ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО
«ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД»
МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
Навчально-науковий інститут управління, економіки та бізнесу
Кафедра публічного адміністрування

«Допущено до захисту»
Завідувач кафедри
_____
І.А. Семенець-Орлова
«____»_____2025 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти

на тему:

«РОЗМЕЖУВАННЯ ФУНКЦІЙ МІЖ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ»

Виконав: студент групи
Е-9-23М1ПУА (1.6ддс)
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
Власенко Володимир Павлович
Керівник: к. держ. упр., доцент
Капеліста Ірина Михайлівна

Київ 2025

АНОТАЦІЯ

Власенко Володимир Павловчич. «Розмежування функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування».

Дипломна робота на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти із спеціальності «Публічне управління та адміністрування» - Міжрегіональна Академія управління персоналом – Київ. 2025

В дипломній роботі визначено розмежування функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Розкрито теоретичні, правові, управлінські аспекти та проблематику розмежування функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Розкрито взаємодію органів виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні та зарубіжжі.

Ключові слова: функції органів влади, місцеве самоврядування, децентралізація влади.

SUMMARY

Volodymyr Vlasenko. "Separation of functions between state authorities and local self-government bodies".

Thesis for obtaining the second (master's) level of higher education in the specialty "Public management and administration" - Interregional Academy of Personnel Management - Kyiv. 2025

The division of functions between state authorities and local self-government bodies is determined in the thesis. The theoretical, legal, managerial aspects and the problem of delimitation of functions between state authorities and local self-government bodies are disclosed. The interaction of the bodies of executive power and local self-government in Ukraine and abroad is disclosed.

Key words: functions of authorities, local self-government, decentralization of power.

ЗМІСТ

ВСТУП…….....4

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗМЕЖУВАННЯ ФУНКЦІЙ МІЖ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ПРИНЦИПИ ЇХ ВЗАЄМОДІЇ….....7

1.1. Теорія розмежування функцій місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування……..……..7

1.2. Принципи взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування……..14

1.3. Значення розмежування функцій та повноважень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування……...…20

РОЗДІЛ 2. ПРАВОВІ ТА УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ РОЗМЕЖУВАННЯ ФУНКЦІЙ МІЖ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ…….30

2.1. Проблеми розмежування функцій та повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в Україні…….....30

2.2. Правові та управлінські аспекти державної політики у сфері реалізації співпраці громадянського суспільства, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування……..39

2.3. Взаємодія органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.....46

РОЗДІЛ 3. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ І МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ…….54

3.1. Розмежування функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування в контексті процесів децентралізації в ЄС…….....54

3.2. Зарубіжний досвід взаємодії державних та місцевих органів влади…….63

ВИСНОВКИ…….....70

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ……73

ВСТУП

Ефективний розподіл державної влади, у контексті сучасного глобалізаційного суспільства, є надзвичайно важливим чинником, який визначає здатність держави до існування в умовах сучасності, тобто в умовах постійного культурного обміну, економічної, політичної та соціальної інтеграції держав світу. Особливої уваги, у цьому контексті, заслуговує розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Це пов'язано з постійним ускладненням соціальних процесів щодо взаємовідносин між населенням та владою, широким охопленням різноманітних сфер людської діяльності державним регулюванням різних рівнів управління.

Продуктивне функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування дасть змогу повною мірою мобілізувати економічні, політичні та соціальні сфери держави, максимально реалізовувати людський ресурс держави, що допоможе економічному розвитку регіонів, появі нових кваліфікованих кадрів та покращенню якості життя населення. Наведені вище тези є актуальними й для України, як держави, котра перебуває в непростій політико-економічній ситуації через широкомасштабний воєнний конфлікт, масштабні законодавчі та суспільні трансформації задля інтеграції у простір ЄС.

Конституція України закріпила дві системи влади на місцях: місцеві державні адміністрації, які є місцевими органами виконавчої влади, та місцеве самоврядування як публічну владу територіальних громад. Це різні за своєю юридичною природою системи місцевої влади, насамперед за функціями та повноваженнями. Конституція України гарантує місцеве самоврядування і тим самим не допускає можливості його підміни місцевими державними адміністраціями.

Однак питання про взаємовідносини органів самоврядування з місцевими державними адміністраціями досить складне. Залежно від політичних тенденцій, в тому чи іншому суспільстві змінювалися погляди на самоврядування.

Взаємовідносини місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в Україні будуються на відповідній нормативно-правовій основі. На рівні районів і областей існує дуалізм влади, зумовлений неякісним законодавчим розмежуванням функцій органів місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій, через що виникає дублювання їх повноважень. Найпоширенішою формою взаємодії державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування на місцевому рівні нашої держави є взаємне делегування повноважень, яке власне і породжує більшість суперечок і конфліктів між згаданими інституціями. Зіставлення повноважень згаданих органів, зафіксованих у Законах України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні» свідчить, що більшість напрямів їх діяльності збігаються повністю, а деякі –частково.

Конституція допускає делегування повноважень місцевих державних адміністрацій виконкомам сільських, селищних і міських рад, а також обласних і районних рад – обласним і районним державним адміністраціям. Законодавство України встановлює межі такого делегування, а також інші форми взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Очевидно, що місцеві державні адміністрації є провідниками внутрішньої політики держави на місцях і вживають заходи для її забезпечення у діяльності органів місцевого самоврядування. Проте муніципальна політика виконавчої влади має базуватися на правових засадах і методах її здійснення, але не може спиратися на командно-адміністративні методи, як це було у радянські часи. Сфери взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування найрізноманітніші: економічні, соціальні. культурні, екологічні, релігійні, національно-побутові та інші.

Однак на практиці реалізація функцій та повноважень місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування призводить не тільки до погоджених дій, але нерідко породжує різні питання щодо встановлення меж їх функцій та повноважень, способів вирішення компетенційних спорів тощо. Після прийняття Верховною Радою України законів про місцеві державні адміністрації та місцеве самоврядування ці питання отримали правову основу їх вирішення.

Межі здійснення функцій і повноважень влади на місцях є практично в усіх демократичних, правових державах. Законодавець не може раз і назавжди закріпити ці межі, оскільки розвиток суспільних відносин часто породжує нові проблеми, які не можуть бути вирішені в межах чинного законодавчого розмежування функцій і повноважень органів влади. З іншого боку, законодавець не може займатись окремими дрібними питаннями розмежування функцій і повноважень органів влади на місцях і тому допускає інші, крім законодавчого, способи цього розмежування.

Чинником, який може полегшити процес і методологію реформування розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, є досвід її політичних та економічних партнерів. Особливо цінним у цьому разі є досвід держав-членів Європейського Союзу, до складу якого Україна активно інтегрується. Тому для задля реформування українського національного правового механізму розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування варто також дослідити теоретичний та практичний досвід держав ЄС у цій галузі.

РОЗДІЛ 1.
ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗМЕЖУВАННЯ ФУНКЦІЙ МІЖ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ПРИНЦИПИ ЇХ ВЗАЄМОДІЇ

1.1. Теорія розмежування функцій місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування

Теорія розмежування функцій місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування є однією з найбільш актуальних і складних проблем у пострадянських країнах, а також важливим напрямом розвитку правової системи в Україні. Це питання знаходить своє відображення не лише в конституційному, але й у муніципальному праві, оскільки правильне розмежування функцій забезпечує ефективне та збалансоване управління на місцевому рівні, а також сприяє розвитку демократичних принципів і державного управління.

Незалежність України стала важливим етапом для визначення і закріплення принципу розподілу функцій між органами місцевої виконавчої влади і органами місцевого самоврядування. Першочерговим завданням стало визначення ролей цих органів у здійсненні публічної влади на місцях. Місцеві органи виконавчої влади стали відповідальними за реалізацію державної влади, а органи місцевого самоврядування взяли на себе управління місцевими справами, орієнтуючись на інтереси громад.

У перші роки незалежності України (1992-1996рр.) питання розмежування функцій і повноважень органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування стало одним з найбільш гострих. Зокрема, проблеми двовладдя на місцях, авторитаризм місцевих державних адміністрацій та втручання в діяльність органів місцевого самоврядування значно ускладнювали процеси державотворення. Проблеми розмежування функцій мали не лише правовий, а й культурний характер, оскільки багато представників влади в

умовах пострадянського простору були виховані в традиціях командно-адміністративної системи і мали труднощі в освоєнні принципів демократичного управління [2].

Основним завданням на той час було формування нової правової культури в органах влади, яка б відповідала вимогам демократичної, правової та соціальної держави. Це передбачало не лише зміну правових норм, а й перехід до нової моделі взаємодії між органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Тому теорія розмежування функцій між цими органами стала важливим елементом в рамках адміністративної та муніципальної реформи. [73].

Важливим етапом у розвитку цієї теорії стало набуття Україною членства в Раді Європи у 1995 році та ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування в 1997 році. Цей документ поставив чіткі вимоги щодо обмеження адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування та закріпив принципи децентралізації. Зокрема, було підкреслено важливість надання місцевим органам більше повноважень для самостійного управління, без надмірного втручання з боку центральних органів влади.

Незважаючи на те, що в Україні активно розвивається теорія розмежування функцій і повноважень між місцевими органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування, це питання залишається недостатньо дослідженим, особливо в контексті конкретних функцій і повноважень цих органів. Деякі науковці, зокрема М.О. Баймуратов, Ю.Ю. Бальцій, О.В. Батанов, В.В. Кравченко та інші, наголошують на необхідності удосконалення законодавства і наукових підходів до цього питання, однак практика показує, що правові норми на місцевому рівні часто мають потребу в коригуванні для більш ефективного управління.

У Конституції України в статті 7 закріплено положення про місцеве самоврядування, яке є однією з основних форм прояву громадської активності.

Крім того, стаття 118 визначає, що місцеві державні адміністрації здійснюють виконавчу владу на територіях областей, районів, міст, Києва та Севастополя [29]. Таким чином, на місцевому рівні діють дві форми публічної влади: місцева виконавча влада (публічно-державна) і місцеве самоврядування (публічно-самоврядна), і питання їх взаємодії та розмежування повноважень є актуальними.

Не менш важливим аспектом є те, що розмежування функцій місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування часто носить проблемний характер, оскільки обидва ці органи здійснюють управлінську діяльність на місцях, і виконують схожі функції в одних і тих самих сферах. Серед таких функцій можна назвати регулятивно-управлінську, комунікативну, контрольну, нормотворчу та організаційну. Тому теоретичний підхід до розмежування цих функцій виявляється складним і не завжди практично здійсненним [55].

Незважаючи на наявність розмежування повноважень на законодавчому рівні, проблеми накладення функцій і дублювання діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування не зникають. Це потребує детального і концептуального підходу до поділу предметів відання між цими органами, щоб уникнути надмірного втручання в їхню діяльність, дублювання повноважень і створення ситуацій конфліктів [34].

Концепція адміністративної реформи ввела терміни «компетенція», «повноваження», «функції», але ці категорії використовуються в документі в контекстах, які не зовсім узгоджуються між собою. Так, в розділі, що стосується «розмежування функцій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування», йдеться про розподіл «сфер компетенцій».

Проте, після більш глибокого аналізу стає очевидним, що під «сферами компетенції» в даному випадку маються на увазі «предмети відання», які необхідно поділити. Наприклад, до предметів відання органів місцевого самоврядування віднесено: місцеві фінанси, розвиток економіки населених

пунктів, управління комунальними об'єктами, землекористування, використання місцевих природних ресурсів, планування та забудова територій, будівництво місцевих доріг, забезпечення водо-, газо- та енергопостачання, освітлення, благоустрій, управління цвинтарями, надання ритуальних послуг, розвиток освіти, охорони здоров’я та громадський порядок на місцевому рівні [15].

З іншого боку, компетенція місцевих органів виконавчої влади обмежується тими питаннями, які не віднесені до компетенції органів місцевого самоврядування згідно з Конституцією та іншими законами України. Це включає нагляд за дотриманням Конституції та законодавства України, а також контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування, управління державними об'єктами, координацію роботи місцевих підрозділів центральних органів виконавчої влади, а також видачу ліцензій і дозволів, які передбачені законодавством.

Основна роль місцевих державних адміністрацій, згідно з концепцією реформи, повинна полягати в контрольно-наглядовій функції, яка є важливою для захисту державних інтересів. Здійснення нагляду за виконанням законодавства органами місцевого самоврядування забезпечить як дотримання правових норм, так і сприятиме підвищенню ефективності роботи місцевих органів. Водночас важливо, щоб наглядова діяльність не призводила до необґрунтованого втручання в самостійність органів місцевого самоврядування [5].

На відміну від Концепції адміністративної реформи, Закон України «Про місцеві державні адміністрації» не передбачає загальний нагляд за дотриманням Конституції [50]. Відповідно до статті 16 цього закону, місцеві державні адміністрації мають право здійснювати державний контроль лише в межах, визначених Конституцією та законами України, за певними об'єктами, які схожі на ті, що вказані в Концепції адміністративної реформи.

