

prises, neutralization and liquidation of threats of the effective functioning of the information system of subject of economic activity including the subjects' activity in general. The system of subjects of ensuring information security of entrepreneurship consists of three levels, which vary depending on spheres of influence: international, national, local.

Local level of subjects of ensuring information security of entrepreneurship covers activities of numerous non-governmental institutions and certain members of the public. To number main subjects of ensuring information security of entrepreneurship, operating at the local level, include local governments, community associations, trade unions and individual citizens.

It is noted that one of the issues, which can be solved by local governments, is the approval of socio-economic and cultural development of the administrative-territorial units, targeted programs on other issues of local government.

Solving current problems, associated with creating conditions for entrepreneurial activity on the relevant territory, including those related to ensuring information security of entrepreneurship also within the competence of local governments.

In system of information security of entrepreneurship functioning at the local level, a special place is given to these subjects, as they are primarily interested in ensuring and maintaining its economic potential, which may be damaged by interference in its information security.

An important role in system of information security of entrepreneurship is given to the Ukrainian national Committee of International Chamber of Commerce and the Ukrainian Union of Industrialists and entrepreneurs.

It is concluded that the activities of subjects of ensuring information security of entrepreneurship that operate at the local level, aimed at achieving the established state standards of information relations in entrepreneurial activity, protection of information sources about the enterprises commercial activity of all patterns of ownership, information-analytical systems of collecting and processing financial, tax information. A necessary condition for the effectiveness of subjects' activity is their cooperation with relevant executive authorities, which are authorized to develop a national strategy of ensuring information security of entrepreneurship.

Keywords: system, entities, information security maintenance, entrepreneurship, local level, cooperation, executive bodies.



УДК 342.72(477)

А. П. Даниленко

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Досліджено норми чинного законодавства з питань нормативно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. Встановлено, що сучасне нормативно-правове забезпечення діяльності органів

© Даниленко А. П., 2013

місцевого самоврядування складається з двох рівнів: міжнародного та національного. Особливу увагу приділено дослідженню питань, пов'язаних із удосконаленням чинного законодавства, зокрема Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Ключові слова: діяльність, органи місцевого самоврядування, нормативно-правове забезпечення, удосконалення.

Сучасний стан розвитку держави характеризується появою нових актуальних теоретичних і практичних проблем, які широко обговорюються й стають предметом наукових дискусій. Одним із таких питань є удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.

Зазначимо, що активізація процесу реалізації адміністративної реформи в Україні передбачає підвищення ролі органів місцевого самоврядування в державі, адже саме ці утворення спроможні самостійно вирішувати нагальні проблемні питання місцевого значення, а відтак у повному обсязі ефективно забезпечити реалізацію прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, покращити якість життя людей, сприяти стабільності в суспільстві [1, с. 12].

Питання формування в Україні розвиненої системи місцевого самоврядування актуалізувалося в перші роки її незалежності, що було обумовлене потребою формування правової держави та громадянського суспільства, початком інтеграції України у європейське співтовариство.

Світовий досвід організації діяльності органів місцевого самоврядування свідчить, що державна політика у зазначеній сфері перш за все повинна бути спрямована на нормативне врегулювання порядку діяльності цих органів публічної адміністрації, чіткого визначення напрямів їх діяльності та повноважень. Зазначене забезпечить ефективність їх функціонування.

Для України питання удосконалення нормативної бази щодо діяльності органів публічної адміністрації, зокрема щодо діяльності органів місцевого самоврядування, є вкрай актуальними, адже інтеграція України до світового співтовариства вимагає приведення вітчизняної нормативно-правової бази до міжнародних стандартів.

Крім того, про теоретичну та практичну важливість цього питання, необхідність вирішення наукових проблем у цій сфері свідчить увага Національної академії наук України, Президією якої було прийнято постанову «Про концепцію регіональної політики України» (1994) [2, с. 32].

Актуальність не лише теоретичного, а й практичного «підкріплення» діяльності органів місцевого самоврядування зумовлена тенденціями зростання «масштабності» їх функціонування. Це підтверджується тим, що останнім часом органи публічної адміністрації забезпечують реалізацію важливих заходів, зокрема: надають

значну кількість адміністративних послуг; сприяють охороні громадського порядку та забезпеченню громадської безпеки; сприяють створенню сприятливого інвестиційного клімату; забезпечують соціальний захист населення тощо. Наведене і обумовлює актуальність вивчення діяльності органів місцевого самоврядування та розроблення шляхів її удосконалення.

