

society. The reasons leading to the need of new approaches to the solving of tax offenses problem is examined.

The crucial place in solving tax offenses problems belongs to coherence and interaction of all bodies involved in the detection of offenses and crimes is determined.

The improper level of implementation of internal consistency of individual divisions that have the same jurisdiction, in particular on the basis of logical systematization of rules and functions of their activity is discussed. The author identified problems arising from the interaction between the control and operational units at the stage of documenting and investigating tax crimes, as well as between investigative and operational units of the tax police.

The article displays importance of interaction between tax units and other divisions opposing the criminalization of social relations in the economic activity, as well as with government bodies, local authorities and civil society groups.

Attention is focused on the necessity of differentiation of the system object «interaction» and on the identification of its separate levels in order to achieve not just a straight implementation of existing formal relationships but for understanding the essence of the actual behavior of all legal entities so as to improve the efficiency of legal regulation.

Conceptual approach to differentiation of system object for proper allocation of existing relationships between different levels of interaction between individual divisions is considered as the reference level, which allows us to define the whole system of object links and to minimize society danger of tax offenses.

**Key words:** legal regulation, subjects fiscal relations, tax offenses, interaction, level of interaction, interaction efficiency, prevent corruption.

Стаття надійшла 06 лютого 2014 р.

УДК 342.951:35.071.5](477)

Я. П. Павлович-Сенета

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАСАД ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ ЯК ПЕРЕДУМОВА ДЛЯ ЗДІЙСНЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Проаналізовано засади територіального устрою України, а також запропоновані науковцями та державотворцями пропозиції щодо їх удосконалення у зв'язку із необхідністю проведення територіальної реформи в Україні. Порівняно погляди сучасних дослідників і проекти нормативно-правових актів, які містять нові підходи до переліку та визначення змісту засад територіального устрою України. Запропоновано удосконалення пра-

вового регулювання засад територіального устрою як основ для його подальшої організації та розвитку.

**Ключові слова:** адміністративно-територіальна одиниця, засади, влада, місцеве самоврядування, регіон, територіальна реформа, територіальний устрій.

**Постановка проблеми.** Територіальний устрій держави є одним із найважливіших чинників забезпечення її територіальної цілісності, передумовою для практичної реалізації принципів сталого розвитку в межах територіальних адміністративних утворень і держави у цілому.

В Україні система адміністративно-територіального устрою складна, суперечлива і невпорядкована, що зумовлено відсутністю цілісного правового регулювання. Зокрема, спостерігається невпорядкованість адміністративно-територіальних одиниць, невизначеність статусу населених пунктів, що призводить до неефективної територіальної організації публічної влади.

Ученими, політиками та правотворцями ще з часів незалежності України визнається потреба у проведенні територіальної реформи, яка, своєю чергою, зумовлює здійснення реформи місцевого самоврядування. Проте, незважаючи на проголошення необхідності реалізації цих реформ на державному рівні, розроблення низки законопроектів у цій сфері, створення різних комісій та робочих груп, жодних реальних кроків, які б наблизили Україну до системи європейських стандартів в організації територіальної влади, здійснено не було.

Велике значення для проведення територіальної реформи в Україні має законодавче визначення засад територіального устрою як основоположних принципів його побудови та функціонування. Ці засади покликані забезпечити стабільний і ефективний розвиток усіх адміністративно-територіальних одиниць та є одночасно метою, яку прагне реалізувати держава, поділяючи територію держави на складові з метою організації місцевої влади у них.

**Стан дослідження.** Серед наукових досліджень принципів побудови територіального устрою та системи адміністративно-територіальних заслугують на увагу роботи низки таких вітчизняних учених, як І. Коліушко, В. В. Корженко, В. С. Куйбіда, О. Д. Лазор, О. Я. Лазор, Н. Р. Нижник, С. О. Сивоконь, В. Я. Тацій, Ю. М. Тодика, В. А. Яцюк та інші. Водночас невідповідне вимогам сучасності вивчення передумов територіальної реформи в Україні та засад, на яких ґрунтуватиметься її реалізація, зумовлює потребу дослідження останніх.

