

Лекція 10. КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ПОБУДОВИ СТРУКТУР ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

10.1 Конституція України про гілки влади в Україні

За останній час у політико-правовому житті України відбулися масштабні зміни. Прийняття у 2004 році нової редакції Конституції України зумовило необхідність перегляду теоретичних підходів до позначення характеру взаємовідносин між різними гілками влади у межах дії конституційного принципу поділу влади. Це, в першу чергу, стосується системи стримувань і противаг.

Виникає необхідність теоретичного обґрунтування шляхів забезпечення у нових умовах самостійності гілок влади і шляхів їх співробітництва, ліквідації дисбалансів, що виникають у середині державного механізму, запобігання претензій будь-якої з гілок влади на пріоритет у відносинах із іншими гілками. Актуальним є теоретичне обґрунтування нової системи рівноваги всередині державної влади, зміни ролі політичних партій у системі поділу влади, що пов'язано із виробленням нових підходів до розуміння традиційних державно-правових інститутів.

Система стримувань і противаг між гілками влади є комплексним, багатоаспектним і багатофункціональним державно-правовим феноменом. Вплив стримувань і противаг на державну владу здійснюється у різних напрямках: встановлення та підтримання рівноваги між гілками; забезпечення їх взаємодії на базі конструктивної співпраці; здійснення виховно-стимулюючого впливу на гілки влади; перешкодження трансформації політико-правових конфліктів між ними та кризи, що загрожують конституційному ладу; забезпечення спадкоємності влади і усталеності політичної системи. Система стримувань і противаг є основою саморегуляції державної влади.

Поділ засобів, які забезпечують взаєморівновагу та взаємостимування гілок влади, на стримування і противаги, є досить умовним. Противаги часто фактично схожі зі стримуваннями як по характеру, так і за умовами застосування. Водночас їх розмежування є у деяких випадках доцільним. Головну роль в урівноваженні гілок влади відіграють *стримування*, тобто техніко-правові засоби, що дозволяють кожній гілці впливати на сферу функціонального призначення інших гілок. *Противаги*, у свою чергу, покликані забезпечити максимально рівну значущість гілок у різних сферах відправлення державної влади [17].

Інститути, що охоплюються системою стримувань і противаг, є самостійними структурними або функціональними елементами державної влади, оформленими у правовому або організаційному відношенні, і спрямованими на забезпечення функціонування цієї системи. Їх основними ознаками є відносна відокремленість, можливість самостійного застосування і, водночас, єдність із іншими елементами цієї системи, наявність стійких зв'язків із демократичними принципами.

Розвиток демократії в Україні зумовлює необхідність створення системи державної влади, яка б здійснювала якісне управління країною під контролем народу та в його інтересах.

Влада у демократичній державі у вигляді її трьох гілок (законодавчої, виконавчої, судової) є політичною формою вираження влади народу. Будучи «поділеною», влада у державі повинна залишатися цілісною, єдиною, тому що йдеться про поділ не влади, а функцій здійснення цієї влади. І не лише про поділ, але й про взаємодію даних функцій.

Юридичний прояв єдності і гармонійності влади полягає у тому, що:

- 1) органи державної влади в сукупності мають компетенцію, необхідну для здійснення функцій і виконання завдань держави;
- 2) різні органи держави не можуть приписувати тим самим суб'єктам за тих самих обставин взаємовиключні правила поведінки.

Поділ влади треба сприймати як загальний принцип, а не як жорсткий регулятор у процесі реформування державної влади України.

Для подальшого розгляду принципу поділу влад звернемося до більш конкретного визначення сутності законодавчої, виконавчої та судової влад.

