

Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право
УДК 342.9:354:352

Чепов Олексій Олексійович

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

Чепов Алексей Алексеевич

соискатель

Научно-исследовательского института публичного права

Чепов Oleksii

Degree Seeker of

Scientific Institute of Public Law

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СТОЛИЦІ УКРАЇНИ –
МІСТА-ГЕРОЯ КИЄВА ЯК ГАРАНТІЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ
ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ МІСТА
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС СТОЛИЦЫ
УКРАИНЫ - ГОРОДА-ГЕРОЯ КИЕВА КАК ГАРАНТИЯ
РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН УКРАИНЫ И
ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОБЩИНЫ ГОРОДА
ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE CAPITAL OF
UKRAINE - THE HERO CITY OF KYIV AS A GUARANTEE OF THE
RIGHTS OF CITIZENS OF UKRAINE AND THE TERRITORIAL
COMMUNITY OF THE CITY**

Анотація. На якісне та чітке визначення правового режиму столиці України міста-героя Києва впливає законодавча його закріпленість, однак, слід констатувати, що на сьогоднішній день тривають дискусії з цього приводу і однією з причин нечіткого правового статусу столиці є неоднозначність чинного законодавства у цій сфері, що перешкоджає

розділенню функцій міста Києва, які здійснюються для забезпечення прав громадян України та функцій, що гарантують права територіальної громади міста Києва.

У сучасному світі у правовій доктрині та практиці під столицею розуміють головне місто країни, яке на законодавчому рівні отримало цей статус та, відповідно, є адміністративним і політичним осередком держави, в якому розташовуються головні державні органи та дипломатичні представництва інших держав.

Саме виявлення меж співвідношення компетенцій органів державних адміністрацій та місцевого самоврядування, на практиці часто породжує питання щодо їх розмежування та способів нормативно-правового вирішення.

Загалом, столиця України має спеціальний правовий статус, обумовлений додатковими повноваженнями відповідних органів, у зв'язку з виконанням містом функцій, покладених законодавством України.

Особливості місцевого самоврядування в районах міста Києва визначені у положеннях Закону про столицю, які розкривають норми Конституції у даних правовідносинах, згідно з якою питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад.

Також, законодавчо неврегульованими залишаються особливості правового статусу територіальної громади міста. Слід наголосити, що суб'єктом адміністративно-правових відносин виступає не певне адміністративно-територіальне утворення, а визначена соціальна група - територіальна громада міста Києва, кияни. Тим самим положення про місто Київ частково ігнорують потенціал територіальної громади.

Ключові слова: столиця України, територіальна громада, адміністративно-правовий статус.

***Аннотация.** На качественное и четкое определение правового режима столицы Украины города-героя Киева влияет законодательная его закреплённость, однако, следует констатировать, что на сегодняшний день продолжаются дискуссии по этому поводу и одной из причин нечеткого правового статуса столицы является неоднозначность действующего законодательства в этой сфере, препятствующая разделению функций города Киева, осуществляемых для обеспечения прав граждан Украины и функций, гарантирующих права территориальной общины.*

В современном мире в правовой доктрине и практике под столицей понимают главный город страны, на законодательном уровне получило этот статус и, соответственно, является административным и политическим центром государства, в котором располагаются главные государственные органы и дипломатические представительства других государств.

Именно выявления границ соотношение компетенций органов государственных администраций и местного самоуправления, на практике часто порождает вопрос об их разграничении и способов нормативно-правового решения.

Особенности местного самоуправления в районах города Киева определены в положениях Закона о столице, которые раскрывают нормы Конституции в данных правоотношениях, согласно которой вопросы организации управления районами в городах относится к компетенции городских советов.

Также, законодательно неурегулированными остаются особенности правового статуса территориальной общины города. Следует отметить, что субъектом административно-правовых отношений выступает не определенное административно-территориальное образование, а определенная социальная группа - территориальная община города Киева,

киевляне. Тем самым положение о городе Киев частично игнорируют потенциал территориальной общины.

Ключевые слова: столица Украины, территориальная община, административно-правовой статус.

Summary. *The qualitative and clear definition of the legal regime of the capital of Ukraine, the hero city of Kyiv, is influenced by its legislative enshrinement, however, it should be noted that discussions are ongoing and one of the reasons for the unclear legal status of the capital is the ambiguity of current legislation in this area. Separation of the functions of the city of Kyiv, which are carried out to ensure the rights of citizens of Ukraine and the functions that guarantee the rights of the territorial community of the city of Kyiv.*

In the modern world, in legal doctrine and practice, the capital is understood as the capital of the country, which at the legislative level received this status and, accordingly, is the administrative and political center of the state, which houses the main state bodies and diplomatic missions of other states.

It is the identification of the boundaries of the relationship between the competencies of state administrations and local self-government, in practice, often raises questions about their delimitation and ways of regulatory solution.