**Мета** статті – розкрити правове регулювання засад територіального устрою, а також запропонувати удосконалення їх змісту для можливої подальшої реалізації в Україні територіальної реформи.

**Виклад основних положень.** Конституція України у статті 132 окреслює такі засади територіального устрою: єдність і цілісність державної території, поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій [1].

*Засада єдності та цілісності державної території* означає, що складові держави – адміністративно-територіальні одиниці – знаходяться у нерозривному взаємозв'язку, визначаються внутрішньою єдністю. Цей принцип найперше є підтвердженням унітарної форми державного устрою України. Крім того, він зумовлює єдність влади, що здійснюється на внутрішньоединій державній території. Адже єдність і цілісність державної території, як зазначає В. І. Борденюк, виключає можливість існування над її частинами (адміністративно-територіальними одиницями) якоїсь автономної влади територіальних громад, яка не належить державі. За умов демократичної децентралізації (ще однієї засади територіального устрою, що є його основою в унітарній демократичній державі) змінюється не природа влади, а характер взаємовідносин між центральними органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Вирішуючи, в межах своїх повноважень, питання місцевого значення, вони здійснюють одну і ту ж владу, що й органи державної влади, але на засадах відносної автономії, яка визначена Конституцією та законами України [2, с. 25].

Засада єдності та цілісності державної території надзвичайно важлива у сучасних політико-правових умовах. Так, у зв'язку із загостренням в Україні політичної та економічної кризи деякі політики та громадські діячі обґрунтовують ідею федералізації України.

Поява ідей федералізації України зумовлена потужним впливом окремих політичних сил, що представляють інтереси тих чи інших регіонів. Федералізм як ефективно діюча система вдало зарекомендував себе насамперед у таких країнах, як США та Німеччина. Цю систему зазначені країни впровадили поступово. Упродовж певного часу в складних економічних і політичних умовах було створено надійний механізм функціонування федеральної влади. Основою і американського, і німецького федералізму, як зазначає Ю. Вовк, є насамперед ри-

нкова економіка, що функціонує на приватновласницькій основі, демократія, громадянство. Механічне запровадження ідеї федералізму в Україні на сучасному етапі може призвести до дестабілізації політичної обстановки, міжнаціональних конфліктів. Єдиний прийнятний для України шлях – збереження унітарних засад при певній економічній децентралізації економіки, чіткому розподілі повноважень центру і областей [3, с. 19–21]. Як зазначає у виданні «Львівська газета» В. Тимошенко, «федералізація дасть життя цілому комплексу нерозв'язаних проблем, з'ясуванню, хто українець, хто русин, хто росіянин, вірменин чи татарин. Спалахне спрага нових кордонів, табу, заборон, причому не тільки державних чи адміністративних. Вибухнуть війни за бізнес, за переділ власності, землю, національні права, за владу, базовану на етнічному чи релігійному принципах» [4].

В Україні немає необхідних об'єктивних причин для запровадження федерального устрою. Останній, у разі його запровадження, не зміг би вирішити кардинального питання децентралізації влади, а лише призвів би до посиленого варіанту федералізації з ілюзорною децентралізацією влади [5, с. 16].

Ще одна засада територіального устрою – *поєднання централізації та децентралізації в здійсненні державної влади* – повинна проявлятися в тому, що за центральними органами держави зберігається право охорони та забезпечення загальнодержавних інтересів, а місцеві органи державної влади разом з органами місцевого самоврядування вирішують питання регіонального та місцевого значення, сприяють реалізації загальнодержавних програм. Проблеми, пов'язані з децентралізацією державної влади в Україні, є одними з найбільш важливих і складних, відтак обумовлюють безліч дискусій. У зв'язку з цим поставило питання про розширення повноважень органів місцевого самоврядування, оскільки суть демократії зводиться не тільки до періодичних виборів центральних органів державної влади, а й до участі населення територіальних утворень в управлінні державними справами – і безпосередньо, і через обраних ними представників.