Законодавча влада – це делегована народом своїм представникам у парламенті (Верховній Раді, Державній Думі, Конгресі, Сеймі, Фолькетинзі, Альтинзі та ін.) державна влада, що має виключне право приймати закони. Її сутність полягає у здатності держави здійснювати свою волю, впливати на діяльність та поведінку людей та їх об'єднань за допомогою законів і правових актів (рішень), які приймаються представницькими органами влади (парламентом, радою). В інституціональному розумінні законодавча влада виступає системою державних закладів, які мають право приймати закони, обов'язкові для всіх громадян та їх об'єднань, а також для інших державних органів. У правовій державі законодавча влада приймає тільки такі закони, які не суперечать основному закону – Конституції даної держави. При виробленні та прийнятті законів законодавча влада керується такими принципами:

- будь-який закон, прийнятий законодавчою владою, мусить бути правовим, конституційним (не суперечити конституції). Право ж містить у собі сенс правильного, справедливого;
 - пріоритетність та верховенство права, тобто право є невід'ємною властивістю людини, нації, народу, воно ніким не надається й ніким не може бути відчуженим;
 - формальна рівність. Цей принцип вимагає визначення права, як рівного для всіх виміру свободи.
- Принцип формальної рівності припускає для законодавчої влади лише одне – закріплення у законі однакових стартових можливостей для кожного громадянина.

Парламент як спеціальний державний орган уперше було засновано в Англії в 1265 р. Згодом з'явилися іспанські кортеси, французькі штати й інші законодавчі органи, що одержали загальну назву в усіх країнах світу – парламент.

Сьогодні парламент, як найменування для позначення представницької влади, застосовується у більшості розвинутих країн. У США і деяких країнах Латинської Америки він називається конгресом, у Швеції – риксдагом, Фінляндії, Польщі – сеймом, Норвегії – стортингом, Росії – Федеральними Зборами.

Сучасний парламент є складним багатоелементним механізмом, що має різноманітні зв'язки і взаємини з іншими інститутами влади. Наявні в літературі дефініції містять кілька типових характеристик парламенту, найважливішими з них є ті, котрі дозволяють розкрити його двоєдину природу як представницького і законодавчого органу влади. Обидві ознаки взаємозалежні, тому що виборність і «мандат народу» дозволяють парламентові приймати закони і виконувати інші владні функції.

Обсяг конституційної компетенції парламентів залежить від форми державного правління, характеру політичного режиму, конституційних традицій та політичної культури суспільства. Так, у державах з парламентською формою правління їх компетенція найширша. Парламенти здійснюють або контролюють усі найважливіші сфери суспільного життя: крім законодавчої, виконавчої та судової функції, вони також мають вирішальний вплив на бюджетний процес. У країнах з президентською формою правління парламентам належить вужчий обсяг повноважень та компетенцій, а найголовніше те, що їх вплив на виконавчу владу здійснюється здебільшого опосередковано і насамперед шляхом бюджетної політики. У країнах так званої змішаної форми правління – президентсько-парламентської – повноваження парламенту дещо ширші. Він безпосередньо бере участь у формуванні уряду, впливає на його склад, та у такий спосіб визначає політичний курс держави в цілому.

Чисельність парламентів та їхніх палат відбиває певні закономірності. Кількісний склад нижніх палат практично завжди є більшим, ніж верхніх. Чисельність нижніх палат певною мірою відповідає кількості населення тієї чи іншої країни. Найбільша чисельність однопалатного парламенту в Китаї (не може перевищувати 3000). Нижні палати парламентів: США – 435, Росії – 450, Польщі – 460, Японії – 512, Франції – 577, Італії – 630, Великобританії – 650, ФРН – 662 депутати. Верхні палати парламентів складають, наприклад, Японії – 252, Італії – 315, Франції – 319 депутатів.

Порядок формування верхніх палат має істотні відмінності. У низці країн застосовуються прямі вибори. Їх проводять не тільки на основі виборчого права з більш високим віковим цензом, а й з використанням інших виборчих систем. Свої особливості мають прямі вибори у верхні палати парламентів федеративних держав. Представництво в таких палатах враховує наявність суб'єктів федерації. Від регіонів обирається, призначається, делегується однакове число сенаторів, або представництво в ній залежить від числа жителів у суб'єктах федерації (сенат конгресу США обирається безпосередньо виборчим корпусом по два сенатори від кожного штату, у Бразилії по три, Німеччині – від трьох до шести членів верхньої палати від кожної землі, в Індії – від 1 до 34 від штату, в Італії не менш семи від області). В унітарній державі число сенаторів також залежить від чисельності населення регіону (в Польщі – від двох до трьох сенаторів від воєводства). Шляхом непрямих виборів формується сенат у Франції, де виборчу колегію в кожному регіоні складають члени нижньої палати від цього регіону і радники різних муніципальних органів. В Іспанії, Бельгії частина сенаторів обирається безпосередньо громадянами, а частина обирається непрямими виборами – представницькими органами автономій. Члени верхньої палати призначаються урядами земель (у Німеччині), частина главою держави (в Італії, в Індії), цілком главою держави (у Канаді, Йорданії, Таїланді). У Великобританії місця в палаті лордів займають у спадщину дворяни (пери), що мають титул не нижче барона, та особи, яким такий титул подарований королевою, єпископи та архієпископи, члени, обрані шотландськими й ірландськими лордами, апеляційні (судові) лорди.

