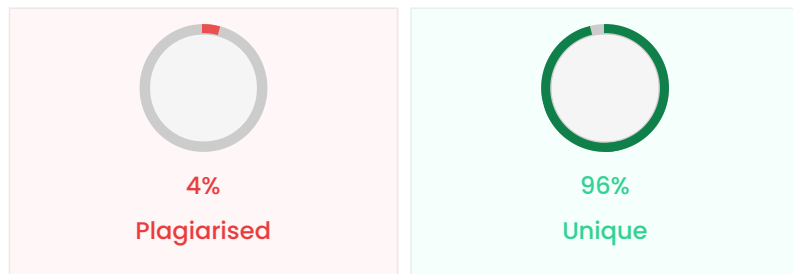


## Plagiarism Scan Report



## Words Statistics

Words	21328
Characters	173803

Exclude URL: None

## Content Checked For Plagiarism

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ ПрАТ «ПВНЗ «ЗАПОРІЗЬКИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ» Кафедра права та публічного управління ДО ЗАХИСТУ ДОПУЩЕНА Зав. кафедрою \_\_\_\_\_ к.ю.н., доцент Гулевська А.Ю. МАГІСТЕРСЬКА ДИПЛОМНА РОБОТА УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ ТА МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ Й САМОУПРАВЛІННЯ Виконав: магістрант гр. ПУА-211м \_\_\_\_\_ І.В. Плохий Керівник: к.е.н., доц. \_\_\_\_\_ К.А. Волошина Запоріжжя 2023 ПрАТ «ПВНЗ «ЗАПОРІЗЬКИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ» Кафедра права та публічного управління ЗАТВЕРДЖУЮ Зав. кафедрою \_\_\_\_\_ к.ю.н., доцент Гулевська А.Ю. «\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ р. **З А В Д А Н Н Я** НА МАГІСТЕРСЬКУ ДИПЛОМНУ РОБОТУ Студенту гр. ПУА – 211 м, спеціальності «Публічне управління та адміністрування» Плохому Ігору Віталійовичу І.Тема: Удосконалення механізму взаємодії державних та місцевих органів публічної влади й самоуправління затверджена наказом по інституту «03» жовтня 2022 р. № 02-16 2. Термін здачі студентом закінченої роботи: «14» січня 2023 р. 3. Перелік питань, що підлягають розробці: 1. Визначити сутність взаємодії державних та місцевих органів публічної влади й самоуправління 2. Дослідити принципи розмежування повноважень державних та місцевих органів публічної влади й самоуправління 3. Надати характеристику правовим засадам взаємодії державних та місцевих органів публічної влади й самоуправління 4. Провести аналіз стану взаємодії місцевої та державної влади 5. Визначити недоліки поточного стану взаємодії державних та місцевих органів публічної влади 6. Оцінити результативність контролю за діяльністю Управління соціального захисту КМР 7. Узагальнити зарубіжний досвід організації взаємодії державних та місцевих органів публічної влади 9. Запропонувати заходи з удосконалення механізму взаємодії державних та місцевих органів публічної влади Дата видачі завдання «\_\_» \_\_\_\_\_ 2022 р. Керівник магістерської роботи \_\_\_\_\_ К.А.Волошина (підпис) (прізвище та ініціали) Завдання прийняв до виконання \_\_\_\_\_ І.В. Плохий (підпис) (прізвище та ініціали) РЕФЕРАТ Магістерська дипломна робота: 119 с., 3 рисунка, 73 джерела літератури Мета дослідження полягає у вивченні механізму взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, опрацювання нормативного забезпечення механізмів взаємодії. Розкриття основних проблем взаємодії місцевих державних

адміністрацій та органів місцевого самоврядування, проведення аналізу зарубіжного досвіду. Окремою метою роботи є розгляд напрямків реформування взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування та його вдосконалення. Об'єктом аналізу є органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Предметом роботи є механізм взаємодії та його вдосконалення: теоретико – методологічні, прикладні засади, проблеми правового регулювання та трансформації органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації, з врахуванням європейського досвіду. Наукова новизна отриманого матеріалу полягає у напрацюванні підходів до вдосконалення системи взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування, зокрема: по-перше – розмежування сфери відповідальності органів місцевого самоврядування відповідного рівня та місцевих державних адміністрацій у межах кожної предметної сфери відання, яка складає компетенцію цих органів; по-друге – утворення інституту префектури.

**ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ, ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, СИСТЕМА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ І ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ПРИНЦИПИ ВЗАЄМОДІЇ, КОМПЕТЕНЦІЯ ТА ПОВНОВАЖЕННЯ, ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ, ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ, НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ ЗМІСТ ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ ТА ТЕРМІНІВ** 6 ВСТУП 7 РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ ТА МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ Й САМОВРЯДУВАННЯ 10 1.1. Особливості організаційної побудови державної влади в Україні 10 1.2. Правові засади та специфічні риси організації діяльності місцевого самоврядування 15 1.3. Принципи взаємодії органів державної влади і органів місцевого самоврядування 23 РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 29 2.1. Аналіз критеріїв визначення власних меж органів державної влади та органів місцевого самоврядування 29 2.2. Виявлення основних проблем взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в Україні 46 2.3. Правові та управлінські аспекти державної політики у сфері реалізації співпраці громадянського суспільства, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування 53 РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 63 3.1. Зарубіжний досвід взаємодії державних і місцевих органів влади 63 3.2. Пропозиції щодо удосконалення системи територіальної організації влади в Україні 73 3.3. Пропозиції щодо реформування взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування 85 ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ 96 ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 101 ДОДАТКИ 111 ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ ТА ТЕРМІНІВ

Слово / словосполучення  
Скорочення  
Умови використання  
А абсолютний, абсолютне абс. при цифрах  
В відносний, відносно відн. при цифрах  
виробництво вир-во при цифрах  
Г гривня, гривень грн. при цифрах  
К копійка коп. при цифрах  
М місто м. по тексті  
розділ розд. при цифрах  
та у примітках  
район р-н по тексті  
редакція, редактор ред. по тексті  
рис. рис. по тексті  
С сторінка стор. при цифрах  
и у примітках  
Т таблиця табл. по тексті  
тисяч гривень тис. грн. при цифрах  
и у примітках

ВСТУП Актуальність даної теми полягає в тому, що взаємодія державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування є центральною і найгострішою проблемою територіальної організації влади в Україні. Ряд факторів зумовлює необхідність вдосконалення системи розподілу компетенції та повноважень між цими двома інститутами. Швидкість переходу до нової, більш досконалої моделі організації всіх сфер суспільно-політичного та соціально-економічного життя в Україні, здійснення процесів реформування місцевого самоврядування, децентралізації, деконцентрації, суттєве підвищення рівня рівень життя значною мірою залежить від ефективної взаємодії представницької та виконавчої гілок влади. Конституція України встановила дві системи місцевого самоврядування: місцеві державні адміністрації – місцеві органи виконавчої влади та місцеве самоврядування як публічну владу територіальних громад. Це різні за своєю правовою природою системи місцевого самоврядування. Перш за все, розрізняють їх за функціями та

повноваженнями. Конституція України гарантує місцеве самоврядування і тому не допускає його заміни місцевими державними адміністраціями. Вивчення окремих аспектів децентралізації та реформування територіальної організації влади в Україні є предметом наукових досліджень таких дослідників як: В.Я. Малиновський [40] – у частині визначення концептуальних засад трансформації; С. М. Серьогін і Н.Т. Гончарук [45] – дослідження теоретичних засад та основних напрямків реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади, П.В. Ворона [71] – щодо впливу адміністративного ресурсу на процеси децентралізації влади в Україні В.А. Негоди [73] та А.П.Павлюка [74] – щодо практичної реалізації запропоновані підходи та проблеми реформування територіальної організації влади в Україні, І.П. Лопушинський [37] вважав громадівську модель самоврядування однією з основних у процесі децентралізації. Метою магістерської роботи є дослідження механізму взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, його вдосконалення. Відповідно до визначеної мети були поставлені наступні завдання: – дослідити взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування; – вивчити нормативно-правове забезпечення взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування; – розкрити основні проблеми взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в Україні; – аналізувати співпрацю громадянського суспільства, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; – проаналізувати зарубіжний досвід взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування; – розглянути напрямки реформування взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Об'єктом дослідження в магістерській роботі є органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Предметом є сутність механізму взаємодії та його вдосконалення: теоретико-методологічні, прикладні засади, проблеми правового регулювання та трансформації органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації з урахуванням європейського досвіду. Теоретико-методологічну основу дослідження становлять класичні положення теорії права, фундаментальні праці українських та зарубіжних учених, а також практиків щодо основних напрямів реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади. У процесі дослідження використовувалися такі наукові методи: абстрактно-логічний – для дослідження змісту сутності організації владного будівництва в Україні; ретроспективний аналіз і синтез – для узагальнення основних теоретичних підходів до класифікації взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування; діалектичний метод для комплексного дослідження відносин державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування; порівняльно-правовий метод – для порівняння зарубіжного та вітчизняного законодавства та практики нормативного забезпечення взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування; графоаналітичний – для схематичного зображення теоретичних і практичних положень магістерської роботи; системний аналіз – для визначення пріоритетних напрямів реформування взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Інформаційною основою дослідження є Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, відомості, інші джерела інформації про взаємодію органів місцевого самоврядування та органів державної влади в Україні. У ході написання роботи виявлено, що на сучасному етапі ефективній взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади перешкоджають: нечітке розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями, неефективний механізм їх взаємодії, відсутність чіткого розподілу повноважень і відповідальності між органами місцевого самоврядування різних рівнів. Питання безпосередньо пов'язане із системними реформами та трансформаційними процесами, які зараз відбуваються в державі. Результати роботи можуть бути використані під час порівняльного аналізу діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, роботи над помилками в контексті їх взаємодії, а також складання покрокових інструкцій з подальшими діями

влади на місцях в аспекті децентралізації влади. РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВИ ТА МІСЦЕВОГО ВРЯДУВАННЯ І САМОВРЯДУВАННЯ 1.1. Особливості організаційної структури державної влади в Україні Відповідно до Конституції України державна влада поділяється на законодавчу, виконавчу та судову (додаток А). Органи законодавчої, виконавчої та судової влади діють у межах, встановлених Конституцією та законами України. Здійснення державної влади на основі її поділу передбачає належність кожного органу державної влади до однієї з гілок влади (законодавчої, виконавчої чи судової). Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України. Це забезпечує стабільність конституційного ладу в державі, а також запобігає узурпації державної влади та зміні конституційного ладу в Україні. Визначальне значення для функціонування демократичної держави має встановлений Конституцією порядок формування органів державної влади, зокрема періодичність їх обрання та призначення. Застосування принципу періодичності проведення виборів відповідно до міжнародних актів є важливою складовою їх демократизму. Єдиним органом законодавчої влади в Україні є Парламент-Верховна Рада України. Лише Верховна Рада може приймати закони – акти найвищої юридичної сили. Конституційний склад депутатів Верховної Ради обирається на основі загального, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років. Відповідно до Конституції України, «народним може бути громадянин України, який на день виборів досяг 21 року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх 5 років» [ст.1, ст.76]. Заступник. Народні депутати здійснюють свої повноваження на постійній основі, не можуть мати іншого представницького мандата та перебувати на державній службі. Верховна Рада працює у сесійному режимі. Сеанси можуть бути регулярними і нерегулярними. Чергові сесії розпочинають свою роботу у строки, встановлені Конституцією. Позачергові сесії можуть бути скликані з таких підстав: а) на вимогу не менш як однієї третини від конституційного складу депутатів Верховної Ради; б) за поданням Президента України. У такому разі сесія скликається Головою Верховної Ради з обов'язковим переліком питань, що підлягають розгляду. У разі оголошення Указу Президента про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях Верховна Рада збирається протягом двох днів без скликань. До складу Верховної Ради входять два органи, які мають особливий правовий статус, а саме Рахункова палата України та Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Повноваження Верховної Ради закріплені статтею 85 Конституції України. Він бере участь у формуванні органів державної влади та обранні посадових осіб, здійснює парламентський контроль у межах, визначених Конституцією. Верховна Рада також бере участь у бюджетному процесі та наділена повноваженнями у сфері зовнішньої політики, оборони та безпеки. Верховна Рада має право оголошувати «за поданням Президента України стан війни і миротворчості, затвердження рішення Президента України про застосування Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України» [1, СТ.191] та ін. Верховна Рада здійснює свої повноваження через закони, постанови, заяви, звернення, заяви. Для забезпечення ефективного здійснення законодавчої роботи та підготовки інших питань, що належать до її компетенції, Верховна Рада утворює постійні комісії. Для розгляду питань тимчасового характеру створюються тимчасові спеціальні комісії. Самостійною формою державної влади в Україні є виконавча влада. Вищим органом у системі виконавчої влади є Кабінет Міністрів України – Уряд України, який здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації. Він відповідальний перед Президентом України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України. У своїй діяльності Кабінет Міністрів керується Конституцією, актами Президента України та законами України, насамперед Законом України "Про Кабінет Міністрів



України". Основними завданнями та функціями Уряду України є: забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України; вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини; здійснення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, а також політики у сферах соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, охорони природи, екологічної безпеки та природокористування; розроблення та реалізація загальнодержавних програм економічного, соціального, культурного розвитку, охорони навколишнього природного середовища та інших; забезпечення рівних умов для розвитку всіх сфер власності та управління об'єктами державної власності; розроблення проекту закону про Державний бюджет України та забезпечення його виконання; здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, боротьби зі злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; організація та забезпечення зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; спрямування та координація роботи міністерств та інших органів виконавчої влади; виконання інших функцій, визначених законодавством. Кабінет Міністрів видає обов'язкові для виконання акти. Акти нормативного характеру видаються у формі постанов, а з організаційно-розпорядчих питань — у формі наказів. Конституцією встановлено, що до складу Кабінету Міністрів входять Прем'єр-міністр, Перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністри та міністри. Прем'єр-міністр України призначається на посаду Верховною Радою за поданням Президента України. Персональний склад Кабінету Міністрів визначається Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра та Президента України — Міністра оборони та Міністра закордонних справ. Кабінет Міністрів України представляє свої повноваження новообраній Верховній Раді України. Центральною ланкою в системі органів виконавчої влади є міністерства, підпорядковані Кабінету Міністрів, інші центральні органи виконавчої влади. Вони є основними управлінськими структурами в різних сегментах виконавчої влади. В областях, районах, містах Києві та Севастополі виконавчу владу здійснюють обласні, районні, міські державні адміністрації. Голови цих адміністрацій призначаються на посади та звільняються з посад Президентом України за поданням Кабінету Міністрів. Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою [10]. Судова влада є самостійною і незалежною гілкою державної влади, що складається з утворених у встановленому порядку судів. Суди здійснюють правосуддя в цивільних, господарських і кримінальних адміністративних справах на засадах верховенства права для захисту прав і законних інтересів людини і громадянина, інтересів держави. Судова влада — самостійний напрям здійснення державної влади у формі правосуддя. Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Є й інші функції, характерні для окремих судів. Так, Конституційний Суд вирішує питання про відповідність Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України. Конституційний Суд також має повноваження тлумачити Конституцію та закони України. Суди загальної юрисдикції засвідчують факти, що мають юридичне значення і обмежують правосуб'єктність окремих громадян. «Система судів загальної юрисдикції в Україні будується за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності» [15, ст.17]. Ця система складається з місцевих судів, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду України. . Однією з основних складових механізму державної влади в Україні є Інститут Президента України. Президент України є главою держави і виступає від її імені. Він є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина. Президент не належить до жодної з гілок влади, гарантує єдність державної влади в умовах її поділу. Відповідно до статті 103 Конституції України Президент України обирається таємним голосуванням строком на 5 років. Конституція України висуває певні вимоги до кандидата в Президенти. Він повинен бути громадянином України, досягти 35 років, проживати в Україні протягом

останніх 10 років, мати право голосу, мати активне та не обмежене у виборчих правах, володіти державною мовою. Одна й та сама особа не може бути Президентом України більше двох строків підряд. Конституція України встановлює недоторканність Президента при здійсненні ним повноважень. Президент не може передавати свої повноваження іншим особам. Особа, яка займає пост Президента, зберігає це звання довічно, якщо вона не була усунена з нього Верховною Радою України в порядку імпічменту. Президент має право видавати укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на всій території України.

1.2. Правові принципи та особливості організації діяльності місцевого самоврядування

Відповідно до статті 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, тобто через певний структурно-організаційний механізм, який називають системою місцевого муніципалітету. Місцеве самоврядування в Україні здійснюється за принципом поєднання місцевих і державних інтересів, що регулюється Законом України "Про місцеве самоврядування". Відповідно до цього Закону: «Місцеве самоврядування — це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання жителів кількох сіл, селища, міста у сільську громаду — самостійно чи під відповідальність місцевого самоврядування органи влади та посадові особи вирішують питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх органи виконавчої влади, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. Громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні шляхом належності до відповідних територіальних громад.» Органи місцевого самоврядування є юридичними особами, мають самостійні повноваження та несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до законодавства (додаток Б). Рухоме та нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, земля, природні ресурси, що перебувають у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, а також інші об'єкти, що належать до сфери управління районних, обласних рад, є матеріально-фінансовою основою місцевого самоврядування. — уряд. З урахуванням місцевих особливостей органи місцевого самоврядування можуть перерозподіляти окремі повноваження та бюджетні кошти між собою на основі договорів. До системи місцевого самоврядування входять: територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи сільських, селищних, міських рад; староста; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення. Орган самоорганізації населення — представницький орган, який створюється жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частини, для вирішення завдань, передбачених Законом України "Про органи самоорганізації населення". населення» та брати участь у вирішенні питань місцевого значення, отриманні якісних та доступних послуг, покращенні взаємодії з органами місцевого самоврядування. У разі потреби сільська, селищна, міська рада може надавати органам самоорганізації населення частину своїх повноважень, а також передавати необхідні кошти та інші ресурси, необхідні для здійснення цих повноважень. При цьому сільська, селищна, міська рада повинна контролювати їх виконання. Державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання держави органів влади або їх посадових осіб при здійсненні органами місцевого самоврядування своїх повноважень власних повноважень. Обмеження прав територіальних громад на місцеве самоврядування відповідно до Конституції та законів України може застосовуватися лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану. У містах з

районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради відповідно до цього Закону можуть утворюватися районні в місті ради. Районні у містах ради утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який одночасно очолює її виконавчий комітет. Первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста. Територіальні громади сусідніх сіл можуть об'єднуватися в одну територіальну громаду, створювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати єдиного сільського голову. Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, які представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування. Обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, а також повноваження, делеговані їм сільськими, селищними, міськими радами. Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші утворені радами виконавчі органи. Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад підконтрольні та підзвітні відповідним радам, а з питань здійснення повноважень, делегованих їм виконавчими органами, також підконтрольні відповідним. органи виконавчої влади. У сільських радах від територіальних громад до 500 жителів виконавчий орган ради не може утворюватися рішенням відповідної територіальної громади, сільської ради. При цьому функції виконавчого органу ради (крім розпорядження землею та природними ресурсами) здійснює сільський голова одноособово. Сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади, відповідно села (добровільного об'єднання жителів кількох сіл в одну територіальну громаду), селища, міста. Сільські, селищні, міські, районні у містах (у разі їх створення) ради можуть дозволяти з ініціативи жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів і власності. Відповідно до частини першої статті 143 Конституції України «територіальні громади сіл, селищ, міст безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є комунальною власністю; затверджує програми соціально-економічного і культурного розвитку та контролює їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць та контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечує проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворює, реорганізовує та ліквідує комунальні підприємства, організації та установи, а також здійснює контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їх відання». Повноваження новообраного сільського, селищного, міського голови починаються з моменту складення ним присяги відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» на пленарному засіданні відповідної сільської, селищної, міської ради. , на якому відповідна територіальна виборча комісія оголосила рішення про його обрання та реєстрацію «Повноваження сільського, селищного, міського голови закінчуються в день відкриття першої сесії відповідної сільської, селищної, міської ради, обраної на наступному засіданні. чергових місцевих виборів, а якщо рада не обрана, з моменту вступу на цю посаду іншої особи, обраної на наступних місцевих виборах, крім випадків дострокового припинення її повноважень відповідно до частин першої та другої статті 79. цього Закону» [11, ст. 42]. У разі звільнення з посади сільського, селищного, міського голови у зв'язку з достроковим припиненням його повноважень або його смертю, а також у разі неможливості здійснення ним своїх повноважень повноваження сільського, селищного, міського голови здійснює секретар відповідної сільської, селищної, міської ради, крім випадків дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови відповідно до Закону України "Про військово-цивільну адміністрацію" або Закону про України "Про правовий режим воєнного стану", сільського, міського голови та до початку повноважень сільського, сільського, міського голови, обраного на позачергових

виборах відповідно до закону, або до дня відкриття" [11, ст.42]. Повноваження сільського, селищного, міського голови можуть бути достроково припинені у випадках, передбачених статтею 79 цього Закону, що має наслідком його звільнення з посади. Не пізніше як на п'ятнадцятий день після відставки або смерті сільського, селищного, міського голови особа, яка на цей час відповідно до закону здійснює повноваження сільського, селищного, міського голови, подає заяву про до Верховної Ради України з поданням про призначення позачергових виборів сільського, сільського, міського голови. Таке звернення розглядається Верховною Радою України не пізніше як у дев'яностоденний строк з дня дострокового припинення повноважень відповідного сільського, селищного, міського голови. Сільський, селищний, міський голова несе персональну відповідальність за здійснення наданих йому законом повноважень. Сільський, селищний, міський голова при здійсненні наданих повноважень є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою, відповідною радою, а з питань здійснення повноважень органів виконавчої влади – виконавчими органами села, ради, також підлягає контролю з боку відповідних органів виконавчої влади. Про реалізацію виконавчими органами відповідних рад державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності сільський, селищний, міський голова щорічно звітує відповідно перед сільською, селищною, міською радою. Повноваження, визначені статтею 42 Закону, є вичерпними і це дозволяє зробити висновок, що влада постійно (щоденно) зосереджена в руках голови, а ці обов'язки, його повноваження є персоніфікованими на відміну від рад та виконавчих комітетів, які є колективними органами. Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші утворені радами виконавчі органи. Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад підконтрольні та підзвітні відповідним радам, а з питань здійснення повноважень, делегованих їм виконавчими органами, також підконтрольні відповідним органам виконавчої влади. Крім представницьких органів (рад) до системи місцевого самоврядування входять органи виконавчої влади. За загальним визначенням органи виконавчої влади – це органи, створені представницькими органами місцевого самоврядування, підконтрольні та підзвітні відповідній раді, а з питань здійснення повноважень, делегованих їй органами державної виконавчої влади, – також підконтрольні контролю відповідного органу державної виконавчої влади. Відповідно до Конституції України та Закону районні та обласні ради не мають виконавчих органів, а лише створюють свій виконавчий апарат. Функцію виконавчої гілки місцевого самоврядування передано державним адміністраціям, яким ці повноваження делегують представницькі органи самоврядування. Така система не використовується в жодній країні, яка застосовує у своїй практиці положення Європейської хартії місцевого самоврядування. Порядок утворення, організація роботи органів і посадових осіб місцевого самоврядування визначені главою 5 Закону. Виборною посадовою особою місцевого самоврядування є староста, який обирається жителями села, селища (сіл, селища), розташованих на території відповідного старостинського округу, на основі загального, рівного, прямого виборчого права таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Повноваження старости починаються з моменту складення ним присяги відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» на пленарному засіданні відповідної сільської, селищної, міської ради, на якій приймаються рішення про його обрання та реєстрацію оголошує відповідна територіальна виборча комісія. Строк повноважень старости, обраного на чергових виборах, становить п'ять років, крім випадків дострокового припинення його повноважень на підставах та в порядку, визначених цим Законом. Міський голова не може мати інший представницький мандат, суміщати службову діяльність з іншою посадою, у тому числі на громадських засадах, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю. Порядок організації роботи старости визначається цим та іншими



законами, а також Положенням про старосту, затвердженим сільськими, селищними, міськими радами. Прийняття Закону України від 09.02.2017 № 1848-VIII «Про внесення змін до деяких законів України «Щодо статусу сільських, селищних старост» суттєво вдосконалило правове регулювання інституту сільських, селищних старост. визначено коло повноважень, які може здійснювати староста, запроваджено таке поняття як старостинський округ, визначено підстави та порядок дострокового припинення повноважень старости, гарантії його діяльності. Важливим документом, який поряд із ЗУ та Закону України від 02.05.2015 р. № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад» визначає правовий статус старости, є Положення про сільського, селищного старосту, яке затверджується відповідним сільським, селищним, міські ради ОТГ Сільські, селищні, міські, районні у місті (у разі їх створення) ради можуть дозволяти з ініціативи жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів і власності. **Правовий статус, порядок організації та діяльності органів самоорганізації населення за місцем проживання визначаються законом.** За загальним визначенням органи самоорганізації населення – це представницькі органи, створені жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення окремих питань місцевого значення. **Це можуть бути будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, районів у містах, сільські, селищні комітети.** Діяльність та основні завдання цих органів регулюються Законом України «Про органи самоорганізації населення» від 11 липня 2001 року № 2625-Ш. Сільська, селищна, міська, районна у місті рада може додатково надати частину своїх повноважень органу самоорганізації населення з одночасним переданням йому додаткових коштів, а також матеріально-технічних та інших необхідних ресурсів. для здійснення цих повноважень та контролює їх виконання.

1.3. Принципи взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування У теоретичних положеннях про управління взаємодія характеризується як категорія, що є визначальною для всього процесу управління, і як діяльність кількох суб'єктів із спільною метою. Забезпечення продуктивної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування є дуже актуальним завданням удосконалення системи державного управління в Україні. Адже сьогодні існує багато проблем, пов'язаних із перетином їх функціональних зон на місцевому рівні державного управління, а також складністю взаємного узгодження інтересів, які вони представляють. Для забезпечення такої взаємодії необхідна низка механізмів забезпечення взаємодії, наприклад, районних державних адміністрацій та сільських (селищних) рад, обласних державних адміністрацій та міських рад обласних центрів, центральних органів влади та обласних рад тощо. Зазначені механізми мають бути достатньо гнучким, враховувати можливість значної кількості проблемних ситуацій, які потребують вирішення, щоб не було необхідності постійно змінювати їх залежно від ступеня розвитку протиріч між різними органами державної адміністрації та місцевого самоврядування. уряд. Державне управління включає не тільки керівний вплив, а й організаційне співробітництво держави з місцевим самоврядуванням, що забезпечує цілеспрямоване та ефективне функціонування органів місцевого самоврядування. Більшість науковців під взаємодією органів державної влади та місцевого самоврядування розуміють спільну скоординовану діяльність, спрямовану на досягнення спільної мети, що здійснюється у певних формах відповідно до законодавчих актів України. У рамках взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування складається система відносин, що регулюються нормами конституції та закону про місцеве самоврядування. Як доводять науковці, взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування має кілька засад: єдиним джерелом влади є народ, що дає підстави деяким з них стверджувати про свою «соціально-політичну єдність»; визначено певною умовністю виділення кола справ, віднесених до компетенції місцевого самоврядування, — питань місцевого значення; систему місцевого самоврядування не можна розглядати «автономно» від системи виконавчої влади. Найважливішу роль для взаємодії органів

державної влади відіграє загальноправовий принцип верховенства Конституції [ст.1.8], яка є втіленням верховенства права. Поряд із «імперативним» принципом законності органи державної влади, органи місцевого самоврядування, посадові особи та громадяни під час взаємодії зобов'язані додержуватися Конституції та виданих відповідно до неї законів. Конституція встановлює конституційно-правові основи співробітництва. Будь-яка взаємодія повинна будуватися з дотриманням принципу законності. Це означає, що органи влади у цій сфері та їх посадові особи в процесі здійснення своєї діяльності керуються вимогами законів, які визначають їх повноваження, порядок прийняття відповідних управлінських рішень, надання адміністративних послуг. Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування зумовлена також такими фундаментальними правовими принципами, як народовладдя та децентралізація. Ці принципи лежать в основі формування, організації та функціонування державного механізму. Принцип субсидіарності вимагає, щоб рішення в державі приймалися на нижчому рівні, а верхня ланка управління втручалася в будь-які дії лише в тому випадку, якщо ці ідеї ефективніші за відповідні дії нижчих ешелонів. За допомогою принципу субсидіарності формується компетенція кожного рівня влади, розподіл повноважень між ними, відповідність і гарантії їх діяльності. У правовій демократичній державі відносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування мають будуватися відповідно до такого міжгалузевого принципу, як принцип відкритості, який полягає у визнанні необхідності та обов'язковому дотриманні безперешкодного пересування інформаційних потоків у політико-правовій системі. Визначальне місце серед загальних принципів посідає принцип самостійності місцевого самоврядування. Зміст цього принципу розкривається та конкретизується у самостійності територіальної громади у прийнятті рішень з питань місцевого значення, володіння, користування та розпорядження комунальним майном, формування, затвердження та виконання місцевого бюджету, встановлення місцевих податків і зборів, встановлення місцевих податків і зборів, формування, затвердження та виконання місцевого бюджету, а також вирішувати інші питання місцевого значення. До спеціальних принципів взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування належать: принцип цілеспрямованості взаємодії. Встановлюючи цілі, перш за все, слід враховувати сферу, яка потребує діяльності відповідних органів. Напрямок та конкретні форми взаємодії слід обирати з урахуванням особливостей питання, яке потребує вирішення; принцип організаційної спрямованості взаємодії логічно пов'язаний із принципом цілеспрямованості. Відносини, що виникають між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, певною мірою мають ознаки управлінських відносин. Ігнорування закономірностей управління, яких необхідно дотримуватися у взаємодії органів державного управління, неминуче призводить до зниження ефективності такої взаємодії; принцип рівноправності органів державної влади та місцевого самоврядування у вирішенні досліджуваних питань дозволяє мінімізувати розбіжності у визначенні обсягу їх повноважень; в основі ефективного механізму взаємодії лежить принцип єдності соціально-економічних цілей органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Єдність цілей має спрямовувати діяльність усіх гілок державного управління на мінімізацію негативних подій (аварій, стихійних лих тощо) та їх наслідків; принцип дотримання балансу інтересів органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Закони містять гарантії балансу інтересів органів самоврядування та держави; принцип поєднання державного управління з самоврядним управлінням у межах компетенції. Важливість цього принципу важко переоцінити, його прояв дуже багатогранний і, разом з тим, практика стикається з проблемами його послідовної реалізації. Слід зазначити, що особливі принципи взаємодії визначаються певними особливостями сфери державного управління. Принципи взаємодії органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в управлінні основними галузями економіки з елементами природних монополій (енерго-газо-водопостачання) є комплексними: принцип

централізації управління та автономності, що передбачає забезпечення організаційної та функціональної самостійності процесу організації місцевого та централізованого управління з метою підвищення надійності енергопостачання; принцип своєчасності, відповідно до якого забезпечується застосування профілактичних заходів; принцип взаємодії та координації, згідно з яким реалізація заходів із забезпечення енергопостачання має забезпечуватися на основі чіткого взаємозв'язку між відповідними державними органами, громадськими організаціями, бізнес-структурами, а також окремими громадянами; принцип комплексності (оптимальності), який передбачає розробку та реалізацію системи взаємопов'язаних і взаємозалежних заходів забезпечення енергопостачання на основі розвитку системи правових, політичних, економічних, організаційних, соціальних, екологічних, технічних, технологічних та інші інструменти; принцип доцільності передбачає порівняння можливих збитків і витрат для забезпечення надійного енергопостачання на місцевому рівні; принцип професіоналізму передбачає, що реалізація заходів із забезпечення енергопостачання повинна здійснюватися лише професійно підготовленими спеціалістами; принцип врахування наслідків прийнятих рішень щодо розвитку об'єктів місцевого енергопостачання. Найбільш глибоким, на нашу думку, має бути аналіз принципів взаємодії в надзвичайних ситуаціях. Про це свідчить негативний досвід ліквідації аварії на Чорнобильській АЕС. Фактичне «беззаконня» місцевої влади призвело до викривлення інформації про реальний стан зруйнованого енергоблоку №4, а також неприпустимого зволікання з прийняттям радіаційних заходів (йодна профілактика, евакуація населення). Тому принцип ефективності управління в надзвичайних ситуаціях є найбільш складним і його слід поділяти за основними факторами управління: механізм, процес і система управління. Принцип єдності керівництва та колегіальності має своєрідний вияв у відносинах між органами місцевого самоврядування та органами державної влади. Він полягає у зосередженні функцій і повноважень в руках однієї особи та одночасному прийнятті узгодженого з іншими суб'єктами рішення при вирішенні питань у сфері запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій. Принцип системності у взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади у сфері запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій означає, що взаємодія має здійснюватися послідовно та комплексно. Принцип плановості. Важливість принципу полягає у визначенні основних напрямків розвитку співпраці на майбутнє. Пріоритет безпеки життя і здоров'я людей означає найвищу цінність людського життя, що й зумовлює існування цього принципу. Принцип консолідації та координації дій визначає, що управління в надзвичайних ситуаціях забезпечується єдністю зусиль усіх рівнів управління та всіх елементів суспільства. При формуванні організаційних структур управління використовується принцип територіально-функціональної організації управління у сфері запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій. Принцип професіоналізму. Діяльність у сфері запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій базується на наукових підходах, освіті, професійній підготовці, досвіді, етичних нормах суспільного середовища та постійному вдосконаленні цих складових. Висновки до 1-го розділу

**Забезпечення продуктивної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування є дуже актуальним завданням удосконалення системи державного управління в Україні. Основними принципами взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування слід вважати принципи законності, народовладдя, децентралізації, субсидіарності. Особливі принципи взаємодії визначаються певними особливостями сфери державного управління. Комплексними є принципи взаємодії органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в управлінні основними галузями економіки з елементами природних монополій, ліквідації надзвичайних ситуацій тощо.**

**РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

2.1. Аналіз критеріїв визначення власних меж органів державної влади та органів місцевого самоврядування У сучасній правовій науці та законодавстві існує багато взаємопов'язаних понять, зміст яких необхідно осмислити, щоб сформулювати теоретичні основи

взаємодії органів державної влади, надання їм окремих повноважень. Серед цих категорій необхідно виділити «повноваження», «компетенція», «предмети відання», «питання місцевого значення». Крім того, слід визначити системні зв'язки між ними та відзначити основні відмінності. Перш за все, необхідно звернути увагу на те, що кожен суб'єкт будь-якої системи управління має певні повноваження (має права та виконує покладені на нього обов'язки) [32, с. 42]. Без цих елементів неможливо було б розкрити сутність певного предмета правовідносин. Права виражають певні надані суб'єкту можливості, реалізуючи які, він проявляє себе в повному обсязі, але в дозволених межах. Стосовно обов'язків варто зазначити, що саме обов'язки дають змогу визначити, яку роль виконує той чи інший суб'єкт певного правовідносини. Незважаючи на численні дослідження, на сучасному етапі наукова спільнота не дійшла єдиної точки зору щодо тлумачення поняття «авторитет» та співвідношення останнього з такими визначеннями, як «функції» та «компетенція». Викладене актуалізує необхідність розрізнення та тлумачення наведених понять. Загалом єдиної позиції щодо визначення поняття «компетенція» в науковій юридичній літературі немає. На думку деяких науковців, цим терміном позначають сукупність встановлених законом повноважень, прав і обов'язків певного державного органу (органу місцевого самоврядування) чи посадової особи, які визначають його місце в системі державних органів. Розглянемо, як цю категорію трактують міжнародні документи та національне законодавство. Про «компетенцію місцевого самоврядування» йдеться в багатьох міжнародних документах, наприклад Європейській хартії, а також українських документах. Крім цього поняття, у правовій сфері використовуються такі визначення: суб'єкти місцевого самоврядування та його органи, сфера компетенції та повноважень місцевого самоврядування тощо [16]. У зв'язку з тим, що єдиного тлумачення цих термінів не існує, виникає багато питань щодо їх тлумачення, як терміни співвідносяться з подібними поняттями. Наприклад, у Європейській хартії місцевого самоврядування вживається термін «компетенція місцевого самоврядування» [16]. У Хартії також зазначається, що зміст поняття компетенції місцевого самоврядування має формуватися відповідно до таких принципів (додаток Б): – принцип юридичної автономії місцевого самоврядування: «основні повноваження і функції місцевих органів влади мають визначатися конституцією або законом держави» (ч. 1 ст. 4) [16]. Нормативне визначення 65 повноважень місцевого самоврядування гарантує право громади самостійно вирішувати всі питання місцевого значення. Оскільки верховенство права гарантує, зі свого боку, невтручання органів державної влади у сферу повноважень (компетенції) іншого органу. – принцип повноти повноважень місцевого самоврядування та необмеженості самоврядних прав: "повноваження, надані органам місцевого самоврядування, мають, як правило, бути повними та виключними. Вони не можуть бути скасовані чи обмежені іншим, центральним чи регіональним органом, якщо це не передбачено законом» (ч. 4 ст. 4) [16]. – принцип субсидіарності: "муніципальні функції, як правило, виконуються переважно тими органами влади, які мають найбільш тісний контакт з громадянином. Покладаючи ту чи іншу функцію на інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги щодо досягнення ефективності та економічності» (ч. 3 ст. 4) [16]. Принцип субсидіарності сьогодні розглядається як один із найважливіших принципів організації державних інститутів у цілому. Основна ідея цього принципу полягає в тому, що органи державної влади повинні втручатися лише в тій мірі та в тих межах, у яких суспільство та його групи, від окремих осіб до сімей, територіальних громад та інших більших груп, не можуть задовольнити свої різноманітні потреби. Субсидіарність у такому трактуванні передбачає згаданий вище принцип невтручання державної влади у вирішення питань місцевого значення. Проте варто зазначити, що субсидіарність – це втручання влади вищого рівня у сферу влади нижчого рівня. У той же час, процес втручання не повинен замінювати або дублювати повноваження влади нижчого рівня. Навпаки, вищі рівні управління мотивують і надають повноваження нижчим рівням управління. За словами французького дослідника Жака Делора, «субсидіарність – це не лише межа втручання вищих органів