Останнім часом проблематика, присвячена питанням організації діяльності органів місцевого самоврядування в Україні, займає помітне місце у дослідженнях вітчизняних та зарубіжних авторів, окремі аспекти якої досліджено в роботах сучасних представників вітчизняної юридичної науки, зокрема в роботах В. Б. Авер'янова, Г. В. Атаманчука, М. О. Баймуратова, О. М. Бандурки, О. В. Батанова, Ю. П. Битяка, В. К. Колпакова, В. О. Серьогіна, О. Н. Ярмиша та ін.

Метою цієї статті є аналіз змісту нормативно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні та визначення окремих шляхів його оптимізації. Наукова новизна статті полягає у формулюванні нових шляхів удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.

Розпочинаючи дослідження питань щодо нормативно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, слід зазначити, що воно складається з різних нормативно-правових актів, які доцільно певним чином згрупувати. Однак зазначимо, що нині в наукових дослідженнях немає єдиної думки щодо їх групування.

Не вдаючись у детальний аналіз цих поглядів, зазначимо, що ми підтримуємо думку тих вчених, які вважають, що нормативно-правові акти слід поділяти за функціональним призначенням, а саме:

- головні нормативно-правові акти, які виконують основну функцію носія певної сукупності нормативно-правових приписів – Конституція, закони, кодекси;
- допоміжні нормативно-правові акти, тобто такі, які вносять часткові зміни в чинні (головні) нормативно-правові акти;
- нормативно-правові акти, які виконують функцію припинення юридичної сили окремих нормативних положень або їх первісних структурних частин – статей, приписів, підпунктів, абзаців тощо [3, с. 276–280].

Переходячи до безпосереднього аналізу змісту головних нормативно-правових актів, норми яких регулюють діяльність органів місцевого самоврядування в Україні, слід зазначити, що провідне місце у цій групі посідає Конституція України, яка затверджує первинне унормування діяльності органів місцевого самоврядування. Зокрема, в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (ст. 7). Крім того, Конституція України визначає такі аспекти діяльності органів місцевого самоврядування:

– по-перше, права громадян у цій сфері: ст. 38 – громадяни мають право вільно обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування; громадяни користуються рівним правом доступу до служби в органах місцевого самоврядування; ч. 2 ст. 42 – підприємницька діяльність депутатів, посадових і службових осіб органів місцевого самоврядування обмежується законом;

– по-друге, порядок формування органів місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 71 – вибори до органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування; п. 30 ч. 1 ст. 85 – призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування здійснюється Верховною Радою України);

– по-третє, загальні засади діяльності органів місцевого самоврядування ст. 140 – місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (ч. 1); ст. 141 – положення про склад сільської, селищної, міської, районної, обласної ради; ст. 142 – положення про матеріальну і фінансову основа місцевого самоврядування; ст. 144 – положення про порядок прийняття рішень органами місцевого самоврядування;

– по-четверте, правові гарантії місцевого самоврядування ст. 145 – права місцевого самоврядування захищаються в судовому порядку [4].

Значну частину законодавства України щодо діяльності органів місцевого самоврядування становлять міжнародно-правові акти, учасником яких є Україна, зокрема Європейська хартія місцевого самоврядування. Цей акт був ратифікований Верховною Радою України 15 липня 1997 р. [5].

Хартія зобов'язує держави, які її підписали, застосовувати основні правові норми, що гарантують правову, адміністративну і фінансову автономність органів самоврядування. У першій її частині викладено загальні положення, які вказують на необхідність конституційних і правових основ місцевого самоврядування, в них формулюються принципи, що визначають характер і обсяг компетенції органів місцевого самоврядування, захист кордонів самоврядних територій, забезпечення організаційної автономії місцевої влади [6, с. 85].

Продовжуючи дослідження, слід зазначити, що слід погодитися з думкою Я. В. Журавля, який у дисертаційному дослідженні «Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування» поділяє нормативно-правові акти, норми яких регулюють діяльність органів місцевого самоврядування, на три групи:

1) нормативні акти, що визначають загальні засади адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування. До

них належать такі: закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» [7]; «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 р., «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р., «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 р., «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23 вересня 1997 р., а також такі підзаконні акти, як укази Президента «Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні» від 30 серпня 2001 р. № 749/2001 та затверджена ним Програма державної підтримки розвитку місцевого самоврядування в Україні, «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 1 серпня 2002 р. № 683/2002 та Концепція Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 липня 2002 р. № 416-р;

2) нормативні акти, які деталізують порядок здійснення координації та контролю діяльності органів місцевого самоврядування. До них належать такі: Указ президента України від 24 червня 2010 р. № 723/2010 «Про Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні», Постанова Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2009 р. № 309 «Про утворення Ради з питань регіонального розвитку та місцевого самоврядування» та ін.;

3) нормативні акти, що закріплюють особливості правовідносин між органами місцевого самоврядування та органами державної влади, управління, господарювання, а також визначають місце представницьких органів та їх виконавчих органів у системі влади і управління [6, с. 84]. До них слід віднести такі: закони України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 р., «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 16 жовтня 1996 р., «Про оборону України» від 6 грудня 1991 р., «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 р., «Про транспорт» від 10 листопада 1994 р., «Про правовий режим воєнного стану» від 6 квітня 2000 р., «Про правовий режим надзвичайного стану» від 6 квітня 2000 р. та ін.

