

### **Розділ III. ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ, АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА, АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ**

---

**Ю.В. Делія**

#### **ПРАВОВТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Серед першочергових завдань, визначених сьогодні перед українською державою та суспільством, є розвиток місцевого самоврядування. Розв'язання цього питання залежить від різних причин. Серед них історичні, політичні, економічні, соціальні та інші. Подолання цих проблем потребує правового регулювання та гарантування, здійснюваних органами та посадовими особами місцевого самоврядування, державної влади (законодавчої, виконавчої, судової), представниками недержавних інституцій, що окреслено Конституцією України.

Розвиток місцевого самоврядування є одним із найбільш примітних явищ у становленні та розвитку демократичної правової державності в Україні. Це принципово нова система організації публічної влади на місцях та формування на цій основі муніципального права як самостійної галузі права України. Сьогодні муніципальне право – це галузь права, яка динамічно розвивається. В основі її формування об'єктивні матеріальні передумови, пов'язані, насамперед, із наявністю самостійного для муніципального права предмета правового регулювання як особливої сфери суспільних відносин, що виникають на базі тієї системи самоорганізації людей, яка визнається та функціонує за місцем їх мешкання.

Сучасний інститут місцевого самоврядування є своєрідним результатом тисячолітнього світового досвіду організації та діяльності публічної влади, відносин влади з окремою людиною, який наочно свідчить, що спрямованість влади на задоволення потреб людини, її функціонування в інтересах територіальних громад та їх членів можуть бути забезпечені

лише за реальної участі кожного громадянина у формуванні цієї влади, відповідальності влади перед людиною та її максимальної наближеності до людини.

У системі витоків права у сфері муніципального права слід виділити такі: рішення місцевих референдумів; статuti територіальних громад; нормативно-правові документи органів державної виконавчої влади; рішення органів самоорганізації населення тощо. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування посідають вагоме місце у наведеній системі.

Основним Законом установлено, що органи місцевого самоврядування, тобто ради та їх виконавчі органи, в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, що стосуються сільських, селищних, міських голів (ст. 144), також вони, згідно з п. 8 ст. 59 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні", видають розпорядження.

У спеціальній літературі питання правотворчої діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні залишається недостатньо дослідженим. Щоправда, певні аспекти означеної проблематики досліджували науковці різних часів, серед них: М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, В.М. Кампо, М.І. Корнієнко, В.В. Кравченко, М.В. Пітцик, М.П. Орзіх, В.Ф. Погорілко, М.О. Пухтинський, Ю.М. Тодика, О.Ф. Фрицький, В.Л. Федоренко, В.М. Шаповал, Ю.О. Тихомиров, К.Ф. Шеремет та інші автори. Зверталися до розгляду проблеми і зарубіжні вчені М.С. Бондар, М.А. Васильєв, С.В. Кабишев, С.Н. Лопатін, В.В. Таболін, В.І. Фадєєв, В.В. Черніков, К.С. Шугріна та ін. Однак дослідження цього питання не можна вважати завершеним.

Метою пропонованої увазі статті є дослідження процесу прийняття актів органами та посадовими особами місцевого самоврядування як самостійного виду локального нормативно-правового документа. А також розроблення відповідних практичних рекомендацій.

Для досягнення визначеної мети підлягали розв'язанню такі завдання:

- проаналізувати наявні наукові розробки і стан чинного законодавства у контексті досліджуваної тематики;
- розробити відповідні пропозиції щодо вдосконалення законодавства України у зазначеній сфері.

Чинним законодавством урегульовано порядок прийняття локальних нормативно-правових актів: таємним голосуванням – рішень місцевих референдумів; відкритим голосуванням – рішень рад та їх виконавчих органів (п. 2 ст. 59 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні"), за винятком обрання секретаря ради та звільнення його з посади, прийняття рішення про недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, виборів голів районних, обласних рад, їх заступників (п. 3 ст. 59 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні" передбачене таємне го-

лосування). Законом не передбачено проведення таємного голосування в разі ухвалення рішень виконавчих комітетів рад. Розпорядження посадових осіб видаються одноособово.