Таке розмежування може викликати певні складнощі, оскільки процеси контролю і нагляду мають різні функціональні значення. Контроль передбачає

не тільки спостереження, а й оцінку ефективності управлінських рішень, виявлення відхилень і усунення негативних наслідків. Натомість, нагляд обмежується лише спостереженням за виконанням нормативно-правових актів.

Термін «контроль» має суттєві відмінності від поняття «нагляд». Зокрема, контроль передбачає можливість не тільки перевірки законності, але й оцінки доцільності діяльності підконтрольного органу. Окрім цього, літературні джерела зазначають, що орган, який здійснює контроль, має право «усувати порушення закону своїми власними силами», тоді як нагляд означає лише подання відповідних запитів до органів або суду для усунення порушень і покарання винних осіб.

Державний контроль охоплює не тільки оперативну діяльність підконтрольних органів, а й результати цієї діяльності, оцінку її доцільності. Однак оскільки практично вся діяльність органів місцевого самоврядування визначається нормативними актами, контроль у цьому випадку може перетворитися на необмежене втручання в їхню діяльність, що, в свою чергу, призводить до залежності місцевих органів самоврядування від місцевих державних адміністрацій.

З огляду на це, важко стверджувати, що органи місцевого самоврядування користуються реальною «правовою, організаційною і матеріально-фінансовою самостійністю», як це закріплено в ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [51]. Наприклад, ст. 28 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» надає місцевим адміністраціям право видавати «обов’язкові для виконання розпорядження» та порушувати питання про відповідальність осіб, що порушують законодавство. Хоча ці повноваження стосуються не всіх суб'єктів, органи місцевого самоврядування не включені до цього кола.

Згідно з чинним законодавством, органи місцевого самоврядування повинні відповідати на запити місцевих органів виконавчої влади та надавати необхідну інформацію. Враховуючи це, доцільно застосовувати термін «нагляд»

щодо повноважень місцевих державних адміністрацій, а термін «контроль» - лише щодо інших суб'єктів, оскільки використання терміну «державний контроль» щодо органів місцевого самоврядування суперечить конституційним принципам, що регулюють взаємодію між місцевими органами виконавчої влади і місцевим самоврядуванням.

Концепція адміністративної реформи надає місцевим державним адміністраціям право здійснювати «контроль» за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування в межах, визначених законом. Проте, на нашу думку, це повноваження є зайвим, оскільки загальний нагляд вже включає контроль за виконанням фінансових зобов'язань органів місцевого самоврядування. Залишаючи цей аспект наглядом, важливо забезпечити фінансову автономію місцевого самоврядування.

Корисним прикладом для нашої країни може бути досвід Швеції, де «ступінь фінансової автономії місцевих органів самоврядування залежить від джерела фінансових надходжень. Якщо кошти надходять з місцевих податків, органи самоврядування мають більшу автономію. Водночас, при фінансуванні через державні субсидії ступінь самостійності значно зменшується» [68]. Тому важливо звернути увагу на формування фінансово-економічної бази для територіальних громад як важливий аспект реформи місцевого самоврядування.

Важливою умовою для забезпечення самостійності органів місцевого самоврядування є реальне відокремлення їхніх бюджетів від державного. Крім того, Концепція адміністративної реформи виділяє координацію діяльності територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади як окрему сферу діяльності місцевих державних адміністрацій. Це сприяє зміцненню взаємодії центральних і місцевих органів влади.

Питання управління об'єктами державної власності та видачі ліцензій повинні залишатися в компетенції місцевих державних адміністрацій, оскільки це повною мірою відповідає інтересам держави. Таким чином, місцеві державні

адміністрації повинні зосереджуватися на контролі за виконанням законодавства та інших функцій, не віднесених до компетенції місцевого самоврядування [54].

М.І. Корнієнко ще зазначав, що в країнах, де місцеві органи самоврядування займаються управлінням територіями, а органи виконавчої влади виконують лише функції контролю та нагляду, подібні проблеми не виникають. Це є основним принципом для розмежування компетенцій органів місцевого самоврядування та місцевої виконавчої влади, що варто було б врахувати при розробці законодавства [23].

Адміністративний контроль має здійснюватися з метою забезпечення законності та дотримання конституційних принципів, і не повинен заважати автономії місцевих органів самоврядування. Європейська Хартія місцевого самоврядування вказує, що контроль має бути пропорційним і відповідати інтересам, які він повинен захистити [16].

Таким чином, питання розмежування функцій місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування є надзвичайно важливим і потребує глибоких наукових досліджень та удосконалення на практиці, щоб досягти ефективного управління на місцях і забезпечити розвиток демократичної правової держави в Україні.

На завершення, необхідно зазначити, що на даний момент розмежування функцій між місцевими органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування в Україні потребує вдосконалення. Серед основних проблем можна виділити незавершеність адміністративної реформи, неузгодженість законодавства та постійну залежність місцевих органів самоврядування від органів центральної влади, що ускладнює ефективну взаємодію та управління на місцях.

1.2. Принципи взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування

У теорії управління взаємодія розглядається як важлива категорія, яка визначає весь процес управління. Вона характеризує діяльність кількох

суб’єктів, що працюють над досягненням спільної мети. Створення ефективної взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування є важливим завданням для удосконалення публічного управління в Україні.

Сьогодні існує низка проблем, пов'язаних з перетином функціональних повноважень на місцевому рівні та складністю узгодження інтересів різних органів влади. Для ефективної співпраці необхідно створити механізми, які забезпечать взаємодію, наприклад, між районними державними адміністраціями та місцевими радами, обласними адміністраціями та міськими радами обласних центрів, а також між центральними органами влади та обласними радами. Ці механізми повинні бути достатньо гнучкими та здатними реагувати на різноманітні проблеми, що виникають, і регулювати їх, щоб уникнути необхідності постійного перегляду залежно від рівня конфліктів між державними органами та місцевими органами самоврядування.

Державне управління включає не лише керуючий вплив, але й організаційну співпрацю між державою та місцевим самоврядуванням, що забезпечує належне функціонування місцевих органів. Більшість науковців трактують взаємодію органів державної влади та місцевого самоврядування як узгоджену діяльність, спрямовану на досягнення спільних цілей, що здійснюється в рамках законодавства України.

У процесі взаємодії органів виконавчої влади та місцевого самоврядування формується система відносин, що регулюється нормами конституційного права та місцевого самоврядування. Науковці відзначають кілька принципів взаємодії між цими органами: єдине джерело влади - народ, що забезпечує "соціально-політичну єдність"; визначення меж повноважень місцевого самоврядування, зокрема, через питання місцевого значення; та невід’ємний зв'язок системи місцевого самоврядування з системою виконавчої влади [60].

Особливу роль у взаємодії органів публічної влади відіграє принцип верховенства Конституції України, який є основою правової держави. Разом із принципом законності це зобов'язує органи влади, місцевого самоврядування,

посадових осіб та громадян дотримуватись Конституції [29] та законів, що видані на її основі. Конституція є правовою основою взаємодії між органами влади, і будь-яка діяльність має будуватися відповідно до принципу законності.

Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування також базується на таких основоположних юридичних принципах, як народовладдя та децентралізація. Ці принципи визначають формування та організацію державного механізму.

Принцип субсидіарності вимагає, щоб рішення ухвалювались на найнижчому рівні влади, а вищі органи втручались лише тоді, коли їх участь буде більш ефективною. За допомогою цього принципу формується компетенція кожного рівня влади, їх повноваження та гарантії їхньої діяльності. У правовій державі відносини між органами державної влади та місцевого самоврядування мають ґрунтуватися на принципі гласності, який забезпечує відкритість інформаційних потоків у політичній і правовій системах.

Одним з основних принципів є принцип самостійності місцевого самоврядування. Це означає, що територіальні громади мають право приймати рішення щодо місцевих питань, володіти та розпоряджатися муніципальною власністю, формувати та виконувати місцевий бюджет, встановлювати податки й збори, а також вирішувати інші питання місцевого значення.

Спеціальні принципи взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування:

Принцип цілеспрямованості взаємодії.

Цей принцип передбачає, що діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування повинна бути чітко орієнтована на досягнення конкретних цілей. При цьому важливо зосереджувати увагу на пріоритетних напрямках, що потребують особливої уваги та ресурсу. Кожен етап взаємодії має бути спрямований на вирішення актуальних завдань в межах компетенції кожного органу, при цьому обрані форми взаємодії повинні відповідати специфіці проблеми, що потребує розв’язання. Урахування реальних потреб

територіальних громад та держави дозволяє досягти максимальної ефективності та мінімізувати можливі суперечності між рівнями влади.

Принцип організуючої спрямованості взаємодії.

Цей принцип тісно пов'язаний з принципом цілеспрямованості і полягає у забезпеченні організованості процесу взаємодії. Відносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування часто включають елементи управлінських відносин, що потребують чіткої організації. Недотримання управлінських законів і норм при взаємодії між державними та місцевими органами може призвести до неефективного використання ресурсів і зниження результативності заходів. Тому необхідно враховувати не тільки цілі, а й механізми та форми співпраці для досягнення поставлених завдань.

Принцип рівноправності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Рівноправність органів влади є основою для ефективного та взаємного врахування інтересів усіх сторін. Важливо, щоб місцеві органи самоврядування мали чітке розуміння своїх прав і обов'язків, а також рівний доступ до ресурсів і можливостей для вирішення місцевих проблем. Це дозволяє мінімізувати можливі розбіжності в трактуванні повноважень органів місцевої та державної влади, створюючи основу для конструктивної співпраці.

Принцип єдності соціально-економічних цілей.

Єдність цілей між органами державної влади та органами місцевого самоврядування є важливим аспектом, який забезпечує синергію в управлінні. Всі органи влади повинні бути націлені на досягнення спільних соціально-економічних цілей, таких як забезпечення безпеки громадян, розвиток інфраструктури, підвищення рівня життя та стабільність економічної ситуації в країні. Спільні цілі сприяють зменшенню можливих конфліктів та дублювання функцій, дозволяючи більш ефективно використовувати ресурси.

Принцип балансу інтересів.

Баланс інтересів між державними органами та органами місцевого самоврядування є основою для нормальної співпраці і взаємодії. У межах цього принципу важливо забезпечити дотримання інтересів як держави, так і місцевих громад. Баланс інтересів забезпечується через чітке визначення повноважень кожної зі сторін, а також через механізми вирішення суперечностей, що виникають у процесі реалізації спільних ініціатив. Законодавчі норми повинні чітко регулювати питання розподілу повноважень і обов'язків.

Принцип поєднання державного та самоврядного управління в межах компетенції.

Цей принцип означає, що органи місцевого самоврядування повинні здійснювати свою діяльність у межах своєї компетенції, не порушуючи повноважень органів державної влади, але в той же час зберігаючи автономність у прийнятті рішень. При цьому важливо, щоб механізми взаємодії забезпечували ефективну координацію між рівнями влади. Зберігання самостійності місцевого самоврядування важливе для розвитку локальних ініціатив, але при цьому не повинно суперечити загальнодержавним інтересам.

Принципи взаємодії в управлінні галузями з природними монополіями (енергозабезпечення):

Принцип централізації та автономності - органи місцевої та центральної влади повинні мати чітко визначені функції та рівні відповідальності, що дозволяє забезпечити належний рівень енергозабезпечення при збереженні функціональної самостійності.

Принцип своєчасності - кожен етап взаємодії між органами влади має передбачати оперативне реагування на можливі загрози, що дозволяє своєчасно вживати попереджувальні заходи.

Принцип координації та взаємодії - для ефективного управління енергозабезпеченням важливою є чітка взаємодія органів державної влади, місцевих органів, громадських організацій та підприємств.

Принцип комплексності - необхідно враховувати всі аспекти енергозабезпечення, включаючи правові, економічні, соціальні, технічні та екологічні фактори.

Принцип доцільності - кожен крок у забезпеченні енергозабезпечення має бути зважений та оптимізований з точки зору можливих витрат і здобутків.

Принцип професіоналізму - заходи щодо енергозабезпечення повинні здійснюватися тільки кваліфікованими фахівцями, які мають відповідні знання та досвід у галузі.

Принцип ефективності в надзвичайних ситуаціях.

Принцип ефективності особливо важливий у ситуаціях, що потребують термінових заходів для запобігання або ліквідації наслідків надзвичайних подій. Одна з найскладніших ситуацій у реалізації цього принципу була зафіксована під час Чорнобильської катастрофи, де місцеві органи влади не мали достатньої автономії для своєчасного прийняття рішень і здійснення ефективних заходів. У таких випадках важливо мати чітко визначену стратегію управління на всіх рівнях, що дозволяє швидко реагувати і приймати обґрунтовані рішення.

Принцип єдиноначальності та колегіальності.

У надзвичайних ситуаціях принцип єдиноначальності означає, що відповідальність за прийняття рішень зосереджена в руках одного органу або особи, що дозволяє швидко і ефективно реагувати на загрозу. Водночас, принцип колегіальності забезпечує необхідну координацію між різними органами влади та громадськістю, що гарантує врахування всіх аспектів під час управління кризою.

Принцип системності в управлінні надзвичайними ситуаціями.

Важливим є те, що управління в умовах надзвичайних ситуацій повинно бути послідовним, комплексним і охоплювати всі рівні влади, а також відповідні служби та установи. Такий підхід дозволяє зберегти контроль і забезпечити ефективну ліквідацію наслідків подій.