Розрізняють горизонтальну децентралізацію (розподіл владних повноважень здійснюється між вищими органами держави) та вертикальну (передача повноважень щодо здійснення державної влади відповідним органам публічної влади, які створені в територіальних утвореннях держави). Крім того, територіальна децентралізація може здійснюватися державою шляхом наділення місцевих органів державної влади відповідними повноваженнями щодо здійснення державного

управління на місцях, при одночасній підзвітності, підпорядкованості та підконтрольності останніх органам влади вищого рівня, які їх сформували. Цей тип децентралізації позначається в літературі термінами «деконцентрація» або «адміністративна (бюрократична) децентралізація» [2, с. 23].

Найбільш прийнятною для розвитку України, як зазначає О. В. Прієшкіна, є демократична децентралізація, коли повноваженнями щодо здійснення завдань і функцій державного управління наділяються місцеві органи, які обираються населенням (територіальними громадами) відповідних територіальних утворень. Якщо такі повноваження передаються на рівні областей та районів, то це буде регіональне самоврядування, а на рівні міст, сіл і селищ (територіальних громад) – місцеве самоврядування [6, с. 87]. При цьому варто зауважити, що сформовані населенням органи є відповідальними, підконтрольними та підзвітними перед цими громадами, що, звичайно, не виключає відповідного контролю з боку держави.

Проблема децентралізації у здійсненні державної влади виразно проявляється і в дискусійному питанні про повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування щодо утворення нових, ліквідацію чи зміну меж існуючих, адміністративно-територіальних одиниць. В умовах проведення адміністративно-територіальної реформи воно потребує чіткого вирішення. Згідно з пунктом 13 частини першої статті 92 Конституції України територіальний устрій України визначається виключно законами України, що є однією з важливих гарантій єдності і цілісності державної території України [1]. Конституційний Суд України, надаючи тлумачення цієї статті, зазначає, що питання територіального устрою України, зокрема, визначення змісту цього поняття, правового статусу і видів адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою України, є питаннями загальнодержавного значення і врегульовуються лише законом. Окремі повноваження з цих питань можуть бути надані законом органам місцевого самоврядування [7].

Проблема децентралізації державної влади в Україні, передачі її повноважень на місцевому рівні органам місцевого самоврядування – одна з найскладніших з часів проголошення незалежності нашої держави. Україна – одна з небагатьох держав у пострадянському просторі, що зберігає сформовану у радянську добу систему місцевих органів публічної влади, яка складається з двох паралельно існуючих і таких,

що дублюють повноваження одна одної, структур – місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, в той час, як демократичні, економічно розвинені та соціально стабільні держави Європи вже давно дали можливість вирішувати питання місцевого значення місцевому самоврядуванню. Усі політичні сили України, що змінюють одна одну у вищих органах державної влади, констатують необхідність ліквідації місцевих державних адміністрацій як місцевих органів виконавчої влади загальної компетенції і передачу їхніх функцій виключно у руки представницьких органів місцевих територіальних громад. Проте відповідальність за вирішення цієї проблеми не може взяти на себе жодна влада, адже наслідки проведення територіальної та самоврядної реформ матимуть не тільки політичне, а й економічне значення.

Варто зазначити, що вирішення окресленої проблеми можна знайти у низці законопроектів про територіальний устрій підготованих упродовж 2005–2011 років [8; 9; 10; 11]. Більшість із них пропонує згадану засаду чи принцип територіального устрою сформулювати як «децентралізацію у здійсненні місцевого самоврядування та виконавчої влади у поєднанні з централізованою системою контролю за законністю реалізації владних повноважень». Законопроект 2013 року, зареєстрований у Верховній Раді України, взагалі не вносить у зміст засад територіального устрою нічого нового, а пропонує закріпити поєднання централізації та децентралізації в здійсненні державної влади так, як це і є в Основному Законі [12].