Строк повноважень членів верхніх палат, як правило, більш тривалий, ніж нижніх. У конгресі США членів нижньої палати обирають на два роки, а верхньої – на шість. Нижня палата й однопалатний парламент переобираються цілком. До верхньої палати часто застосовується принцип ротації: сенатори обираються на більш тривалий термін і палата обновляється вроздріб (у США на 6 років з відновленням на 1/3 через два роки, у Франції на 9 років з відновленням на 1/3 через три роки). У багатьох країнах верхня палата обирається на той же термін, що і нижня (Італія, Польща та ін.).

Важливою складовою внутрішньої структуризації парламенту є також його поділ на парламентську більшість та меншість, відповідно на парламентську владу та опозицію. Наявність парламентської опозиції є критерієм зрілості демократичного устрою країни.

Назва гілки влади «законодавча» не означає, що, крім основної законодавчої діяльності (законодавча функція), представницькі органи не здійснюють ніякої іншої діяльності.

Не менш істотною функцією законодавчої влади є фінансова, яка реалізується у праві щорічно затверджувати бюджет країни.

Є сновницька функція, яка здійснюється через участь парламенту у формуванні вищих виконавчих і судових органів. Показником прояву «стримувань і противаг» слугує контроль, здійснюваний законодавчим органом, за роботою уряду, інших посадових осіб виконавчої влади (контрольна функція). Вираження недовіри уряду, перевірка виконання законів, парламентські розслідування слугують потужними стимулами парламентського контролю. Проте головною особливістю організації та діяльності парламенту є

його представницький характер. Парламент можна назвати владою прямого загальнонародного представництва. Таким чином, слід виділити такі укрупнені функції парламенту:

- представницьку;
- законодавчу;
- фінансову;
- засновницьку;
- контрольну.

Отже, обсяг конституційної компетенції парламентів залежить від форми правління, характеру політичного режиму, державного устрою країни, конституційних традицій, політичної культури та стану розвитку суспільства. Разом з тим, при різній компетенції парламентів, функції їх тією чи іншою мірою схожі.

Виконавча влада – влада, що має право безпосереднього управління державою. Носієм цієї влади у масштабах усієї країни є уряд. Назва уряду встановлюється Конституцією і законодавством. Частіш за все уряд має офіційну назву – Ради або Кабінету міністрів.

Виконавча влада організовує і спрямовує внутрішню і зовнішню діяльність держави, забезпечує здійснення втіленої у законах волі суспільства, охорону прав і свобод людини [1]. Призначення виконавчої влади є похідним від принципу поділу єдиної державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, тобто створення такої структури влади, яка покликана її демократизувати, підпорядкувати законові й зробити більш ефективною, спираючись на об'єктивний механізм її організації та функціонування, а не на добру волю правителів.

Виконавча влада охоплює всю державну діяльність, яка не відноситься ні до законодавчої, ні до судової влади, становить широку сукупність державних органів та установ, які здійснюють владно-політичні та владно-управлінські функції у відповідній сфері і забезпечують реалізацію прийнятих законів і рішень на всій території країни. Вона являє собою своєрідну підсистему виконавчих органів державного апарату, в основі якої лежить розгалужений апарат управління. Уряд на чолі з його главою утворює адміністративний апарат шляхом створення та розпуску установ через внесення відповідних законопроектів. Головним інструментом управління уряду, підпорядкованою йому адміністрації є постанови і розпорядження.

Уряд забезпечує виконання законів та інших актів законодавчої влади, є відповідальним перед нею, підзвітним і підконтрольним їй. Проте виконавча влада не вичерпується одним лише «виконанням законів». Вона покликана відпрацьовувати шляхи та засоби реалізації законів, займатися поточним управлінням, здійснювати розпорядчу діяльність. У цих цілях з усіх питань своєї компетенції уряд видає нормативно-правові акти (укази, розпорядження та ін.), що мають підзаконний характер.