Принцип плановості.

Планування взаємодії між органами влади повинно бути завчасним і орієнтованим на довгострокову перспективу, що включає не тільки поточні, а й майбутні потреби громадян. Пріоритетом повинна бути безпека життя людей.

Принцип консолідації та координованості дій.

Для успішного вирішення надзвичайних ситуацій необхідна координація зусиль всіх рівнів влади та інших соціальних інститутів. Єдність дій забезпечує ефективність на всіх етапах реагування на кризові ситуації.

Принцип територіально-функціональної організації управління. Цей принцип має особливе значення у створенні організаційних структур для управління в сфері запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій, що дозволяє швидко і ефективно реагувати на територіальні виклики.

Принцип професіоналізму.

Всі заходи з управління в умовах надзвичайних ситуацій повинні здійснюватися професіоналами, які мають високий рівень підготовки, необхідні навички і знання для прийняття ефективних рішень в умовах високого ризику [23].

Взаємодія між органами державної влади та органами місцевого самоврядування є основою для ефективного публічного управління в Україні, і її вдосконалення є важливим кроком на шляху до стабільного розвитку держави.

1.3. Значення розмежування функцій та повноважень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування

Одним з важливих аспектів організації місцевого управління в Україні є розмежування функцій і повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади. Це питання є важливим для створення ефективної і прозорої системи управління на місцях, забезпечення прав і свобод громадян, а

також для запобігання конфліктам і дублюванню функцій. Чітке розмежування функцій і повноважень необхідне для досягнення ефективності державного управління на місцевому рівні, а також для оптимізації використання бюджетних коштів, ресурсів та організаційних зусиль.

Теоретичні основи розмежування функцій і повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади.

Основою для розмежування функцій і повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади є Конституція України та відповідні закони, зокрема Закони України "Про місцеві державні адміністрації" та "Про місцеве самоврядування". Конституція України, прийнята в 1996 році, визначає основні принципи функціонування двох гілок місцевої влади, закріплюючи їх взаємодію і розмежування їх повноважень. Водночас закони про місцеві державні адміністрації та місцеве самоврядування детально регулюють практичну сторону цього розмежування, визначаючи конкретні сфери діяльності і межі компетенції кожного органу влади [44].

Сутність розмежування полягає в тому, що органи виконавчої влади (місцеві державні адміністрації) виконують функції, пов’язані з реалізацією державної політики, управлінням бюджетом, соціально-економічним розвитком, захистом прав і свобод громадян на місцевому рівні. Натомість органи місцевого самоврядування (місцеві ради та їх виконавчі органи) мають повноваження в управлінні місцевими ресурсами, наданні місцевих послуг і задоволенні потреб громади на місцях [73].

Історична еволюція розмежування функцій і повноважень.

Історично в Україні питання розмежування функцій і повноважень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування перебувало під впливом політичних змін і реорганізацій. До недавнього часу політична практика, а не чітко закріплене законодавство, відігравала ключову роль у визначенні того, які функції мають виконувати місцеві державні адміністрації, а які — органи місцевого самоврядування. Таке правове регулювання значною мірою залежало

від політичних реалій і, часом, не відповідало ідеї чіткої організації місцевого управління.

Традиційно, органи виконавчої влади часто мали більше повноважень у сфері контролю та реалізації державної політики на місцях, тоді як місцеві органи самоврядування часто обмежувалися управлінням власними територіальними одиницями, бюджетами та комунальними послугами. У зв'язку з цим багато функцій органів влади на місцях дублювалися, що призводило до конфліктів і неефективності управління.

З набуттям чинності новими законодавчими актами, що визначають функції місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, виникла потреба в чіткішому визначенні компетенції кожного з цих органів [18].

Правові механізми розмежування.

Конституція України встановлює загальні принципи розподілу повноважень між державою і територіальними громадами. Основним нормативним документом, який визначає повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, є Закон України «Про місцеві державні адміністрації». Закон визначає функції місцевих державних адміністрацій в галузях, таких як соціально-економічний розвиток, бюджет, фінанси, екологія, правопорядок, соціальне забезпечення, освіта, наука, культура, охорона здоров’я, що зумовлює їх ключову роль у виконанні державної політики на місцях [73].

Закон України «Про місцеве самоврядування» визначає компетенцію органів місцевого самоврядування, включаючи функції у сфері управління комунальним майном, житлово-комунальним господарством, організацією місцевих бюджетів, забезпеченням місцевих потреб у сфері освіти, медицини, культури тощо.

Розмежування функцій і повноважень здійснюється через закони, укази президента, постанови Кабінету Міністрів, а також місцеві нормативно-правові акти. Важливу роль у правовому механізмі виконують суди, які здатні

вирішувати спори між органами місцевої влади у випадках, коли виникають суперечки щодо меж компетенції [65].

Проблеми та виклики в розмежуванні функцій.

Незважаючи на наявність нормативно-правових актів, що чітко визначають функції органів місцевої влади, є численні проблеми, пов'язані з реалізацією цього розмежування. Однією з основних проблем є суміжні функції, коли повноваження і функції органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій часто збігаються. Це призводить до дублювання дій, конкуренції за ресурси та вплив, а також до плутанини в процесах управління.

Недосконала правова культура серед місцевих органів влади також є серйозною перепоною на шляху до ефективного застосування законодавства. Недостатній рівень правової освіти місцевих посадовців призводить до помилок у тлумаченні норм права, що лише поглиблює суперечки між органами влади і створює юридичні колізії.

Ще однією проблемою є недостатньо розвинута система правового контролю, що дає змогу уникати належного виконання розмежування повноважень. Відсутність чіткої системи перевірки виконання законодавства на місцях може привести до зловживань і неефективного управління [24].

Міжнародний досвід розмежування функцій.

Вивчення зарубіжного досвіду може бути корисним для вдосконалення правового регулювання в Україні. У багатьох країнах існують чіткі моделі взаємодії між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади, засновані на принципах субсидіарності та деконцетрації влади. В Україні поки що не завершено процес роздержавлення, тому ідеї із зарубіжного досвіду щодо розмежування повноважень не завжди можна адаптувати без додаткових змін в українському законодавстві.

Шляхи удосконалення розмежування функцій і повноважень.

Важливим кроком до удосконалення механізму розмежування функцій і повноважень є розвиток правової свідомості серед посадовців місцевих органів

влади. Залучення до освітніх програм, підвищення правової культури є необхідними для того, щоб органи місцевого самоврядування та виконавчої влади чітко розуміли свої повноваження та виконували їх без зайвих зволікань.

Окрім цього, важливим є застосування договорів між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями, що дозволяють узгоджувати спільні дії і визначати відповідальність сторін за виконання конкретних завдань.

Також ефективним засобом вирішення компетенційних спорів між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування є судовий розгляд справ з даного приводу. Конституція і законодавство передбачають можливість звернення до суду цих органів з вимогою скасувати незаконні акти один одного [30].

Крім того, судова практика повинна бути орієнтована на вирішення конкретних суперечок щодо компетенції органів місцевої влади, що дозволить у майбутньому уникнути юридичних колізій і забезпечить більш ефективне застосування правових норм.

Давайте більш детально розглянемо усі аспекти розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, акцентуючи увагу на необхідності та ефективності різних механізмів вирішення компетенційних суперечок.

Роль суду у вирішенні компетенційних спорів.

Незважаючи на те, що суперечки між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями можуть мати різну природу, судовий розгляд є основним і найефективнішим методом вирішення таких спорів. У Конституції України передбачено можливість звернення органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій до суду з метою скасування незаконних актів інших органів, що дає можливість формалізувати й узгодити повноваження кожної з цих установ. Водночас в Україні на даний момент спостерігається ще недостатньо розвинена судова практика з цього

питання. Це, в свою чергу, може призводити до нестабільності та правової невизначеності. Зважаючи на динамічні зміни в політико-правовому середовищі, важливість судової практики у вирішенні таких суперечок зростає.

Ще однією важливою особливістю є те, що подібні суперечки не завжди стосуються лише порушення законодавства, але можуть виникати внаслідок зміни соціально-економічних реалій та вимог нових викликів суспільства, що потребують нових підходів у правовому регулюванні. Як наслідок, для адаптації до нових умов і досягнення збалансованих рішень необхідне розвиток судової практики й забезпечення чіткого механізму вирішення спірних ситуацій.

Роль Конституційного Суду України в розмежуванні повноважень.

Конституційний Суд України, як орган, який має право тлумачити Конституцію та інші закони України, виконує одну з ключових ролей у визначенні правильного тлумачення норм, що стосуються компетенційних спорів. У разі виникнення конфлікту між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями, Конституційний Суд може надати роз'яснення щодо того, як правильно застосовувати положення Конституції, а також роз'яснити межі повноважень кожної зі сторін. Водночас, важливо зазначити, що сама можливість звернення органів місцевого самоврядування чи адміністрацій до Конституційного Суду є обмеженою. Однак ці органи можуть подавати подання для тлумачення певних норм Конституції, що дозволяє оперативно реагувати на потенційні суперечності в їхніх функціях [16].

Проте розв'язання суперечок через Конституційний Суд не завжди є найефективнішим способом вирішення, оскільки процес розгляду справ може зайняти значний час, а рішення не завжди буде задовольняти обидві сторони. Тому важливим є не лише правовий механізм, але й інші методи, які можуть бути швидшими та менш формальними.

Договірний механізм розмежування повноважень.

В умовах сучасної адміністративної реформи та змін у політичній ситуації в Україні все більше уваги приділяється договірним відносинам між органами

місцевої виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Це новий підхід, який дозволяє узгодити спільні дії в тих сферах, де органи влади на місцях мають спільні інтереси. Укладання таких договорів і угод дає змогу конкретизувати права та обов'язки кожної зі сторін, а також створює можливість для більш гнучкого та оперативного врегулювання спірних ситуацій [25].

Цей підхід є перспективним, оскільки дозволяє сторонам, не звертаючись до суду, визначити свої функції в тих чи інших питаннях місцевого управління, що дозволяє уникнути затягування процесу, а також покращити взаємодію органів місцевого самоврядування та виконавчої влади. Україна має глибоку традицію договірних відносин, тому є всі підстави вважати, що цей інструмент стане важливим у практиці розмежування повноважень між органами влади на місцях.

Позаправові методи вирішення компетенційних суперечок.

Окрім офіційних правових механізмів, існують й інші способи вирішення конфліктів, які не передбачають безпосереднього застосування закону або судових органів. Одним з таких методів є позаправові або неформальні способи вирішення спорів, наприклад, організація спеціальних нарад, створення комісій або просто особисті контакти між представниками органів виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. У багатьох випадках ці методи можуть бути більш ефективними, оскільки вони дозволяють оперативно обговорити проблему і знайти оптимальне рішення без затримок, пов'язаних із судовими розглядами або адміністративними процедурами.

Позаправові методи вирішення спорів особливо корисні в ситуаціях, коли питання не мають великої юридичної складності, але потребують негайного рішення для забезпечення нормального функціонування місцевої влади. Однак, варто відзначити, що для таких методів необхідна взаємна довіра між сторонами та готовність до співпраці.

Політико-правові та соціально-економічні чинники.

Усвідомлення того, що суперечки між органами місцевої виконавчої влади та місцевим самоврядуванням виникають не тільки через юридичні фактори, але й внаслідок соціально-економічних **і** політико-правових змін, є важливим для розуміння процесів розмежування повноважень. Адміністративно-правове регулювання в Україні потребує переосмислення з урахуванням нових викликів, таких як децентралізація, зміни в соціально-економічних умовах та потреби у зміцненні громадянського суспільства. У цьому контексті розмежування функцій та повноважень органів місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування набуває нового значення, яке потребує подальшого вивчення і вдосконалення.

Погляди вчених на розмежування повноважень

Значний внесок у вивчення проблематики адміністративно-правового розмежування повноважень органів влади на місцях зробили такі вчені, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Д.І. Голосніченко та інші. Вони розглядають це питання не лише з правового, а й з соціально-економічного та політичного аспектів. Зокрема, С.В. Майстро наголошує на необхідності балансу між загальнодержавними та місцевими інтересами для забезпечення стабільного розвитку суспільства, а О.М. Бабич вважає, що зміцнення державної влади в центрі має бути поєднано з децентралізацією функцій і завдань на рівень місцевих органів [42].

Аналізуючи тему розмежування повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, Т.О. Паутова вказує на те, що однією з головних проблем є існуюча система розподілу владних повноважень, яка на даний момент не створює належних умов для ефективної співпраці цих органів.

Це заважає належному функціонуванню органів місцевого самоврядування. Подібна ситуація свідчить про важливість дослідження цієї проблеми та необхідність чіткого визначення меж повноважень між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування. Таке розмежування є основою для подальшого вдосконалення цієї системи, оскільки саме воно

забезпечить оптимальні умови для ефективного функціонування державних інститутів на всіх рівнях.