влади у справі окремої особи чи громади, але й обов'язок цих органів влади діяти по відношенню до цих осіб чи спільнот таким чином як дати їм можливість вирішувати самим» [18, с. 18]. Отже, за принципом субсидіарності передача повноважень з нижчого рівня на вищий може бути виправданим кроком лише тоді, коли самі повноваження будуть здійснюватися на вищому рівні. При цьому ми пам'ятаємо, що такі повноваження мають здійснюватися якомога ближче до громадянина. Дослідження окремих положень Хартії дає змогу вивчити принцип субсидіарності як у правовому, так і в політичному аспектах. У юридичному сенсі субсидіарність виконує певну роль розподілу повноважень у нормативних актах, тоді як нижчий рівень влади має такі повноваження, які наступний територіальний рівень влади не в змозі виконати краще. Такий розподіл, з одного боку, максимально наближає процес прийняття рішень до громадянина, а з іншого боку, цей територіальний рівень повинен мати певні матеріальні та організаційні ресурси, які гарантують обсяг і певний вид соціальних послуг, що надаються громадянам. спільноти відповідно до національних норм. Отже, перевага низового рівня у розподілі повноважень унеможливорює централізацію в системі управління організацією місцевого самоврядування. Політичний контекст субсидіарності передбачає, що принцип – це особливий спосіб реалізації повноважень, максимально наближений до громадянина, повноваження відбираються у держави та передаються під контроль лише тим органам влади, якими керують обрані представники громади. Зокрема, Хартія дає нам критерії, на які слід звернути увагу при розподілі повноважень між різними рівнями влади: об'єктивні критерії – обсяг і характер завдання; суб'єктивні критерії – ефективність та економічність. Таким чином, нижчий рівень влади повинен виконувати всі повноваження, які не будуть більш ефективно здійснюватися вищим рівнем влади. Варто підкреслити, що вивчення принципу субсидіарності неможливо без урахування інших принципів, закладених в основу організації місцевого самоврядування. Серед них принцип єдності дій, солідарності, єдності застосування. У Принципі підпорядкованості місцевого самоврядування: «Органи місцевого самоврядування в межах закону повинні мати повне право вільно вирішувати будь-які питання, які не винесені з їх відання і вирішення яких не доручено нікому. інший орган» (ч. 2 ст. 4) [16]. Відповідно до цього принципу органи місцевого самоврядування повинні здійснювати лише ті повноваження, які визначені законом. Залежно від правової сім'ї принцип може по-різному реалізовуватися в нормотворчій практиці щодо визначення компетенції місцевого самоврядування. У Великій Британії з XIX ст. у правовому регулюванні цієї компетенції існує норма, згідно з якою органи місцевого самоврядування роблять лише те, що їм прямо дозволяє закон. Але у Франції органи місцевого самоврядування роблять усе, що не заборонено законом і не входить до компетенції інших органів. [24]. У Принципі адаптації делегованих повноважень до місцевих умов: «Якщо повноваження делеговані місцевим органам влади центральним або регіональним органом, місцеві органи влади, наскільки це можливо, мають право адаптувати свою діяльність до місцевих умов» (ч. 5, Стаття 4) [16]. Відповідно до принципу органи місцевого самоврядування можуть здійснювати також окремі повноваження органів виконавчої влади, які делеговані законом. Цей досвід популярний в країнах Європи, а також в Україні. При цьому забезпечується свобода діяльності місцевих органів влади. Вони мають право контролювати делеговані їм повноваження, а також умови самого делегування з урахуванням ситуації на місці. [33, с. 33]. У Принципі врахування інтересів територіальних громад: «у процесі планування та прийняття рішень з усіх питань, які безпосередньо стосуються органів місцевого самоврядування, з останніми мають проводитись консультації, по можливості, своєчасно та належним чином». » (ч. 6 ст. 4) [16]. Передумовою розвитку прагматичних підходів до оцінки взаємозв'язку та самостійності органів державної влади та місцевого самоврядування як елементів системи публічної влади є з'ясування характеру співвідношення повноважень держави та повноважень місцевого самоврядування. самоврядування, між якими існує відповідний зв'язок. Цей зв'язок визначається законами взаємодії цілого і частини, згідно з якими частини повинні

узгоджуватися з цілим у своїх силах [34]. Це пов'язано з тим, що держава є формою самоорганізації суспільства в цілому, а місцеве самоврядування – лише його частина, тобто відповідні територіальні громади. Органи місцевого самоврядування поряд з органами державної влади беруть участь у реалізації єдиної системи державних повноважень [35]. Загалом найважливіші питання, віднесені до відання місцевого самоврядування, визначаються Конституцією України, ст. 143 якого передбачено: «Територіальні громади сіл, селищ, міст безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що перебуває у комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного і культурного розвитку та контролюють їх виконання; затверджують бюджети». відповідних адміністративно-територіальних одиниць та контролює їх виконання; встановлює відповідно до закону місцеві податки і збори; забезпечує проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворює, реорганізовує та ліквідує комунальні підприємства, організації та установи, а також як здійснюють контроль за їх діяльністю, вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їх компетенції» [31, с. 106]. Більш детально повноваження місцевого самоврядування визначаються Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні", законодавством у цій сфері та іншими нормативними актами, що встановлюють повноваження територіальних громад та територіальних органів влади. Закони України та юридична література використовують поняття «компетенція» для визначення правових суб'єктів компетенції, прав та обов'язків органу державної влади. Критерії, які слід враховувати при вивченні змісту поняття «компетенція місцевого самоврядування»: конституційна модель місцевого самоврядування в Україні передбачає, що ядром компетенції місцевого самоврядування є предмети відповідальності та повноваження територіальної громади, вони обумовлюють і визначають зміст предметів відповідальності та повноважень місцевих органи та посадові особи самоврядування. компетенцію місцевого самоврядування не можна розглядати як механічну суму повноважень і повноважень суб'єктів муніципальних правовідносин (елементів системи місцевого самоврядування) – територіальної громади, органів і посадових осіб місцевого самоврядування. , оскільки до компетенції останнього належать як самоврядні, так і делеговані законом повноваження, реалізація яких пов'язана з виконанням функцій і завдань виконавчої влади. Компетенція місцевого самоврядування визначається тими повноваженнями, які юридично виражають призначення та функції місцевого самоврядування як публічної влади територіальної громади. Тому «компетенція місцевого самоврядування» та «компетенція органів місцевого самоврядування» не можуть бути тотожними, вони збігаються, але не є одним і тим же поняттям. [ 72, с. 16]. При визначенні компетенції місцевого самоврядування необхідно враховувати такі міркування: місцеве самоврядування та його органи є найближчими до громадян, які проживають на відповідній території, тому можуть швидко, конкретно, практично просто з організаційних позицій і з найменшими витратами вирішити значну частину питань, що виникають; розмежовуючи предмети пізнання, необхідно керуватися принципом «субсидіарності», суть якого полягає в тому, що система «питань місцевого значення» має будуватися знизу. Інакше кажучи, перш за все необхідно поставити питання, чи зможуть органи місцевого самоврядування успішно вирішити певну проблему, використовуючи адміністративні повноваження, організаційні можливості, компетентний персонал, і ЛИШЕ при отриманні негативної відповіді Ці питання передати для вирішення в інші органи. Компетенція органу державної влади – це комплексна правова категорія, структуру якої складають суб'єкти відповідальності, прав та обов'язків. Вивчення компетентності та її основних складових є не лише теоретичною, а й практичною проблемою, оскільки системне забезпечення компетентності є запорукою її ефективності. Він включає шість елементів: стабільність влади та її інститутів; обґрунтований вибір форми та будови тіла; правильна регламентація компетенції; висока компетентність керівників, посадових осіб і службовців; достатні матеріальні та фінансові ресурси; захист компетенції. Повноваження органу

державної влади – це встановлені нормами конституційного і муніципального права права та обов'язки виборних та інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, необхідні для здійснення завдань і функцій. Цікавим є таке визначення повноважень суб'єкта влади: це права та обов'язки органу державної влади щодо прийняття правових актів, а також здійснення інших державно-владних дій. Поняття «повноваження» органу державної влади тісно пов'язане з іншою правовою категорією – «компетенція». На формування цієї культури великий вплив мала теорія розмежування функцій і повноважень місцевої влади. Над теорією працюють українські правознавці, правознавці. Він побудований на ідеї двох реформ – адміністративної та муніципальної, децентралізації, верховенства права, збалансованого розподілу державних і місцевих інтересів. Такі погляди стали основою авторського бачення розподілу функцій і повноважень місцевої влади. Конфлікти між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування спричиняють багато проблем у розмежуванні функцій. Ці органи по-різному розуміють межі своїх повноважень. Зазвичай ці проблеми виникають між райдержадміністрацією та органами місцевого самоврядування сіл, селищ і міст районного значення, районними радами, а також подібні проблеми мають облдержадміністрації та органи місцевого самоврядування міст, обласного підпорядкування та обласних рад. Закон «Про місцеві державні адміністрації та місцеве самоврядування в Україні» допоможе розробити ефективний регуляторний механізм розподілу функцій і повноважень на місцевому рівні. Раніше на такий розподіл безпосередньо впливала політична практика, яка базувалася на фактичному розмежуванні цих повноважень із застосуванням політико-адміністративної практики, в тому числі місцевих державних адміністрацій. Реально залишити виключно законні методи розподілу повноважень на місцях. Однак через низьку правову культуру державних службовців і нерозуміння важливості права в суспільній думці зробити це буде складніше. Після створення та впровадження нової системи розподілу функцій і повноважень органів місцевої державної адміністрації та самоврядування не варто чекати швидких і блискучих результатів. Система нормативного забезпечення розподілу функцій і повноважень передбачає низку нормативно-правових актів. Серед них судові, договірні, нормативно-правові. [32, с. 27]. Основою для розмежування функцій і повноважень різних гілок територіальної влади є перш за все Конституція. Вони є першим способом нормативно-правового закріплення цього розподілу. Він формує фундаментальні межі функцій державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, запобігаючи таким чином їх дублюванню чи ненормативній реалізації. Як наслідок, лише нові зміни до Конституції можуть змінити нинішній розподіл функцій і повноважень цих органів. Адже порушення конституційних меж розмежування цих функцій і повноважень органів місцевого самоврядування може мати правові наслідки, які визначаються Конституцією та іншими законами. Якщо говорити про закони, то вони є другим фактором розподілу функцій і повноважень територіальних органів влади. Так, закон «Про місцеві державні адміністрації» від 2 квітня 1997 р. на підпис Президенту вирішили не подавати, погодивши його лише із Законом «Про місцеве самоврядування в Україні». Зокрема, деякі функції та повноваження органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій. Функції двох гілок територіальної влади базуються на галузевій компетенції, що може перешкодити переходу виконавчої влади на функціональні принципи управління [17, с.72]. У свою чергу галузева компетенція поділяється на: виключна компетенція місцевих державних адміністрацій (наприклад, державний контроль); суміжної компетенції, коли місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями в одній сфері суспільного життя, але мають різні предмети. Це більшість повноважень обох гілок місцевого самоврядування, які дійсно потребують розмежування як на законодавчому рівні, так і в процесі правозастосування; виключна компетенція органів місцевого самоврядування (рад, частково їх виконавчих органів, наприклад, управління комунальним майном).

Законодавець, розмежувавши функції та повноваження, мав на меті забезпечити належні умови для їх розмежованого функціонування. Однак широка суміжна компетенція зробила цю ідею неефективною. У місцевому самоврядуванні досі мають місце повторення повноважень, втручання перших органів у роботу других. При розробці законів про місцеві державні адміністрації та місцеве самоврядування недостатньо використовувався досвід практики зарубіжних країн щодо зазначеного розподілу об'єктів управління. Ймовірно, це сталося через те, що в Україні не завершено план приватизації майна. Зрозуміло, що акти Президента та Кабінету Міністрів доповнюють окремі норми Закону про місцеві державні адміністрації, адаптуючи місцеві структури виконавчої влади до оновлених запитів у державному управлінні. Ці акти одразу знімуть низку питань, внесуть відповідний порядок у розмежування функцій та повноважень. Але водночас вони призведуть до нових проблем, як показує досвід 1992–1996 років. Загалом нормативно-правові методи розподілу повноважень у двох гілках місцевого самоврядування працюють, якщо говорити про масові, типові явища. Але коли йдеться про особливий випадок, який може виникнути у двох місцевих органах влади, варто вжити нових заходів розмежування: судового, договірного тощо [19, с. 145]. Найефективніше законодавство працює в компетенційних спорах (спорах) між двома рівнями місцевого самоврядування. Такі компетенційні суперечки є об'єктивним, природним явищем, яке можна використовувати для загального блага. Їх не можна віднести до проявів зла, яких краще уникати. Вони можуть стати хорошою мотивацією для розвитку в нормативному регулюванні суспільних відносин. Якщо ця суперечка не є наслідком невинуватих особистих амбіцій чи інших сумнівних чинників, наприклад, при владі, то можна говорити про створення нової політичної реальності, яку необхідно врегулювати з урахуванням чинного законодавства, його принципів, тощо [22, с. 66]. Найефективнішим способом вирішення вищевказаних спорів є судовий процес. Конституцією, як і іншим законодавством, передбачена можливість розгляду справ цих органів судом, зокрема з вимогою про скасування протиправних актів один щодо одного [30, с. 27]. 4 Прикро, що судова практика вирішення спорів про компетенцію між двома гілками місцевого самоврядування до кінця не досліджена, а тому й не узагальнена. Однак така практика вже свідчить про те, що судові способи розподілу функцій і повноважень цих гілок влади не тільки можливі, а й мають перспективу розширення. Сьогодні Конституційний Суд має право тлумачити Конституцію та закони України. Вже пізніше ця інституція матиме можливість бути першоджерелом у розподілі функцій і повноважень. Крім того, цей орган контролює Верховну Раду, Президента та Кабінет Міністрів щодо узгодження їх діяльності з Конституцією та іншими законами. Це стосується і розмежування влади на місцях. Органи місцевого самоврядування чи місцевого самоврядування не можуть самостійно звертатися до Конституційного Суду щодо компетенційних спорів. Але вони мають право надіслати свої запити з проханням розтлумачити коментовані норми Конституції, якщо вони порушуються. Суд зобов'язаний розглянути ці подання та прийняти акт роз'яснення щодо конфлікту [23, с. 90]. Насправді існують інші способи розподілу повноважень між місцевою владою. Серед них ефективним видається спосіб укладання договорів і угод про спільну діяльність в окремих сферах суспільного життя. Обидві гілки місцевого самоврядування можуть підписувати подібні угоди, що визначають взаємні права та обов'язки згідно із законом. Таким чином вони також можуть вирішувати спори щодо компетенції. У Конституції України категорія «суб'єкт освіти» вживається у двох значеннях. Перший і основний пов'язаний із визначенням даної категорії питань, що належать до відання органів державної влади. Зокрема ст. 82 Конституції України встановлює перелік питань, що належать до виключної компетенції Верховної Ради і регулюються виключно законами України. Іншим аспектом розуміння «суб'єкта пізнання» є розгляд його як складової поняття «компетентність». У подальшому компетентність і повноваження є властивостями, які притаманні органу, а не державі в цілому [48, с. 162]. Кожен орган публічної влади повинен мати власну сферу діяльності, впливати відповідно до своїх завдань і цілей на певні види



суспільних відносин. Отже, правове регулювання компетенції органів державної влади допускає, перш за все, позначення у сфері їх діяльності тієї сфери місцевого життя, в якій діє цей орган. Таким чином, предмет знання, як структурний елемент поняття «компетенція», – це спосіб правового позначення тих сфер суспільного життя, які визначені предметом владних дій органу місцевого самоврядування. Наступний елемент компетентності – повноваження. Як відомо, органи місцевого самоврядування наділені власними та деякими державними повноваженнями. Органи місцевого самоврядування мають право лише на вчинення певних юридичних дій від імені певної територіальної громади та в певний спосіб державою, яка надає їм для цього спеціальні повноваження. Отже, повноваження органу місцевого самоврядування визначаються як нерозривна єдність їх прав та обов'язків, які закріплені Конституцією, законами України, статутом і необхідні для вирішення відповідних питань місцевого значення, перелік з яких визначається нормативними документами. Це своєрідний взаємозв'язок держави, суспільства, територіальної громади та органу місцевого самоврядування, що виявляється в їх взаємних правах та обов'язках, що виражається у чітко встановленій та розмежованій компетенції. Важливим для науки муніципального права є питання систематизації повноважень органів місцевого самоврядування. Повноваження можна класифікувати через призму функцій органів місцевого самоврядування, включно з повноваженнями власного впливу: управлінські, регулятивні, розрахунково-аналітичні, організаційні, контрольні функції. Передбачається, що повноваження органів місцевого самоврядування можна віднести, в тому числі й за іншими ознаками, до самостійних елементів їх компетенції. Таким чином, права та обов'язки органів місцевого самоврядування можна класифікувати: за керівництвом; за організацією; шляхом застосування правового режиму; під контролем. Проблема розмежування суб'єктів відповідальності та повноважень між різними рівнями публічної влади (між органами державної влади та органами місцевого самоврядування) є однією з найважливіших при прийнятті законодавчих актів, що визначають діяльність окремих територій, оскільки територіальний устрій органи місцевого самоврядування та визначення їх системи безпосередньо залежить від кола питань, які ці органи зобов'язані вирішувати, та від сукупності їхніх прав і обов'язків. На думку теоретиків, чітко визначені та розмежовані повноваження та предмет права дозволяють визначити межі діяльності, сферу відповідальності, підзвітності та підконтрольності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також аналізувати діяльність таких органів влади. з точки зору їх відповідності нормам права та права [43, с. 370]. Однією з передумов створення повноцінної системи місцевого самоврядування в будь-якій державі є визначення сфери його відповідальності. Ця вимога впливає з Європейської хартії місцевого самоврядування, згідно з якою основні повноваження органів місцевого самоврядування встановлюються конституцією або законом. Нормативно закріплено низку положень правової доктрини. Конституційна норма обмежує можливість передачі державних повноважень органам місцевого самоврядування, оскільки прямо зазначає, що останнім можуть передаватися лише окремі державні повноваження. Обсяг повноважень органу місцевого самоврядування відрізняється від обсягу повноважень інших органів управління. Особливості таких відмінностей визначаються багатьма суб'єктивними та об'єктивними факторами соціально-політичного та організаційного характеру. Законодавець розрізняє питання місцевого значення та питання державного значення. Наскільки ця консолідація та перелік питань є вичерпним, на сьогоднішній день до кінця не вивчено (можливе подвійне розуміння та дублювання повноважень, визначених Конституцією України, та повноважень, передбачених законом про місцеве самоврядування). Таким чином, Конституція, окреслюючи в загальній формі сферу діяльності органів місцевого самоврядування в Україні, покладає подальшу конкретизацію повноважень органів місцевого самоврядування на чинне законодавство, зокрема на Закон «Про місцеве самоврядування» . Отже, наскільки широкими та реальними будуть повноваження органів місцевого самоврядування,