Повертаючись до засад територіального устрою, закріплених у Конституції України, варто розглянути *збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів*. Згадана засада найперше означає диференційований підхід до вирішення питань оптимального економічного розвитку, демографічної політики, історичного розвитку та зміцнення територіальної єдності складових частин держави. Загальновідомо, що Україна потребує нової регіональної політики, оскільки сьогодні простежуються фактори, що засвідчують розбалансованість загальнодержавного політичного, економічного, соціального, мовного, культурного, інформаційного простору – всього того, що формує Україну як єдину державу, спільноту. Це негативно впливає на зовнішні відносини, спричиняє конфлікти у суспільстві та міграційні процеси, загрожує територіальній цілісності. Найосновнішою причиною цього є відсутність комплексної регіональної політики, що б забезпечила просторову єдність держави, сталий збалансований розвиток усієї

її території, і узгодження місцевих, регіональних та загальнодержавних інтересів.

В Україні прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення ефективного регіонального розвитку. Це, зокрема, Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 08.09.2005 р. № 2850-4 [13], Концепція державної регіональної політики від 25.05.2001 р. № 341 [14], Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року від 21.07.2006 р. № 1001 [15] та інші. Крім того, існує проект Концепції державної регіональної політики, розроблений у КРЦ «Ділова ініціатива» у 2009 р. [16], та проект Закону «Про основні засади державної регіональної політики», розроблений інститутом громадянського суспільства [17].

Нині серед найгостріших проблем на шляху регіонального розвитку у України вирізняють:

1) проблеми бюджетного забезпечення, які вказують на недосконалість територіального устрою (у більшості міст здійснюються бюджетні вилучення, а 90% сільських громад дотаційні, незважаючи на те, що обое мають статус територіальної громади);

2) відставання нашої держави від розвинутих країн за показниками якості життя громадян, рівнем інвестиційної привабливості та конкурентоспроможності;

3) різкі відмінності між містом і селом, посилення міграції працездатного населення, нестача власних трудових ресурсів;

4) неспроможність більшості територіальних громад самостійно вирішувати питання, віднесені до їх повноважень;

5) неадекватність існуючої територіальної організації влади, адміністративно територіального устрою держави новим завданням її розвитку;

6) намагання окремих політичних сил і зовнішніх чинників використати проблеми регіонального розвитку, економічні, соціальні, культурні, ментальні та інші відмінності між регіонами, їх сучасну політичну структуру для загострення політичного протистояння, що стримує досягнення національної єдності, створює загрози національній безпеці держави;

7) формування сусідніми державами на територіях прилеглих до державного кордону України потужних центрів зростання, що призводить до відтоку трудових, інтелектуальних та інших ресурсів з прикордонних регіонів України, додаткової соціальної напруги у цих регіонах;

8) недосконалість системи правового, інституційного, кадрового забезпечення формування та реалізації державної регіональної політики [16; 18].

Регіональний розвиток – позитивна динаміка процесу соціальних, економічних, екологічних, гуманітарних, етнонаціональних змін у відповідних регіонах, як складова здійснення загальнодержавної стратегії розвитку країни відповідно до сформульованих цілей [16].

До основних напрямів і пріоритетів розвитку сучасної регіональної політики належать:

1) формування ефективної системи публічної влади в регіонах спроможної забезпечити сталий розвиток територій;

2) сприяння поліпшенню матеріального, фінансового, інформаційного, кадрового та іншого ресурсного забезпечення розвитку регіонів;

3) стимулювання міжрегіональної інтеграції, подолання міжрегіонального відчуження та інтеграції регіональних інформаційних, освітніх просторів у єдиний загальноукраїнський простір;

4) створення ефективних механізмів представництва на загальнонаціональному рівні інтересів регіонів, а на регіональному – територіальних громад, забезпечення врахування самобутності регіонів та їх конкурентних переваг за формування та реалізації державної регіональної політики;

5) упорядкування меж адміністративно-територіальних одиниць, чіткий розподіл сфери повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування та багато іншого [18].

