

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

МІРОШНІЧЕНКО Максим Володимирович - кандидат юридичних наук
ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-3634-2418>
УДК 342.95:351.862.4(477)
DOI 10.32782/LAW.UA.2023.4.37

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки. Розглядаються визначення поняття та змісту фінансово-економічної безпеки на місцевому рівні, аналізується нормативно-правова база, що регламентує діяльність органів місцевого самоврядування у цій сфері, розкривається система органів місцевого самоврядування, їх структури, повноважень та функцій у забезпеченні фінансово-економічної безпеки, розглядаються деякі проблемні питання та шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування у забезпеченні фінансово-економічної безпеки.

Фінансово-економічна безпека є однією з ключових складових національної безпеки держави. Вона відображає стан захищеності життєво важливих економічних інтересів країни від внутрішніх і зовнішніх загроз. Забезпечення фінансово-економічної безпеки на регіональному рівні є важливим завданням для стабільного розвитку як окремих територій, так і держави в цілому.

У цьому контексті особливого значення набуває діяльність органів місцевого самоврядування, які є відповідальними за створення сприятливих умов для ведення господарської діяльності, залучення інвестицій, розвитку підприємництва, зміцнення фінансово-бюджетної системи на місцях. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування визначає їх правосуб'єктність, компетенцію, завдання та функції у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки.

Закон України «Про місцеве самоврядування» є базовим нормативно-правовим актом, який визначає правові, організаційні та фінансово-економічні засади місцевого самоврядування в Україні. Відповідно, він закладає підґрунтя для формування адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування у різних сферах діяльності, зокрема у сфері фінансово-економічної безпеки.

Забезпечення фінансово-економічної безпеки є одним з найважливіших завдань для стабільного розвитку держави та її регіонів. У цьому контексті важливу роль відіграють органи місцевого самоврядування, які наділені відповідними повноваженнями та несуть відповідальність за створення сприятливих умов для економічного зростання на місцевому рівні.

Результати дослідження мають теоретичне та практичне значення для вдосконалення правового регулювання і підвищення ефективності роботи органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки регіонів.

Дослідження адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки є актуальним з огляду на необхідність вдосконалення нормативно-правової бази та механізмів діяльності цих органів для ефективного виконання ними покладених на них завдань.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, фінансово-економічна безпека, органи місцевого самоврядування, адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування, повноваження у сфері фінансово-економічної безпеки.

Вступ

У системі суб'єктів, відповідальних за реалізацію державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки, поряд з органами державної влади важливу роль відіграють органи місцевого самоврядування. Їх значення в цій сфері зросло в контексті проведення в Україні реформи децентралізації, метою якої є формування дієвого місцевого самоврядування та оптимальної територіальної організації влади для створення сприятливих умов життєдіяльності громадян, надання якісних і доступних публічних послуг, становлення інститутів прямої демократії, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Реформа децентралізації покликана забезпечити ефективне виконання органами місцевого самоврядування своїх повноважень, у тому числі у сфері зміцнення економічної безпеки на регіональному рівні.

Постановка завдання

Метою статті є визначити поняття адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки та дослідити повноваження органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки.

Результати дослідження

Адміністративно-правовий статус є категорією, що характеризує місце та роль певного суб'єкта (особи чи органу) в системі адміністративно-правових відносин. Він визначає правове становище даного суб'єкта у сфері публічного управління. При цьому адміністративно-правовий статус має галузеву специфіку, оскільки відображає особливості регулювання, властиві саме адміністративному праву як окремій галузі правової системи. Відповідно, зміст адміністративно-правового статусу формується під впливом принципів, методів та інструментів регулювання, характерних для адміністративно-правової галузі.

Ю. М. Кириченко, досліджуючи адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування, визначає його як правове становище цих органів у системі місце-

вого управління справами локального значення. Такий статус визначається нормами чинного адміністративного законодавства, які закріплюють мету створення органів місцевого самоврядування, територіальні межі їх діяльності, взаємовідносини між самими органами, відносини з членами територіальної громади, органами державної влади, підприємствами, установами та організаціями. Крім того, до адміністративно-правового статусу входять завдання, функції, предмети відання, повноваження, гарантії діяльності та відповідальність органів місцевого самоврядування. Саме ці визначені законодавством складові дозволяють органам місцевого самоврядування повноцінно виступати учасниками адміністративно-правових відносин [1, с. 46].