З іншого боку, Ю.В. Георгієвський наголошує на важливості визначення чіткої компетенції суб'єктів публічної влади в Україні. Він зазначає, що на тлі процесу децентралізації публічної влади необхідно враховувати не лише предмет реалізації владних повноважень, але й їхній обсяг, особливо в контексті забезпечення сталого розвитку регіонів країни. Визначення цих компетенцій має бути спрямоване на досягнення спільної мети: забезпечення високого рівня життєдіяльності населення через ефективне використання природних, ресурсних та історичних особливостей кожного регіону. На думку автора, ключовим є забезпечення належного розмежування функцій, що дозволить чітко розподілити повноваження між органами місцевого самоврядування і державними органами виконавчої влади [13].

Дійсно, питання розмежування є умовним, оскільки органи місцевого самоврядування та виконавчої влади повинні працювати на досягнення однієї мети – забезпечення високої якості життєдіяльності громадян. Пріоритетність інтересів територіальних громад, в свою чергу, обумовлює необхідність перерозподілу повноважень у бік органів місцевого самоврядування. Це має привести до того, що органи місцевого самоврядування набиратимуть більше компетенцій, які дозволять їм здійснювати реальну владу та вирішувати питання місцевого значення.

Я.І. Ленгер, з іншого боку, зазначає, що кожна держава надає органам місцевого самоврядування повноваження з урахуванням своїх національних традицій. Проте, важливим принципом розмежування повноважень є той, що держава не повинна вирішувати питання, які можуть бути успішно вирішені на місцевому рівні. Згідно з цим принципом, органам місцевого самоврядування передаються лише незначні частини повноважень органів виконавчої влади. Таким чином, акцент робиться на наданні органам місцевого самоврядування основних функцій, що безпосередньо стосуються місцевих потреб [39].

Важливим є і підхід Ю.В. Георгієвського, який вказує на необхідність оптимізації співвідношення між централізацією та децентралізацією управлінських функцій. Він вважає, що слід дотримуватись балансу між інтересами держави і територіальних громад, щоб забезпечити стабільність і розвиток на всіх рівнях управління. Разом із тим, дослідження генезису місцевого самоврядування, особливо в частині компетенцій, є важливим етапом для формування ефективної системи місцевого управління [13].

Децентралізація, яка є частиною адміністративної реформи в Україні, передбачає передачу значної частини повноважень та фінансових ресурсів органам місцевого самоврядування. У рамках цього процесу закріплюється принцип субсидіарності, що означає передачу на місцеві рівні повноважень, які можуть бути найефективніше виконані саме на цих рівнях. Крім того, органи місцевого самоврядування отримують необхідні ресурси для реалізації цих повноважень, що в кінцевому підсумку має призвести до покращення життєвого середовища громадян і підвищення якості наданих публічних послуг.

На цьому фоні Н.В. Камінська наголошує, що процес децентралізації сприяє зміцненню місцевого самоврядування, дозволяючи органам місцевої влади ефективно працювати і забезпечувати потреби своїх громад. Водночас, збереження оптимального балансу між централізацією і децентралізацією є важливим для забезпечення єдності держави та розвитку регіонів. Камінська також підкреслює важливість знаходження таких механізмів, які б забезпечували ефективне управління і розвиток держави [22].

Нарешті, В.Гройсман підкреслює, що місцеві проблеми повинні вирішуватись на місцевому рівні, адже тільки в такому випадку можна досягти реальних змін у житті громадян. Успішне місцеве самоврядування базується на активному громадянському суспільстві і демократичних процесах. Це підкреслює важливість автономії органів місцевого самоврядування, яка дає їм можливість самостійно вирішувати питання місцевого значення, без необхідності втручання з боку центральної влади [14].

Таким чином, розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в Україні є невід'ємною частиною розвитку демократичних процесів та реформи управління на місцях. Це складний і багатогранний процес, який потребує детального дослідження та ефективних механізмів для вирішення компетенційних суперечок. Найефективнішими методами вирішення таких спорів є судовий розгляд, укладання договорів і угод, а також використання поза правових методів, що дозволяють оперативно вирішувати питання і забезпечувати ефективну взаємодію між різними органами влади на місцях [36].

Правове розмежування функцій і повноважень органів місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування є складним, але важливим процесом для ефективного функціонування місцевого управління в Україні. Він потребує подальшої юридичної та організаційної роботи, вдосконалення законодавства та підвищення рівня правової культури. Успіх у цьому процесі допоможе забезпечити чітку та ефективну взаємодію органів місцевої влади та, в кінцевому рахунку, підвищить якість управлінських послуг для громадян[35].

РОЗДІЛ 2.
ПРАВОВІ ТА УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ РОЗМЕЖУВАННЯ ФУНКЦІЙ МІЖ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1. Проблеми розмежування функцій та повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в Україні

Адміністративно-територіальна організація публічної влади в Україні передбачає два основні елементи на місцевому рівні: представників держави у вигляді місцевих державних адміністрацій та органи місцевого самоврядування,

які безпосередньо відображають інтереси територіальних громад. Органи місцевого самоврядування працюють через своїх представників і делегованих осіб, тоді як місцеві державні адміністрації виконують функції, що прямо корелюють із інтересами держави на місцях.

Це взаємо-доповнюване співіснування державних органів та органів самоврядування створює складний механізм управління на місцях, що потребує чіткого й ефективного розмежування функцій та повноважень між ними. Розмежування цих функцій є одним із найбільш важливих базових елементів для забезпечення ефективної взаємодії органів влади. Відсутність такого розмежування може призвести до дублювання функцій, зниженої ефективності управлінських процесів і виникнення конфліктів між органами державної влади і місцевого самоврядування.

Сучасний стан розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в Україні визначається рядом факторів, як об’єктивного, так і суб’єктивного характеру. Це, зокрема, правові норми, закріплені Конституцією та іншими актами законодавства, а також особливості політичного режиму в державі, який орієнтований на централізацію чи децентралізацію влади. Основною проблемою є відсутність чіткого, однозначного розмежування повноважень між цими органами, що, в свою чергу, призводить до дублювання сфер компетенції, а також сприяє виникненню низки організаційних і правових проблем [37].

Сьогодні існує гостра потреба в подальшому дослідженні цієї проблематики з огляду на зміни в законодавстві, розвитку місцевих адміністрацій, а також новітніх підходів до організації публічної влади на місцевому рівні. Як зазначають науковці В. Соколов і Д. Хижняк, питання взаємовідносин між органами місцевого самоврядування і місцевими державними адміністраціями є досить складними й багатогранними, а їх вирішення часто залежить від політичних орієнтацій суспільства на тому чи іншому етапі розвитку країни. Зміна політичної ситуації впливає на бачення та

функціонування цих інститутів, змушуючи законодавців і практиків постійно коригувати підходи до їх взаємодії [66].

В.Г. Сисоєва підкреслює, що проблеми, пов'язані з розмежуванням повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій, існують з моменту виникнення системи місцевої влади в Україні, тобто з 1992 року, коли відбулося роздержавлення органів місцевого управління [63].

Проблеми розмежування повноважень не нові і супроводжують українську адміністративну систему вже більше тридцяти років. І.П. Голосніченко наголошує, що такі труднощі виникають через розбіжності в розумінні меж повноважень і функцій між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, що часто призводить до виникнення конфліктів і правових спорів [16].

Зрозуміло, що в умовах постійного розвитку суспільних відносин і змін у законодавстві, жоден законодавець не може раз і назавжди визначити всі межі повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Влада на місцях має адаптуватися до нових умов, які виникають внаслідок змін у політичному чи соціальному середовищі. Залишаються ситуації, коли існуючі нормативно-правові акти не можуть покрити всі нюанси взаємодії між органами, і це створює прогалини у правовому регулюванні [66].

Дослідники, зокрема В.Г. Яцуба та В.А. Яцюк, зазначають, що розмежування повноважень між місцевими органами влади й місцевими державними адміністраціями зумовлене кількома чинниками: необхідністю забезпечення конкурентної політичної та юридичної відповідальності органів місцевого самоврядування, порушенням балансу інтересів, а також наявністю прогалин чи дублювання функцій у правовому регулюванні. Така ситуація ставить під сумнів ефективність управлінських практик і створює додаткові труднощі в управлінні на місцях.

Л.В. Бондарчук і В.А. Урбанович наголошують, що на сьогоднішній день відсутність чіткої регламентації повноважень і відповідальності між органами місцевого самоврядування різних рівнів є однією з головних причин неефективної взаємодії між представницькою та виконавчою гілками влади. Вони вказують на те, що недосконала система взаємодії, а також відсутність дієвих механізмів контролю й координації створює передумови для адміністративних помилок і затримок у вирішенні важливих питань місцевого значення [16].

Проблеми, що виникають у процесі розмежування функцій та повноважень органів місцевого самоврядування, залишаються актуальними навіть попри досягнення в реформуванні місцевого самоврядування в Україні. Як зазначає С.П. Снігур, багато питань, пов’язаних з реалізацією прав територіальних громад і оптимізацією організації місцевого управління, все ще не знайшли ефективних рішень. Одними з найбільш обговорюваних тем є удосконалення організації муніципальної влади, взаємовідносин між органами самоврядування і місцевими державними адміністраціями, а також покращення матеріальної та фінансової бази місцевої влади [65].

Аналізуючи нинішній стан розподілу повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в контексті сучасного законодавства, О.М. Бабич зазначає, що цей процес відбувався без належної послідовності і достатнього узгодження численних законодавчих актів, прийнятих у різні періоди часу та щодо різних аспектів організації місцевого самоврядування і виконавчої влади на рівні територіальних громад. У своєму дослідженні автор стверджує, що відсутність єдиного стратегічного підходу до врегулювання повноважень органів влади є однією з головних проблем. Тому, на думку Бабича, одним із ключових завдань на сьогодні є комплексне законодавче вирішення проблем, що виникають у процесі реформування місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, з особливим акцентом на чітке і однозначне розмежування їх повноважень [3].

Проект Державної стратегії управління місцевим і регіональним розвитком також підкреслює існуючі проблеми у розмежуванні повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади. У документі зазначається, що на сьогодні проблема розмежування повноважень між цими органами залишається актуальною, що спричиняє кризу в управлінні місцевим і регіональним розвитком. Не менш важливим аспектом є також неузгодженість між різними рівнями управління в рамках територіальної організації влади, що в свою чергу створює труднощі в реалізації соціально-економічних програм [49].

До причин таких проблем відносяться, зокрема:

Історично сформована система адміністративно-територіального устрою України, що була закладена ще в 1930-х роках, яка не дозволяє створити територіальні громади з достатнім ресурсним потенціалом для виконання своїх повноважень. Ця система не враховує сучасні потреби громади в ефективному управлінні на місцевому рівні, а також у здійсненні делегованих повноважень, зокрема в галузі соціальної інфраструктури та фінансів.

Проблеми, пов'язані з розширенням юрисдикції органів місцевого самоврядування багатьох українських міст на територіальні громади сіл і селищ, які є самостійними суб'єктами місцевого самоврядування відповідно до Конституції України. Це призводить до конфліктів між місцевими громадами щодо меж повноважень і сфери впливу.

Законодавство в Україні, що регулює питання місцевого самоврядування та управління, формувалося спонтанно і без належної інтеграції, що призвело до численних суперечностей у правових нормах. Багато законодавчих актів, прийнятих у різний час, не узгоджені між собою, що ускладнює ефективне здійснення місцевого самоврядування і виконавчої влади.

Конституційно закріплена модель організації влади на місцевому і регіональному рівнях є архаїчною, оскільки не відповідає сучасним європейським стандартам. Вона передбачає функціонування місцевого

самоврядування лише на низовому рівні – рівні окремих населених пунктів (сіл, селищ, міст), в той час як на регіональному рівні (райони, області) залишається централізована система управління. Це суперечить принципам Європейської хартії місцевого самоврядування, де місцеві громади мають бути повністю самостійними на всіх рівнях.

Невизначеність територіальних меж місцевих громад, адже на даний момент не встановлено чітко визначених меж територіальних одиниць. Це створює правові колізії і утруднює процеси управління [49].

Ці проблеми також були відзначені в Розпорядженні Кабінету Міністрів України, яке було ухвалене 1 квітня 2014 року (№ 333-р), де вказано, що збереження диспропорційності адміністративно-територіального устрою є однією з головних причин виникнення нераціональної територіальної організації влади. Зокрема, йдеться про випадки, коли територіальні громади сіл, селищ, міст є частинами більшої територіальної одиниці або входять до складу іншої громади чи адміністративно-територіальної одиниці. Це, у свою чергу, призводить до конфліктів між органами місцевого самоврядування, а також між органами місцевого самоврядування і органами виконавчої влади [53].

Зважаючи на ці обставини, уряд України наголошує на необхідності вирішення таких проблем, як:

Погіршення якості публічних послуг через недостатнє фінансування органів місцевого самоврядування, які не здатні ефективно виконувати свої повноваження.

Відсутність розвитку форм прямого народовладдя, низька активність громадян у процесах місцевого самоврядування і відсутність солідарних дій серед мешканців, спрямованих на покращення якості життя у громадах.

Перевантаження місцевих органів виконавчої влади через надмірну централізацію ресурсів, що знижує ефективність управління на місцях.

Відсутність реального впливу місцевих органів самоврядування на вирішення земельних питань, що викликає соціальну напругу, особливо серед сільського населення. [53].