Для розв'язання зазначених проблем регіонального розвитку сьогодні потребують підтримки інституції регіонального розвитку, прикладом ефективної практики запровадження яких є Польща. Агенція регіонального розвитку, створена на засадах публічно-приватного партнерства, має стати осередком, де спільно працюватимуть представники бізнесу, громадськості і влади, тобто розвиток територій має здійснюватися не лише владою, а й всією громадою [19, с. 7].

Потреба у новій організаційній структурі, що краще задовольняє вимоги багатьох секторів і суб'єктів шляхом співпраці у галузі регіонального розвитку, зумовила із 70-х рр. у Європі появу агенцій регіонального розвитку. Основою функціонування агенцій регіонального розвитку є мобілізація ініціатив, розширення співпраці та мережі, поєднання державних і приватних ресурсів для цілей розвитку. Агенції регіонального розвитку потребують якісної державної регіональної політики, по-



літики підтримки малого та середнього бізнесу [20, с. 33–40]. Сформовані практично у всіх областях України неприбуткові організації, що є аналогами (чи наближаються до таких) агенцій регіонального розвитку, обирають метою стратегічне планування та супроводження проектів розвитку територій, забезпечення ефективної міжсекторної співпраці влади, бізнесу, громадськості та створення якісно нового економічного середовища.

Концепція регіонального розвитку є вагомим кроком до його забезпечення, незважаючи на те, що окремі її положення є декларативними чи потребують доопрацювання. Необхідно також ухвалити закон про засади державної регіональної політики, що сформує нові основи для розвитку регіонів з урахуванням зарубіжного досвіду, гармонізації загальнодержавних і місцевих інтересів шляхом чіткого розподілу компетенції і матеріальних ресурсів.

Засади територіального устрою як основні ідеї його функціонування, метою яких є сприяння всебічному розвитку територіальних одиниць, повинні реалізовуватися і забезпечуватися державою в нерозривному взаємозв'язку, оскільки вони взаємодоповнюють, взаємобумовлюють, взаєморозвивають одна одну.

У законопроекті «Про територіальний устрій», розробленому Інститутом громадянського суспільства, який є одним із найкращих у цій сфері, оновлено засади державної політики територіального устрою з урахуванням конституційних засад [11]. Цей законопроект розвиває та поглиблює їх у напрямі децентралізації у здійсненні місцевого самоврядування й виконавчої влади та додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від місця його проживання. Зокрема, у статті 2 цього законопроекту пропонується здійснити перехід від принципу поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади до принципу децентралізації у здійсненні місцевого самоврядування та виконавчої влади у поєднанні з централізованою системою контролю за законністю реалізації владних повноважень, передбачається забезпечити збалансованість соціально-економічного розвитку всіх адміністративно-територіальних одиниць (регіонів, районів і громад), а не лише регіонів, та доповнити чинні конституційні засади новою засадою – додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від місця його проживання.

Проте наведене формулювання засад територіального устрою зумовило неоднозначну оцінку серед вітчизняних учених. М. П. Орзіх зауважує, що принцип децентралізації влади не стосується місцевого

самоврядування, а тут може виникнути проблема деконцентрації влади або трансформації владних взаємовідносин, не можна також обмежувати роль державної влади на території держави лише контрольною функцією [21, с. 13]. В. С. Журавський вважає, що влада існує для громадян і має їм служити, а отже, ще однією особливістю територіального устрою є те, що його система повинна бути побудована так, щоб забезпечити максимальну доступність органів влади, їх адміністративно-територіальних одиниць для громадян, які проживають на відповідній території [22, с. 17].