багато в чому залежить від того, в якому напрямку розвиватиметься законодавство України. Сьогодні відповідно до чинного законодавства України, яке діє в частині, що не суперечить Конституції, до компетенції органів місцевого самоврядування належить багато питань у сфері освіти, охорони здоров'я, охорони навколишнього середовища та регулювання земельних відносин, житлово-комунального господарства, торгівлі, побутового та іншого обслуговування населення, місцевого транспорту та соціального захисту населення, які стосуються як інтересів місцевого населення, так і суспільства в цілому. Відповідно до положень чинного законодавства повноваження органів місцевого самоврядування поділяються на самоврядні, або так звані «власні», у межах яких вони будуть діяти самостійно, та делеговані, для виконання яких вони підпорядковані контролю відповідних органів виконавчої влади. Але цей поділ є умовним, оскільки межа між першим і другим туром завдань нечітка. Тому кожна держава наділяє органи місцевого самоврядування повноваженнями з урахуванням своїх національних, історичних, культурних та інших традицій [31, с. 207]. Але за будь-яких обставин вихідною методологічною основою розмежування повноважень між державними органами та органами самоврядування має бути принцип, згідно з яким держава не повинна брати на себе вирішення тих питань, які можуть бути успішно вирішені самоврядуванням. Таким чином слід розмежувати повноваження між первинним і вторинним рівнями самоврядування. Відповідно до частини третьої цієї статті органи місцевого самоврядування можуть бути наділені окремими повноваженнями органів виконавчої влади. Ця норма відображає колишню практику, коли на виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад покладалося виконання делегованих їм державних повноважень. Така практика досить поширена і в інших країнах, завдяки чому немає необхідності створювати паралельні структури управління на місцях, особливо на первинному (комунальному) рівні, що в цілому відповідає вимогам ефективності та економії управління. Проте, на відміну від попередньої практики делегування державних повноважень на місця, ця норма встановлює правило, згідно з яким повноваження органів виконавчої влади надаються не органам виконавчої влади, а органам місцевого самоврядування, тобто радам, які мають певну позитивне значення. Це створює більш сприятливі умови для використання потенціалу представницьких органів місцевого самоврядування. При цьому органи місцевого самоврядування отримують лише незначну частину функцій органів виконавчої влади. Принаймні, вони не можуть бути більшими за самовладні повноваження органів самоврядування, суспільне значення яких визначається вирішенням питань територіального значення. Про це йдеться у ч. 3 цієї статті, де наголошується на передачі органам самоврядування лише окремих функцій органів виконавчої влади, які мають бути пов'язані насамперед із закриттям прямих запитів і потреб територіальної громади. Тому ради як представницькі органи не можуть бути поза вирішенням таких питань. Що, у свою чергу, не виключає розмежування функцій між радами та їх виконавчими органами. Безпосередньо до виконавчих органів місцевого самоврядування можуть бути передані ті повноваження, які представляють явний державний інтерес. Насправді значна частина питань місцевого значення, які віднесені до компетенції місцевого самоврядування, вирішується за допомогою представницької демократії тими посадовими особами, які обираються громадою. Таким чином, більшість функцій місцевого самоврядування покладено на плечі представницької демократії. Зокрема, повноваження органів місцевого самоврядування, що належать до базового рівня, та повноваження прирівняних до них органів обласного рівня, а також статус районних у містах рад у разі їх створення регулюються Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до ст. 143 Конституції України та ст. 16 ЗУ «Про місцеве самоврядування» повноваження органів місцевого самоврядування базового рівня поділяються на власні або самоврядні. Закон закріплює повноваження цих органів відповідно до принципу розподілу повноважень: визначається компетенція представницьких органів місцевого самоврядування – сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів, сільських, селищних,

міських голів. окремо. Повноваження органів місцевого самоврядування систематизовано в Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" щодо відповідних суб'єктів. Їх можна поділити за основними напрямками економічного та соціально-культурного розвитку в населених пунктах. Зокрема, це повноваження у сфері: соціально-економічного, культурного розвитку, планування та обліку; бюджет, фінанси та ціни; управління комунальним майном; житлово-комунальне господарство, побутове, торгівельне обслуговування, громадське харчування, транспорт і зв'язок; будівництво; освіти, охорони здоров'я, культури, фізичного виховання і спорту; регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; соціальний захист населення; зовнішньоекономічна діяльність; оборонна робота; вирішення питань адміністративно-територіального устрою; забезпечення законності, правопорядку, захисту прав, свобод і законних інтересів громадян; нагородження державними нагородами, відзнаками Президента України та присвоєння почесних звань України. До повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у містах рад за своєю структурою належать: власні (самоврядні) повноваження, реалізація яких пов'язана з вирішенням питань місцевого значення, наданням комунальних послуг населенню. Реалізація власних повноважень виконавчих органів місцевих рад спрямована на реалізацію рішень відповідних рад для забезпечення повсякденних потреб та інтересів членів територіальної громади; делеговані повноваження (окремі повноваження органів виконавчої влади, надані законом органам місцевого самоврядування), реалізація яких пов'язана з виконанням функцій місцевої виконавчої влади. Принцип субсидіарності, який описаний у ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, визначає необхідність делегування окремих повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування. Специфіка переданих повноважень зумовлює те, що виконавчі органи місцевих рад реалізують державну політику на місцях, оскільки виконують певні функції державних органів. А це безпосередньо впливає на задоволення запитів певної територіальної громади. При цьому власні та делеговані повноваження можуть збігатися за змістом. Частиною 2 ст. 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено, що відповідні органи виконавчої влади контролюють сільські, селищні, міські, районні у містах ради щодо виконання ними функцій органів виконавчої влади.

2.2. Визначення основних проблем взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в Україні

Проблема розподілу повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування залишалася актуальною протягом 3 етапів сучасного періоду незалежності України: У 1992 – 1994 рр. відбувається формування та функціонування вертикалі виконавчої влади. На рівні областей, районів, а також міст Києва та Севастополя замість виконавчих комітетів відповідних рад утворено місцеві державні адміністрації на чолі з Представниками Президента України у відповідних адміністративно-територіальних одиницях. У липні 1994 р. після виборів до органів місцевого самоврядування було ліквідовано вертикаль виконавчої влади; У червні 1995 р. – липні 1996 р. відновлення вертикалі виконавчої влади відповідно до прийнятого Конституційного договору між Верховною Радою України та Президентом України. Він фактично відновив систему представників президента. З 1996 року по теперішній час. Сучасна система склалася з прийняттям Конституції України, на основі якої прийнято Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації». Ефективність системи державного управління, в тому числі місцевих органів влади, визначається наявністю окремих елементів структури, а також їх функціональною спроможністю. Такими елементами є: суб'єкт прийняття рішень (виборний орган), який представляє інтереси територіальної громади; межі компетенції суб'єкта прийняття рішень (повноваження та функції) чітко окреслені та закріплені в правових актах; суб'єкт виконання рішень (виконавчий орган); ресурсна база для реалізації прийнятих рішень, що забезпечує організаційні основи та відповідне матеріально-фінансове забезпечення тощо; органи державної влади, діяльність яких спрямована

на реалізацію загальнодержавної політики та її ефективне поєднання з місцевою політикою; ефективна система контролю за діяльністю місцевих органів публічної влади, як з боку громади, так і з боку держави. Всього система організації місцевого самоврядування має 3 види недоліків. Серед них інституційні, фінансово-економічні та загальнополітичні та правові. 1. Загальні політико-правові проблеми нормативно-правового регулювання взаємодії місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Деформація системи регіонального та місцевого самоврядування в Україні. Щоб чітко побачити структурні проблеми в системі української публічної влади на місцях, необхідно провести аналіз різних видів і форм влади за такими критеріями, як правовий статус територіальної громади, виконавчий орган, фінансовий незалежність, представницький орган і самоврядні повноваження. В Україні існує сім найпоширеніших типів адміністративно-територіальних одиниць, які мають органи місцевого самоврядування (за винятком міст Києва та Севастополя, а також Автономної Республіки Крим, які мають спеціальний статус, що регулюється окремими законами) (Додаток Г). Варто зазначити, що лише міста обласного підпорядкування в повній мірі володіють усіма зазначеними компонентами. Вони, у свою чергу, необхідні для повноцінної реалізації самоврядних повноважень. Околиці міст, які мають подібний розподіл, як правило, найменш заможні. Вони мають виконавчі та представницькі органи самоврядування. Але вони не мають власних фінансових надходжень, економічної самостійності, виключних повноважень, статусної спільноти. На районному та обласному рівні самоврядування органи державної влади, хоч і мають ширший бюджет та ширший спектр функцій і сфер відповідальності, не можуть створювати власні виконавчі комітети. Їх повноваження здійснюють державні адміністрації відповідного рівня. Крім того, обласні та районні ради є специфічними органами самоврядування, які представляють лише спільні інтереси територіальних громад, що до них входять. Тому про статутні територіальні громади тут не йдеться. Сільські, селищні та міські (міст районного значення) громади мають представницькі органи (ради) та їх виконавчі комітети. Ці органи також мають свої повноваження. Проте їхня діяльність обмежена в контексті прямих міжбюджетних відносин із центральною владою: зокрема, Бюджетний кодекс України [2] не зобов'язує Верховну Раду України визначити розподіл дотації вирівнювання для зазначених громад. в окремих пунктах. Це, в свою чергу, дещо обмежує їх фінансову незалежність. Неідеальні критерії категоризації територіальних громад, у контексті розподілу повноважень між ними. Через різну чисельність населення та обсяг бюджетів неможливо визначити єдиний перелік функцій органів місцевого самоврядування в селах, селищах і містах різного рівня підпорядкування. Відсутність чіткого розподілу повноважень органів місцевого самоврядування та місцевого самоврядування, коли йдеться про різні рівні адміністративно-територіального поділу. Наприклад, між районними та обласними державними адміністраціями, між районними та обласними радами, між територіальними радами, якщо адміністративно-територіальні одиниці одного рівня приєднуються одна до одної, зберігаючи відповідні органи державної влади. Прикладом останнього є міста та селища, що входять до складу міських рад. Такі недоліки адміністративно-територіального поділу можна простежити на прикладі Донецької області та АР Крим. Негативні наслідки такого управління зумовлені тим, що місцеві державні адміністрації інколи здійснюють повноваження органів місцевого самоврядування. Причому ці два інститути різні за своєю природою (державна і самоврядна влада).

2. Недосконалість державного устрою на рівні села, селища, міста, зокрема щодо виконання органами місцевого самоврядування власних повноважень. Відповідно до ст. 35 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [10] контроль за їх діяльністю, який формально здійснюють районні та обласні державні адміністрації, стосується, насамперед, повноважень, делегованих місцевим радам та їх виконавчим органам, однак у цій же статті чітко визначено, що «місцеві державні адміністрації не мають права втручатися у здійснення органами місцевого самоврядування своїх повноважень». Об'єктом контролю Рахункової палати є центральні органи виконавчої влади. Прокурорський нагляд



за діяльністю органів місцевого самоврядування дещо ускладнений у зв'язку зі скасуванням змін до Конституції України [1] від 2004 р., зокрема пункту 5 статті 121. Крім того, наявність наглядових функцій у органів місцевого самоврядування. Прокуратура зазвичай ставала предметом критики України з боку Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії), оскільки ця сфера компетенції не властива прокуратурі держав-членів Ради Європи.

3. Інституційні проблеми взаємодії місцевих державних адміністрацій та місцевих рад. Закон не регулює делегування повноважень, не передбачає порядок відмови місцевої ради у виконанні делегованих функцій, у тому числі через відсутність належних ресурсів. Інститут делегування повноважень районними та обласними місцевими радами відповідним державним адміністраціям не відповідає Європейській хартії місцевого самоврядування. Так, у статті 44 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [10] визначено, що на районному, обласному рівнях ради делегують відповідним органам державної влади повноваження з питань транспорту, будівництва, розвиток охорони здоров'я. Натомість одним із основних принципів самоврядування, який визначено в Європейській хартії [16] місцевого самоврядування, є виключність його повноважень, що унеможливорює передачу повноважень самоврядування будь-якому іншому органу. Безпосереднє втручання державної виконавчої влади у справи територіальних колективів. Місцеві державні адміністрації проявляють ініціативу щодо регіональних та обласних програм розвитку, а також розробки бюджетів. Адміністрація підпорядкована Главі держави та Кабінету Міністрів України. Кадровий вплив на який з боку представницьких органів є недостатнім. Він обмежений у праві висловлення недовіри голові Адміністрації. У свою чергу обласні та районні ради, які представляють територіальні громади, мають право лише їх затверджувати. Саботаж між обласними (районними) та обласними (районними) державними адміністраціями щодо делегування повноважень. Фактором такого саботажу є те, що повернення делегованих повноважень може говорити про додаткові матеріальні ресурси для їх виконання. Недосконалість системи стримувань і противаг у взаємодії між місцевими державними адміністраціями та місцевими радами. З метою контролю за виконанням делегованих повноважень орган державної влади може висловити недовіру головам відповідних державних адміністрацій. Якщо таке рішення прийняли дві третини складу ради, голів МДА мають звільнити з посад. Проте використовується переважно опозицією, яка переважає в місцевих радах, щоб перешкодити територіальним адміністраціям здійснювати свою роботу у сферах, за які відповідає держава. Це часто відбувається під час вертикального співжиття, коли більша частина органу місцевого самоврядування та управління конкретною місцевою адміністрацією належить до конкуруючих політичних сил. Ситуація поглиблюється територіальною поляризацією політичних орієнтацій громадян, що зумовлює майже постійне відтворення стану вертикального співжиття в окремих адміністративно-територіальних одиницях. Проблеми фінансового та матеріального забезпечення роботи органів державної влади на місцях є адміністративно-господарськими. З адміністративного характеру поширеним є питання суб'єктності та фінансової самостійності місцевих органів влади під час складання бюджету та розподілу коштів. Економічна сторона стосується матеріально-ресурсної бази, що стосується наповнення бюджету громади. Відповідальним за формування та виконання місцевого бюджету в Україні є місцевий орган виконавчої влади. У зв'язку з тим, що виконавчі функції рад районного та обласного рівня належать до відповідних державних адміністрацій, існує залежність органів самоврядування від органів державної влади в питаннях ресурсного та фінансового забезпечення. На рівні територіальних громад (села, селища, міста) відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [11] ради (сільські, селищні, міські) та їх виконавчі органи можуть самостійно формувати бюджет та розподіляти бюджетні кошти. Проте, відповідно до положень Бюджетного кодексу України [2], зазначені органи місцевого самоврядування мають обмежене право на прямі міжбюджетні відносини, зокрема, їм не гарантується отримання дотації

вирівнювання безпосередньо з державного бюджету. Через це вони залежні від прийняття рішень районними та обласними державними адміністраціями, які відповідають за розподіл коштів державного бюджету для забезпечення, у тому числі фінансового, делегованих повноважень. Районні та обласні ради потрапили в залежність від вертикалі виконавчої влади, оскільки відповідним державним адміністраціям була передана ініціатива щодо створення районного та обласного бюджету. За таких умов часто виникають взаємні домовленості щодо фінансової політики, які більше дбають про інтереси центральної влади, ніж про запити територіальної громади. Так, досі точаться дискусії щодо правильності прямих міжбюджетних відносин з територіальними громадами, адже це суттєво збільшило б автономію місцевого самоврядування. Зокрема, стаття 108 Бюджетного кодексу України передбачає прямі дотації вирівнювання лише до бюджетів областей, районів, міст республіканського, республіканського (в Автономній Республіці Крим), обласного значення, але нічого окремо не згадує про бюджети міст районного значення, селищ, сіл. Переважно такий розподіл здійснюється рішеннями районних рад про прийняття районних бюджетів, а не окремим законом. Наявність великої кількості територіальних громад (понад 10 тис.) на рівні сіл, селищ та міст значно ускладнює їх створення. Нині місцевим органам державної влади важко виконувати соціальні функції ще й через те, що їхні бюджетні зобов'язання значно перевищують рівень їх прибутковості. Особливо коли йдеться про таке значне соціальне навантаження, як розширення житлового будівництва. Протягом останніх років більше 90% місцевих бюджетів залишалися дотаційними, і лише не більше 8% були донорськими [47, с. 66]. Проте такі цифри свідчать про те, що навіть прямі міжбюджетні відносини не змінять загальносвітовий соціально-економічний рівень життя громади. Водночас політика України щодо питань регулювання чисельності територіальних громад не відповідала демографічній ситуації в країні. Зокрема, з 1991 по 2001 рік сільські ради збільшилися на 1052 одиниці, а чисельність сільського населення зменшилася на 1,1 млн. осіб. Кількість таких поселень також зменшилася на 153 [27, с. 66]. Як наслідок, зросла кількість посад у місцевих радах та виконкомах, що означає додаткові витрати на їх утримання.

2.3. Правові та управлінські аспекти державної політики у сфері реалізації співробітництва громадянського суспільства, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування

Громадянське суспільство є незалежною та самоврядною інституцією, яка в часи загрози державності відіграє важливу роль трансформації та захисту. Такі інституції захищають державу як концепцію від нависаючих загроз авторитаризму, роз'єднаності чи навіть дезінтеграції. Одним із прикладів видимого ефекту інститутів громадянського суспільства є розгортання волонтерського, благодійного та волонтерського рухів. Українська держава останніх років є тому яскравим прикладом. У свою чергу, держава має взаємодіяти з інститутами громадянського суспільства на засадах рівноправного партнерства, взаємної зацікавленості у спільній меті. Як наслідок, усе це має призвести до демократизації всіх сфер державного управління, включаючи суспільне життя, соціально-економічний і духовний прогрес, повне забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина. Наявність взаємодії між місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також формування політичних партій та громадських організацій підтверджують демократичність та прозорість процесів та реалістичність кроків у формуванні громадянського суспільства в різних регіонах країни. Зараз в Україні нові форми громадянської самоорганізації на крок випереджають готовність і здатність державних органів налагоджувати рівноправне партнерство з громадянським суспільством. Через публічні інститути виявляються та узгоджуються різноманітні інтереси громадян та їх соціальних груп, на цій основі формуються позиції щодо того чи іншого питання суспільного життя, реалізується конструктивна форма взаємодії суспільства та держави. Не звіряючи свої дії з думкою та оцінкою різноманітних інституціоналізованих груп інтересів, держава, навіть у разі здійснення найпрогресивніших реформ, наштовхнеться як мінімум на пасивність чи відсутність підтримки, а як максимум – на спротив і