Ці проблеми ускладнюються існуючими правовими та інституційними бар'єрами, які не були розв'язані в попередні роки. Водночас, реформи у сфері місцевого самоврядування і адміністративно-територіального устрою не узгоджені з іншими важливими реформами в країні, що тільки загострює ситуацію.

Згідно з М.О. Баймуратовим, до основних проблем, що вимагають нагального вирішення, слід віднести:

- конституційну невизначеність територіальної основи місцевого самоврядування, а також проблеми, що виникають через залишки радянської моделі адміністративно-територіального устрою.

- наявність декларованої правосуб'єктності територіальних громад, яка на практиці залишається лише на папері, не маючи реального впливу на управлінські процеси.

- високий рівень централізації ресурсів і повноважень, що знижує ефективність місцевого самоврядування.

- неефективна державна регіональна політика, що не стимулює місцеві громади до розвитку, а також призвела до територіальних втрат і конфліктів.

- дублювання функцій органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, що спричиняє конфлікти між ними через нечітке визначення компетенції.

- невідповідність між правами громадян, що закріплені на конституційному рівні, і їх практичною реалізацією на місцевому рівні, де права трансформуються в так звані муніципальні права, що обмежує їхні можливості [4].

Централізація та її вплив на місцеве самоврядування.

Погоджуючись із думкою авторів, важливо звернути увагу на процеси централізації, що тривали в Україні протягом багатьох років. Зокрема, влада поступово зосереджувалась у руках виконавчих органів, що, безумовно, збільшувало контроль з боку центральної влади, але одночасно створювало значні проблеми для розвитку місцевого самоврядування. Це зростання повноважень центральної влади не лише призвело до зростання витрат державного бюджету, але й сприяло поширенню корупційних схем через концентрацію фінансових і адміністративних ресурсів в одному центрі. Як наслідок, необхідність децентралізації та передачі значної частини повноважень на місця стала одним з основних завдань для розвитку демократичних процесів в Україні [13].

Процес децентралізації в Україні, що розпочався після Революції Гідності, має на меті розмежування повноважень між різними рівнями управління. Важливо зазначити, що передача повноважень місцевим органам самоврядування дозволяє знижувати рівень корупції, сприяє розвитку місцевої економіки, створює умови для залучення інвестицій у громади, а також полегшує доступ населення до адміністративних послуг.

Проблеми розмежування повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Детальніше вивчаючи розмежування повноважень, можна побачити низку серйозних структурних та правових проблем, що ускладнюють процес децентралізації. Як зазначають вітчизняні науковці, одним із головних недоліків існуючої системи є деформованість структури органів місцевого самоврядування в Україні. Особливо гостро це питання постає на рівні районних і обласних адміністрацій, які виконують функції виконавчих комітетів місцевих рад, не маючи власної виконавчої структури.

Не менш важливою є проблема районних та обласних рад, які представляють спільні інтереси кількох територіальних громад. Ці органи, хоч і мають значні повноваження у сферах управління та використання бюджетних

коштів, однак не можуть здійснювати управління через власні виконавчі органи, що обмежує їхню роль у реальному місцевому управлінні. Така ситуація є результатом як історичних особливостей, так і недосконалої реформи адміністративно-територіального устрою, що досі не завершена [43].

Проблеми адміністративно-правового характеру.

Окрім організаційних труднощів, на розмежування повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування негативно впливають і адміністративно-правові прогалини. Невизначеність у питанні делегування повноважень, відсутність чіткої процедури делегування та механізмів для відмови від виконання делегованих функцій призводить до численних правових колізій. Зокрема, місцеві ради можуть бути змушені виконувати функції, для яких не мають належних ресурсів, що призводить до неналежного виконання своїх обов'язків і збільшує соціальну напругу на місцях. Крім того, існуючі законодавчі акти часто суперечать один одному, що ускладнює взаємодію між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, внаслідок чого місцеві органи не завжди можуть ефективно реалізувати свої повноваження.

Особливо це стосується таких сфер, як місцеві бюджети та міжбюджетні відносини, де часто відсутня чітка система фінансової підтримки місцевих громад. Підзаконні акти, що регулюють фінансування, не завжди відповідають реальним потребам місцевих органів, а також не гарантують достатніх ресурсів для реалізації всіх делегованих функцій.

Недосконалість інституту делегованих повноважень та його європейська складова.

Однією з найбільших проблем є наявність інституту делегованих повноважень, що є доволі суперечливим і недосконалим. В Україні не існує чітко визначеної процедури делегування повноважень від центральної влади до місцевих органів. Це призводить до значних правових невизначеностей і конфліктів між різними рівнями влади. Крім того, європейська практика передбачає використання не тільки делегування, а й договірного механізму

передачі функцій, що дозволяє місцевим органам мати більше свободи в управлінні своїми ресурсами. Запровадження таких механізмів в Україні могло б значно підвищити ефективність місцевого самоврядування [38].

Матеріально-фінансові проблеми місцевого самоврядування.

Не менш важливою є фінансова незалежність місцевих органів самоврядування. Хоча реформа децентралізації в Україні передбачала значне збільшення частки місцевих бюджетів у загальному бюджеті, однак більшість місцевих громад, особливо в сільській місцевості, все ще мають обмежену фінансову базу для реалізації своїх повноважень. Бюджетна самостійність є основою для розв'язання багатьох місцевих проблем, оскільки тільки за умов достатніх фінансів органи самоврядування можуть повноцінно виконувати свої функції, забезпечувати місцеву інфраструктуру та надавати якісні соціальні послуги [57].

Загалом, для покращення ефективності місцевого самоврядування в Україні важливо розробити систему чітких правил щодо розмежування повноважень, яка б враховувала специфіку кожного адміністративно-територіального рівня. Необхідно провести реформу, що включатиме вдосконалення інституту делегованих повноважень, встановлення чітких процедур для розмежування відповідальності між органами місцевого самоврядування та державними адміністраціями, а також впровадження механізмів для забезпечення фінансової незалежності місцевих органів самоврядування.

Можливе розширення діалогу між центральною та місцевою владою, де важливу роль відіграватиме проведення консультацій, проведення досліджень і впровадження кращих європейських практик управління на місцях. Протягом цього процесу важливо дотримуватись принципів, закладених у Європейській хартії місцевого самоврядування, зокрема забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування, чітке розмежування повноважень і правову підтримку цього процесу [33].

Реформа місцевого самоврядування є однією з найбільш нагальних для України. Розмежування функцій між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування потребує комплексного підходу з врахуванням соціально-економічних, адміністративних та правових аспектів. Оскільки саме ефективне місцеве управління є ключем до стабільності та розвитку держави, важливо продовжити роботу над вдосконаленням законодавства та практик, що дозволяють зменшити центрування влади та забезпечити належний рівень самоврядування на місцях.

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

Громадянське суспільство є незалежним і самоврядним елементом, що в умовах загрози державності виконує важливу функцію захисту та адаптації. Такі інституції захищають державу від загроз авторитаризму, розколу або навіть розпаду. Яскравим прикладом дії цих інституцій є волонтерські, благодійні та добровольчі рухи. Україна в останні роки є очевидним прикладом цього явища.

Держава повинна взаємодіяти з інститутами громадянського суспільства на основі рівного партнерства та взаємної зацікавленості в досягненні спільних цілей. Це взаємодія має на меті сприяти демократизації всіх сфер державного управління, включаючи соціально-економічний та духовний розвиток, а також забезпечення повного захисту прав і свобод громадян.

Співпраця між місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та утворенням політичних партій і громадських організацій свідчить про демократичність і прозорість процесів, а також реалістичність кроків на шляху становлення громадянського суспільства в різних регіонах країни. Зараз в Україні нові форми громадянської самоорганізації випереджають готовність державних органів налагоджувати рівноправне партнерство з громадянським суспільством. Через громадські інституції виявляються та

узгоджуються інтереси громадян і їх соціальних груп, на основі чого формуються позиції щодо важливих питань суспільного життя, що дозволяє реалізувати конструктивну взаємодію з державою. Без врахування думок і оцінок різних інституціональних груп інтересів держава, навіть здійснюючи найбільш прогресивні реформи, може зіткнутися з пасивністю або відсутністю підтримки, а в найгіршому випадку - із спротивом і звинуваченнями в авторитаризмі [41].

Встановлення ефективної співпраці органів влади з інститутами громадянського суспільства стає дедалі актуальнішим питанням у різних аспектах державного розвитку. Зміцнення інститутів громадянського суспільства завжди є основою їхнього успішного впливу на реалізацію державної політики. Ця проблема привертає значну увагу не лише політиків, фахівців з управління, але й представників громадських організацій. Її вивчення має важливе наукове значення. Громадянське суспільство, правова держава та їх взаємодія є об'єктами численних досліджень, як в Україні, так і за кордоном. Ефективні механізми координації зусиль влади в комунікації з громадськістю дозволяють об'єднати зусилля для вирішення спільних завдань, уникнути дублювання функцій та спростити організаційну структуру в місцевому управлінні [67].

Щодо конкретних форм та методів співпраці державних інститутів та громадянського суспільства, а також моделей вирішення соціальних проблем, це питання потребує детальнішого розгляду. У контексті демократичної структури держави, частина повноважень, що стосуються управлінської та соціальної сфери, делегується самоврядним органам.

Міцне громадянське суспільство є важливою передумовою для ефективного державотворення, але лише за умови конструктивного та відповідального діалогу з державою в межах правового поля. Регіональний рівень відіграє важливу роль у створенні умов для співпраці місцевої влади з інститутами громадянського суспільства, сприяючи участі громадян у формуванні місцевої політики, вирішенні питань місцевого значення, розвитку

соціального партнерства та боротьбі з корупцією. Це, у свою чергу, сприяє підвищенню рівня відповідальності учасників громадського життя та безпосередньо впливає на реалізацію проектів розвитку конкретних населених пунктів.

Класичні форми співпраці органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади з політичними партіями та громадськими організаціями включають політично-консультативні ради, що працюють з головами обласних адміністрацій, громадські ради при районних адміністраціях та міських виконкомах. Основною метою цих органів є формування та реалізація ефективної політики у соціально-економічній та суспільно-політичній сферах.

Основні завдання взаємодії на місцевому рівні між громадянським суспільством та державою включають:

- формування моделей участі громадян у прийнятті важливих рішень органів місцевої влади;

- боротьбу з корупцією на місцях;

- поліпшення рівня правової культури;

- засвоєння демократичних цінностей та відповідальності;

- організацію громадської експертизи щодо роботи органів місцевої виконавчої влади;

- проведення громадських слухань і консультацій з громадськістю;

- підтримку інформування громади про важливі питання розвитку.

Додаткові завдання для інститутів громадянського суспільства включають:

- сприяння активності громади та самоорганізації для вирішення місцевих проблем;

- моніторинг роботи консультативно-дорадчих органів;

- фінансова підтримка соціально важливих проектів через конкурси;

- проведення соціологічних досліджень та інформування громадськості про розвиток суспільства;

- підтримка громадського телебачення та радіо.

Ці завдання сприяють підвищенню ефективності взаємодії між органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства, а також розвитку демократичних процесів на місцях.

Розглянемо важливість взаємодії між органами публічного управління та громадянським суспільством через комунікативні підходи. Зазначено, що для ефективної співпраці та досягнення спільних цілей необхідно удосконалити механізми публічних комунікацій і створити робочі моделі для координації зусиль органів влади та громадськості.

Класифікація форм комунікації:

Важливість класифікації форм комунікації є невід'ємною для розуміння різноманітності способів взаємодії між органами публічного управління та громадськістю. В. Пісоцький запропонував два основних критерії класифікації:

За способом взаємодії:

- Безпосередня комунікація: цей тип комунікації передбачає безпосередню взаємодію між органами влади та громадянами без посередників. Наприклад, зустрічі представників органів влади з громадянами, публічні слухання, прямі телефонні лінії.

- Опосередкована комунікація: включає використання засобів масової інформації, технічних засобів або соціальних мереж для передачі інформації. Це може бути прес-конференція, публікація новин, телевізійні або радіо передачі.

- Змішана комунікація: комбінує елементи безпосередньої та опосередкованої взаємодії. Наприклад, онлайн консультації з представниками влади через вебінари або чат-боти.

За масштабом комунікації:

- Міжособистісна комунікація: включає особисту взаємодію, коли суб'єкти чітко ідентифікують один одного, наприклад, зустрічі між представниками влади і окремими громадянами.

- Групова комунікація: відбувається в межах груп, які мають спільні інтереси або ідеї, наприклад, збори мешканців окремих районів або зустрічі з активістами.

- Масова комунікація: охоплює широку аудиторію, де громада не є однотипною і складається з різних соціальних груп. Це можуть бути публікації в ЗМІ або державні кампанії, що направлені на залучення великої кількості людей [48].

Ця класифікація дозволяє детально розібратися в механізмах публічних комунікацій та ефективно організовувати взаємодію органів влади та громадськості.

Модернізація публічних комунікацій в Україні.

Одним із основних завдань органів публічного управління в Україні є модернізація комунікаційної системи з громадськістю. Особливо важливо наблизити її до європейських стандартів для забезпечення прозорості та ефективності в управлінні. Потрібно побудувати чітку і зрозумілу комунікаційну структуру, що дозволить громадянам брати активну участь у процесах ухвалення рішень, забезпечуючи більшу відкритість і підзвітність влади.