Стимулом для формування інституту місцевого самоврядування стало прийняття у 1990 р. (16.07) Декларації про державний суверенітет України<sup>1</sup>, якою визначений принцип розподілу державної влади на законодавчу, виконавчу й судову.

Саме з цього часу започатковано створення законодавчої бази під "роздержавлення" місцевих рад, тобто законодавчу трансформацію їх із органів державної влади на представницькі органи місцевого самоврядування. Закон Української РСР "Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування" від 07.12.90 р.<sup>2</sup> надав нормативне визначення місцевого самоврядування як "територіальної самоорганізації громадян". Це стало першою спробою трансформувати "місцеві ради всіх рівнів у органи місцевого самоврядування"<sup>3</sup>.

Слід зазначити, що в Конституції України, профільному законі про місцеве самоврядування в Україні організаційні основи місцевого самоврядування чітко сформульовані та отримують законодавче підтвердження. Скажімо, Конституція передбачає здійснення місцевого самоврядування територіальною громадою безпосередньо (ч. 3 ст. 140) й опосередковано – через органи місцевого самоврядування, сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи (ч. 3 ст. 140).

Ст. 38 Конституції України безпосередньо підтверджує право громадян на участь в управлінні державними справами, вільно обиратися і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування у всеукраїнському та місцевих референдумах. А ст.ст. 8, 9, 13, 14 профільного закону розширюють правове поле для забезпечення цієї участі за допомогою таких організаційних форм як проведення загальних зборів громадян, внесення місцевих ініціатив, проведення громадських слухань, створення органів самоорганізації населення, які з набуттям чинності Закону України "Про органи самоорганізації населення" від 11.07.01 р. набули статусу представницьких органів, створюваних мешканцями, які на законних підставах мешкають на території села, селища, міста або їх частини (п. 1 ст. 2).

Отже, Конституцією, профільним законом та іншими законодавчими актами для здійснення територіальною громадою місцевого самовря-

<sup>1</sup> Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради УРСР. - 1990. - № 31. - Ст. 429.

<sup>2</sup> Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування: Закон УРСР // Відомості Верховної Ради УРСР. - 1991. - № 2. - Ст. 5.

<sup>3</sup> Біленчук П.Д. Місцеве самоврядування в Україні / П.Д. Біленчук, В.І. Кравченко, В.М. Підмогильний - К.: Атіка. - 2000. - С. 23.

дування забезпечується поєднання прямої та представницької демократії. Інститути місцевої демократії (прямої та представницької) забезпечують тісний зв'язок населення, територіальної громади загалом із органами і посадовими особами місцевого самоврядування й гарантують розв'язання всіх питань місцевого значення в інтересах територіальної громади.

Здійснення самоврядування шляхом безпосередньої участі та через представницькі органи, природно, дає підстави зазначати різні організаційні форми його здійснення. В.В. Кравченко та М.В. Пітцик вважають, що сукупність різних організаційних форм здійснення самоврядування територіальною громадою утворює систему місцевого самоврядування<sup>1</sup>.

Ця думка, на наш погляд, не є беззаперечною, адже система місцевого самоврядування законодавчо закріплена статтею 5 профільного закону України. Керуючись нею, можна дійти висновку, що цю систему утворюють не організаційні форми, а суб'єкти права на здійснення місцевого самоврядування: територіальна громада, сільська, селищна, міська ради, сільський, селищний, міський голова та ін.

Отож, організаційними формами здійснення місцевого самоврядування, на наш погляд, слід вважати спосіб (порядок організації) місцевого самоврядування. До таких необхідно віднести проведення місцевих виборів, загальних зборів громадян, висунення і обговорення місцевих ініціатив, проведення громадських слухань, сесій рад, засідань виконавчих комітетів, утворення органів самоорганізації населення тощо.

У системі місцевого самоврядування радам належить пріоритетне місце. Логічно, ця пріоритетність випливає зі ст. 26 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", якою ради наділено виключною компетенцією, позаяк будь-яка інша складова системи місцевого самоврядування виключною компетенцією не наділена.

В. Кравченко та М.В. Пітцик наводять таке визначення сесії ради – це термін, протягом якого рада проводить пленарні засідання та приймає рішення з питань, віднесених до її відання законом<sup>2</sup>.