Науковці виділяють такі ключові ознаки адміністративно-правового статусу:

1. Регулюється нормами адміністративного права.
2. Визначає специфічне правове становище певного суб'єкта, що відрізняє його від інших учасників адміністративно-правових відносин.
3. Встановлює правовий статус суб'єкта як учасника правовідносин у сфері публічного управління. При цьому такий статус може бути владним (характерний для органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб тощо) або зобов'язальним (притаманний суб'єктам приватного права – фізичним та юридичним особам, громадським об'єднанням).

Отже, адміністративно-правовий статус є спеціальним правовим інститутутом, що закріплений адміністративно-правовими нормами та визначає роль і місце конкретного суб'єкта у відносинах публічного адміністрування, надаючи йому владні повноваження або покладаючи відповідні обов'язки [2].

Таким чином, можемо визначити, що адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки – це сукупність визначених нормами адміністративного права завдань, функцій, повноважень, відповідальності та гарантій діяльності органів місцевого самоврядування, що регламентують їх правове становище як

суб'єктів публічного адміністрування у питаннях створення належних умов для стабільного розвитку економіки на відповідних територіях, попередження та нейтралізації загроз фінансово-економічній безпеці регіонів, забезпечення сприятливого інвестиційного клімату, зміцнення фінансово-бюджетної системи на місцевому рівні, а також визначають порядок взаємодії цих органів з іншими суб'єктами публічної адміністрації у відповідній сфері.

Згідно з чинним законодавством України, місцеве самоврядування розглядається як право територіальних громад, гарантоване державою, на самостійне вирішення питань місцевого значення в межах Конституції та законів. Під територіальною громадою розуміється сукупність жителів села, добровільно об'єднаних у сільську громаду кількох сіл, а також жителі селищ та міст. Територіальні громади можуть реалізовувати вирішення місцевих питань безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб, які діють під відповідальністю перед громадою. Таким чином, законодавство закріплює реальну спроможність територіальних громад самостійно вирішувати питання, що стосуються розвитку відповідних населених пунктів та територій.

Законодавство України передбачає, що місцеве самоврядування реалізується територіальними громадами населених пунктів двома шляхами. По-перше, безпосередньо самими громадами сіл, селищ та міст. По-друге, опосередковано через діяльність сформованих громадами представницьких органів – сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих структур. Крім того, інтереси територіальних громад на регіональному рівні представляють районні та обласні ради, які виступають від імені об'єднаних спільних інтересів громад усіх населених пунктів відповідних районів та областей. Така двовекторна система забезпечує можливість безпосереднього волевиявлення громад та одночасно створює механізм представницького врядування на місцевому та регіональному рівнях [3].

Коли йдеться про визначення чіткого складу органів місцевого самоврядування,

слід звернутися до норм закону, а саме до статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», що регламентує систему місцевого самоврядування. До неї належать: громада, що об'єднує жителів певної території; сільські, селищні та міські ради як представницькі органи; сільські, селищні та міські голови, що обираються громадою; виконавчі органи відповідних рад; районні та обласні ради, які представляють інтереси громад на більш широкому рівні; органи самоорганізації населення. У містах з районним поділом можуть створюватися районні в місті ради, які формують власні виконавчі органи та обирають голову, що одночасно є головою виконавчого комітету району міста. Таким чином, законодавство чітко визначає структуру та повноваження органів місцевого самоврядування [3].

Аналізуючи згадані положення, можна поділити органи місцевого самоврядування на представницькі та виконавчі. Т.О. Коломоєць вважає, що до публічної адміністрації (суб'єктів адміністративного права з владними повноваженнями) слід відносити лише виконавчі органи місцевого самоврядування [4]. Однак, Д.О. Кошиков [5], посилаючись на рішення Конституційного Суду України (ч.1 ст.10, статті 16-18, 25, 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3]), доходить висновку, що всі органи місцевого самоврядування при вирішенні питань місцевого значення є суб'єктами владних повноважень, які виконують владні управлінські функції, включно з нормотворчою (рішення Конституційного Суду України від 01.04.2010 № 10-рп/2010) [6].