Створення ефективних механізмів комунікативної співпраці з громадським сектором дозволить оптимізувати функціонування місцевої влади, зменшити дублювання функцій і спростити організаційну структуру. Однак для цього потрібно розробити моделі, які передбачають взаємодію органів державної влади з різними групами населення, від мешканців до активістів громадських організацій.

Активізація громадськості на місцевому рівні.

В умовах реформ місцевого самоврядування важливо активізувати громадськість для вирішення соціальних проблем на місцях. Справжній діалог між представниками влади та громадою може стати потужним інструментом для розв’язання проблем територіального значення. Проблеми можуть бути вирішені лише за умов активної участі громадян, що допомагає не лише забезпечити

конструктивне вирішення конкретних питань, але й зміцнити довіру між громадянами та владою.

Водночас, у багатьох регіонах України громадськість залишається пасивною щодо участі в політичних процесах, що є наслідком недостатньої комунікації між органами влади і населенням. Тому для розвитку демократичних інститутів необхідно створити умови для активної участі громади в процесах ухвалення рішень, що включає організацію громадських слухань, консультацій з громадськістю, а також підтримку громадських ініціатив [52].

Нормативне регулювання інформаційно-комунікативної діяльності.

Законодавство України передбачає певні норми, які визначають організаційні засади взаємодії органів державної влади з громадськістю. Одним із таких нормативних актів є Закон України "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації", який регулює діяльність інформаційних служб органів державної влади [62].

Однак у чинному законодавстві бракує чітких норм, які б визначали правові та організаційні засади функціонування комунікаційних підрозділів в органах влади. Це включає відсутність стандартів для організаційної структури та функцій комунікаційних підрозділів. Тому важливо розробити єдину структуру таких підрозділів, щоб забезпечити систематичну і ефективну роботу в сфері публічних комунікацій.

Можливим рішенням є затвердження типової структури органів місцевої влади з обов’язковою наявністю комунікаційного підрозділу, який би координував взаємодію з інституціями громадянського суспільства, політичними партіями та іншими зацікавленими сторонами.

Громадські ради та консультативно-дорадчі органи.

Громадські ради та консультативно-дорадчі органи відіграють важливу роль у формуванні та виконанні державної політики. Вони дають змогу громадськості активно впливати на процеси ухвалення рішень, розв’язання

соціальних проблем і вживання антикорупційних заходів. Однак продуктивність таких органів часто знижує затягування процесу їх формування, що є наслідком політичних або адміністративних труднощів.

Також є випадки, коли ці ради використовуються певними посадовими особами для досягнення особистих інтересів, що знижує їхню ефективність і довіру до таких інститутів. Тому важливо забезпечити прозорість у формуванні таких органів і чітко визначити їхні функції та повноваження.

Окрім традиційних форм участі, таких як громадські слухання або експертизи проектів нормативно-правових актів, новітні інформаційно-комунікативні технології можуть розширити можливості для залучення громадян до процесу ухвалення рішень. Це включає використання онлайн платформ, електронних петицій, а також інших форм електронної участі громадян.

Роль правової держави та зворотний зв’язок з громадськістю.

У правовій державі важливим аспектом є наявність зворотного зв’язку між державними органами та громадянами. Це дозволяє державі реагувати на потреби громадян, враховувати їхні запити при ухваленні рішень і забезпечувати правову захищеність населення. Одним із ключових елементів є забезпечення прозорості та відкритості процесів ухвалення рішень, а також захист прав громадян через ефективні правові механізми [69].

Потрібно створити таке правове поле, яке б сприяло розвитку інститутів громадянського суспільства, а також забезпечувало б надійний механізм зворотного зв’язку між громадськістю та органами влади.

Процеси комунікації між органами публічного управління та громадськістю є важливим аспектом демократичного розвитку України. Для їх ефективності необхідно забезпечити чітку організаційну структуру, підвищити рівень залучення громадян до ухвалення рішень, а також удосконалити правове середовище для функціонування громадських інститутів.

2.3. Взаємодія органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування

У сучасних умовах соціально-економічного розвитку та геополітичної ситуації в Україні постає необхідність пошуку нових шляхів трансформації держави в організовану систему високорозвиненого управління. Це, в свою чергу, вимагає вдосконалення існуючих підходів до державного управління та реалізації правової держави як європейського зразка, де важливу роль відіграють ефективні механізми управлінської діяльності, спрямовані на досягнення високих стандартів управління. Потрібно наголосити, що таке управління повинно ґрунтуватися на прогресивних принципах договірних відносин між органами влади та громадянами, що забезпечить гармонійну взаємодію між усіма ланками управлінської системи.

Одним з основних завдань, яке вимагає невідкладного вирішення в Україні, є проведення адміністративної реформи, що буде сприяти забезпеченню переходу до нових форм організації та управління на всіх рівнях. Особливо важливою є реформа місцевого самоврядування, яке є важливим інструментом народовладдя. Це пов'язано з необхідністю децентралізації влади, тобто передачі значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності від органів центральної виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. У цьому контексті важливим завданням є не тільки зміцнення місцевих органів влади, але й забезпечення ефективної співпраці між ними та державними органами, що повинно стати пріоритетом на шляху до розбудови сучасної демократичної держави.

У світлі цих викликів, місцеве самоврядування набуває особливої ваги, оскільки воно є одним з найбільш ефективних інструментів у забезпеченні реальної участі громадян у процесах прийняття рішень на місцевому рівні. Тому важливо, щоб держава надавала підтримку місцевим органам влади, забезпечуючи їм необхідні ресурси та права для вирішення місцевих проблем.

Це, у свою чергу, сприятиме створенню більш прозорого та ефективного механізму управління, здатного реагувати на потреби та запити громадян.

Досвід інших країн свідчить, що для успішної трансформації державної системи необхідно розвивати тісну взаємодію між органами місцевої та центральної влади. Злагоджена співпраця між ними дозволяє швидше адаптуватися до змін, а також реалізовувати реформи, спрямовані на покращення якості життя громадян. У цьому контексті важливою є роль взаємодії між органами державної влади та місцевими державними адміністраціями, які виступають представниками виконавчої влади на місцях і відповідають за реалізацію державної політики в областях, районах і містах.

Згідно з Конституцією України, основною формою здійснення публічної влади є народ, який має право на безпосереднє або представницьке здійснення влади через органи державної влади та місцевого самоврядування [29]. Це положення підтверджує існування двох відносно самостійних систем публічної влади: органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які виконують спільні функції в межах своїх повноважень. У цьому контексті важливим є забезпечення їх взаємодії та співпраці для ефективного вирішення суспільних і економічних проблем [45].

Конституція України також чітко визначає роль місцевих державних адміністрацій, які забезпечують реалізацію виконавчої влади в місцевих територіях. Згідно з Конституцією, місцеві державні адміністрації виконують важливу функцію взаємодії з органами місцевого самоврядування, що дає можливість здійснювати спільне управління на місцевому рівні. Водночас місцеві органи самоврядування мають право самостійно вирішувати питання місцевого значення, у межах своїх повноважень і в рамках законодавства України [51].

Твердження Н. Гончарука про те, що органи державної влади є особливим апаратом, який, подібно до органів місцевого самоврядування, здійснює публічну владу, підкреслює важливу відмінність між державними органами та

місцевими інституціями. Однак саме через діяльність органів державної влади реалізуються основні завдання і функції держави, а посадові особи цих органів не представляють інтереси окремих територій, а діють від імені всієї України, враховуючи національні інтереси та загальнодержавні цілі [13].

О. Черкас підкреслює, що взаємодія є принципом, який вимагає активного обміну інформацією, взаємної підтримки та координації дій для досягнення спільної мети. Цей процес є більш складним, ніж просто партнерство або співпраця, оскільки передбачає глибоке розуміння та узгодження дій між усіма учасниками. Взаємодія повинна бути спрямована на реалізацію спільних проектів та ініціатив, що в кінцевому підсумку сприяє створенню цілісної та ефективної системи управління, яка зможе відповідати на виклики сучасності та забезпечити сталий розвиток країни [72].

Таким чином, питання ефективної взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування є одним з основних факторів, який визначає успіх адміністративної реформи в Україні. Ця взаємодія має бути не тільки нормативно закріплена, але й реалізована на практиці через чітке розподілення повноважень, ресурсів і відповідальності між державними та місцевими органами влади. Тільки так можна досягти високого рівня управлінської ефективності, що сприятиме поліпшенню якості життя громадян та розвитку країни в цілому.

Таким чином, взаємодія між органами публічної влади є складним психологічним процесом, що вимагає від представників виборних органів не лише суворого дотримання встановлених норм та законодавчих вимог, а й наявності високих гуманістичних цінностей і розвиненої правової культури. Ці складові сприяють розвитку представницької демократії, зокрема, формуванню ефективної та гармонійної взаємодії між різними ланками влади. У цьому контексті важливим є підкреслення того, що взаємодія не обмежується лише механічним виконанням процедур, а включає етичні й моральні аспекти, що визначають її успіх.

Як зазначалося раніше, важливим елементом процесу взаємодії є передача певного обсягу інформації, тобто того, що є об’єктивно зафіксованим і передається через комунікаційні канали між органами управління. У цьому аспекті вважаємо, що інформація у сфері публічного управління повинна розумітися як документовані відомості про події, явища і процеси, що відбуваються в суспільстві, і які є необхідними для прийняття управлінських рішень. Тому інформаційна взаємодія між органами місцевого самоврядування та державними адміністраціями є основою ефективного управління на всіх рівнях влади.

Основними принципами взаємодії органів місцевого самоврядування з місцевими державними адміністраціями є: 1) чітке розмежування предметів відання залежно від юридично-правової природи кожного органу публічного управління; 2) можливість взаємного делегування повноважень для більш ефективного виконання функцій; 3) забезпечення самостійності кожного з органів, що має бути чітко зафіксовано на законодавчому рівні; 4) передбачення механізмів судового врегулювання суперечок, що можуть виникати між органами під час виконання повноважень [40]. Вважаємо, що ці принципи можуть застосовуватись не лише в контексті взаємодії між місцевими органами самоврядування та державними адміністраціями, а й в інших аспектах управлінської діяльності, що потребують взаємодії різних ланок влади.

Загалом, взаємодія органів публічної влади повинна включати різноманітні форми співпраці. Як зазначає Я. Журавель, однією з важливих складових взаємодії є створення спеціалізованих органів на паритетних засадах для реалізації спільних програм і проектів, а також організація координаційних нарад за участю керівників та посадових осіб відповідних органів [20]. Такий підхід сприяє більш ефективному плануванню спільних дій, чітко визначаючи обов’язки кожного учасника в процесі взаємодії. Крім того, варто зазначити, що в межах публічного управління необхідно ретельно спланувати всі етапи

співпраці, щоб уникнути конфліктів і забезпечити належне виконання спільних завдань.

На жаль, на сьогоднішній день одна з основних проблем, що виникають у взаєминах між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями, є недосконаліть чинного законодавства. Закони, такі як «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації», хоч і визначають основні повноваження цих органів, все ще мають прогалини та не дозволяють ефективно врегулювати питання їх взаємодії. Це призводить до правових колізій, що ускладнюють процеси реалізації спільних управлінських ініціатив. Аналіз чинного законодавства показує, що організаційно-правова база функціонування органів влади потребує оновлення, щоб бути стійкою до впливу політичних змін та забезпечити стабільність управлінської системи [70].

Одним з негативних моментів є вплив політичних факторів на формування органів місцевого самоврядування, що може призвести до ситуації, коли більшість місцевих рад будуть представлені лише однією політичною силою. Це може погіршити якість управління, оскільки відсутність політичного плюралізму може призвести до однобоких рішень, які не враховують різноманіття інтересів громади. Тому важливою є розробка більш поліваріантних моделей організації місцевого самоврядування, що дозволить забезпечити репрезентацію різних політичних поглядів та забезпечити більш широкий спектр рішень для вирішення нагальних проблем місцевих громад.

Повертаючись до питання організації ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій, слід зазначити, що на основі аналізу норм Законів України №586-XIV і №280/97-ВР можна визначити кілька ключових способів взаємодії між цими інституціями, які дозволяють забезпечити ефективне управління на місцях і сприяють розвитку територіальних громад.

- Виконання делегованих повноважень. Відповідно до п.13 ч.1 ст.1 Закону України №280/97-ВР, делеговані повноваження – це повноваження органів

виконавчої влади, які надаються органам місцевого самоврядування на законних підставах. Цей процес делегування дозволяє забезпечити більш тісну взаємодію між рівнями влади і сприяє гнучкості в управлінні [51]. Важливими принципами такого делегування є: верховенство права, раціональне поєднання державних, регіональних і місцевих інтересів, а також підхід субсидіарності, що забезпечує максимальну реалізацію прав громадян на місцевому рівні [27]. Це підкреслює важливість ефективного розподілу повноважень для оптимізації управлінських процесів на всіх рівнях.