У межах цього дослідження вважаємо за необхідне зупинити увагу на змісті окремих положень Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», адже саме цей Закон є базовим стосовно усіх питань функціонування місцевого самоврядування і визначає систему та гарантії діяльності місцевого самоврядування в Україні, засади його організації, правовий статус і відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Розділ перший закону присвячений загальним положенням і визначає поняття основних термінів, поняття місцевого самоврядування; деякі аспекти проведення місцевого референдуму, діяльності виконавчих органів рад, проведення громадських слухань;

організаційно-правову, матеріальну та фінансову основи діяльності органів місцевого самоврядування; особливості адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування у взаємовідносинах з органами державної влади та їх посадовими особами. Крім того, Законом передбачаються різні форми взаємовідносин між самими органами місцевого самоврядування, в яких вони виступають рівноправними суб'єктами. Детальне регулювання власних і делегованих повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування здійснюється у главах 1–4 розділу II Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Розділ III Закону цього Закону закріплює матеріальну та фінансову основи діяльності органів місцевого самоврядування, розкриваючи зміст права комунальної власності, надаючи перелік об'єктів комунальної власності та визначаючи порядок набуття, володіння, користування і розпорядження цими об'єктами. Особлива увага Закону зосереджена на місцевих бюджетах, доходи яких виступають одним з основних об'єктів комунальної власності. У розділі IV Закону передбачаються гарантії управлінської діяльності й відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування [7].

Проте, слід зазначити, що як і будь-який нормативно-правовий акт, вказаний Закон не позбавлений певних недоліків, які на нашу думку мають принциповий характер. У рамках наукової дискусії вважаємо за доцільне визначити певні напрями удосконалення положень вказаного Закону.

По-перше, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає певні повноваження у сфері залучення іноземних інвестицій. Однак, усі вони мають несистемний характер і містяться в різних статтях Закону, зокрема, ст. 35 «Повноваження в галузі зовнішньоекономічної діяльності»; ст. 26 «Виключна компетенція сільських, селищних, міських рад»; ст. 28 «Повноваження в галузі бюджету, фінансів і цін» тощо. Крім того, переважна частина повноважень мають «допоміжну» спрямованість, а саме: органи місцевого самоврядування сприяють інвестуванню, зокрема інвестиційному. Вважаємо, що така позиція законодавця значно звужує можливості органів місцевого самоврядування у цій сфері. У зв'язку з наведеним вважаємо за доцільне: по-перше, систематизувати повноваження у сфері інвестування та закріпити їх у ст. 35 вказаного Закону, а по-друге, надати додаткові повноваження у цій сфері, зокрема, створення сприятливого інвестиційного клімату, вжиття необхідних заходів щодо залучення інвестицій; вжиття заходів щодо реалізації державної політики у цій сфері тощо.

По-друге, ст. 27 «Повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку» передбачає наявність делегованих повноважень щодо організаційного забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг. Проте, на нашу думку, в

цьому Законі було б доцільно навести перелік адміністративних послуг, надання яких забезпечують органи місцевого самоврядування.

По-третє, необхідно провести відповідну роботу, що стосується розробки змін і доповнень до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у частині скасування формально діючих повноважень органів місцевого самоврядування у сфері попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, а також повноважень щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. Наприклад, п. 6–10 ч. 1 ст. 38 Закону передбачають організаційно-правові та матеріально-технічні засади діяльності комунальних аварійно-рятувальних служб. Проте, нині ці положення втратили свою актуальність у зв'язку з наявністю спеціально діючих підрозділів Державної служби України із надзвичайних ситуацій.

По-четверте, необхідно визначити та закріпити порядок реалізації контрольних повноважень, адже чинний Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» майже не визначає зміст контрольних повноважень органів місцевого самоврядування в різних галузях публічного адміністрування, зокрема у галузі житлово-комунального господарства, оборони, зовнішньоекономічної діяльності, соціального захисту населення тощо.

По-п'яте, у чинному Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» взагалі не визначено питання щодо особливостей та порядку організації взаємодії органів місцевого самоврядування з іншими суб'єктами (органами державної влади) в певних сферах публічного адміністрування, зокрема: житлово-комунального господарства, оборони, зовнішньоекономічної діяльності, соціального захисту населення, з питань попередження та ліквідації негативних наслідків надзвичайних ситуацій тощо.