Основними нормативними документами, якими регульовано сесійну діяльність рад, є закон про місцеве самоврядування в Україні, регламент ради. Трапляються випадки, коли окремі питання сесійної діяльності підлягають регулюванню статутами територіальних громад. Це, зокрема, стосується участі населення в роботі сесії рад, обговорення проєктів, рішень із найважливіших питань у трудових колективах та за місцем мешкання громадян, внесення місцевих ініціатив та інших питань. У цих випадках важливо не припуститися порушення принципу ієрархічності,

---

<sup>1</sup> Кравченко В.В. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні (основи муніципального права) / В.В. Кравченко, М.Я. Пітцик. – К.: Арарат-Центр. – 2001. – С. 21.

<sup>2</sup> Там само.

тобто правові норми локальних актів не повинні виходити за межі норм, передбачених Конституцією України, та норм чинного законодавства, а також профільного закону.

Законодавець у профільному законі про місцеве самоврядування надав постійним комісіям статусу органів ради, при цьому відмовившись від зайвої регламентації діяльності комісії, зокрема впровадження обов'язковості утворення тих чи інших комісій за профілем діяльності. Так, згідно п. 15 ст. 47 профільного закону, "Перелік, функціональна спрямованість і порядок роботи постійних комісій визначаються регламентом відповідної ради та положеннями про постійні комісії, що затверджуються радою". Пунктом другим ст. 49 цього ж закону передбачено обов'язок кожного депутата, крім секретаря ради, входити до складу однієї з постійних комісій ради.

Утворюються постійні комісії шляхом виборів їх на пленарних засіданнях ради на термін повноваження ради. Їх роль у забезпеченні сесійної діяльності визначено законом – для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до відання ради (п. 1 ст. 47 закону). Цією ж правовою нормою на них покладено здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету.

Статус органів ради поширено також на тимчасові контрольні комісії ради. Рішення про їх утворення приймаються на пленарних засіданнях ради. Основний напрямок їх роботи – здійснення контролю з конкретно визначених радою питань (п. 1 ст. 48 профільного закону). Їх засідання проводяться переважно в закритому режимі. Не допускається розголошення інформації, яка стала відома членом цих комісій у зв'язку з їх роботою в комісії. Повноваження таких комісій припиняється радою з моменту прийняття нею рішення щодо результатів роботи комісії.

Отже, робота постійних і тимчасових комісій є важливою складовою сесійної діяльності рад і спрямована на поглиблене вивчення питань, розглядуваних радою, а також на здійснення радою контролю за виконанням власних рішень та рішень її виконавчого комітету.

Серед представницьких органів місцевого самоврядування районна в місті рада не є самостійним суб'єктом місцевого самоврядування, вона не має самостійного конституційного статусу і створюється за рішенням міської ради відповідно до положень п. 2 Прикінцевих та перехідних положень Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні"<sup>1</sup>.

Таку характеристику статусу районної в місті ради підтверджено рішенням Конституційного Суду України від 9 лютого 2000 року за №1-рп 2000 (справа про місцеве самоврядування).

<sup>1</sup> Кравченко В.В. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні (основи муніципального права) / В.В. Кравченко, М.Я. Пітцик. - К.: Арарат-Центр. - 2001. - С. 21.

Обираються ці ради відповідно до Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів". Особливості їх повноважень визначені ст. 41 профільного закону. Вони полягають у тому, що:

- обсяг і межі повноважень районних в містах рад та їх виконавчих органів визначаються відповідними міськими радами з урахуванням загальноміських інтересів та колективних потреб територіальних громад районів у містах (п. 3 ст. 41);

- обсяг цих повноважень не може зменшуватися міською радою без згоди відповідної районної у місті ради протягом означеного скликання (п. 4 ст. 41).

Отже, віднесення питання організації управління районами в містах до компетенції міських рад, як зазначає В.І. Борденюк, "не означає ліквідації районних у містах рад як представницьких органів місцевого самоврядування"<sup>1</sup>. Ці ради, також як інші представницькі органи базового рівня, утворюють свої виконавчі органи, серед них виконавчі комітети (п. 1 ст. 11 профільного закону). Очолює виконавчий комітет районної у місті ради її голова, якого обирає рада з числа депутатів ради. До складу виконкомку не можуть входити депутати ради (крім секретаря ради).