звинувачення в авторитаризмі [36]. , стор. 105]. Налагодження співпраці та ефективної взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства з кожним днем стає все більш актуальним питанням у різних напрямках реалізації державотворення. Зміцнення позицій інститутів громадянського суспільства завжди є передумовою їх успішного впливу на реалізацію державної політики. Окреслена проблема сьогодні привертає значну увагу не лише політиків, фахівців з проблем управління та представників громадських об'єднань. Його розуміння має велике наукове значення. Феномени громадянського суспільства, соціальної, правової держави, діалектика їх відносин є об'єктом численних досліджень – як українських, так і зарубіжних. Ефективні механізми координації зусиль органів влади у спілкуванні з громадськістю дозволять об'єднати зусилля у вирішенні спільних питань, допоможуть уникнути дублювання функцій та спростять організаційну структуру в органах місцевого самоврядування. Якщо ж говорити про конкретні форми, рішення, методи взаємодії інститутів держави та громадянського суспільства, а також про робочі моделі вирішення проблем окремих соціальних груп на основі цієї взаємодії, то слід виділити час для більш детального розгляду. . В умовах плюралістичної побудови демократії держава делегує частину своїх повноважень, що стосуються державно-управлінської сфери, суспільної життєдіяльності, структурам самоврядування. Я розумів, що без розвиненого громадянського суспільства неможливо створити потужну державу. Саме це провокує ефективне державотворення, але лише за умови конструктивного та соціально відповідального діалогу з державою в правовому полі. Варто додати, що регіональний рівень відіграє важливу роль у створенні сприятливих умов для співпраці міської влади з інститутами громадянського суспільства. Адже саме реалізація права громадян на участь у формуванні та реалізації місцевої політики, вирішенні питань місцевого значення, розвиток соціального партнерства, залучення громадськості до запобігання та протидії корупції , що сприяє зростанню рівня відповідальності представників громадськості, а тому безпосередньо впливає на реалізацію проектів щодо розвитку конкретних населених пунктів. Саме на місцевому рівні взаємодії влади з місцевими громадами будується довіра до державних інституцій та держави в цілому. Класичними формами співпраці органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади з політичними партіями та інститутами громадянського суспільства є політичні консультативні ради при голові облдержадміністрації, ради громад при райдержадміністраціях та міськвиконкомах (м. обласного значення). Головною метою, яку вони переслідують, є формування та реалізація ефективної політики, пов'язаної із завданнями соціально-економічного та суспільно-політичного життя регіону. Основні завдання взаємодії на місцевому рівні громадянського суспільства та держави: розробити робочі моделі участі представників громади у прийнятті важливих рішень місцевою владою; боротися з корупцією на місцях; підвищувати рівень правової культури; засвоїти демократичні цінності та усвідомити вагу своєї відповідальності як представників громадянського суспільства; врегулювати механізми сприяння громадській експертизі роботи місцевих органів виконавчої влади з електронними петиціями, проведення громадських слухань, консультацій з громадськістю; проводити спільні збори учасників територіальної громади за місцем проживання; розвивати правову свідомість ключових осіб місцевої влади щодо сприяння відкритості та прозорості управлінської діяльності; об'єднати громаду. Серед додаткових завдань, які стоять перед інститутами громадянського суспільства, також варто виділити: сприяння громадській активності та підвищення рівня самоорганізації мешканців для вирішення питань місцевого значення; удосконалення механізмів процесу консультацій з громадськістю на місцевому рівні; контроль за роботою дорадчих органів; матеріально-технічне забезпечення роботи зазначених органів; впровадження та адаптація ефективних практик моніторингу діяльності органів місцевого самоврядування з боку громади; фінансова підтримка соціально важливих для громади проектів, а також програм за допомогою конкурсних моделей; відбір проектів і програм громадських організацій

та творчих спілок; підвищення рівня професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування з питань взаємодії та комунікації з інститутами громадянського суспільства; соціологічне дослідження думки громадян; широке інформування громадськості з питань соціального розвитку та забезпечення соціального партнерства; підтримка суспільного телебачення і радіо, випуск самостійного друкованого чи електронного інформаційно-аналітичного бюлетеня; контроль за вирішенням питань на місцях, дослідження діяльності виконавчих органів та посадових осіб міської ради, а також відповідна оцінка їх роботи, відповідальності окремих посадових осіб та обраних осіб місцевого самоврядування за їх дії або бездіяльність; реалізація ідеї бюджету участі, завдяки якому окремих відсоток річного місцевого бюджету виділятиметься на видатки, які громадяни визначатимуть як пріоритетні; створення певного поля для обміну досвідом та діяльністю громадських спеціалістів, навчання з вирішення регіональних питань – наприклад, таких як розвиток людських ресурсів міста; фінансова та соціальна підтримка місцевих стартапів. Для конкретизації та класифікації форм взаємодії, зокрема комунікативної, між органами державного управління та громадськістю, а також для більш чіткої структуризації візьмемо за основу принцип класифікації форм і методів прояву комунікативної активності громадян територіальної громади в процесі реалізації місцевого самоврядування за критерієм їх належності до окремих видів зв'язку, який запропонував В. Пісоцький [41]. Цей автор взяв два виміри, які універсально класифікують комунікативні підходи до взаємодії. Така ієрархія також враховує способи та масштаби певної комунікативної взаємодії: 1) за способом взаємодії – безпосереднє, опосередковане (технічно або соціально) і змішане спілкування; 2) за масштабом спілкування – міжособистісне, групове та масове спілкування. Міжособистісна комунікація – це взаємодія між суб'єктами, які відносно чітко ідентифікують один одного, групова – у межах певних груп, членів яких об'єднують певні ідеї, ставлення до певних явищ і процесів тощо, масова – у межах неоднорідної, розосередженої аудиторії. Побудовані таким чином форми комунікативної взаємодії пропонується поділити на дев'ять груп (Додаток Ж). В умовах реформування політики державного управління в Україні актуальною залишається потреба наближення системи публічних комунікацій до стандартів ЄС та її модернізації. Йдеться передусім про побудову ефективних механізмів комунікативної взаємодії органів державної влади, насамперед із представниками громадського сектору. Не останню роль у цьому процесі відіграє створення робочих моделей координації комунікаційних зусиль влади з населенням. Саме це дозволить нам об'єднати зусилля заради спільної мети, а також усунути можливість дублювання функцій органів та спростити організаційну структуру. І хоча з часом інститути громадянського суспільства та структурні утворення політичних партій лише активізуються, а роль політичних партій у розбудові незалежної демократичної України зростає, громадськість у регіонах залишається пасивною щодо участі в таких інституціях. Як наслідок, при вирішенні соціальних проблем основною формою впливу громадян на політичний рух залишаються колективні згуртування, що не завжди призводить до легітимізації владних ініціатив. Натомість, за ідеальних умов, має бути конструктивний діалог між представниками влади та мешканцями громади. Сьогодні головною метою місцевої державної влади є покращення ситуації та створення всіх необхідних умов для активізації руху за створення інститутів громадянського суспільства та структурних політичних партій. Місцева влада має подумати над тим, як вивести на новий рівень роль вищезазначених інституцій у подоланні соціальних проблем регіону. Використовуючи ефективну силу організації, неосяжний інтелектуальний потенціал, який зможе повести за собою людей, держава зможе активізувати громадськість для досягнення загального добробуту. Повноваження структурних підрозділів, які співпрацюють з громадськістю, регулюються рядом законів. Серед них – Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації». Нормативно-правовий акт визнає інформаційні служби органів державної влади



структурними підрозділами, які виконують інформаційно-аналітичні функції та забезпечують комунікації з громадськістю. Закон також містить перелік можливих видів інформаційних служб та їх працівників (інформаційні відділи, інформаційно-аналітичні підрозділи, прес-служби, прес-центри, відділи та центри зв'язків з громадськістю, прес-бюро, прес-секретарі та прес-аташе) [ 58 ]. Правові та організаційні принципи діяльності підрозділів зв'язку не прописані в державному законодавстві. Не чітко визначені повноваження та завдання, відсутні єдині підходи щодо їх структури та місця в апараті органу влади. У зв'язку з цим необхідною умовою інституційного вдосконалення інформаційно-комунікаційної діяльності органів місцевої влади може бути запровадження єдиних підходів до організаційної структури підрозділів комунікації в органах державної влади, визначення їх цільових завдань і функцій. Правове врегулювання цього питання можливе шляхом затвердження типової структури місцевої влади з обов'язковою наявністю в ній окремого комунікативного підрозділу, який би проводив роботу з інститутами громадянського суспільства [44, с. 62]. Прозорість і відкритість судових процесів досі залишається невирішеною проблемою. Особливо щодо судів над чиновниками, які порушували права громадян, були вмічені в корупції, зраджували національні інтереси України. Зараз громадянське суспільство щоденно працює над розголосом цих випадків у ЗМІ та Інтернеті, що, у свою чергу, значно пришвидшує звільнення посадовця та заміщення вакантної посади представниками громадського сектору. Діяльність громадських рад та дорадчих органів сприяє посиленню впливу громадськості на формування та реалізацію державної регіональної політики, вирішення проблем територіального значення, а також застосуванню заходів протидії корупції. Зазвичай така робота, позбавлена формалізму та прихильності до певних політико-економічних угруповань, надає цим органам публічний статус осередків акумуляції громадської активності, пропаганди, просування громадських ініціатив, встановлення потужного громадського контролю за діями правлячого класу. **як на національному, так і на місцевому рівнях.** Водночас знижується рівень продуктивності роботи таких громадських рад через затягування процесу їх формування. Зокрема, через прецеденти, які суперечать початковому функціональному призначенню таких рад та дискредитують цей формат співпраці. Йдеться передусім про негативні випадки використання окремими чиновниками громадських рад у власних інтересах. Поряд із традиційними формами участі (громадські ради при органах влади, громадські експертизи проектів нормативно-правових актів, громадські консультації, громадські слухання та інші форми партиципаторної демократії) новітні інформаційно-комунікаційні технології, різні форми електронної участі громадськості в цих процесах надають нові можливості. на розширення участі громадян у формуванні та реалізації державної та регіональної політики, вирішенні питань місцевого значення [49 с. 41]. Усі ми знаємо, що громадянське суспільство активно впливає на процеси політичної демократизації, надає державі правовий статус, захищає приватні та суспільні інтереси людей, відстоює матеріальну та духовну незалежність людини від держави. Таким же має бути і зворотний зв'язок державних установ та місцевої влади з громадськістю. Саме правова держава зазвичай реагує на потреби громадян та їхні запити. У відповідь на них держава приймає певні законодавчі акти і несе відповідальність за їх виконання. Він відповідає за правовий захист своїх громадян. Ми маємо створити сприятливе правове поле для діяльності новостворених громадських інституцій. Висновки до 2-го розділу. Ефективна та структурована громадсько-громадська взаємодія у вирішенні нагальних проблем не може бути реалізована через недостатній рівень довіри населення до органів державної влади, правоохоронних органів, суду та прокуратури. Незважаючи на нормативно-правову базу участі громадськості у прийнятті рішень, раціональна готовність до співпраці та зацікавленість не відповідає стандартам ні на рівні організацій громадського сектору, ні на рівні органів державної влади. Зусилля органів державної влади становлять лише чверть завдань державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. Незначними є результати виконання завдань: покращення умов

залучення інститутів громадянського суспільства до надання соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів; підтримка волонтерства, підвищення рівня громадянської та правової культури; розвиток соціального діалогу; забезпечення належного правового регулювання реалізації різних форм місцевої демократії. Тому держава витрачає надмірні кошти на надто обтяжливі для неї функції, тим самим втрачаючи безцінну довіру населення. Тому основними механізмами державної політики щодо розвитку громадянського суспільства в Україні мають стати його збалансованість, прозорість та відкритість до діалогу з громадською думкою та «думкою лідерів» – позиціями громадських, релігійних, благодійних організацій, наукових інституцій та не-державні аналітичні центри.

### РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

#### 3.1. Зарубіжний досвід взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування

Налагодження ефективної комунікації між різними рівнями державного управління є обов'язковим для всіх розвинених країн. Взаємні консультації, переговори, надання доручень чи інформації – усе це часто присутнє у процесі взаємодії місцевої та центральної влади. Така взаємодія в першу чергу спрямована на: консультації щодо законопроектів; формування державної політики в різних сферах та її реалізація; врегулювання протиріч, що виникають у процесі реалізації державної політики; моніторинг ефективності реалізації державної політики. Все це сприяє більш чіткому визначенню положень законів, прийнятих центральною владою; формування та реалізація державної політики, що відповідає місцевим інтересам; належне здійснення повноважень органів місцевого самоврядування. Сьогодні ми не можемо говорити про якусь універсальну модель, яка б підходила для України. Історичні події на різних етапах розвитку України сформували різні методології місцевого самоврядування. Вони визначаються характерними формами і видами взаємовідносин органів самоврядування з інститутами державної влади. Якщо говорити про тенденції в європейських країнах, то це 3 типи організації місцевого самоврядування, які виникли в ході муніципальних реформ: англосаксонський, континентальний і змішаний. Основні характеристики зазначених моделей місцевого самоврядування (Додаток К). Саме історичні, національні та релігійні особливості законодавства визначають нові особливості взаємодії центральної та місцевої влади. Незважаючи на всі національні відмінності, різні методології місцевого самоврядування все ж мають спільну рису в розподілі функцій і повноважень територіальних і централізованих органів влади. Зокрема, ці спільні риси характеризують процеси децентралізації в європейських країнах. Часто форми взаємодії органів влади пов'язані з механізмами фінансового забезпечення місцевої влади. У деяких країнах часто спостерігається спільне фінансування, яке супроводжується попередньою домовленістю про умови надання послуг, що фінансуються. У багатьох країнах, зокрема в державах Північної Європи, існують механізми узгодження місцевих бюджетів з центральними (регіональними) органами влади. Вони також пов'язані з визначенням ставок місцевих податків або розробкою інших угод, спрямованих на забезпечення місцевих органів влади достатніми фінансовими ресурсами для виконання своїх обов'язків. Така взаємодія здійснюється на політичному рівні (як правило, на рівні міністерств), а асоціації місцевих органів влади служать джерелом інформації про місцеві проблеми та потреби. Враховуючи практику взаємодії місцевих і центральних органів влади щодо формування та реалізації державної політики, також можна виділити дві великі групи принципів такої взаємодії [26]. Перша група – це принципи, пов'язані з розподілом відповідальності: самоврядування, законності, загального територіального розсуду, субсидіарності та делегування повноважень. Друга група принципів, яку можна назвати інструментальною, забезпечує адекватну взаємодію між різними рівнями державного управління після розподілу повноважень і відповідальності: співробітництво, інформування та консультації, моніторинг, фінансова забезпеченість. Якщо перша група визначає статус усіх органів місцевого самоврядування та сферу їх відповідальності, то друга регулює взаємодію між ними та іншими органами влади. Принципи, пов'язані з розподілом відповідальності.

Муніципалітет. Місцеве самоврядування є основним принципом. У ст. 2 Європейської хартії місцевого самоврядування зазначено, що принцип місцевого самоврядування має бути визначений у внутрішньому законодавстві та, за можливості, у Конституції [70]. Самоврядування або місцева автономія, як її називають у ряді держав, є основою, на якій базується політична влада місцевих органів влади. Принцип місцевого самоврядування відрізняє місцеве самоврядування як виборну політичну територіальну одиницю від суто адміністративної одиниці. Чітке визначення обсягу повноважень та обов'язків, покладених на місцеву владу, що супроводжується достатньою фінансовою автономією, сприяє налагодженню демократичних механізмів взаємодії з регіональними/центральними органами влади та призводить до успішних практик такої взаємодії. Принцип законності. Обов'язки органів місцевого самоврядування визначаються законами. Норми законодавства встановлюють сферу відповідальності, тому органи місцевого самоврядування підкоряються принципу законності. Повноваження, надані місцевим органам влади, «мають бути повними та виключними» (пункт 4 статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування), хоча правові та фінансові обмеження часто звужують обсяг цих обов'язків. У федеративних землях повноваження місцевих органів влади можуть регулюватися місцевим законодавством. Проте діяльність місцевих органів влади до певної міри (залежно від країни) має бути в рамках правового поля, встановленого на центральному рівні [20]. Іноді конституція чи правові акти також визначають принципи, які регулюють взаємодію між місцевою та центральною владою, хоча такі правові положення зазвичай дуже розрізнені та не є вичерпними. Наприклад, у Нідерландах інституціоналізація такої взаємодії відбулася в рамках «Кодексу міжадміністративних відносин», який передбачає широке регулювання правил і механізмів взаємовідносин між різними органами влади на різних рівнях державного управління. У Швейцарії місцеве самоврядування гарантується федеральною конституцією, але регіональні закони, прийняті кантональними парламентами, визначають повноваження та сферу їх застосування. У пошуках балансу між кантональними та місцевими функціями деякі кантони надають місцевим органам влади законодавчу ініціативу щодо внесення змін або скасування кантональних/конституційних чи правових положень. Принцип загальної територіальної обачності. Надання конкретних повноважень, з огляду на законодавство, пов'язане з визнанням загальної територіальної обачності, яка дозволяє розширити повноваження місцевих органів влади, якщо це необхідно для обслуговування інтересів місцевого населення. Однак інколи досить складно встановити межі того, що підпадає під поняття «інтереси місцевого населення» [46]. Крім того, фінансові обмеження та юридичні обов'язки інших рівнів державного управління обмежують реалізацію цього принципу на місцевому рівні. У Фінляндії, наприклад, після обмеження місцевих органів влади у міжнародних відносинах суди дозволили їм встановлювати певні міжнародні контакти, які вважаються частиною місцевої політики. У Швеції судові рішення призвели до домінування загальної територіальної обачності над місцевим законодавством. Принцип субсидіарності. Відповідно до принципу субсидіарності пріоритет у здійсненні повноважень надається органам влади, які є найближчими до громадян (ст. 4.3 Європейської хартії місцевого самоврядування). Іншими словами, щоб задовольнити потреби громадян, за наявності загальних повноважень має бути обраний рівень, який є найближчим до громадян і здатний зробити це максимально ефективно. Наприклад, в Італії, Португалії, Румунії, Нідерландах, Іспанії, Великій Британії та Македонії принцип субсидіарності є основним у взаємодії між центральною та місцевою владою. Принцип делегування повноважень. Взаємодія органів влади часто відбувається у формі передачі повноважень від центральних (регіональних) до місцевих. Це можна спостерігати в Чехії, Латвії, Литві, Словаччині та Іспанії. Наразі в Португалії також відбувається реформа нормативно-правової бази та інституційної структури місцевого та регіонального самоврядування, яка передбачає делегування значних повноважень місцевим органам влади. Законодавство у сфері делегування

повноважень, як правило, встановлює механізми контролю та фінансування виконання таких повноважень. Крім того, у низці країн (наприклад, у Чехії) реалізація делегованих повноважень передбачає постійний потік інформації між центральними та місцевими органами влади; мається на увазі, що центральна влада має забезпечити двосторонній потік інформації з місцевою владою, завдяки чому можна буде здійснити необхідні зміни та реформи. При цьому передбачається, що делегування повноважень має бути забезпечене фінансовими ресурсами, необхідними для здійснення таких повноважень. Європейська хартія місцевого самоврядування допускає розширений «адміністративний» нагляд з боку вищих органів влади щодо завдань, покладених на органи місцевого самоврядування. Водночас йдеться про те, що загальний нагляд має здійснюватися в рамках закону. У разі делегованих повноважень їх від імені держави здійснюють органи місцевого самоврядування, які можуть контролювати не лише законність, а й ефективність виконання делегованих повноважень. Принципи, що забезпечують адекватну взаємодію. Принцип кооперації. Принцип співпраці між центральною та місцевою владою присутній у конституційних чи правових положеннях багатьох держав, наприклад у Фінляндії, Литві, Португалії, Іспанії. Основою цього принципу є необхідність забезпечення взаєморозуміння та підтримки на благо громадян. Наприклад, ст. 55 Закону Іспанії «Про місцеве самоврядування» дає чітке розуміння того, що охоплює цей принцип: повага до інших органів під час виконання ними своїх обов'язків; враховує весь спектр суспільних інтересів при здійсненні власних повноважень і, особливо, повноважень інших органів влади; надання доступу до інформації іншим органам влади; надання підтримки іншим органам влади у виконанні ними своїх функцій [26]. У Швейцарії кантональне законодавство безпосередньо регулює співпрацю між кантонами та муніципалітетами щодо їх загальних повноважень. В Італії принцип «чесної співпраці» різних рівнів влади закріплено в Конституції. На регіональному рівні префект має право здійснювати діяльність, спрямовану, зокрема, на забезпечення дотримання принципу співпраці між державою (центральним урядом) і регіоном, а також координацію спільних дій центральної влади та місцева влада. Законодавство чітко визначає префекта як представника влади, який здійснює взаємодію з системою місцевого самоврядування. Принцип інформування та консультування. Принцип взаємного інформування та консультацій чітко спостерігається, наприклад, у Литві, Норвегії, Словаччині, Іспанії та Швейцарії. Це основа більшості успішних практик, які можна знайти у взаємодії місцевої та центральної влади. Необхідність поінформованості місцевої влади про державні/регіональні ініціативи, а також отримання консультацій у процесі прийняття рішень сприяє належній реалізації державної політики. З іншого боку, центральні органи влади повинні мати місцеві дані при розробці державної політики, яка відповідає інтересам місцевих громад. Ведення державних реєстрів, надання статистичних даних, надання інформації про місцеві проблеми – все це характерно для всіх країн Європейського Союзу [21]. Формування державної політики також часто супроводжується попередніми консультаціями з місцевих питань. Найчастіше центральні органи влади проводять консультації з уповноваженими представниками місцевої влади. З деяких питань консультації можуть бути обов'язковими, наприклад, щодо місцевого законодавства, формування бюджету, податкової політики, територіальних змін тощо. У Болгарії, Фінляндії, Угорщині, Ісландії, Мальті, Іспанії та Швейцарії подані до парламенту урядові законопроекти, що стосуються місцевих питань, повинні бути погоджені під час консультацій. Статті державного бюджету також обговорюються з представниками місцевої влади Ісландії, Угорщини та Литви. Консультації щодо розподілу бюджетних коштів проводяться представниками центрального уряду та в деяких випадках представниками парламенту. Інституційні зміни є предметом консультацій у Литві. В Іспанії рішення щодо територіальних меж місцевих органів влади обговорюються з тими з них, кого ці рішення стосуватимуться. Консультації із загальних питань місцевого значення широко проводяться на добровільних засадах у більшості держав-членів ЄС. У Болгарії, наприклад, проводиться «День