- Заслуховування звітів під час засідань представницького органу влади. Згідно з п.28 ч.1 ст.43 Закону України №280/97-ВР, голови місцевих державних адміністрацій, їх заступники та керівники структурних підрозділів зобов’язані відзвітувати органу місцевого самоврядування про виконання програм розвитку на рівні соціально-економічного та культурного розвитку [51]. Цей процес звітування є важливим інструментом контролю, через який громада має змогу оцінювати ефективність дій органів державної влади. Крім того, заслуховування інформації від Національної поліції і прокурорів є частиною забезпечення громадської безпеки і правопорядку, що є невід'ємною складовою демократичного контролю за владою.

- Спільне вирішення питань щодо управління майном та його формами власності. Згідно з п.1 ч.1 ст.19 Закону України №586-XIV, місцева державна адміністрація має право здійснювати управління об’єктами державної власності, що передані їй у відання. Важливо, що питання управління майном, яке належить до спільної власності територіальних громад, вимагає злагодженої роботи місцевої ради та місцевих органів виконавчої влади. Для ефективного функціонування цього механізму необхідно приймати узгоджені рішення щодо передачі об'єктів з державної у спільну власність або навпаки, що дозволяє забезпечити баланс інтересів між різними рівнями влади і громадами [50].

- Участь у формуванні та використанні коштів місцевого бюджету. Закон України №586-XIV надає місцевим державним адміністраціям повноваження

подавати на розгляд місцевих рад прогнози та проекти місцевого бюджету. Це підкреслює важливість ролі держави в забезпеченні фінансової підтримки місцевого самоврядування та контролі за ефективністю витрачання бюджетних коштів [50]. Під час затвердження та виконання бюджету органи місцевого самоврядування та виконавчої влади повинні працювати в тісній координації для забезпечення належного фінансування соціально-економічних ініціатив та розвиткових проектів на місцях [71].

- Можливість ініціювати питання про відставку або припинення повноважень посадових осіб. Важливим механізмом взаємодії між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями є можливість ініціювання питання щодо відставки посадових осіб або проведення позачергових виборів. Такий механізм дозволяє створити систему взаємного контролю і гарантує дотримання демократичних процесів на місцевому рівні. Це також є інструментом забезпечення політичної стабільності та відповідальності за прийняті рішення.

- Здійснення державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Контроль є важливою частиною взаємодії, адже він дозволяє забезпечити законність і відповідальність органів місцевого самоврядування. Водночас, цей контроль має бути здійснюваний у межах компетенції і не повинен призводити до втручання у внутрішні справи органів місцевого самоврядування. Така взаємодія сприяє підтриманню законності, збереженню прав громадян та підвищенню ефективності управлінських процесів [28].

Таким чином, взаємодія між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями є важливою складовою ефективного публічного управління. Правова основа цієї взаємодії, закріплена в Конституції України, Законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації», забезпечує виконання функцій та повноважень органів влади, створюючи умови для ефективного управління, розвитку територіальних громад і гарантування прав і свобод громадян. За допомогою

зазначених механізмів взаємодії органи влади можуть забезпечити ефективне виконання покладених на них обов’язків і сприяти сталому розвитку місцевих громад.

РОЗДІЛ 3.
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ І МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

3.1. Розмежування функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування в контексті процесів децентралізації в ЄС

Концепція розподілу функцій і повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування є частиною управлінсько-правового механізму стримування і противаг. Цей механізм є принципом державного управління, відповідно до якого владу поділяють на три, незалежні одна від одної, гілки влади. Традиційно прийнято вважати, що владу потрібно поділяти на: судову, законодавчу та виконавчу гілки. Проте часто, як окрему від цих трьох гілок, виділяють місцеве самоврядування, як особливу форму реалізації влади. У контексті права держав-членів ЄС, задля уникнення колізій, пов'язаних з розподілом функцій і повноважень між виконавчою владою та місцевим самоврядуванням, застосовують механізми й принципи, так званої, децентралізації [26].

Децентралізація, своєю чергою, є концепцією передачі владних повноважень та функцій від центрального рівня управління до місцевих органів самоврядування. Як правова та управлінська концепція, децентралізація є доволі широкою за своїм змістом. Залежно від правової системи та форми управління в державі, навіть визначення цього поняття може відрізнятися. Проте в контексті

правової системи держав ЄС, в основному, використовується наведене вище визначення. Також децентралізацію поділяють на різні види залежно від сфери їх застосування [61]. У правовій та управлінській теорії держав ЄС виділяють такі основні види децентралізації: політична (передача політичних повноважень від центрального рівня до місцевих органів самоврядування), адміністративна (передача адміністративних повноважень та функцій від центрального рівня до місцевих органів влади) та фінансова (передача місцевим органам влади права збирання та управління фіскальними ресурсами, такими як податки) [74]. Далі варто охарактеризувати кожен з цих видів дещо детальніше.

Суть децентралізації, яка полягає в передачі політичних повноважень, базується на ідеї того, що органи місцевого самоврядування повинні мати більше повноважень задля ефективнішого розвитку громад через активізацію політичної взаємодії населення громади з місцевою владою [81]. Політична децентралізація реалізується через проведення такого переліку заходів:

- вилучення у центральної влади повноважень з призначення державних службовців на місцевому рівні (мери, сільські голови тощо);

- створення місцевих представницьких органів, які матимуть повноваження ухвалювати законодавчі акти локального характеру;

- надання місцевому самоврядуванню права самостійно обирати осіб, які будуть обіймати ті чи інші локальні державні посади;

Забезпечення можливості місцевому самоврядуванню більше залучати населення до політичного життя громади через можливість вибору своїх представників, участь у місцевих обговореннях та ухваленні рішень тощо [81].

З наведеного вище можна зробити висновок щодо сутності політичної децентралізації. Вона спрямована передусім на створення локального механізму, який давав би змогу місцевому населенню реалізувати свої демократичні права та свободи через можливість призначати тих чи інших осіб на місцеві державні посади шляхом виборів тощо.

Водночас дещо схожу сутність має адміністративна децентралізація, проте вона спрямована на створення механізму, який надавав би місцевим громадам більше повноважень не тільки у політичній сфері, але й у сферах надання адміністративних послуг, організації культурного життя, охорони здоров'я тощо. Враховуючи це, можна зрозуміти, що за своїм обсягом вона є дещо більшою, ніж політична [74]. Своєю чергою, адміністративна децентралізація має декілька основних типів, а саме: деконцентрація; делегування; деволюція; відчуження [76]. Задля чіткішого аналізу сутності адміністративної децентралізації кожен з цих типів варто розглянути дещо детальніше.

Деконцентрація полягає у передачі адміністративних повноважень та функцій від центрального уряду до місцевих громад. При цьому місцеві громади зберігатимуть законодавчу залежність від центрального уряду. Фактично кінцевою метою цього виду адміністративної децентралізації є підвищення ефективності управління та забезпечення більшої оперативності в реагуванні на місцеві потреби та проблеми, залишаючи при цьому значний рівень контролю та координації з центральним урядом.

Делегування, як тип адміністративної децентралізації, проявляється через делегування центральним урядом відповідальності за ухвалення рішень та виконання державних функцій напівавтономним організаціям через делегування. Такі організації, які не повністю контролюються центральним урядом, але в кінцевому підсумку підзвітні йому, отримують від уряду делеговані повноваження. Цей процес може відбуватися під час створення державних підприємств або корпорацій, житлових управлінь, транспортних органів, округів спеціальних послуг, корпорацій регіонального розвитку або підрозділів, що реалізують спеціальні проекти. Зазвичай ці організації мають значну автономію в ухваленні рішень, можуть бути звільнені від обмежень щодо штату державних службовців і мати право стягувати плату за послуги безпосередньо з користувачів.

Деволюція, як тип адміністративної децентралізації, реалізується через передачу центральним урядом повноважень щодо ухвалення рішень, фінансів та управління умовно автономним одиницям місцевого самоврядування з корпоративним статусом. Фактично деволюція передбачає перехід відповідальності за надання адміністративних послуг до місцевих громад, які обирають своїх мерів та представників, отримують власні доходи і мають незалежні повноваження ухвалювати інвестиційні рішення. Під час реалізації такого типу адміністративної децентралізації органи місцевого самоврядування мають чіткі та законодавчо визнані внутрішньо- територіальні кордони, в межах яких вони виконують публічні функції [76].

Окремо варто зазначити основні відмінності між делегуванням та деволюцією, оскільки вони мають деякі схожі риси. Основна різниця між делегуванням та деволюцією полягає в характері передачі повноважень та рівні автономії, яку отримують органи місцевого самоврядування. При делегуванні місцевому самоврядуванню передається обмежений обсяг повноважень, які виконуються під контролем центрального уряду, водночас він несе основну відповідальність за дії місцевого самоврядування. У разі з деволюцією центральний уряд надає максимально широкий спектр повноважень місцевому самоврядуванню, але відповідальність за його дії він не несе. Крім того, контроль над діяльністю місцевого самоврядування є істотно меншим [31].

Отже, розкривши суть типів адміністративної децентралізації можна зробити висновки щодо дій та умов, за яких вона може бути досягнена. Отже, досягнення високого рівня адміністративної децентралізації відбувається в таких випадках:

- передача центральним урядом більших повноважень місцевому самоврядуванню;

- визначення чітких територіальних меж, на які поширюються повноваження тієї чи іншої місцевої громади;

- надання місцевому самоврядуванню можливості власної політики в соціальній, культурній та інших сферах тощо.

Останнім видом децентралізації, який реалізовують держави-члени ЄС, є фінансова (або фіскальна) децентралізація. Фінансова децентралізація - це процес передачі повноважень місцевому самоврядуванню з управління економічними та фіскальними ресурсами. Такі повноваження охоплюють можливість місцевих громад оперувати податками та зборами, які акумулюються у їх територіальних межах. Фінансова децентралізація покликана сприяти створенню механізмів для ефективнішого використання фінансових ресурсів на місцевому рівні. Завдяки їй органи місцевого самоврядування зможуть самостійно вирішувати, як витрачати кошти на потреби їх громад [80]. Перелік дій, завдяки якому може бути досягнуто фінансової децентралізації, можна сформувати так:

- надання місцевим громадам повноважень щодо використання частини податків та зборів на власні локальні потреби;

- створення нових фінансових інструментів, які покращували б розвиток місцевих громад (наприклад грантів);

- створення дотаційних механізмів, які давали б змогу виділяти кошти громадам, які економічно є менш розвиненими, ніж інші, задля забезпечення рівномірного та стабільного розвитку регіонів тощо [80].

Окрім наведених вище видів децентралізації виділяють й інші, як-то економічна, екологічна, ринкова тощо [74]. Проте, в контексті права держав-членів ЄС, як згадувалося раніше, базовими видами визначаються вже проаналізовані політична, адміністративна та фінансова (фіскальна) децентралізації. Проаналізувавши сутність цих видів децентралізації постає питання оцінювання рівня їх реалізації в державах, які входять до складу ЄС. Для того, щоб визначити та оцінити рівень децентралізації серед членів ЄС, існує так званий Комітет регіонів [75].

Комітет регіонів ЄС є консультативним органом союзу, який висловлює думку місцевих і регіональних органів влади, а також надає певні рекомендації державам-членам щодо покращення ефективності їх функціонування та вирішення наявних проблем з місцевим самоврядуванням. До складу цього консультативного органу входять представники різноманітних органів місцевого самоврядування, які призначаються Радою ЄС, за рекомендаціями держав-членів. Повноваження певного складу комісії визначаються терміном у 5 років.

Самі ж консультації з цим органом для держав-членів є обов'язковими. Фактично ЄС створює спеціалізований механізм, який не тільки захищав би право регіонів на місцеве самоврядування, але й допомагав покращувати ефективність функціонування державного ладу держав-членів [78]. Задля оцінювання рівня децентралізації у держав-членів ЄС, а також виявлення наявних проблем у місцевого самоврядування в різних частинах союзу, було створено, так званий індекс децентралізації.

Індекс децентралізації є інструментом для оцінювання та порівняння рівня децентралізації в державах-членах. Цей індекс враховує різні аспекти децентралізації, такі як обсяг повноважень органів місцевого самоврядування, їх фінансову самостійність та політичну активність, а також багато інших чинників, що впливають на розподіл влади та відповідальності між центральним та локальним рівнями управління [77]. По суті індекс децентралізації ЄС допомагає аналізувати тенденції у децентралізації в Європейському Союзі та визначати кращі практики управління. Індекс децентралізації характеризує держави за такими критеріями: фіскальна децентралізація (співвідношення коефіцієнта витрат та коефіцієнта доходів, а також рівень автономності доходів), адміністративна децентралізація (делегування повноважень органам місцевого самоврядування, наявність людських ресурсів та ступінь контролю місцевого самоврядування органами влади) та політична децентралізація (правова основа принципу самоврядування, представництво місцевого самоврядування на національному рівні, здатність місцевого самоврядування впливати на законодавство

та політику органів вищого рівня, ступінь, до якого органи місцевого самоврядування встановлюють і підтримують прямі відносини з установами ЄС) [75].

Для розкриття тематики варто детальніше оглянути показники цього індексу за державами (таблиця). Завдяки цьому можна буде оглянути приклади того, як реалізується ефективне децентралізоване місцеве самоврядування, яке відокремлено повноваженнями від органів виконавчої влади. Для аналізу було відібрано деякі з держав ЄС, котрі займають найвищі позиції в індексі, а також декілька, які займають найнижчі [75].