Нормативними актами рад є їх рішення, які приймаються відкритим (а також поіменним) або таємним голосуванням. Останнє є обов'язковим під час виборів на посаду та звільнення з посади секретаря ради; в разі прийняття рішення відносно дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови, обрання голови районної та обласної рад, їх заступників, а також при звільненні їх із посад; у випадку прийняття рішень районними та обласними радами про недовіру відповідним головам державних адміністрацій. Рішення ради приймається більшістю голосів депутатів, за винятком питань недовіри голові місцевої державної адміністрації. За висловлення недовіри можуть проголосувати більше половини депутатів районної чи обласної ради. Цього вистачить для того, щоб Президент прийняв рішення і дав раді обґрунтовану відповідь. Але для того, щоб Президент України прийняв рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації, необхідно, щоб цю недовіру висловили не менше як 2/3 депутатів від загального складу ради (п. 3 ст. 72 профільного закону). Двома третинами депутатських голосів шляхом таємного голосування приймається рішення про припинення повноважень сільського, селищного, міського голови.

Демократичні зміни, які відбулися в житті суспільства, не могли не позначитися на розвитку місцевого самоврядування. Тому варто наголосити, що скасування вертикальної підпорядкованості в системі місцевих

---

<sup>1</sup> Коментар до Конституції України: науково-популярне видання. – К.: Книга, 1996. – С. 343.

рад сприяло зростанню ролі сільського, селищного, міського голови в забезпеченні роботи муніципальних органів з метою розв'язання питань місцевого значення. Надавши йому статусу головної посадової особи територіальної громади, законодавець наділив означеного посадовця значно ширшими повноваженнями для виконання покладених на нього завдань. Ці повноваження викладені в ст. 42 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні" і частково в п. 3, 5 ст. 12 цього ж закону. За напрямками роботи, яку здійснює сільський, селищний, міський голова, повноваження можна поділити на групи:

1) Повноваження, пов'язані з реалізацією територіальною громадою права на волевиявлення населення.

В межах цих повноважень він вносить на розгляд ради питання стосовно проведення місцевого референдуму, бере участь як голова ради, у формуванні комісії із проведення місцевого референдуму, забезпечує виконання рішень референдуму, а також скликає загальні збори громадян за місцем їх мешкання.

2) Повноваження щодо організації роботи ради та органів, нею утворених.

На підставі п. 5 ст. 46 профільного закону голова скликає сесії ради, очолює пленарні засідання, ухвалює підписом рішення ради; скликає та веде засідання їх виконавчого комітету, ухвалює його рішення. Вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний та персональний склад виконавчого комітету, а також про утворення інших виконавчих органів ради, кандидатури на призначення секретаря ради, про штат апарату ради, здійснює керівництво цим апаратом. Від імені ради в межах закону укладає договори стосовно реалізації інтересів територіальної громади, а з питань, віднесених до виключної компетенції ради, подає їх на затвердження ради.

3) Повноваження в галузі соціально-економічного розвитку території, бюджету та фінансів.

Сільський, селищний чи міський голова забезпечує підготовку на розгляд ради проєктів програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань самоврядування, місцевого бюджету та звіту про його виконання, рішень ради з інших питань, що належать до її відання, оприлюднює затверджені радою програми, бюджет та звіти про їх виконання; є розпорядником бюджетних, позабюджетних цільових (серед них валютних) коштів, використовуючи їх лише за призначенням, визначеним радою.

4) Розпорядчі повноваження сільського, селищного та міського голови.

У межах своїх повноважень видає одноособові нормативно-правові акти-розпорядження; призначає на посади та звільняє з посад керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, працівників апа-

рату ради, керівників підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності територіальної громади.

5) Представницькі повноваження сільського, селищного та міського голови.

Представляє територіальну громаду, раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства.

6) Повноваження в галузі законності, охорони прав і свобод людини й громадянина.