Щоб зрозуміти роль органів місцевого самоврядування у реалізації державної політики з забезпечення економічної безпеки країни, необхідно розглянути конкретні повноваження, які вони мають для протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам економічній безпеці. Аналіз цих повноважень допоможе розкрити суть діяльності місцевих органів влади у зазначеній сфері [7]. Повноваження органів місцевого самоврядування, пов'язані з реалізацією державної політики у сфері забезпечення економічної та фінансової безпеки, визначаються законодавством України, зокрема Законом «Про міс-

цеве самоврядування в Україні» [3]. Для виокремлення таких повноважень необхідно проаналізувати їх з урахуванням поняття, сутності та змісту відповідного виду державної політики, що було розглянуто в попередньому розділі дослідження. Таким чином, перший блок визначає низку повноважень сільських, селищних, міських, районних та обласних рад, які безпосередньо пов'язані з реалізацією державної політики у сфері забезпечення економічної та фінансової безпеки держави. До них належать:

1. Створення постійних комісій ради, зміна їх складу та обрання голів комісій, якщо їх діяльність стосується питань економічної безпеки (наприклад, комісії з бюджету, антикорупційної та регуляторної політики, соціально-економічного розвитку та підприємництва, інвестицій, промисловості та енергозбереження тощо) (п. 15 ч. 1 ст. 26);

2. Скасування рішень виконавчих органів ради, які суперечать законодавству або рішенням ради, якщо вони стосуються питань економічної безпеки; затвердження програм соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та інших цільових програм, пов'язаних з економічною безпекою (п. 22 ч. 1 ст. 26);

3. Розгляд прогнозів та затвердження місцевих бюджетів, внесення змін до них та затвердження звітів про їх виконання (п. 23 ч. 1 ст. 26) [3].

Наступний блок становлять повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, які законодавець систематизував за різними сферами реалізації. З них ми виокремимо ті, що безпосередньо стосуються реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. Для цього скористаємося підходом, закладеним у законі, щодо розмежування повноважень виконавчих органів за сферами їх здійснення.

Необхідно звернути увагу на те, що повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад поділяються на дві категорії: а) власні (самоврядні) повноваження, які становлять специфічну компетенцію, передбачену законом виключно для органів місцевого самоврядування (ці

повноваження складають більшу частину від загального обсягу повноважень); та б) делеговані повноваження, які виконавчі органи реалізують від імені держави [4]. Наприклад, ч. 3 ст. 143 Конституції України), та районними обласними радами місцевим державним адміністраціям ч. 4 ст. 118 Конституції України [8], п. 5 ст. 4 Європейської хартії про місцеве самоврядування [9].

Прикладом власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад є забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, а також ефективного використання наявних природних, трудових і фінансових ресурсів.

До делегованих повноважень, які ці органи виконують від імені держави, можна віднести участь у здійсненні державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності в порядку та спосіб, визначені Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [10].

Нормативно-правовим актом, що регулює діяльність органів місцевого самоврядування в Україні, є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». У статті 28 цього закону визначено компетенції виконавчих органів сільських, селищних та міських рад щодо бюджетної, фінансової та цінової політики. Більшість повноважень, зазначених у згаданій статті, спрямовані на реалізацію державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки країни [3].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3] наділяє органи місцевого самоврядування повноваженнями щодо управління комунальною власністю (стаття 29). Серед них є повноваження, реалізація яких сприяє забезпеченню економічної безпеки держави. До таких повноважень належать:

а) Власні (самоврядні) повноваження: встановлення порядку та здійснення контролю за використанням прибутків підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідних територіальних громад (підпункт 2 пункту «а» частини 1).

б) Делеговані повноваження: погодження в установленому порядку кандидатур для

призначення на посаду керівників підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, які перебувають у державній власності (абзац 2 пункту «б» частини 1).

Стаття 35 Закону України №Про місцеве самоврядування в Україні» [3] визначає повноваження виконавчих органів сільських, селищних та міських рад у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Усі ці повноваження можуть стосуватися реалізації державної політики щодо забезпечення економічної безпеки країни. Серед них:

а) Власні (самоврядні) повноваження: укладення та забезпечення виконання у встановленому законодавством порядку договорів з іноземними партнерами про придбання та реалізацію продукції, виконання робіт і надання послуг (підпункт 1 пункту «а» частини 1).

б) Делеговані повноваження: організація та контроль прикордонної і прибережної торгівлі (підпункт 1 пункту «б» частини 1).

Органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у забезпеченні фінансово-економічної безпеки держави. Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», ці органи наділені низкою повноважень у різних сферах, реалізація яких сприяє забезпеченню економічної безпеки країни.

Висновки

Таким чином, під час дослідження було проаналізовано адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки. Встановлено, що органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у створенні сприятливих умов для економічного розвитку регіонів, формуванні належного інвестиційного клімату, реалізації програм стимулювання підприємницької діяльності, зміцненні фінансово-бюджетної системи на місцях.

Водночас виявлено низку проблемних аспектів, серед яких недосконалість нормативно-правового регулювання, недостатність фінансових ресурсів та кадрового забезпечення, відсутність ефективних механізмів взаємодії з іншими суб'єктами публіч-

ної адміністрації у сфері фінансово-економічної безпеки.

З метою вдосконалення правового статусу органів місцевого самоврядування у зазначеній сфері запропоновано наступне: внесення змін до законодавчої бази, розмежування повноважень органів публічної адміністрації, посилення координації між суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки, вдосконалення механізмів контролю тощо.

Реалізація відповідних заходів сприятиме підвищенню ефективності діяльності органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки та стабільному розвитку регіонів.

Література

1. Кириченко Ю. М. Поняття та структура адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування. *Юридичний бюлетень*. 2018. Вип. 7. Ч. 2. С. 41–47

2. Ковальчук Я.С. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу працівників бюро економічної безпеки України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2023. № 1. С. 49–55.

3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 18.05.1994 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. ст.170.

4. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. С. 110–114.

5. Кошиков Д. О. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави : монографія / за заг. ред. О. І. Безпалової. Харків : Факт, 2020. 480 с.

6. У справі за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 143 Конституції України, пунктів «а», «б», «в», «г» статті 12 Земельного кодексу України, пункту 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України : рішення Конституційного Суду України від 01.04.2020 № 10-рп/2010. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-10#Text>

7. Кошиков Д. О. Повноваження органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави: актуальні аспекти систематизації та класифікації. *Юридична наука*. 2020. № 3. С. 167–175.

8. Конституція України : Закон України від 01.01.2020 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

9. Європейська хартія місцевого самоврядування: міжнародний документ від 16.11.2009. № 994_036. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 38. ст. 249.

10. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 24.12.2023. 1160-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 9. ст. 79.

Miroshnichenko M. V.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN THE FIELD OF FINANCIAL AND ECONOMIC SECURITY

The article is devoted to the study of the administrative and legal status of local self-government bodies in the sphere of ensuring financial and economic security. The article examines the definition of the concept and content of financial and economic security at the local level, analyses the legal framework regulating the activities of local governments in this area, reveals the system of local governments, their structure, powers and functions in ensuring financial and economic security, and considers some problematic issues and ways to improve the administrative and legal regulation of activities of local governments in ensuring financial and economic security.

Financial and economic security is one of the key components of national security. It reflects the state of protection of the country's vital economic interests from internal and external threats. Ensuring financial and economic security at the regional level is an important

task for the stable development of both individual territories and the state as a whole.

In this context, the activities of local self-government bodies, which are responsible for creating favourable conditions for conducting business, attracting investments, developing entrepreneurship, and strengthening the financial and budgetary system at the local level, are of particular importance. The administrative and legal status of local self-government bodies determines their legal personality, competence, tasks and functions in the field of financial and economic security.

The Law of Ukraine "On Local Self-Government" is the basic legal act that defines the legal, organisational, financial and economic principles of local self-government in Ukraine. Accordingly, it lays the groundwork for the formation of the administrative and legal status of local self-government bodies in various areas of activity, including financial and economic security.

Ensuring financial and economic security is one of the most important tasks for the stable development of the state and its regions. In this context, an important role is played by local governments, which are vested with the relevant powers and are responsible for creating favourable conditions for economic growth at the local level.

The results of the study have theoretical and practical significance for improving the legal regulation and enhancing the efficiency of local self-government bodies in the area of ensuring financial and economic security of regions.

The study of the administrative and legal status of local self-government bodies in the area of ensuring financial and economic security is relevant given the need to improve the legal framework and mechanisms of these bodies' activities for the effective performance of their tasks.

Key words: *administrative and legal status, financial and economic security, local self-government bodies, administrative and legal status of local self-government bodies, powers in the field of financial and economic security.*