Отже, роблячи висновок, зазначимо, що удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування на сучасному етапі має дуже важливе значення і потребує додаткових наукових досліджень.

Встановлено, що сучасне нормативно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування складається з двох рівнів: міжнародного та національного. У свою чергу, національний рівень включає в себе такі групи нормативно-правових актів, які: по-перше, визначають загальні засади адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування; по-друге, деталізують порядок здійснення координації та контролю діяльності органів місцевого самоврядування; по-третє, закріплюють особливості правовідносин між органами місцевого самоврядування та органами державної влади, управління, господарювання, а також визначають місце представницьких органів та їх виконавчих органів у системі влади і управління.

Сформульовані у дослідженні рекомендації, які не претендують на беззаперечність, мають стати ще одним аргументом на користь необхідності детального аналізу та удосконалення нормативної бази сфери публічного адміністрування.

Список використаних джерел: 1. Русанова С. Ю. Гарантії прав територіальної громади: конституційно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Русанова Світлана Юріївна. – Х., 2011. – 222 с. 2. Романок С. А. Політика регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і нові можливості. Регіональні дослідження : [монографія] / С. А. Романок. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 112 с. 3. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с. 4. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 5. Європейська хартія місцевого самоврядування : [Страсбург, 15 жовт. 1985 р.] [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036. 6. Журавель Я. В. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Журавель Ярослав Володимирович. – К., 2007. – 227 с. 7. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

Надійшла до редколегії 24.07.2013



Даниленко А. П. Нормативно-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления в Украине

Исследованы нормы действующего законодательства по вопросам нормативно-правового обеспечения деятельности органов местного самоуправления в Украине. Установлено, что современное нормативно-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления состоит из двух блоков: международного и национального. Особое внимание уделено исследованию вопросов, связанных с усовершенствованием действующего законодательства, в частности Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине».

Ключевые слова: деятельность, органы местного самоуправления, нормативно-правовое обеспечение, совершенствование.

Danylenko A. P. Regulatory and Legal Ensuring of Activity of Local Authority in Ukraine

Norms of the current legislation on normative and legal guaranteeing of local authorities activity in Ukraine are researched in article. It is determined that modern normative and legal guaranteeing of local authorities activity consists of two levels: international and national. The national level includes such groups of normative and legal acts, which, at first, determine the general principles of administrative and legal status of local authority; secondly, detail the procedure of coordination and control of local authorities; thirdly, consolidate features of legal relationships between local authorities and state authorities, governance, management, and also determine the

place of the representative bodies and their executive bodies in the system of authorities and management.

Special attention is paid to the research of issues connected with improvement of current legislation, especially the Law of Ukraine on Local Self-Government of Ukraine. The author proposed to move amendments to the mentioned law in part: firstly, concretization and systematization of power of local authorities in the sphere of foreign investment, and also the creation of a favorable investment climate; secondly, clearly define the list of administrative services, which provided by local authorities; thirdly, cancellation of the formal existing powers of local authorities, particularly in the field of prevention and liquidation of emergency situations of technological and natural character and powers concerning ensuring legality, law and order, protection of rights, freedoms and legitimate interests of citizens; fourthly, determination of the content of the control powers of local authorities in various branch of public administration, particularly in housing and communal services, protection, foreign trade activity, social protection of citizens and so on.

Keywords: activity, improvement of activity, local authorities, normative and legal guaranteeing.



УДК 343.163

А. М. Клочко

ПОЧАТКОВА ПІДГОТОВКА В СИСТЕМІ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Звернуто увагу на професійний розвиток персоналу органів внутрішніх справ України. Обґрунтовано позицію щодо необхідності початкової підготовки як окремого виду професійної підготовки в ОВС. Проаналізовано порядок проходження початкової підготовки. Початкову підготовку визначено як потапанне навчання працівника, прийнятого уперше на службу в органи внутрішніх справ.

Ключові слова: професійна підготовка працівників ОВС, посадові обов'язки, спеціальні уміння і навички, початкова підготовка, етапи початкової підготовки.

Реформування державного управління, становлення демократичних форм суспільних відносин, поступова децентралізація державних функцій за умов політичної і соціально-економічної нестабільності, наростання кримінальної активності в країні та прояву у злочинності таких рис і особливостей, як організованість, агресивність, жорстокість і масовість, особливо гостро ставлять на порядок денний питання про високоякісну професійну підготовку персоналу органів внутрішніх справ. Професійно-посадовий розвиток персоналу органів внутрішніх справ України обумовлений тимчасовими обмеженнями циклу активного професійного життя людини