Забезпечує в межах, наданих законом, додержання Конституції та законів України, виконання актів президента України та відповідних органів виконавчої влади; звертається до суду щодо визнання незаконними актів інших органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також відносно повноважень ради та її органів; здійснює особистий прийом громадян; забезпечує додержання законодавства щодо розгляду звернень громадян та їх об'єднань.

Як бачимо, повноваження сільського, селищного, міського голови є досить багатоплановими. Він виконує повноваження, надані територіальною громадою, спрямовані на забезпечення успішного функціонування місцевого самоврядування на території відповідної ради, пріоритетне з яких – організація діяльності її виконавчих органів; несе відповідальність за здійснення делегованих державою повноважень органам місцевого самоврядування.

Що стосується правочинності локальних нормативно-правових актів слід зазначити, що ними є прийняті більшістю голосів депутатів ради, а також членів виконкому. В разі прийняття рішення про недовіру сільському, селищному, міському голові за це повинні проголосувати шляхом таємного голосування не менше 2/3 депутатів ради (п. 3 ст. 79 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні").

Певний обсяг правовідносин, що виникають у діяльності представницьких органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів та посадових осіб, регульовано їх регламентами. Термін "регламент" слід розуміти як внутрішній розпорядчий документ, яким обумовлено порядок роботи представницьких органів та їх виконавчих органів.

Затвердження регламенту ради, відповідно до п. 1 ст. 26 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні", здійснюється виключно на пленарних засіданнях рад, принаймні не пізніше як на другій сесії ради нового скликання (п. 13 ст. 46 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні").

Аналіз регламентів деяких місцевих рад України свідчить, що структурно вони складаються з семи компонентів і містять такі розділи: загальні положення; порядок проведення пленарних засідань; основні вимоги до ведення протоколу сесії; діяльність постійних комісій ради; діяльність тимчасових комісій ради; діяльність депутатських груп; робота над наказами виборців.

Реалізація конституційної норми набуває продовження в Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" та статутах територіальних громад. Конституція України (ст. 140) первинним суб'єктом місцевого самоврядування проголошує територіальну громаду як певну самоорганізацію громадян, об'єднаних за територіальною ознакою з метою задоволення в межах закону своїх колективних потреб і захисту своїх прав та інтересів. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" в ст. 13 зазначає як одну з форм безпосередньої участі громадян – мешканців сіл, селищ, міст – у вирішенні місцевих справ громадські слухання. Зазначена норма встановлює, що територіальна громада (жителі, об'єднані постійним мешканням у межах села, селища, міста, або добровільне об'єднання кількох сіл та інших самостійних адміністративно-територіальних одиниць) наділена правом проводити громадські слухання, що мають форму зустрічі членів територіальної громади з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади повинні заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, віднесених до компетенції місцевого самоврядування.

На сучасному етапі в умовах розбудови громадянського суспільства і правової держави в Україні виявлення громадської думки за допомогою інститутів прямого народовладдя набуває надзвичайно важливого значення.

Серед інших локальних актів суб'єктів місцевого самоврядування слід назвати нормативний договір. Правовою основою його укладання слугують ст. 18 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні", яка передбачає, що "відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будується на договірній і податковій основі..." та ст. 35 цього ж закону, п. 1 якої передбачене укладання виконавчими органами сільських, селищних, міських рад порядку договорів з іноземними партнерами на придбання та реалізацію продукції, виконання робіт і надання послуг.

Важливою ознакою нормативно-правового договору дослідники вважають їх погоджувальну, безконфліктну, конформістську природу<sup>1</sup>. В

<sup>1</sup> Резніченко С.В. Договір як джерело конституційного права: автореф. дис...на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.02 / С.В. Резніченко. – Одеса, 1999. – С. 8.

літературі надано також класифікацію нормативно-правових договорів: установчі, компетенційно-розмежувальні, угоди про делегування повноважень, публічні договори між державними органами і громадськими організаціями, програмно-політичні договори, функціонально-управлінські угоди тощо.