Peculiarities of local self-government in Kyiv city districts are defined in the provisions of the Law on the Capital, which reveal the norms of the Constitution in these legal relations, according to which the issue of organizing district management in cities belongs to city councils.

Likewise, it is unregulated by law to lose the particularity of the legal status of the territory of the city. It should be emphasized that the subject of administrative-legal relations is not a certain administrative-territorial entity, but the social group is designated - the territorial community of the city of Kiev, kiyani. Thus, the provisions on the city of Kyiv partially ignore the potential of the territorial community.

Key words: *Capital of Ukraine, territorial community, administrative and legal status.*

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Місто Київ відповідно до Конституції України є столицею України [1, ст. 20]. Це закріплено у її першому розділі, в якому містяться важливі положення щодо конституційного ладу нашої країни. Столичний статус міста покладає на органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади додаткові обов'язки та гарантує цим органам надання з боку держави додаткових правоможностей [2, ст. 1].

На якісне та чітке визначення правового режиму столиці України міста-героя Києва впливає законодавча його закріпленість, однак, слід констатувати, що на сьогоднішній день тривають дискусії з цього приводу і однією з причин нечіткого правового статусу столиці є неоднозначність чинного законодавства у цій сфері, що перешкоджає розділенню функцій міста Києва, які здійснюються для забезпечення прав громадян України та функцій, що гарантують права територіальної громади міста Києва.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання виконавчої влади і місцевого самоврядування досліджували в різний час В. Авер'янов, В. Барський, В. Копейчиков, М. Петришина, Ю. Шемшученко, та інші відомі науковці; безпосередньо до питань регулювання статусу столиці України звертались І. Магновський, О. Скрипнюк, В. Федоренко, М. Хонда та ще низка правознавців і представників інших суспільних наук. Проте зберігається потреба у дослідженні саме співвідношення гарантій прав громадян і міської територіальної громади у відповідному правовому статусі.

Формулювання цілей статті. На підставі Конституції України, Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ», та низки інших

нормативно-правових актів формулювання принципу паритету гарантій реалізації прав громадян України та територіальної громади міста Києва у нормах, що регулюють адміністративно-правовий статус столиці України.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Український науковець, фахівець у галузі місцевого самоврядування надає визначення столиці як: місто, яке є політичним, та адміністративним центром держави; конституційно-правовий інститут столиці має характер політичного і адміністративного центру насамперед тому, що в ній зосереджуються усі вищі органи держави [3].

У сучасному світі у правовій доктрині та практиці під столицею розуміють головне місто країни, яке на законодавчому рівні отримало цей статус та, відповідно, є адміністративним і політичним осередком держави, в якому розташовуються головні державні органи та дипломатичні представництва інших держав [4].

Історично столиця стає загальнодержавним культурним, духовним, освітнім центром, символом єднання нації та часто прирівнюється до державних символів. Варто зазначити, що в Основному законі стаття, яка присвячується положенню про столицю у собі ж містить норми про державні символи [1, ст. 20].

Тобто, столиця України місто-герой Київ виступає суб'єктом конституційно-правових відносин та виконує як властиві усім містам функції: політичну, економічну, соціальну, екологічну, зовнішньополітичну, зовнішньоекономічну, культурну так і специфічні столичні функції. При цьому, будь-яка з функцій потребує матеріальних та фінансових затрат [2, ст.19; 5; 6].

Повноваження органів влади, які виконують функції міста Києва є характерними і для інших міст, визначені у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [7]. Проте, політична, економічна, соціальна

функції тощо, доповнюються представницькою, зовнішньоекономічною, зовнішньополітичною [8].

Слід зазначити, що характер взаємовідносин органів влади в столиці України містить суперечності та недосконалості у правовому регулюванні. Конституція України передбачає модель публічної влади, де на одному рівні діють місцеві державні адміністрації, що є місцевими органами виконавчої влади, та органи місцевого самоврядування, які є владою територіальної громади [1].

Саме виявлення меж співвідношення компетенцій органів державних адміністрацій та місцевого самоврядування, на практиці часто породжує питання щодо їх розмежування та способів нормативно-правового вирішення.

Загалом, столиця України має спеціальний правовий статус, обумовлений додатковими повноваженнями відповідних органів, у зв'язку з виконанням містом функцій, покладених на нього законодавством України.

Конституція України зазначає, що до складу України разом з Автономною Республікою Крим та областями також входять міста Київ і Севастополь, які мають спеціальний статус [1, ст.133, ч.2]. Аналізуючи цю норму Конституції, можна дійти висновку, що місто Київ як столиця, прирівнюється до регіонів.

Особливості адміністративно-територіального устрою столиці тісно пов'язані з організацією місцевого самоврядування в районах міста Києва.