діалогу», під час якого члени кожного виборчого округу в парламенті, мери та інші представники місцевої влади, громадяни, а також працівники центральної влади та представники ЗМІ обговорюють актуальні питання місцевого самоврядування. Принцип моніторингу. Моніторинг ефективності місцевого самоврядування, як зазначено в Європейській хартії місцевого самоврядування, обмежується контролем законності постфактум, в результаті чого в більшості країн відбувається адміністративне або судове оскарження рішень місцевих органів влади. У Данії, наприклад, юридичний нагляд здійснюється регіональними державними органами, які також надають юридичні консультації муніципалітетам. Часто на законодавчому рівні гарантується, що центральна влада керує таким чином, щоб будь-яке її втручання в місцеві справи не перевищувало важливості інтересів, які захищаються. Такий підхід, наприклад, має місце в Литві. У Франції одна територіальна влада не може контролювати іншу. У децентралізованих державах моніторинг зазвичай здійснюється регіональними, а не центральними органами влади. В Англії, Італії, Латвії, Люксембурзі та Іспанії місцеве законодавство передбачає відставку місцевих органів влади у разі істотних порушень, що завдають шкоди інтересам громадян. Такі крайні заходи, які суперечать принципу місцевого самоврядування, чітко регламентовані, щоб забезпечити їх застосування лише у виняткових випадках. В Іспанії, наприклад, центральний уряд після консультації з автономними регіональними органами влади та за підтримки Сенату може видати указ про розпуск місцевої влади. Наприклад, у 2006 році повноваження місцевої влади Марбельї були призупинені через незаконні фінансові операції, що призвели до банкрутства. У Нідерландах зміна місцевого уряду регулюється законом, але лише після того, як йому буде надано другий шанс прийняти рішення, які вони не могли прийняти раніше. В Італії, згідно з положеннями, викладеними в «Зведених законах про правову базу місцевих органів влади», префект може тимчасово усунути з посади будь-якого мера або главу провінції, які вчинили серйозне порушення [26].

Принцип фінансової достатності. Завдяки принципу фінансової достатності забезпечується достатній обсяг фінансування органів місцевого самоврядування, необхідний для здійснення ними своїх повноважень і обов'язків. Проте з усіх країн ЄС лише у Фінляндії, Швейцарії, Швеції та Данії місцеві податки складають значну частину місцевих доходів. В інших країнах асигнування з центрального бюджету складають основний внесок у місцеві доходи. Фінансова забезпеченість пов'язана з принципом місцевого самоврядування, оскільки повне виконання обов'язків залежить від безумовного фінансового забезпечення. У Швейцарії фінансова достатність гарантується системою кантонального фінансового вирівнювання, завдяки якій вирівнюється розрив між кантональними бюджетами. У деяких кантонах, таких як Берн, була створена офіційна структура для вирішення питань вирівнювання. У Фінляндії фінансова достатність гарантується системою вирівнювання державних субсидій. Ця система гарантує кожному муніципалітету ресурси, необхідні для надання основних послуг. У Данії існує система бюджетного співробітництва між центральним урядом і місцевими органами влади, завдяки якій бюджет формується на основі переговорів. Якщо розглядати взаємодію місцевої та центральної влади, які впливають на здатність місцевої влади брати участь у формуванні та реалізації державної політики, з урахуванням нормативно-правового визначення, то можна визначити такі основні принципи цієї взаємодії. тут [21].

- повага до автономії місцевої влади, за винятком тих випадків, коли національні інтереси та цінності переважають переваги місцевих відмінностей і місцевого різноманіття;
- визнання провідної ролі місцевої влади в управлінні справами територіальних громад та підтримці участі громадян;
- розширення можливостей місцевих органів влади щодо визначення та задоволення потреб і вподобань місцевих громад;
- всебічна підтримка місцевої влади з метою максимального її внеску у досягнення загальнодержавних цілей та забезпечення соціально-економічного розвитку;
- підтримка місцевої влади, щоб вона стала дієвою, дієвою та надавала якісні послуги населенню;
- визнання центральними органами влади того факту, що різні місцеві органи

влади та місцеві громади мають різні потреби, перебувають у різних обставинах і потребують різних підходів; врахування місцевих проблем на початкових етапах формування відповідної державної політики щодо цих територій; врахування місцевих проблем при формуванні державного бюджету шляхом попередніх консультацій з місцевою владою; постійна координація діяльності підрозділів центральних і місцевих органів влади, що працюють в одній функціональній сфері; відносини між центральною та місцевою владою мають бути такими, щоб ефективно задовольняти потреби місцевих громад; незалежність місцевої влади врівноважується обов'язком центральної влади враховувати інтереси всіх громад; при делегуванні певних повноважень місцевим органам влади необхідно або забезпечити їх необхідним фінансуванням, або надати їм можливість самостійно залучати ресурси, що дозволяють успішно реалізовувати делеговані повноваження; якщо дії центральних органів влади можуть зачіпати інтереси місцевих громад, то ці дії мають здійснюватися після консультацій з відповідними органами місцевого самоврядування. Загалом європейський досвід взаємодії місцевої та центральної влади з питань формування та реалізації державної політики свідчить, що чітке визначення повноважень та обов'язків місцевої влади гарантується основними принципами Європейської хартії місцевого самоврядування. Самоврядування, а також передбачено в більшості європейських конституцій або місцевого законодавства [ 26]. Такі інструментальні принципи, як взаємне інформування, консультації, фінансова достатність і моніторинг, сприяють встановленню поважних і плідних відносин між різними рівнями державного управління після розподілу повноважень і відповідальності. Усе разом це позитивно впливає на формування та реалізацію державної політики в різних сферах [50].

### 3.2. Пропозиції щодо вдосконалення системи територіальної організації влади в Україні

Не викликає сумнівів необхідність реформування місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою. У 2014 році в Україні стартувала реформа децентралізації, яка є однією з найуспішніших вітчизняних реформ. Таким чином, на першому етапі територіальні громади стимулювалися до об'єднання через різні форми міжмуніципального співробітництва. Наступним кроком стало прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Згідно з положеннями цього Закону відбулося об'єднання кількох територіальних громад та утворення однієї об'єднаної територіальної громади. Завдяки запропонованим змінам у законодавстві громади отримали суттєво збільшені управлінські повноваження (сфери освіти, культури, спорту, медицини тощо), а держава забезпечила не лише передачу повноважень, а й відповідні фінансові ресурси (медична субвенція), освітня субвенція, інші цільові трансферти). На початку 2020 року розпочався другий етап реформи, за результатами якого було затверджено оновлений адміністративно-територіальний устрій України на базовому рівні. Проте невирішеним залишилося питання функціонування 490 райдержадміністрацій в усіх адміністративно-територіальних одиницях на районному рівні України. Зміна територіальної організації влади назрівала давно, певні рішення були прийняті, але рівень таких рішень не забезпечував їх повної легітимності відповідно до Конституції України. Не викликає сумнівів необхідність реформування місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою. Адже світ не стоїть на місці, постійно змінюються зовнішні та внутрішні умови функціонування держави, на які вона повинна адекватно (ефективно) реагувати. Ця реформа була реалізована на принципах субсидіарності (наближення державних послуг до людей) та забезпечення адміністративної та духовної єдності країни при збереженні культурного різноманіття в різних частинах її території. Публічність, з якою була проведена ця реформа, дала значний поштовх розвитку територіальних громад та активізації громадянського суспільства, адже велика кількість повноважень, які раніше були лише на найвищих рівнях державного управління, почали передаватись на рівень місцевого самоврядування. Реорганізацію системи місцевого самоврядування досліджували у своїх працях В.Я. Малиновський [40], П.В. Ворона [71] та І.П.

Лопушинського [37]. Зокрема, М. Серьогін та Н.Т. Гончарук [45] визначив концептуальні засади децентралізації органів державного самоврядування. У свою чергу українські дослідники В.А. Негода [73] та А.П.Павлюк [74] у своїх працях запропонували практичні моделі вирішення проблем, пов'язаних із запровадженням нової територіальної організації місцевої влади в Україні. Проте процеси реформування територіальної організації влади в Україні відбуваються на основі законодавчої та нормативно-правової бази, яка постійно змінюється. У 2014 році розпочався перший етап децентралізації. Його початок було дано прийняттям Закону України «Про співробітництво територіальних громад» [56], який визначає організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та КОНТРОЛЬ. Суб'єктами співпраці є територіальні громади сіл, селищ, міст. Співробітництво здійснюється у сферах спільних інтересів територіальних громад у межах повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, якщо інше не встановлено законом [56, ст. 3]. Співпраця громад відбувалася лише в рамках конкретних проектів (договорів про міжмуніципальне співробітництво), а їхні органи місцевого самоврядування не втрачали повноважень на власній території та зберігали повний контроль над комунальним майном, що належало громаді. Такими формами співпраці були визначені: делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва для виконання одного або кількох завдань із передачею йому ресурсів (передача медичної субвенції з бюджету територіальної громади районному бюджету на надання медичних послуг населенню жителів громади); реалізація спільних проектів (акумулявання коштів та співфінансування проектів); спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – будинків культури, спортивних комплексів, районних та обласних комунальних підприємств тощо; утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об'єктів (наприклад, комунального підприємства з управління полігоном твердих побутових відходів) тощо. Найпопулярнішими напрямками співпраці були: спільне утримання центрів надання адміністративних послуг, спільне утримання полігонів твердих побутових відходів, об'єктів водопостачання/відведення тощо. Таким чином, на першому кроці децентралізації держава, не змінюючи систему адміністративно-територіальних організації та територіальної організації влади, почали стимулювати громади до об'єднання зусиль для вирішення спільних проблем або створення спільних «точок зростання». При цьому громади могли отримати як фінансову допомогу (у вигляді субвенцій), так і матеріальні цінності (у вигляді об'єктів державної власності). Тобто, не передаючи повноважень, а передаючи ресурси, держава дала можливість створювати певні асоціації органів місцевого самоврядування. Наступним кроком стало прийняття у 2015 році Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [57]. На відміну від попереднього Закону, згідно з положеннями цього Закону об'єднувалось декілька територіальних громад сіл, селищ, міст та створювалась одна об'єднана територіальна громада (ОТГ). Органи місцевого самоврядування громад, що об'єднуються, після виборів до органів місцевого самоврядування ОТГ припинили свої повноваження, а їх території, бюджети та комунальне майно передано новій ОТГ. При цьому державою передбачено такі стимули для об'єднання: □ фінансова підтримка добровільного об'єднання територіальних громад шляхом надання новоствореній громаді коштів у вигляді субвенції на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічний розвиток такої територіальної громади; □ прирівнювання нормативів фінансування ОТГ до нормативів фінансування міст обласного значення (наприклад, зарахування до бюджетів ОТГ частини загальнодержавних податків – 60% податку на доходи фізичних осіб та 13,44% акцизного податку з пального, що ввозиться та реалізується на території громади). Завдяки запропонованим змінам у законодавстві значно розширилися адміністративні повноваження громад (у сферах освіти, культури, спорту,

медицини тощо). Держава забезпечила не лише передачу повноважень, а й відповідні фінансові ресурси (медична субвенція, освітня субвенція, інші цільові трансферти). Таким чином, відбулася реформа децентралізації не лише територіального устрою на нижньому рівні управління, а й покращено якість надання різних видів послуг (освітніх, медичних, соціальних, адміністративних тощо) відповідно до принцип субсидіарності (коли вони надаються на рівні, який є найближчим до одержувача таких послуг). Держава використовувала й інші механізми стимулювання розвитку громад, передачі їм влади, фінансів та інших ресурсів. Так, постановою КМУ «Про затвердження Положення про опорний заклад освіти» [63] затверджено Положення про освітній округ та опорний заклад освіти, цілями якого є створення єдиної освітньої простір і безпечне освітнє середовище; забезпечення рівного доступу осіб, у тому числі з особливими освітніми потребами, до здобуття якісної освіти; забезпечення реалізації індивідуальної освітньої траєкторії тощо. Такий підхід став можливим за умови одночасного перерахування освітньої субвенції та субвенції «Нова українська школа» місцевим бюджетам територіальних громад. Ці субвенції також зробили більш справедливим розподіл коштів між різними рівнями бюджетів, оскільки ґрунтувалися на формульних методах розрахунку. Ще одним стимулом стала передача земель державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад. Вперше такий підхід реалізовано розпорядженням КМУ «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад» [67], яке зобов'язало Державну службу геодезії, картографії та Кадастр для забезпечення: – формування земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності в межах, визначених перспективним планом формування територій громад, шляхом проведення інвентаризації земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності з подальшою передачею зазначених земельних ділянок у комунальну власність відповідні об'єднані територіальні громади відповідно до статті 117 Земельного кодексу України; – передачу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності, включених до переліку земельних ділянок державної власності, права на які виставляються на земельні аукціони, у комунальну власність об'єднаних територіальних громад після оприлюднення результатів земельних торгів та укладення договорів оренди таких земельних ділянок. Це значно збільшило надходження фінансових коштів до місцевих бюджетів від земельного податку, орендної плати за землю та операцій із земельними ресурсами (капіталом). А вже 15 жовтня 2020 року було підписано Указ Президента України «Про деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин» [62], яким, серед іншого, передбачено: активізувати діяльність з передачі земель сільськогосподарського призначення з державної власності у комунальну власність; стимулювати оформлення територіальними громадами права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, передані з державної власності; забезпечити супровід законопроектів щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин, налагодження прозорого процесу проведення електронних земельних торгів тощо. А вже 16 листопада 2020 року було прийнято Постанову КМУ «Деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин» [64], яка запускає механізм повної передачі земель сільськогосподарського призначення з державної у комунальну власність для всіх територіальних спільноти без винятку. Так, перший етап децентралізації (2014–2020 рр.) показав, що реформа децентралізації у сферах фінансів, земельних відносин, освіти, медицини, культури та спорту, надання адміністративних послуг тощо довела свою дієвість та ефективність, але питання реформування територіальної організації влади та зміни адміністративно-територіального устрою в Україні були і є на часі. Тому на початку 2020 року розпочався другий етап реформи, за результатами якого 12 червня 2020 року Кабінет Міністрів України затвердив оновлений адміністративно-територіальний устрій України на базовому рівні. Всього видано 23 постанови КМУ «Про визначення адміністративних центрів та затвердження



територій територіальних громад ... області», якими створено 1469 спроможних територіальних громад у 24 областях України [69]. Також в Україні існує територіальна громада столиці України – міста Києва, яка має особливий конституційно-правовий статус. У 1438 територіальних громадах (з 1469) постановою Центральної виборчої комісії перші вибори призначено на 25 жовтня 2020 року [65]. У 31 територіальній громаді вибори не відбулися через те, що ці громади розташовані на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей або підпорядковуються військово-цивільним адміністраціям. Цьому передувало визначення та затвердження перспективних планів формування територій громад області, які розроблені спільними зусиллями облдержадміністрацій, Мінрегіону, органів місцевого самоврядування, профільних асоціацій, народних депутатів та експертів. Так, для Херсонської області перспективний план затверджено 29 квітня 2020 року [68]. Основним завданням розробки Перспективних планів формування територіальних громад є створення умов для функціонування спроможних територіальних громад, в яких органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи (структурні підрозділи) чи комунальні підприємства зможуть надавати якісні послуги до населення. Це сприятиме зміцненню спроможності громад, відновленню їх інфраструктури, створенню більш комфортних умов проживання мешканців на території цих громад. На підставі викладеного 17 липня 2020 року Верховна Рада України, здійснюючи свої виключні конституційні повноваження, прийняла Постанову Верховної Ради «Про утворення та ліквідацію районів» [66], чим реорганізувала адміністративно-територіальний устрій субрегіонального рівня та створення 136 укрупнених районів, які стануть основою організації та діяльності місцевих органів державної влади. За стандартом Європейського Союзу більшість районів утворено як територіальні одиниці рівня NUTS 3 (понад 150 тис. мешканців), проте 36 районів мають чисельність населення меншу за це значення. Межі нових районів встановлюються по зовнішньому кордону територій сільських, селищних, міських територіальних громад, що входять до складу відповідного району, що забезпечує повсюдність і безперервність місцевого самоврядування на всій території України. Цією ж ухвалою вибори депутатів районної ради в районах, ліквідованих відповідно до пункту 3 цієї постанови, не проводяться, а повноваження депутатів районної ради в районах, ліквідованих відповідно до пункту 3 цієї постанови, припиняються з дня набуття ними повноважень. Повноваження депутатів районної ради, обраних на перших виборах до районної ради в районах, утворених відповідно до пункту 1 цієї Постанови. Оголошено перші вибори до 119 районних рад. Однак питання функціонування 490 районних державних адміністрацій у всіх «старих» районах України, приведення їх територіальної юрисдикції у відповідність до чинного районування України (від 490 до 119), а також надання їм належної правоздатності, щоб відповідали б сучасному стану їх ролі, залишилися невирішеними. та місця в ієрархії органів державної виконавчої влади, а також актуальні виклики та нетипові проблеми, що виникають під час реалізації державної політики щодо управління різними сферами державного управління в оновлених районах. Крім того, у 2016 році були внесені зміни до Конституції України (щодо правосуддя) [1], якими прокуратура в Україні була позбавлена функцій (повноважень) щодо здійснення загального нагляду за додержанням законності у правовій системі. Україна. Тоді й дотепер утворився «правовий вакуум», коли відсутній належний уповноважений суб'єкт – представник державної влади, який був би уповноважений законом від імені та в інтересах держави, відповідно до ч. 2 ст. статті 144 Конституції України, звертатися до суду у разі виявлення невідповідності актів органів і посадових осіб місцевого самоврядування нормам Конституції України та законам України. Виходом із ситуації став законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного контролю за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України» [59] (щодо запровадження інститутів префектів на районному та обласному рівнях). Проте цей законопроект після певних обговорень та консультацій з експертним середовищем та громадськими організаціями, що