Що ж до нового законопроекту «Про адміністративно-територіальний устрій України» № 3373 від 8.10.2013 р. [12], то у ньому не тільки не передбачено нові засади територіального устрою, а й існуючі сформульовано з помилками, зокрема їх викладено так: «...єдності та цілісності державної політики, поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади, рівності соціально-економічного розвитку областей, з урахуванням її історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій» [12].

**Висновок.** Засади, на яких ґрунтуватиметься побудова територіального устрою, повинні сприяти насамперед соціально-економічному розвитку адміністративно-територіальних одиниць, який відбуватиметься лише за розширення прав місцевого самоврядування та надання всім громадянам України належних адміністративних, соціальних, культурних та інших послуг.

З уваги на викладене, пропонуємо такі засади побудови і функціонування територіального устрою:

- єдність і цілісність території України;
- демократична децентралізація державної влади та розширення прав місцевого самоврядування;
- збалансованість соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій;
- доступність органів публічної влади для громадян;
- створення умов для ефективного соціально-економічного розвитку територій їх постійними жителями;
- забезпечення органами публічної влади гарантованих, у відповідних законах, соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від місця його проживання.

Для правового забезпечення й реалізації цих засад необхідно прийняти Закон «Про територіальний устрій України».

1. Конституція України: Основний закон від 28 черв. 1996 р. № 254к // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцеве самоврядування: поняття, суть та форми (види) / В. Борденюк // Право України. – 2005. – № 1. – С. 21–25.

3. Вовк Ю. Ідея федералізму в Україні в контексті посилення впливу регіонів / Ю. Вовк // Право України. – 2004. – № 10. – С. 19–21.

4. Тимошенко В. Федералізація України / В. Тимошенко // Львівська газета. – 2014. – 25 лютого. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gazeta.lviv.ua/blog/3572>

5. Адміністративно-територіальний устрій України: проблемні питання та можливі шляхи їх вирішення / С. О. Сивоконь, В. А. Яцюк та ін.; за заг. ред. В. Г. Яцюби. – К.: Секретаріат КМУ, 2003. – 322 с.

6. Прієшкіна О. Децентралізація державної влади та розширення прав місцевого самоврядування: проблеми і перспективи / О. Прієшкіна // Право України. – 2006. – № 11. – С. 86–89.

7. Рішення Конституційного Суду України (справа про адміністративно-територіальний устрій № 1-39/2001) від 13 липня 2001 р. № 11-рп/2001. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9400>

8. Про територіальний устрій України: проект закону від 14 квітня 2005 р. // Урядовий кур'єр. – 2005. – № 75. – С. 10–13.

9. Про внесення змін до Конституції України: проект закону від 31 березня 2009 р. № 4290 / ініціатор В. А. Ющенко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=34882](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=34882)

10. Про територіальний устрій України: проект закону від 10 березня 2009 р. № 4182 / ініціатор А. С. Грищенко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=34704](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=34704)

11. Про територіальний устрій: проект закону / Інститут громадянського суспільства. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.csi.org.ua=91>

12. Про адміністративно територіальний устрій: проект закону від 08 жовтня 2013 р. № 3373. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=48586](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48586)

13. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08 вересня 2005 р. № 2850-4 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 40. – Ст. 2529.

14. Про Концепцію державної регіональної політики: Указ Президента України від 25 травня 2001 р. № 341/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – Ст. 20.

15. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року від 21 липня 2006 р. № 1001 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 30. – Ст. 36.

16. Концепція державної регіональної політики: проект // КРІЦ «Ділова ініціатива». – 2009. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.bizvolnet.org.ua](http://www.bizvolnet.org.ua)

17. Про основні засади державної регіональної політики: проект закону // Інститут громадянського суспільства. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.csi.org.ua/?p=1898>

18. Концепція державної регіональної політики, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України 2 липня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregionbud.gov.ua/index.php?id=895>

19. Регіональна політика: правове регулювання. Світовий та український досвід / за заг. ред. Р. Ткачука. – К.: Леста, 2011. – 327 с.