Таким чином, призначення органів виконавчої влади – управління, що охоплює:

- виконавчу діяльність – здійснення тих рішень, що прийняті органами законодавчої влади;
- розпорядчу діяльність – здійснення управління шляхом видання підзаконних актів і виконання організаційних дій.

Виконавча влада діє безупинно і скрізь на території держави (на відміну від законодавчої і судової), спирається на людські, матеріальні та інші ресурси, здійснюється чиновниками, армією, адміністрацією тощо. Це створює основу для можливої узурпації всієї повноти державної влади саме виконавчими органами. Тут важливі діючі механізми «стримувань і противаг» як із боку законодавчої (через розвинуте законодавство і контроль), так і з боку судової влади (через судовий контроль і конституційний нагляд) [14].

Судова влада – це самостійна і незалежна галузь державної влади, що формується згідно з процедурою та функціонує відповідно до демократичних принципів, встановлених Конституцією. Судова влада через сукупність певно визначених державних органів – безсторонні та незалежні суди, які наділені владними повноваженнями по вирішенню віднесених до їх компетенції виникаючих при застосуванні права питань, здійснює правосуддя у формі цивільного, господарського, адміністративного, кримінального та конституційного судочинства з метою захисту прав і свобод людини і громадянина, здійснює інші, передбачені законом функції.

Судова влада – незалежна влада, що охороняє право, виступає арбітром у спорі про право, відправляє правосуддя. Вона покликана запобігати можливості змови чи протистояння двох інших гілок влади (законодавчої і виконавчої), створювати перепони на шляху виникнення диктатури.

Основними функціями судової влади є конституційне, адміністративне, цивільне, кримінальне та інше судочинство у формі розгляду і вирішення судами відповідних справ. З одного боку, суд регулює конфліктні ситуації в суспільстві і підтримує правопорядок, додержання норм конституції всіма громадянами й суспільними інститутами, з іншого – маючи виключне право тлумачення конституційних норм, суд конститує політичні організації й форми політичної діяльності. Для того, щоб виконати цю досить складну функцію, суд посідає автономне становище щодо органів державної влади й управління. Забезпечується це високими кваліфікаційними вимогами, особливим порядком призначення судів.

Свої функції суд покликаний здійснювати, керуючись лише законом, правом. Він не повинен залежати від суб'єктивного впливу законодавчої або представницької влади. Роль судової влади полягає у стримуванні двох інших гілок влади у рамках права і конституційної законності шляхом здійснення конституційного нагляду і судового контролю за ними [16].

Розмежування законодавчої, виконавчої і судової влади є поділом державної влади по горизонталі. По вертикалі влада розподіляється між усіма органами та посадовими особами, що належать до тієї чи іншої гілки влади.

У раціонально влаштованій державі влада здійснюється за допомогою спеціальних органів. Звідси різні галузі влади: законодавча, виконавчо-розпорядча і судова. Для того, щоб запобігти зловживанню владою і виникненню авторитарної, абсолютної влади, не зв'язаної правом, ці гілки не повинні поєднуватися в руках одного органу, тобто повинні бути розділені. Розподіл влад, таким чином, є структуроутворюючим і функціональним принципом раціональної організації і контролю.

10.2 Верховна Рада України та державне управління

Важлива роль у системі державного управління належить *Верховній Раді України* – єдиному органу, що забезпечує реалізацію функції законотворення. Через законотворчу діяльність Верховна Рада здійснює управління різними сферами життєдіяльності людини, суспільства та держави.

Відповідно до статті 85 Конституції України на Верховну Раду покладено виконання таких *основних функцій у сфері державного управління*:

- прийняття законів;
- затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього;
- контроль за виконанням Державного бюджету, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;
- визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики;
- затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
- розгляд і прийняття рішення щодо схвалення діяльності Кабінету Міністрів України;
- здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до Конституції;
- затвердження рішень про надання Україною позик, економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх виконанням;

- затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації;
- визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності.