об'єднують представників територіальних громад, був відкликаний суб'єктом подання (Кабінетом Міністрів України) на доопрацювання та більше не подавався на розгляд Верховної Ради. Верховна Рада України. Цей законопроект був спрямований саме на вирішення проблем відсутності контролю за законністю рішень органів місцевого самоврядування (насамперед об'єднаних територіальних громад), але не врегулював проблеми, які виникали, коли вся територія району було «поділено» між об'єднаними територіальними громадами. Такими проблемами були – відсутність приміщень для управління місцевих державних адміністрацій (районних), зменшення кількості функцій державного управління внаслідок передачі повноважень з районного рівня на рівень обласного (освіта, культура, медицина). ), зростаючий дисбаланс між кількістю функцій та штатним розписом МДА. З огляду на викладене, звертаючи увагу на недосконалість правового регулювання відносин між місцевими державними адміністраціями та відповідними органами місцевого самоврядування у сфері здійснення державними адміністраціями окремих повноважень місцевого самоврядування, а також системного прогалини у сфері забезпечення законності діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування та очевидний дисбаланс у системі стримування та збалансованості відносин між державою та місцевим самоврядуванням, необхідність оновлення законодавства про місцеві державні адміністрації, прийнятий у 1999 році проект Закону № 4298 «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів внесено до Верховної Ради України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні» [60]. Після обговорення цей законопроект прийнято у першому читанні 4 березня 2021 року. Метою прийняття законопроекту є створення правових передумов та засад для функціонування місцевих державних адміністрацій префектурного типу до внесення відповідних змін до Конституції України. Також законодавство про місцеві державні адміністрації потребує модернізації відповідно до нових викликів, які вже чекають на посадових осіб обласних та районних державних адміністрацій під час здійснення конституційних повноважень у відповідних районах та областях, а також реалізації конституційних положень щодо функціонування системи забезпечення законності під час здійснення органами місцевого самоврядування та посадовими особами своєї діяльності з метою збалансованості системи стримувань і противаг щодо дотримання Конституції України та законів України всіма суб'єктами публічної влади. авторитет у державі. Функції та завдання територіальних адміністрацій можна поділити на три напрямки, і така норма чітко називає управлінські функції органів місцевого самоврядування, а тому має позитивні наслідки. Перший – координація територіальних органів (підрозділів) центральних органів виконавчої влади; Другий – забезпечення законності в діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування; Третій – реалізація окремих повноважень органів місцевого самоврядування (до внесення відповідних змін до Конституції України). Голова місцевої державної адміністрації стає посадовою особою, на яку поширюються всі обмеження та обов'язки, передбачені Законом України «Про державну службу» [6]. Працює ротация, яка означає наступне: після трьох років роботи в одному районі голови РДА мають право переходити в інші адміністративно-територіальні одиниці нашої країни. Таким чином створюється кадровий пул серед голів територіальних державних адміністрацій. Такий механізм дії дасть змогу зменшити корупційні ризики, запобігти «склею» влади та бізнесу, яка виникає в результаті багаторічної співпраці, а також дозволить поширити досвід кращих управлінців районного рівня на інші адміністративно-територіальні одиниці. Однією з головних новацій є створення багаторівневої системи, яка гарантує законність роботи органів місцевого самоврядування, а також посадових осіб. Така система передбачає: Акти сільських, селищних, міських рад територіальних громад, а також сільських, селищних, міських голів підлягають перевірці на їх відповідність Конституції України та законам України районними державними адміністраціями (органом забезпечення законності районного рівня); акти районних рад є предметом аналізу на їх відповідність Конституції України та

законам України обласними державними адміністраціями (органом забезпечення законності на обласному рівні); акти обласних рад підлягають аналізу на їх відповідність Конституції України та законам України центральним органом виконавчої влади, що забезпечує законність актів органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб (органом забезпечення законності центрального рівня). Це створить умови для забезпечення законності рішень органів місцевого самоврядування вищими за них органами державного управління та зменшить можливість упередженого оцінювання. Позитивним моментом є також те, що предметом аналізу на відповідність Конституції України та законам України є не всі акти місцевого самоврядування, а лише ті, які: нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування, структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій у частині здійснення ними окремих делегованих повноважень місцевого самоврядування; індивідуальні акти органів місцевого самоврядування про відчуження майна територіальної громади або майна спільної власності територіальних громад району, області, якщо таке відчуження здійснюється без застосування процедур публічних торгів, визначених законами України; акти, що містять ознаки прийняття органами місцевого самоврядування рішень за межами їх компетенції; акти, що стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина і містять ознаки будь-якої дискримінації особи та/або групи осіб. Це значно зменшить кількість актів, що підлягають нагляду (контролю), і, відповідно, зменшить кількість висококваліфікованого персоналу, необхідного для виконання цих заходів. Це, у свою чергу, зменшить загальні адміністративні витрати на утримання апарату місцевих державних адміністрацій. За наявності відповідних підстав орган забезпечення законності може звернутися до органу та/або посадової особи місцевого самоврядування з вимогою усунути порушення Конституції та законів України, а за відсутності належного реагування – органу чи посадової особи місцевого самоврядування, звернутися до суду з позовом про визнання відповідного акта протиправним та його скасування повністю або частково. Реформа децентралізації є однією з найуспішніших в Україні та за 5 років впровадження довела свою дієвість. На шляху реформування певні проблеми та неузгодженості виникали і виникають, деякі з них швидко вирішуються (наприклад, підтримка об'єднаних територіальних громад через субвенцію на розвиток їх інфраструктури, яка нараховується та розподіляється на основі прозорої шаблонний підхід) або дуже повільно (наприклад, реформування системи охорони здоров'я), або залишаються невирішеними досі (контроль за законністю актів органів місцевого самоврядування). Зміна територіальної організації влади назрівала давно, певні рішення були прийняті, але рівень таких рішень не забезпечував їх повної легітимності відповідно до Конституції України. Отже, ухвалення проекту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні» дозволить продовжити другий етап реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, що об'єднає та приведе у відповідність до Конституції України повноваження місцевих державних адміністрацій, а також сформує систему органів державної влади для забезпечення законності в діяльності місцевого самоврядування. органи та посадові особи. Це, у свою чергу, забезпечить реалізацію принципів верховенства права та повсюдності місцевого самоврядування на всій території України. Перспективи подальших досліджень вбачаємо у необхідності вивчення нововведень законопроекту, про які йшлося вище, щодо їх впливу не лише на зміну територіального устрою влади України, а й на суміжні сфери (правосуддя, діяльність центральних органів виконавчої влади та їх територіальних підрозділів тощо).

### 3.3. Пропозиції щодо реформування взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування

Сфери взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади різноманітні та охоплюють практично всі галузі та сфери відповідальності цих органів. Взаємодія зазначених органів дає змогу суттєво підвищити ефективність вирішення питань місцевого значення,

підтримувати баланс загальнодержавних та регіональних інтересів. Водночас сучасний стан правового регулювання правовідносин взаємодії, що виникають між органами місцевого самоврядування та місцевими органами державної виконавчої влади, свідчить про недостатньо чітке розмежування компетенції зазначених органів, що на практиці створює певні проблеми в сфері здійснення повноважень в окремих сферах. Тому постає завдання вдосконалення напрямків взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади. Визначаючи перспективні напрямки взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади, необхідно перш за все дослідити сучасний стан правовідносин взаємодії цих органів. В даний час найбільш поширеними сферами взаємодії цих органів є наступні.

1. Формування та реалізація державної регіональної політики. Правовою основою цього напрямку взаємодії є Конституція України та Закон України «Про основи державної регіональної політики» [61]. Формування державної регіональної політики здійснюється з обов'язковим врахуванням інтересів територіальних громад (об'єднаних громад) та відповідно до загальнодержавних стратегічних актів. При цьому до повноважень Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій у сфері державної регіональної політики належать: забезпечення реалізації державної регіональної політики у відповідному регіоні; затвердження проекту Державної стратегії регіонального розвитку України; забезпечення розроблення проектів стратегій регіонального розвитку та планів заходів щодо їх реалізації тощо. Зі свого боку районні, міські, селищні, сільські ради у сфері державної регіональної політики забезпечують підготовку та вносять до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних рад пропозицій щодо врахування інтересів відповідних територіальних громад під час розвитку: проект Державної стратегії регіонального розвитку України та плану заходів щодо її реалізації; стратегії регіонального розвитку та плани заходів щодо їх реалізації, а також інвестиційні програми (проекти), спрямовані на розвиток регіонів. Міські, селищні, сільські ради можуть розробляти та затверджувати стратегії розвитку міст, селищ, сіл з урахуванням Державної стратегії регіонального розвитку України. Закон України «Про основи державної регіональної політики» [61]. передбачено, що координація діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у формуванні та реалізації державної регіональної політики здійснюється шляхом узгодження цілей, пріоритетів, завдань і заходів центральної та місцевої виконавчої влади. органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування під час розроблення та виконання документів, що визначають державну регіональну політику, моніторингу та оцінки виконання визначених завдань.
2. Взаємодія у сфері прийняття та реалізації нормативно-правових актів. Відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» суб'єктами прийняття регуляторних актів є як місцеві органи виконавчої влади, так і органи місцевого самоврядування. Водночас ст. 31 зазначеного Закону закріплено повноваження сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад для реалізації покладених на них цим Законом завдань щодо реалізації державної регуляторної політики створювати постійні комісії з питань реалізації державної регуляторної політики у своєму складі або можуть покласти ці повноваження на одну з діючих постійних комісій відповідної колегії. Водночас Законом України «Про основи державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» не виокремлено сфер, у яких органи місцевого самоврядування уповноважені розробляти чи затверджувати (затверджувати) нормативні акти. Аналіз інших законодавчих актів дає підстави стверджувати, що органи місцевого самоврядування розробляють такі нормативні акти: про нормативну грошову оцінку земель, про затвердження цін і тарифів на деякі види комунальних послуг, про встановлення тарифів на деякі види комунальних послуг, місцевих податків і зборів тощо. Водночас, у зв'язку з вимогами Закону України «Про основи державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», прийняттю



державного регуляторного акта передусе його оприлюднення з метою отримання зауважень та пропозицій. від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань. З огляду на це взаємодія органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади може виражатися, зокрема, в організації та проведенні громадських слухань. Або в інший спосіб вивчати думку громадськості щодо оцінки регуляторного впливу того чи іншого регуляторного акта.

3. Взаємодія у сфері землеустрою та прийняття (розроблення, затвердження, затвердження) документації із землеустрою. Правові засади взаємодії місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування визначаються Земельним кодексом України [52], Законом України «Про землеустрій» [53] тощо. Перш за все, варто зазначити, що взаємодія цих органів у цьому напрямку здійснюється щодо визначення цільового призначення земель, надання їх у власність чи користування, погодження та затвердження документації із землеустрою тощо. Так, відповідно до ст. 186 Земельного кодексу України схеми землеустрою та техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць погоджуються територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земель. відносин, а якщо місто не входить до території певного району – виконавчим органом відповідної міської ради у сфері містобудування та архітектури, а в разі, якщо такий орган не утворено, – орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань містобудування та архітектури або структурний підрозділ відповідної обласної державної адміністрації з питань містобудування та архітектури [54]. Як вбачається з аналізу наведених правових норм, розмежування повноважень щодо погодження та погодження землепорядної документації між органом державної влади та органом місцевого самоврядування, а також отримання дозволу на розроблення землеустрою проект передачі земельної ділянки у власність, залежить від таких факторів, як: по-перше, форма власності (державна чи комунальна) земельної ділянки, щодо якої розробляється документація та приймається рішення; по-друге, місце розташування відповідної земельної ділянки (в межах або за межами відповідного населеного пункту). Законодавство спільно покладає на органи місцевого самоврядування та місцеві органи державної виконавчої влади обов'язок враховувати думку громадськості при розробленні документації із землеустрою, внаслідок чого можна стверджувати, що організація та проведення громадське обговорення є досить поширеною формою взаємодії в цьому напрямку зазначених органів.

4. Співробітництво у сфері благоустрою населених пунктів, містобудування та планування територій. Відповідно до ст. 16 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» планування територій на місцевому рівні здійснюється шляхом розроблення та затвердження генеральних планів населених пунктів, планів зонування території та детальних планів території, їх оновлення та внесення змін до них [55]. Цей Закон визначає повноваження місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування у сфері благоустрою та містобудування. Так, до повноважень місцевих державних адміністрацій у сфері благоустрою населених пунктів належать: забезпечення реалізації державної політики у цій сфері; участь у розробленні та реалізації державних і регіональних програм благоустрою населених пунктів; інформування населення про заходи щодо благоустрою населених пунктів тощо. До повноважень сільських, селищних, міських рад у сфері благоустрою населених пунктів належать: затвердження місцевих програм і заходів щодо благоустрою населених пунктів; затвердження правил благоустрою територій населених пунктів; створення у разі потреби органів і служб із забезпечення благоустрою населених пунктів разом з іншими суб'єктами комунальної власності, визначення повноважень цих органів (служб). Крім того, на органи місцевого самоврядування та місцеві органи державної виконавчої влади покладено контрольні повноваження у сфері архітектурно-будівельної діяльності. Так, досліджувані органи тісно взаємодіють у сфері благоустрою, містобудівного та архітектурно-будівельного контролю у таких формах, як створення спільних служб та органів у сфері благоустрою,

розробка та прийняття регіональних програм розвитку с. територій, розроблення та затвердження генерального плану та на його основі детального плану територій тощо. До інших напрямів взаємодії відповідних органів належать: взаємодія у сфері освіти, охорони здоров'я, охорони навколишнього середовища, природокористування, надрокористування, видобування корисних копалин, громадської безпеки тощо. Між тим, на практиці у процесі взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади виникають певні проблемні питання щодо розмежування їх повноважень. Наприклад, у справі № 826/24716/15 фізична особа – житель міста Києва звернулася до адміністративного суду з позовом, в якому просила визнати протиправним та скасувати рішення Дарницької районної ради. в м. Києві від 31 травня 2010 року № 22 «Про затвердження тимчасових схем прибирання прибудинкових територій житлової забудови Дарницького району м. Києва», прийнятих районною радою з перевищенням повноважень. Зокрема, позивач стверджував, що повноваження у сфері забезпечення благоустрою прибудинкової території належать місцевій адміністрації, а не органу місцевого самоврядування. Водночас адміністративні суди першої та апеляційної інстанцій, з висновками яких погодився Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду, дійшли висновку про безпідставність такої заяви. Таким чином, провівши системний аналіз положень законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» [11] та «Про місцеві державні адміністрації» [10], суди сформулювали висновок, відповідно до якого місцеве самоврядування органи, а також місцеві державні адміністрації наділені повноваженнями щодо благоустрою міста/села/сіл. Розподіл цих повноважень регулюється законодавством. Наприклад, санітарним очищенням займається місцева державна адміністрація (ст. 5 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»). Проте програми, заходи з благоустрою, залучення спеціальних органів і служб належать до компетенції місцевої ради (ст. 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів»). Виходячи з вищевикладеного, можна констатувати, що органи місцевого самоврядування під час виконання покладених на них завдань і функцій найбільш тісно взаємодіють з місцевими органами державної виконавчої влади, що дозволяє більш ефективно вирішувати питання місцевого значення. Але разом із підвищенням ефективності під час виконання функцій можуть виникати суперечки про компетенцію. На цю проблему вчені неодноразово звертали увагу. Так, у колективній монографії "Адміністративно-територіальний устрій України. Автори "Шляхів реформ" зазначають, що серед актуальних проблем взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій чільне місце належить таким проблемам, як створення ефективних механізмів розмежування повноважень між різними рівнями органів місцевого самоврядування тощо. Крім того, для вирішення вищезазначених проблем у законодавстві має бути розроблений підхід, згідно з яким буде передано більш чіткий розподіл сфер відповідальності між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади за кожним із напрямів взаємодії. . Визначаючи шляхи підвищення ефективності взаємодії органів місцевого самоврядування з місцевими органами державної виконавчої влади, необхідно також окремо зупинитися на інституті префектури, який пропонується запровадити в Україні проектом Закону України " Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)". Такий інститут (чи подібний до нього інститут) успішно функціонує в ряді європейських країн, зокрема: у Франції, Польщі, Чехії та ін. Посада префекта має підтримувати баланс між гілками влади, а децентралізація не призведе до безконтрольності країни [28, с. 3]. Для забезпечення дотримання балансу національних і муніципальних інтересів префект наділяється відповідним обсягом повноважень і покладається на нього виконання ряду функцій. Наприклад, згідно зі статтею 122 Конституції Румунії, на префектів (діють на рівні повітів і столиці), крім власне оскарження рішень органів місцевого самоврядування, покладено функцію керівництва «децентралізованими службами». міністерств та інших центральних органів в адміністративно-територіальних одиницях». У Польщі воєвода (представник Ради міністрів

на регіональному рівні) керує адміністративними органами, які підпорядковуються центральним органам виконавчої влади на території воєводства. В Італії існують префекти на субрегіональному рівні (у провінціях), до компетенції яких входять питання громадської безпеки та охорони здоров'я, особливо під час надзвичайних ситуацій [39, с. 29]. Функції префектів у Франції можна розділити на три категорії: загальне керівництво, включаючи повноваження місцевими органами центральних державних органів; нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування; – безпека та захист населення. Деконцентрація змінила функції префекта щодо загального управління. Функцію нагляду також було звужено або зосереджено на меншій кількості ключових питань, що зменшує ризик незаконного прийняття рішень. Але, як і в усіх державах, у Франції охоронні функції залишаються основними функціями префектів [38, с. 21]. Отже, до сфери відповідальності префектів, як представників місцевої державної влади, в основному входить сфера безпеки та контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. В Україні передбачається, що префект на відповідній території матиме такі повноваження: здійснює нагляд за додержанням органами місцевого самоврядування Конституції та законів України; координує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та здійснює контроль за додержанням ними Конституції та законів України; забезпечує виконання державних програм; спрямовує та організовує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та забезпечує їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного чи надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації; здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України. Отже, перелік повноважень префекта в Україні, які мають бути закріплені в Конституції України, є відкритим, що частково створює загрозу узурпації цим чиновником частини повноважень органів місцевого самоврядування. У зв'язку з цим вбачається за необхідне визначити закритий перелік конституційних повноважень префекта в Україні за прикладом європейських держав. Висновки до 3-го розділу На нашу думку, основними напрямками взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади є: взаємодія у сфері формування та реалізації державної регіональної політики; взаємодія у сфері землеустрою та благоустрою населених пунктів; взаємодія у сфері освіти, охорони здоров'я, охорони навколишнього середовища, природокористування, надрокористування, видобутку корисних копалин, громадської безпеки тощо. Разом з тим, вважаємо перспективними напрямками розвитку співпраці органів місцевого самоврядування з місцевими органами державної виконавчої влади: по-перше, розмежування сфери відповідальності органів місцевого самоврядування відповідного рівня та місцевих державних адміністрацій у межах кожної сфери компетенції, що є компетенцією цих органів; по-друге, створення інституту префектури, а також прийняття вже розробленого Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» з доопрацюваннями, зокрема щодо визначення виключного переліку конституційних повноважень префекта. . ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ У магістерській роботі дано теоретичне узагальнення аспектів удосконалення взаємодії органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, проаналізовано зарубіжний та український досвід, запропоновано шляхи оптимізації взаємодії органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. За результатами дослідження зроблено наступні теоретико-методологічні та прикладні висновки: > Досліджено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування взаємодіють, насамперед тому, що разом виконують спільну функцію – управління на регіональному рівні в Україні. Ефективне виконання цієї функції потребує двосторонньої підтримки вищезазначених органів, злагодженості та спрямованості їх дій. Лише за таких умов можна говорити про ефективне демократичне управління територією. > Досліджено правове забезпечення взаємовпливу органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Формами зв'язку є: додаткові повноваження органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань місцевого значення; взаємне делегування

повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування; прийняття органами державної влади законів та інших нормативних актів з питань місцевого самоврядування; підписання угод і контрактів між державними органами та органами місцевого самоврядування; утворення координаційних, дорадчих, дорадчих та інших робочих органів, як тимчасових, так і постійних. > Розкрито основні проблеми роботи місцевих державних адміністрацій з органами місцевого самоврядування в Україні. На сьогодні повноваження між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування не до кінця розподілені. Саме це обтяжує систему управління, призводить до протиборств між представниками цих державних органів, формування дублюючих структур управління, надмірних фінансових витрат. Як наслідок, спостерігається вирівнювання в процесі ефективного вирішення локальних справ. > Проаналізовано співпрацю громадянського суспільства, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Спільна робота державних інституцій з інститутами громадянського суспільства є необхідною умовою існування будь-якої демократичної держави. З аналізу можна зробити висновок, що саме інститути громадянського суспільства спільно з державою реалізують усі нормотворчі, правоохоронні та правоохоронні функції. Лише двостороння довіра призведе до ефективної співпраці, громадська ініціатива, у свою чергу, стане запорукою успішного діалогу між державою та громадянським суспільством. > Зарубіжний досвід взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування загалом показує, що чітке визначення повноважень та обов'язків місцевої влади гарантується основними принципами Європейської хартії місцевого самоврядування, а також прописане в більшості європейських конституцій або місцевих конституцій. законодавство. А інструментальні принципи (взаємне інформування, консультації, фінансова забезпеченість і контроль) сприяють налагодженню взаємоефективних відносин між різними рівнями державного управління за умови розподілу повноважень і відповідальності. У сукупності це позитивно впливає на формування та реалізацію державної політики в різних сферах. > Розглянувши напрями реформування взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, визначено перспективні напрямки розвитку: по-перше, чіткий розподіл сфер відповідальності органів місцевого самоврядування відповідного рівня та місцевої державної управління в межах кожної предметної галузі кафедри, що формує досвід цих органів; по-друге, створення інституту префектури за умови прийняття вже розробленого Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» зі змінами, зокрема, створення виключного переліку префектів. конституційні повноваження. Сьогодні органи державної влади активно використовують найрізноманітніші форми співпраці, консультації з органами місцевого самоврядування, їх асоціаціями та громадськими організаціями з метою розробки більш ефективних механізмів реалізації державної політики у сфері місцевого та регіонального розвитку. Але й ці форми й методи потребують доопрацювання. Об'єднання державних і місцевих інтересів є ефективною формою реалізації децентралізованих державних повноважень недержавними за своєю природою суб'єктами. Проведений аналіз стверджує, що для стабілізації суспільства та ефективного функціонування держави необхідно забезпечити баланс національних інтересів з інтересами регіонів на основі принципів унітарності та непорушності кордонів. Адже саме недосконалість розмежування компетенції та повноважень між центральними гілками влади, центром та регіонами, органами місцевого самоврядування та державної адміністрації призвела до дублювання змісту та форм роботи місцевих гілок влади. , суперечності та протистояння між ними, політичними партіями, громадськими організаціями, які здебільшого прагнули реалізації власних корпоративних, партійно-політичних проектів і недостатньо дбали про проблеми населення. Жителі територіальних громад були усунені від процесу підготовки та прийняття рішень на місцевому рівні, майже не впливали на діяльність обраних депутатів та посадових осіб. Слід визнати фактом те, що влада небезпечно відійшла від власного народу, і якщо ситуацію не змінити, то наслідки будуть непередбачуваними.



Тому запропоновані нинішньою владою реформи мають закласти міцну основу для розвитку регіонів, сприяючи їх більшій автономії, незалежності та фінансовим ресурсам. Це, в свою чергу, посилить місцеву демократію, створить належне самоврядне середовище, в якому кожен житель територіальної громади зможе брати участь у діяльності органів місцевого самоврядування, брати участь у моніторингу їх діяльності, вести конструктивний діалог з місцевого самоврядування, вносити пропозиції щодо вдосконалення його роботи. Сьогодні сформовано основні інститути системи місцевого самоврядування. Можна сперечатися про успішність цього процесу, але, безперечно, це був прогресивний крок для молодшої української держави, зважаючи на її попередні десятиліття практично бездержавного існування. У загальному вигляді систему місцевого самоврядування можна визначити як сукупність суб'єктів і форм місцевого самоврядування, за допомогою яких населення територіальної громади реалізує покладені на нього функції та повноваження. 5 лютого 2015 року в основний Закон про муніципальне будівництво – «Про місцеве самоврядування в Україні» внесено зміни, зокрема до переліку елементів місцевого самоврядування включено: територіальну громаду; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи сільських, селищних, міських рад; староста; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення. Таким чином, відбулося розширення категорії посадових осіб, органів місцевого самоврядування за рахунок закріплення поняття «міський голова». Повноваження місцевого самоврядування можуть здійснюватися безпосередньо населенням територіальної громади, оскільки воно виступає первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень і може самостійно вирішувати будь-яке питання місцевого значення. Віднесені законом до відання місцевого самоврядування. Деякі питання можуть вирішуватися лише безпосередньо населенням відповідної громади, яке має право обирати представницькі органи місцевого самоврядування та сільських, селищних, міських голів, волевиявлення на місцевому референдумі, загальних зборах громадян, здійснювати право на місцеву ініціативу, громадські слухання, здійснення контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Проте більшість повноважень здійснюють органи та посадові особи місцевого самоврядування. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» окремо закріплює повноваження представницьких органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів, посадових осіб місцевого самоврядування, розрізняючи власні та делеговані повноваження. Підсумовуючи, слід зазначити, що незважаючи на те, що система місцевого самоврядування в Україні вже набула певних усталених форм, це не означає, що її подальший розвиток та модифікацію слід визнати недоцільним. Зараз йде постійний пошук можливостей підвищення ефективності цієї сфери господарювання. Зокрема, досить перспективними дослідники виділяють концепції прямої демократії на місцевому рівні та використання місцевого самоврядування як політичної школи для виховання свідомих громадян серед населення України, а також представництва громад у парламент. Доцільно також винести на перший план питання розмежування повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, фінансування місцевого самоврядування в Україні, оскільки без належно сформованої, закріпленої та законодавчо забезпеченої фінансової бази всі можливості є можливими. місцевого самоврядування залишиться на папері. Звісно, це вже справа законодавців, і варто побажати їм єдності у виборі правильного шляху вирішення складних питань українського місцевого самоврядування.

## Source

виконую з а в д а н н я – YouTube

0.10%

<https://www.youtube.com/watch?v=dSuQinhcawc>

281 Публічне управління та адміністрування

0.10%

281 Публічне управління та адміністрування

<https://fsp.kpi.ua/ua/specialnosti/public-administration/>

МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ...

0.67%

МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ...

<http://dspace.puet.edu.ua/handle/123456789/12343>

Дипломна Розробка шляхів вдосконалення цінової політики ВАТ ...

0.10%

Дипломна Розробка шляхів вдосконалення цінової політики ВАТ ...

<http://bestref.at.ua/load/67-1-0-18906>

Зарубіжний досвід організації та роботи місцевої влади

0.10%

Зарубіжний досвід організації та роботи місцевої влади

[https://www.academia.edu/79194373/%D0%97%D0%B0%D1%80%D1%83%D0%B1%D1%96%D0%B6%D0%BD%D0%B8%D0%B9\\_%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D0%B4\\_%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97\\_%D1%82%D0%B0\\_%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B8\\_%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D1%97\\_%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B8](https://www.academia.edu/79194373/%D0%97%D0%B0%D1%80%D1%83%D0%B1%D1%96%D0%B6%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D0%B4_%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97_%D1%82%D0%B0_%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B8_%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D1%97_%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B8)

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ ...Перелік умовни...

0.10%

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ ...Перелік умовних позначень, символів, одиниць, скорочень та ...

<https://prog.bobrodobro.ru/90751>

## У ФІЛОСОФСЬКО РЕЛІГІЙНІЙ КОНЦЕПЦІЇ Е. МУНЬЄ<http://dspace.nbuv.gov...>

0.10%

У ФІЛОСОФСЬКО РЕЛІГІЙНІЙ КОНЦЕПЦІЇ Е. МУНЬЄ<http://dspace.nbuv.gov.ua › handle › 79-Fomenko><http://dspace.nbuv.gov.ua › handle › 79-FomenkoPDF>by КА Фоменко · 2010 · Cited by 1 — Відповідно до визначеної мети були поставлені наступні завдання: визначити місце і роль несвідомого у внутрішньому світі людини, а також його роль у зв'язку.

<http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/33440/79-Fomenko.pdf?sequence=1>

## Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормати...

0.10%

Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

<https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/>

## 5.1.2. Повноваження та функції ВР України

0.10%

5.1.2. Повноваження та функції ВР України

<https://ccu.gov.ua/en/node/17438>

## WebВін відповідальний перед Президентом України, підконтрольний і пі...

0.10%

WebВін відповідальний перед Президентом України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України. Самостійне місце в системі державних органів України ...

<https://naurok.com.ua/derzhavna-vlada-v-ukra-ni-226149.html>

## Про Кабінет Міністрів України | LIGA:ЗАКОНПро Кабінет Міністрів України |...

0.10%

Про Кабінет Міністрів України | LIGA:ЗАКОНПро Кабінет Міністрів України | LIGA ... - ІПС ЛІГА:ЗАКОН

[https://ips.ligazakon.net/document/view/t140794?ed=2015\\_II\\_10](https://ips.ligazakon.net/document/view/t140794?ed=2015_II_10)

У новому уряді буде віце-прем'єр з європейської та ...

0.10%

У новому уряді буде віце-прем'єр з європейської та ...

<https://www.radiosvoboda.org/a/news/27673162.html>

WebУ розділі п'ятому – Президент України – встановлюється, що Президе...

0.10%

WebУ розділі п'ятому – Президент України – встановлюється, що Президент України є главою держави і виступає від її імені. Встановлюється компетенція Президента України, порядок його ...

<https://www.bing.com/ck/a?!&p=994039dcf8c31ba8JmItdHM9MTY3MzM5NTIwMCZpZ3VpZD0yOTk2NWUwYS1iYjllLTZlZGItdMDIjNS00YzljYmExYTZmYjEmaW5zaWQ9NTA5Nw&pptn=3&hsh=3&fclid=29965e0a-bb9e-6edb-09c5-4c9cba1a6fb1&u=a1aHR0cHM6Ly9zdHVkZmlsZS5uZXQvcHJldmlldy81MTcwMTUxL3BhZ2U6MTQv&ntb=1>

Висновок з питання, порушеного у конституційному ...<https://helsinki.org...>

0.10%

Висновок з питання, порушеного у конституційному ...<https://helsinki.org.ua › articles › vys...> · Translate this page... 103 Конституції України від 28 червня 1996 року, відповідно до якої «Одна й та сама особа не може бути Президентом України більше двох строків підряд».

<https://helsinki.org.ua/articles/vysnovok-z-pytannya-porushenoho-u-konstytutsijnomu-podanni-53-narodnyh-deputativ-ukrajiny-pro-ofitsijne-tlumachennya-chastyny-tretoi-statti-103-konstytutsiji-ukrajiny-9-sprava-pro-tretij-termin-pre/>

Президент України — ВУЕ – Велика Українська Енциклопедія

0.10%

Президент України — ВУЕ – Велика Українська Енциклопедія

[https://vue.gov.ua/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%82\\_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8](https://vue.gov.ua/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%82_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8)



### Президент має право видавати укази і розпорядження, які є обов'язковим...

0.10%

Президент має право видавати укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на всій території України. Ці акти повинні створюватися на основі Конституції і спрямовуватися на виконання її положень.

[https://www.ua-referat.com/%D0%94%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B5\\_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE\\_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8/](https://www.ua-referat.com/%D0%94%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B5_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8/)

### районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіаль...

0.10%

районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення.

[https://urst.com.ua/pro\\_mistseve\\_samovriaduvannia/st-5/](https://urst.com.ua/pro_mistseve_samovriaduvannia/st-5/)

### Створення органу самоорганізації населення – WikiLegalAid

0.10%

Створення органу самоорганізації населення – WikiLegalAid

[https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php/%D0%A1%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F\\_%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%83\\_%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97\\_%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F](https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php/%D0%A1%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%83_%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97_%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F)

### державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого са...

0.10%

державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм ...

[https://protocol.ua/ua/pro\\_mistseve\\_samovryaduvannya\\_v\\_ukraini\\_stattya\\_20\\_1//](https://protocol.ua/ua/pro_mistseve_samovryaduvannya_v_ukraini_stattya_20_1//)

## ЗАКОН УКРАЇНИ №280/97-ВР — Офіційне інтернет ...

0.10%

ЗАКОН УКРАЇНИ №280/97-ВР — Офіційне інтернет ...

<https://www.president.gov.ua/documents/28097-vr-57#:~:text=%D0%A3%20%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%85%20%D0%B7%20%D1%80%D0%B0%D0%B9%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D0%BC%20%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D1%96%D0%B%D0%BE%D0%BC,%D1%96%20%D0%B3%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%8E%20%D1%97%D1%97%20%D0%B2%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D1%96%D1%82%D0%B5%D1%82%D1%83.>

## Первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його ...

0.10%

Первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста.

<https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80/>

## Web2. Територіальні громади сусідніх сіл можуть об'єднуватися в одну т...

0.10%

Web2. Територіальні громади сусідніх сіл можуть об'єднуватися в одну територіальну громаду, створювати єдині органи місцевого самоврядування ...

<https://www.bing.com/ck/a?!&p=a7923b0ecad79abdJmItdHM9MTY3MzM5NTIwMCZpZ3VpZD0wZDI4ODg3Zi0xYzE3LTY2ODctMWY3ZS05YWU5MWRkNzY3YTkmaW5zaWQ9NTE0MA&ptn=3&hsh=3&fclid=0d28887f-1c17-6687-1f7e-9ae91dd767a9&u=a1aHR0cHM6Ly9zdHVkb3BIZGlhLnNlZzEzXzQzODc2X3N0YXR0eWEtLXRlcml0b3JpYWxuaS1ncm9tYWRpLmh0bWw&ntb=1>

## Oct 16, 2021 · Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самовря...

0.10%

Oct 16, 2021 · Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, які представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

[https://revolution.allbest.ru/law/01310175\\_0.html/](https://revolution.allbest.ru/law/01310175_0.html/)

**N 3512-06/63256-09 від 19.10.2020 р. "Щодо трудових ...**

0.10%

N 3512-06/63256-09 від 19.10.2020 р. "Щодо трудових ...

<http://www.zarplata.co.ua/?p=10033>

**Сільський, селищний, міський голова несе персональну відповідальніст...**

0.10%

Сільський, селищний, міський голова несе персональну відповідальність за здійснення наданих йому законом повноважень

[https://studopedia.su/16\\_70671\\_silskiy-selishchniy-miskiy-golova-nese-personaln-u-vidpovidalnist-za-zdiysnennya-nadanih-yomu-zakonom-povnovazhen.html/](https://studopedia.su/16_70671_silskiy-selishchniy-miskiy-golova-nese-personaln-u-vidpovidalnist-za-zdiysnennya-nadanih-yomu-zakonom-povnovazhen.html/)

**Контроль з боку місцевих органів виконавчої влади.**

0.10%

Контроль з боку місцевих органів виконавчої влади.

[https://www.naiou.kiev.ua/files/kafedru/app/lectures/admin-pravo/leks\\_2.docx](https://www.naiou.kiev.ua/files/kafedru/app/lectures/admin-pravo/leks_2.docx)

**9. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими ...**

0.10%

9. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими ...

<https://wiki.nazk.gov.ua/category/konflikt-interesiv/9-obmezhennya-shhodo-sumiststva-ta-sumishhennya-z-inshymy-vydamy-diyalnosti/>

**Правовий статус, порядок організації та діяльності органів самоорганізац...**

0.10%

Правовий статус, порядок організації та діяльності органів самоорганізації населення за місцем проживання визначаються законом. Ст 14 ЗУ Про місцеве самоврядування в Україні зі змінами 2023 рік №280/97-ВР від 21.05.1997, редакція від 13.02.2022. Закон чинний.

[https://urst.com.ua/pro\\_mistseve\\_samovriaduvannia/st-14/](https://urst.com.ua/pro_mistseve_samovriaduvannia/st-14/)

## Система місцевого самоврядування України

0.10%

Система місцевого самоврядування України

<https://politosvita.ba.org.ua/decentralization/modul-12-systema-mistsevogo-samovryaduvannya-ukrayiny/>

## По-третє, закріплюється принцип субсидіарності, сутність якого полягає ...

0.10%

По-третє, закріплюється принцип субсидіарності, сутність якого полягає в тому, що муніципальні функції, як правило, здійснюються переважно тими органами влади, які мають найтісніший ...

<https://thelib.info/politologiya/1681773-ievropejska-hartiya-miscevogo-samovryaduvannya-vidtvorennya-ii-polozhen-u-konstitucii-ta-zakonodavstvi-ukraini//>

## Юридическая библиотека: Господарський процес ...

0.10%

Юридическая библиотека: Господарський процес ...

<http://spravedlivist.in.ua/books.php?id=kfgstpravoukr>

## о Виключна компетенція місцевих державних адміністрацій (наприклад, ...

0.10%

о Виключна компетенція місцевих державних адміністрацій (наприклад, державний контроль); о ...

<https://westudents.com.ua/glavy/21943-2-rozmejuvannya-funktsy-povnovajen-mj-derjavnimi-organami-regonalnogo-upravlnnya-ta-organami-mstsevogo-samovryaduvannya.html/>

## 2. Правові засади розмежування повноважень місцевих ...

0.10%

2. Правові засади розмежування повноважень місцевих ...

<http://nm2.univd.edu.ua/download/114997>



Пріоритети найбільш вразливих груп мають бути достатньо відображені ...

0.10%

Пріоритети найбільш вразливих груп мають бути достатньо відображені в бюджетах як на національному, так і на місцевому рівнях.

<https://www.unicef.org/ukraine/child-poverty-and-disparities-ukraine/>

Перегляд Взаємодія місцевих і центральних органів влади ...

0.10%

Перегляд Взаємодія місцевих і центральних органів влади ...

<https://epa.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/367/362>

У зв'язку з цим вбачається за необхідне визначити закритий перелік конс...

0.38%

У зв'язку з цим вбачається за необхідне визначити закритий перелік конституційних повноважень префекта в Україні за прикладом європейських держав.

<https://www.constjournal.com/pub/3-2018/perspektyvni-napriamy-rozvytku-vzaie-modii-orhaniv-mistsevoho-samovriaduvannia//>

Про схвалення Концепції реалізації державної політики у ...

0.10%

Про схвалення Концепції реалізації державної політики у ...

<https://www.kmu.gov.ua/npas/249573705>

Конституція України – Розділ VI – Президент України

0.10%

Конституція України – Розділ VI – Президент України

<https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-roz-dil-vi>