Законодавство у галузі місцевого самоврядування вказує, що до компетенції сільських, селищних, міських рад належить прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою [7, ст.26, ч.1, п.41]. Дана правова норма, як зазначалось раніше, також не несе розуміння того, як має відбуватися порядок утворення та ліквідації районів у місті.

Особливості місцевого самоврядування в районах міста Києва визначені у положеннях Закону про столицю [2, ст.7-8], які логічно

розкривають норми Конституції України у даних правовідносинах [1, ст.140 ч.5], згідно з якою питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад.

Спеціальним законодавством щодо столиці України передбачена можливість утворення районних рад за рішенням територіальної громади міста Києва [2, ст.8].

Свого часу, у столиці України місті-герої Києві в усіх районах міста функціонували районні у місті Києві ради.

Слід зазначити, що у районах міста Києва діють районні в місті Києві державні адміністрації, які підпорядковуються Київській міській державній адміністрації, а в разі утворення районних у місті Києві рад також є підзвітними і підконтрольними відповідним радам як виконавчі органи таких рад [2, ст.11 ч.2].

Висновки і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Розпливчасте правове регулювання, можливість розширеного трактування законодавчих положень зменшує важливе суспільне значення столиці для країни в цілому, її адміністративно-територіального устрою, функцій, порядку формування та здійснення повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування, та, безпосередньо, гарантій правового статусу столиці України - міста-героя Києва як публічно-сервісного суб'єкта і як наслідок – недостатні умови для реалізації прав і свобод громадянина України.

Також, законодавчо неврегульованими залишаються особливості правового статусу територіальної громади міста Києва. Слід наголосити, що суб'єктом адміністративно-правових відносин виступає не певне адміністративно-територіальне утворення, а визначена соціальна група - територіальна громада міста Києва, кияни. Тим самим положення про місто Київ як суб'єкт конституційних правовідносин почасти ігнорують потенціал територіальної громади міста-героя Києва.

Література

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (дата звернення: 17.09.2020).
2. Про столицю України місто-герой Київ. Закон України від 15.01.1999 № 401-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1999. № 11. Ст. 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14/card2#Card>.
3. Юридична енциклопедія: В 6 т. Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енциклопедія», 2003. Т. 5: П. С. 736.
4. Федоренко В. Столиця України - місто-герой Київ: поняття, адміністративно-територіальний устрій і функції (частина перша) // Публічне право. 2012. № 4(8). С. 23-30. URL: <http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2012>. (дата звернення: 19.09.2020).
5. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2010. № 50-51. Ст. 572.
6. Про Державний бюджет України на 2020 рік. Закон України від 14.11.2019 № 294-IX // Відомості Верховної Ради (ВВР). 2020. № 5. Ст. 31.
7. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1997. № 24. Ст. 170.
8. Хонда М. П. Столичні функції міста Києва, їх реалізація: проблеми теорії і практики // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. К: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. С. 245-250.

References

1. Konstytucija Ukrajiny vid 28.06.1996 # 254k/96-VR // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny (VVR). 1996. # 30. St. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (data zvernennja: 17.09.2020).
2. Pro stolycju Ukrajiny misto-gheroj Kyjiv. Zakon Ukrajiny vid 15.01.1999 # 401-XIV // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny (VVR). 1999. # 11. St. 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14/card2#Card>.
3. Jurydychna encyklopedija: V 6 t. Redkol.: Ju.S. Shemshuchenko (vidp. red.) ta in. K.: «Ukr. encyklopedija», 2003. T. 5: P. S. 736.
4. Fedorenko V. Stolycja Ukrajiny - misto-gheroj Kyjiv: ponjattja, administratyvno-terytorialjnyj ustrij i funkciji (chastyna persha). Publichne pravo. 2012. # 4(8). S. 23-30. URL: <http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2012>. (data zvernennja: 19.09.2020).
5. Bjudzhetnyj kodeks Ukrajiny vid 08.07.2010 # 2456-VI // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny (VVR). 2010. # 50-51. St. 572.
6. Pro Derzhavnyj bjudzhet Ukrajiny na 2020 rik. Zakon Ukrajiny vid 14.11.2019 # 294-IX // Vidomosti Verkhovnoji Rady (VVR). 2020. # 5. St. 31.
7. Pro misceve samovrjaduvannja v Ukraini. Zakon Ukrajiny vid 21.05.1997 # 280/97-VR // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny (VVR). 1997. # 24. St. 170.
8. Khonda M. P. Stolychni funkciji mista Kyjeva, jikh realizacija: problemy teoriji i praktyky // Derzhava i pravo: Zbirnyk naukovykh pracj. Jurydychni i politychni nauky. K: In-t derzhavy i prava jim. V. M. Korecjkogho NAN Ukrajiny, 2005. S. 245-250.