В Україні відповідно до Конституції виключно законами України визначаються:

- права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; громадянство, правосуб'єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства;
- права корінних народів і національних меншин;
- порядок застосування мов;
- засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку;
- основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; екологічної безпеки;
- правовий режим власності;
- правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання;
- засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи;
- засади регулювання демографічних та міграційних процесів;
- засади утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян, засобів масової інформації;
- організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби, організації державної статистики та інформатики;
- територіальний устрій України;
- судоустрій, судочинство, статус суддів, засади судової експертизи, організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства, нотаріату, органів і установ виконання покарань; основи організації та діяльності адвокатури;
- засади місцевого самоврядування;
- статус столиці України;
- спеціальний статус інших міст;
- основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку;
- правовий режим державного кордону;
- правовий режим воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації;
- організація і порядок проведення виборів і референдумів;
- організація і порядок діяльності Верховної Ради України, статус народних депутатів України;
- засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них.

Виключно законами України встановлюються:

Державний бюджет України і бюджетна система України; система оподаткування, податки і збори; засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків; статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України; порядок утворення і погашення

державного внутрішнього і зовнішнього боргу; порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи;

порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав; порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України;

одиниці ваги, міри і часу; порядок встановлення державних стандартів;

порядок використання і захисту державних символів;

державні нагороди;

військові звання, дипломатичні ранги та інші спеціальні звання;

державні свята;

порядок утворення і функціонування вільних та інших спеціальних зон, що мають економічний чи міграційний режим, відмінний від загального.

Законом України оголошується амністія [12, ст. 92].

Пріоритетною законодавчою функцією Верховної Ради є внесення змін до Конституції України.

Законопроект про внесення змін до Конституції може бути внесений Президентом України або не менш як третиною конституційного складу депутатів Верховної Ради [12, ст. 154]. Законопроект про зміни до Конституції попередньо схвалюється на сесії більшістю голосів, а потім на наступній сесії – конституційною більшістю [12, ст. 155].

Внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України, що стосуються основ конституційного ладу, подається Президентом або не менш як двома третинами народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради, і повинен бути затверджений Всеукраїнським референдумом, який призначає Президент України [12, ст. 156].

Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або протягом останньої сесії Верховної Ради України [12, ст. 87].

Контроль за діяльністю Кабінету Міністрів здійснюється через заслуховування звітів Кабінету Міністрів на дні уряду чи під час парламентських слухань з того чи іншого питання.

Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини й громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата. Для контролю з окремих питань Верховна Рада України може створювати тимчасові спеціальні і тимчасові слідчі комісії.

Важливою державотворчою функцією Верховної Ради є призначення виборів Президента України, який обирається громадянами на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Верховна Рада має також право усунути Президента України з поста з застосуванням процедури імпичменту у випадку вчинення ним державної зради або іншого злочину.

Відповідно до Конституції України Верховна Рада може через закони унормувати організацію і діяльність органів виконавчої влади, національної безпеки, суду, прокуратури, органів дізнання і слідства, нотаріату, органів і установ виконання покарань, адвокатури, державної статистики та інформатики.

Верховна Рада України визначає територіальний устрій України, статус столиці України, спеціальний статус міст України. Верховна Рада України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим за висновком Конституційного Суду про порушення нею Конституції України або законів України [12].

Верховна Рада України затверджує структуру, чисельність, функції Збройних Сил України, Служби безпеки України і Міністерства внутрішніх справ України.

Верховна Рада України у сфері зовнішньополітичних відносин має наступні повноваження:

визначення засад зовнішньої політики;

надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів;

денонсація міжнародних договорів;

прийняття законів про зовнішньополітичну і зовнішньоекономічну діяльність;

оголошення за поданням Президента стану війни і укладання миру;

схвалення рішення Президента про використання Збройних Сил України та інших формувань у разі агресії проти України;

схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних сил до інших держав, про допуск підрозділів інших держав на територію України.

Укладені і ратифіковані Верховною Радою міжнародні договори становлять невід'ємну частину законодавства України. Верховна Рада України плідно співпрацює з міжнародними організаціями, такими як Організація Об'єднаних Націй, Рада Європи, Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Парламентська Асамблея Чорноморського економічного співробітництва, Міжпарламентська Асамблея країн Співдружності Незалежних Держав тощо.