20. Хербст К. Агенції регіонального розвитку в Польщі / К. Хербст // Проблеми малих міст України: розвиток самоврядування і реформування місцевого господарства в контексті національних традицій і світового досвіду: матер. міжн. наук.-практ. конф. (Золочів–Львів, 27–28 травня 2000 р.). – Львів: Державність, 2000. – С. 33–40.

21. Орзіх М. Інноваційна реконструкція адміністративно-територіального устрою України / М. Орзіх // Право України. – 2005. – № 7. – С. 11–15.

22. Журавський В. Щодо реформування адміністративно-територіального устрою України / В. Журавський // Право України. – 2005. – № 8. – С. 16–18.

### **Павлович-Сенета Я. П. Правовое регулирование основ территориального устройства как предпосылка для осуществления территориальной реформы**

*Проанализированы принципы территориального устройства Украины, а также указаны учеными и государственными деятелями предложения по их усовершенствованию в связи с необходимостью проведения территориальной реформы в Украине. Проведено сравнение взглядов современных ученых и проектов нормативно-правовых актов, в составе которых новые подходы к перечню и определению содержания принципов территориального устройства Украины. Предложено усовершенствование правового регулирования основ территориального устройства как основ для его дальнейшего построения и развития.*

**Ключевые слова:** административно-территориальная единица, принципы, власть, местное самоуправление, регион, территориальная реформа, территориальное устройство.

### **Pavlovych-Seneta Y. P. Rights principles of territorial organization as a prerequisite for the implementation of territorial reform**

*This article analyzes the existing principles of the territorial structure of Ukraine, as well as scholars and statesmen offered suggestions for their improvement in communication connection with the need for territorial reform in Ukraine. In particular, the research foundations such as the unity and integrity of the national territory, the combination of centralization and decentralization in the*

*exercise of state power, balanced socio-economic development. A comparison of the views of modern scholars and draft legal acts that offer new approaches to determining the content of the list and the principles of territorial structure of Ukraine. Improvements regulation principles territorial system as the basis for its further construction and development. Great value for territorial reform in Ukraine has a legal definition of the principles of territorial division as the fundamental principles of its construction and operation. These principles are designed to ensure a stable and efficient development of all administrative units and is both a goal, which aims to realize the state sharing the territory of the state into components for the purpose of local government in them.*

*The purpose of the article the principles of legal regulation of the territorial system, and propose improvements of their contents for possible further implementation of Ukraine's territorial reform. The principles of territorial division as the basic ideas of its operation, the purpose of which is to promote the comprehensive development of territorial units shall be provided by the state and implemented in close relationship as they are complementary each other.*

**Key words:** *administrative unit, foundations, government, local government, region, territorial reform territorial system.*

*Стаття надійшла 05 березня 2014 р.*

УДК 342.922

**В. В. Серета**

## **АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ, НА ЯКИХ ПОШИРЮЄТЬСЯ ДІЯ ДИСЦИПЛІНАРНИХ СТАТУТІВ АБО СПЕЦІАЛЬНИХ ПОЛОЖЕНЬ ПРО ДИСЦИПЛІНУ**

*Розглянуто види адміністративної відповідальності, що призначаються спеціальним суб'єктам за адміністративні правопорушення на загальних підставах. До таких видів відповідальності належать: попередження; штраф; оплатне вилучення предмета, який став знаряддям учинення або об'єктом правопорушення; конфіскацію предмета, який став знаряддям учинення або об'єктом правопорушення чи грошей, отриманих унаслідок вчинення адміністративного правопорушення; позбавлення спеціального права, наданого громадянину.*

**Ключові слова:** *адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, попередження, штраф, вилучення, конфіскація, позбавлення спеціального права.*