Отже, нормативно-правовий договір – це "така форма права, в якій закріплюються юридичні права і обов'язки учасників суспільних відносин"<sup>1</sup>. Правова норма, що міститься в договорі, є результатом угоди сторін, в ній виражена їх воля, поєднана в єдине ціле, обмежена рамками договору.

На наш погляд, у системі місцевого самоврядування можна виділити три групи нормативно-правових договорів як локальних правових актів:

- договори між органами місцевого самоврядування і підприємствами, установами й організаціями, що не перебувають у комунальній власності територіальних громад;
- договори між органами місцевого самоврядування і окремими громадянами України;
- договори (угоди), які мають міжнародно-правовий характер. Це договори (угоди) між органами місцевого самоврядування України і зарубіжних держав.

Таку кількість правових норм, як на нас, слід вважати достатньою для забезпечення роботи ради в межах чинного законодавства.

Отже, в основу локальних нормативно-правових актів місцевого самоврядування покладено волю територіальних громад. Вони регулюють внутрішні правовідносини на території громади чи району, "сприяють підвищенню дієвості права"<sup>2</sup>, позаяк конкретизують положення законів та інших нормативних актів. Ми переконані, що з утвердженням правової держави і громадянського суспільства локальні нормативно-правові акти матимуть значно ширший вплив на регулювання суспільних відносин, оскільки відбувається перспективний розвиток правової бази для їх створення, а вони мають безпосередньо відповідати законам і не суперечити їм – саме це є базисом законності.

Отже, локальними нормативно-правовими актами слід вважати підзаконні акти, видані місцевими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування в межах їх компетенції, які за своїм змістом відповідають чинному законодавству або прийняті на його виконання. Норми, які містяться в цих актах, "конкретизують положення законів та інших нормативних актів, дають змогу краще враховувати особливості місцевих умов у процесі реалізації їх приписів"<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Котюк В. Теорія держави і права / В. Котюк. – К., 1994. – С. 41.

<sup>2</sup> Головаченко В.В. Юридична термінологія: Довідник / В.В. Головаченко, В.С. Ковальський – К.: Юрінком Інтер, 1998. – С. 81.

<sup>3</sup> Там само. – С. 81.

Водночас нині в теорії та практиці місцевого самоврядування, а також у правовій науці взагалі відсутня одностайність стосовно витоків муніципального права. Так, у сучасній правовій науці звичай не визнані як джерело права. Не становить винятку інститут місцевого самоврядування в Україні, хоча практична діяльність органів місцевого самоврядування нараховує значну кількість прикладів санкціонування правових звичаїв (прийняття присяги депутатом ради тощо).

*Стаття надійшла до редколегії 26.10.2009 р.*

**С.І. Саєнко**

### **СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ ДЛЯ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ: МОЖЛИВІ ВАРІАНТИ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ**

Забезпечення прав і законних інтересів юридичних осіб у різних сферах державного управління визначає розвиток України на шляху демократії, економічного прогресу та євроінтеграції, виступає одним із основних завдань процесу реформування правової системи, стрімкого вдосконалення адміністративного законодавства. Значною мірою процес реформування торкається й адміністративно-деліктного права України. Науковцями почали розроблятися й втілюватися в життя нові теоретичні підходи та положення. Завдяки останнім особливу роль у період формування правової держави в Україні почав відігравати один з основних інститутів адміністративно-деліктного права – інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб.

На сьогоднішній час стан законодавчого врегулювання вказаного правового інституту в цілому не відповідає потребам побудови демократичної, правової держави та розвитку економіки країни. Зокрема, у чинному адміністративно-деліктному законодавстві України існує чимало правових явищ, які щодо юридичних осіб ще не отримали адекватного науково-теоретичного тлумачення та неоднозначно сприймаються адміністративно-юрисдикційною практикою. З огляду на це дуже серйозна увага вчених і практиків повинна бути приділена новому етапу кодифікації чинного законодавства про адміністративну відповідальність, одним із визначальних векторів якої має стати систематизація адміністративних стягнень, що повинні застосовуватися до юридичних осіб.

Проблематика адміністративних стягнень є однією з ключових у змісті інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб. Вона привертала увагу І.П. Голосніченка, О.Т. Зимі, Т.О. Коломoeць, В.К. Колпа-