10.3 Конституційні основи компетенції Верховної Ради АРК

Автономна Республіка Крим є невід'ємною складовою частиною України і в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання.

Автономна Республіка Крим має Конституцію Автономної Республіки Крим, яку приймає Верховна Рада Автономної Республіки Крим та затверджує Верховна Рада України не менш як половиною від конституційного складу Верховної Ради України.

Нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішення Ради Міністрів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції і законам України та приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання.

Відповідно до статті 136 Конституції України представницьким органом Автономної Республіки Крим є Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах своїх повноважень приймає рішення та постанови, які є обов'язковими до виконання в Автономній Республіці Крим.

До відання Автономної Республіки Крим належить:

- 1) призначення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, затвердження складу виборчої комісії Автономної Республіки Крим;
- 2) організація та проведення місцевих референдумів;
- 3) управління майном, що належить Автономній Республіці Крим;
- 4) розроблення, затвердження та виконання бюджету Автономної Республіки Крим на основі єдиної податкової і бюджетної політики України;
- 5) розроблення, затвердження та реалізація програм Автономної Республіки Крим з питань соціально-економічного та культурного розвитку, раціонального природокористування, охорони довкілля - відповідно до загальнодержавних програм;
- 6) визнання статусу місцевостей як курортів; встановлення зон санітарної охорони курортів;
- 7) участь у забезпеченні прав і свобод громадян, національної злагоди, сприяння охороні правопорядку та громадської безпеки;
- 8) забезпечення функціонування і розвитку державної та національних мов і культур в Автономній Республіці Крим; охорона і використання пам'яток історії;
- 9) участь у розробленні та реалізації державних програм повернення депортованих народів;
- 10) ініціювання введення надзвичайного стану та встановлення зон надзвичайної екологічної ситуації в Автономній Республіці Крим або в окремих її місцевостях [12].

Територіальна автономія є особливою формою самоврядування, яка слугує цілям децентралізації державної влади, а тому їй притаманні, з одного боку, всі ознаки явища місцевого самоврядування у цілому, а з другого – певні особливості, за якими вона відрізняється від звичайного самоврядування. У сучасній Україні такий статус має Автономна Республіка Крим, яка за своєю природою, незважаючи на наявність у неї певних формальних ознак державного утворення, є формою самоврядування, яке також має певні особливості, за якими воно відрізняється від самоврядування, що здійснюється на рівні інших адміністративно-територіальних одиниць обласного (регіонального) рівня [2].

За умов демократичного режиму ключова роль у системі органів відповідних автономних утворень належить насамперед представницьким органам. В Автономній Республіці Крим таким органом є Верховна Рада, котрій також притаманні певні особливості, що відрізняють її від представницьких органів місцевого самоврядування, які функціонують у звичайних адміністративно-територіальних одиницях, зокрема, на рівні районів і областей. Ці відмінності полягають у наступному: правовий статус Верховної Ради АРК визначений у спеціальному органічному законі – в Конституції АРК, а органів місцевого самоврядування – Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»; Верховна Рада АРК наділена ширшим колом повноважень, ніж обласні ради; вона має право формувати орган виконавчої влади – Раду міністрів, а обласні ради не мають права створювати виконавчі органи місцевого самоврядування.

Провідний характер Верховної Ради АРК відображається насамперед у способі визначення її компетенції, згідно з яким вона може вирішувати питання, віднесені до відання АРК, за винятком тих, щодо яких рішення приймаються республіканським (місцевим) референдумом або Радою Міністрів та іншими органами виконавчої влади.

Нормативно-правову основу діяльності Верховної Ради АРК становить розгалужена система законодавства, яка включає конституційний, законодавчий та підзаконний рівень. Важливим елементом даної системи є Конституція АРК, яка хоч і приймається Верховною Радою АРК, проте є органічним законом України, тобто актом Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади. Усі інші нормативно-правові акти Верховної Ради є підзаконними актами, які проте відрізняються від актів обласних рад.

Верховна Рада АРК, як і інші представницькі органи місцевого самоврядування, здійснює свої завдання, функції та повноваження переважно у правовій, організаційній та матеріально-технічній формах, що складають розгалужену систему форм її діяльності, серед яких ключова роль належить організаційно-правовим формам, що зафіксовані у відповідних законах та інших нормативно-правових актах автономії.

Важлива роль у здійсненні завдань, функцій і повноважень Верховної Ради АРК належить її апарату, який у структурному відношенні складається з двох підрозділів – Секретаріату та Управління справами Верховної Ради АРК. За своєю природою це допоміжні підрозділи, основне функціональне призначення яких полягає в організаційному та матеріально-технічному забезпеченні діяльності Верховної Ради як представницького органу автономії. Саме тому зазначені структурні підрозділи апарату Верховної Ради АРК здійснюють свої функції здебільшого в організаційній та матеріально-технічній формах, які, як правило, не мають зовнішнього виразу.

Так, основними завданнями Управління справами Верховної Ради АРК є фінансово-господарське і матеріально-технічне забезпечення діяльності представницького органу автономії, її Президії, постійних і тимчасових комісій, депутатських груп і фракцій, депутатів, апарату Верховної Ради АРК [4].

Взаємовідносини Верховної Ради АРК як представницького органу автономії з Радою Міністрів будуються на принципі поділу повноважень, а не влади.

Список використаної і рекомендованої літератури

Авсєвич В.П. Декларація про державний суверенітет як перший етап конституційного процесу в Україні // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2001. – № 4. – С. 54-62.

Адельсеїтова А.Б. Конституційні основи компетенції Верховної Ради АРК. // Правове регулювання економіки : Збірник наукових праць. – К. : КНЕУ. – 2003. – Вип. 4. – С. 115-122.

Адельсеїтова А.Б. Особенности правового регулирования деятельности Верховной Рады Автономной республики Крым // Підприємництво, господарство і право. – К., 2003. – Вип. 9. – С. 111-113.

Адельсеїтова А.Б. Організаційно-правові питання діяльності Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02. – конституційне право. – Київський національний університет внутрішніх справ. – Київ, 2007.

Барабаш Ю.Г. Парламентський контроль в Україні : конституційно-правовий аспект / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. –Х. : Легас, 2004–191 с.

Бульба О. Деякі аспекти реалізації принципу поділу влади в державах Центральної та Східної Європи // Право України. – 2008. – № 4. – С. 151-155.

Георгіца А.З. Конституційно-правові інститути зарубіжних країн. – Чернівці : Рута, 1994. – 138 с.

Георгіца А.З. Сучасний парламентаризм : проблеми теорії та практики. – Чернівці : Рута, 1998. – 484 с.

Георгіца А.З. Доктрина розподілу влад : від Конфуція до сучасності (історико-правовий аспект) // Науковий вісник Чернівецького університету. Серія «Правознавство». Випуск 24. – Чернівці, 1998. – С. 33-44.

Журавський В.С. Український парламентаризм на сучасному етапі : теоретико-правовий аспект : Монографія. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 248 с.

Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. – К. : УПФ, Право, 1996. – 544 с.

Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року із змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 року №2222 – IV. – К., 2006.

Корольова Н.В. Вибори Верховної Ради Автономної Республіки Крим : проблеми та реалії // Вісник Київського ун-ту. Юрид. науки. – К., 2003. – Вип. 52. – С. 17-20.

Мадіссон В., Шахов В. Система стримувань і противаг як гарантія демократії // Збірник наукових праць НАДУ. – 2007. – № 2. – С. 235-246.

Регламент Верховної Ради України, затверджений Постановою Верховної Ради України від 16 березня 2006 року // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 23, № 24-25. – Ст. 202.

Силенко Л.М. Система «стримань і противаг» та закріплення її складових в Конституції України // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – 1998. – № 3. – С. 34-39.

Силенко Л.М. Система стримувань і противаг: теоретичні аспекти // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 1999. – № 4. – С. 89-97.

Фрицький Ю. Парламент України – Верховна Рада та його роль у реалізації законодавчої влади // Право України. – 2007. – № 7. – С. 3-7.

Чиркин В. Е. Государствование : [учебник] / В.Е. Чиркин. – М. : Юристъ, 2000. – 384 с.

Political Oppositions in Western Democracies / Edit. by R. Dahl. – New Haven; London : Yale Univ. Press, 1966. – 458 p.