Таблиця. Показники індексу децентралізації для деяких країн ЄС

Країна	Рівень фіскальної децентралізації	Рівень адміністративної децентралізації	Рівень політичної децентралізації	Місце в індексі
Німеччина	3/3	2/3	2,5/3	1
Латвія	2,7	2,2	2,5	2
Швеція	3	2,3	1,8	4
Словаччина	0,3	1,6	1,6	24
Кіпр	0,7	0,8	1,8	25
Ірландія	0,7	0,6	1,2	27

Отже, на основі даних таблиці можна зробити висновки щодо того які держави мають ефективніше децентралізоване місцеве самоврядування та максимально чітко розмежовують його повноваження з органами виконавчої влади. Перші місця посідають держави, які розвивають та впроваджують ефективну систему місцевого самоврядування, забезпечуючи широкі повноваження та автономію місцевим органам влади, а також створюючи окремі адміністративні одиниці з різним рівнем субнаціонального управління (Німеччина, Латвія та Швеція). Варто зазначити, що Німеччина, яка є першою відповідно до індексу, є федеративною державою й у федераціях частішим є високий рівень децентралізації, беручи до уваги природу федералізації як такої. Однак значна частина держав, які мають високий рівень децентралізації, є

унітарними (Латвія, Данія та Швеція). Водночас держави з більш централізованою владною вертикаллю та меншим обсягом повноважень на місцевому рівні займають нижчі позиції (Словаччина, Кіпр та Ірландія). Держави, які посідають останні місця в рейтингу, мають деяку проблематику, яка частково або повністю відсутня у держав, які посідають перші місця. Це пов'язано власне з недостатньою децентралізованістю владної вертикалі [79].

Низький рівень децентралізації може призвести до низки негативних наслідків. Передусім нівелюється будь-яке врахування потреб та інтересів регіонів і місцевих громад. Оскільки влада зосереджена тільки на центральному рівні, вона не здатна ефективно реагувати на проблеми різних місцевих громад.

Разом з тим така система обмежує можливості інновацій та покращень на місцевому рівні. Без відповідних повноважень та ресурсів органи місцевого самоврядування не зможуть реалізовувати нові технічні, управлінські чи політичні механізми, які могли б покращити якість життя населення громад. Також така система може призводити до нівелювання або погіршення якості демократичних процесів. Вузький обсяг повноважень у органів місцевого самоврядування може призвести до відчуження громадян від політичного процесу та зниження їхньої участі в управлінні. Нарешті, мінімально децентралізована владна вертикаль може сприяти зростанню корупції. Коли влада централізована, це може створити сприятливі умови для корупційних схем, оскільки влада концентрується у вузького кола осіб, тому важливі для регіонів рішення можуть ухвалюватися виключно на центральному рівні.

Для створення ефективного місцевого самоврядування на державному рівні потрібно провести такі переліки заходів законодавчого та політичного характеру:

- надання широкого обсягу повноважень для органів місцевого самоврядування;

- забезпечення місцевого самоврядування можливістю розпоряджатися власними фіскальними ресурсами;

- реалізувати можливість активізувати політико-демократичні процеси на місцевому рівні;

-забезпечити прозорість та відкритість в ухваленні рішень на місцевому рівні;

- не обмежувати доступ до публічної інформації;

- забезпечення органів місцевого самоврядування ресурсами, які необхідні для виконання їх функцій та реалізації повноважень.

Визначивши та проаналізувавши децентралізацію та її види як концепцію розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, в державах ЄС, через проведення заходів з децентралізації варто оглянути безпосередньо правову основу проведення такого розмежування. У праві ЄС існує велика кількість нормативно-правових актів, які так чи інакше регулюють діяльність органів виконавчої влади або місцевого самоврядування, а також розмежування повноважень між ними. До таких актів належать директиви, резолюції, а також безпосередньо національні законодавства держав-членів ЄС. Проте основним універсальним правовим документом, який вирішував би питання розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, є Європейська хартія місцевого самоврядування.

Європейську хартію місцевого самоврядування було створено з метою визначення основних принципів та механізмів функціонування місцевого самоврядування в державах-членах Ради Європи. Саме в цьому документі зафіксовано положення щодо децентралізації, як теоретичної основи, на якій повинно базуватися та функціонувати місцеве самоврядування.

Через те, що Хартія фіксує основні принципи місцевого самоврядування, більшість нормативно-правових актів ЄС, які стосуються цього питання, так чи інакше базуються на її нормах. Відповідно проаналізувавши її положення, можна зробити висновки щодо правового механізму розмежування повноважень між органами виконавчої влади та місцевим самоврядуванням. Так, наприклад ст. 4

цього документа, визначає, що: "Повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим, центральним або регіональним органом, якщо це не передбачене законом" [19]. Отже, насамперед, можна зрозуміти, що розмежування повноважень повинно відбуватися на основі виключності повноважень тих чи інших державних органів. Тобто випадки, коли органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади мають спільні повноваження, не є припустимими. Це обґрунтовується тим, що в такому разі буде порушено злагоджену та ефективну роботу цих державних органів [19].

Отже, основним принципом у розмежуванні повноважень наведених вище органів є принцип виключності. Проте постає питання, як повинні взаємодіяти місцеве самоврядування та виконавча влада, не претендуючи на повноваження одне одного. Відповідь на це питання можна знайти у преамбулі хартії, яка визначає принципи функціонування місцевого самоврядування. Відповідно до преамбули, окрім принципу виключності, можна визначити такі принципи, відповідно до яких повинен відбуватися розподіл повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування:

- принцип субсидіарності (ухвалення рішень та виконання завдань варто здійснювати на максимально локальному рівні, де це можливо)

- принцип локалізації (місцеве самоврядування повинне мати повноваження лише щодо діяльності на чітко визначених територіальних межах);

- принцип контролю (органи виконавчої влади можуть проводити моніторинг діяльності органів місцевого самоврядування, проте не посягати на їх повноваження).

3.2. Зарубіжний досвід взаємодії державних та місцевих органів влади

Налагодження дієвого зв’язку між різними рівнями публічного управління є важливою складовою політичної стабільності і розвитку демократичних

процесів у країнах з розвиненою системою місцевого самоврядування. Взаємодія між центральними та місцевими органами влади базується на принципах співпраці, делегування повноважень і фінансової автономії, що в свою чергу впливає на ефективність управлінських процесів і забезпечує стабільний розвиток територіальних громад. Успішний досвід взаємодії між різними рівнями влади є результатом глибоких історичних, соціальних та політичних процесів, які відбулися в різних країнах, зокрема в Європі.

Основні напрямки взаємодії між державними та місцевими органами влади. Основною метою взаємодії центральної та місцевої влади є забезпечення ефективного управління на всіх рівнях, що включає в себе:

- Консультування та обговорення проектів законів: У багатьох країнах обговорення проектів законів на різних етапах їх розробки є обов'язковим. Наприклад, в Іспанії, Франції та Німеччині законодавчі ініціативи, які можуть стосуватися місцевих органів влади, проходять процедуру консультацій з місцевими урядами.

- Формування і реалізація державної політики: Місцеві органи влади активно залучаються до процесу формування державної політики в різних сферах, таких як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, екологія тощо.

- Врегулювання протиріч: Взаємодія між різними рівнями влади також включає механізми вирішення конфліктів і забезпечення гармонії у процесі реалізації державної політики. Так, у Франції, наприклад, існують спеціальні комісії для вирішення спорів між місцевими та центральними органами влади.

- Моніторинг ефективності реалізації політики: Місцеві органи влади часто виступають як інструмент для оцінки ефективності державної політики на місцях. У багатьох країнах Європи є чіткі механізми моніторингу, які дозволяють зрозуміти, наскільки ефективно реалізуються національні програми на місцевому рівні [15].

Різні моделі взаємодії в європейських країнах.

Важливою характеристикою взаємодії центральної та місцевої влади є тип організації місцевого управління, який залежить від історичних, політичних та культурних традицій країни. Європейський досвід показує три основні моделі місцевого самоврядування:

Англосаксонська модель – характерна для Великобританії, США та інших країн англомовного світу, де місцеві органи влади мають значну автономію. Центральна влада не втручається у деталі місцевого управління, але здійснює загальний контроль та надає фінансову підтримку.

Континентальна модель – поширена у Франції, Німеччині, Італії та інших країнах континентальної Європи. В цих країнах місцеві органи влади виконують більш централізовану роль у контексті управлінських функцій, де національна політика має велике значення для місцевих органів. Однак є певна автономія в питаннях фінансування та управління.

Змішана модель – найбільш поширена у скандинавських країнах, таких як Швеція, Данія, Норвегія, де існує баланс між централізованим управлінням та широкою автономією місцевих органів влади. Місцеві органи влади мають значну роль у формуванні та реалізації політики, проте фінансування залишається переважно централізованим.

Принципи взаємодії між органами влади.

Усі європейські країни мають певні принципи взаємодії між центральною та місцевою владою, які є основою для стабільної і ефективної роботи публічних органів.

Принцип самоврядування: Це основоположний принцип, закріплений у більшості європейських конституцій та міжнародних угодах, зокрема в Європейській хартії місцевого самоврядування. Він полягає в тому, що місцеві органи влади повинні мати реальну автономію для вирішення питань, що стосуються місцевих громад [13].

Принцип законності: Всі рішення місцевих органів влади мають базуватися на законодавстві. Це дозволяє забезпечити правову стабільність та уникнути зловживань з боку місцевих органів [16].

Принцип субсидіарності: Відповідно до цього принципу, повноваження повинні здійснюватися на найбільш відповідному рівні влади, тобто тим, що знаходиться найближче до громадян. Центральна влада не повинна втручатися в питання, які можуть бути вирішені на місцевому рівні.

Принцип делегування повноважень: Центральні органи влади можуть делегувати частину своїх повноважень місцевим органам влади, зокрема в таких сферах, як освіта, охорона здоров'я, соціальні послуги тощо. Це дозволяє забезпечити більш ефективне управління на місцях.

Принцип співпраці та консультування: Центральні органи влади зобов'язані проводити консультації з місцевими органами влади з важливих питань, що стосуються їх інтересів. Це дає можливість зважити на місцеві потреби при прийнятті національних рішень, а також сприяє розвитку співпраці між різними рівнями влади.

Принцип загальної територіальної осудності. Надання конкретних повноважень, з огляду на законодавство, пов'язане з визнанням загальної територіальної осудності, яка дозволяє розширити повноваження місцевих органів влади, якщо це необхідно для служіння інтересам місцевого населення. Проте іноді досить-таки важко встановити межі того, що підпадає під поняття «інтереси місцевого населення» [64]. Окрім того, фінансові обмеження і юридична відповідальність інших рівнів публічного управління обмежують реалізацію цього принципу на місцевому рівні.

Принцип субсидіарності. Відповідно до принципу субсидіарності, пріоритет у здійсненні повноважень віддається органам влади, найближчим до громадян (ст. 4.3 Європейської хартії місцевого самоврядування). Іншими словами, для задоволення потреб громадян, за наявності загальних повноважень, повинен обиратися той рівень, який є найближче до громадян і який в змозі

зробити це максимально ефективно. Наприклад, в Італії, Португалії, Румунії, Нідерландах, Іспанії, Великобританії і Македонії принцип субсидіарності є основним у взаємодії між центральними і місцевими органами влади.

Принцип делегування повноважень. Взаємодія між органами влади часто набуває форми передачі повноважень від центральних (регіональних) органів влади до місцевих. Це можна спостерігати в Чехії, Латвії, Литві, Словаччині, Іспанії. Нині в Португалії також відбувається реформа нормативно-правової бази і інституціональної структури місцевого і регіонального самоврядування, що передбачає істотне делегування повноважень місцевим органам влади. Законодавство у сфері делегування повноважень, як правило, встановлює механізми контролю і фінансування здійснення таких повноважень. Крім того, у низці країн (наприклад, в Чехії) здійснення делегованих повноважень передбачає постійний потік інформації між центральними і місцевими органами влади; мається на увазі, що центральні органи влади повинні забезпечувати двосторонній потік інформації з місцевою владою, завдяки якому можливе проведення необхідних змін і реформ. При цьому передбачається, що делегування повноважень повинне забезпечуватися фінансовими ресурсами, необхідними для здійснення таких повноважень.

Європейська хартія місцевого самоврядування дозволяє проводити розширений «адміністративний» нагляд вищими органами влади відносно завдань, виконання яких доручене органам місцевого самоврядування. Водночас йдеться про те, що загальний нагляд повинен здійснюватися у рамках закону. У випадку з делегованими повноваженнями, місцеві органи влади здійснюють їх від імені держави, яка може проводити моніторинг не лише законності, але також і ефективності здійснення делегованих повноважень.

Принципи, що забезпечують адекватну взаємодію. Принцип співпраці. Принцип співпраці між центральними і місцевими органами влади наявний у конституційних або правових положеннях багатьох держав, наприклад у Фінляндії, Литві, Португалії, Іспанії. Основою цього принципу є необхідність

забезпечення взаєморозуміння і підтримки на користь громадян. Наприклад, ст. 55 Закону Іспанії «Про місцеве самоврядування» дає чітке розуміння того, що цей принцип охоплює: повагу до інших органів при здійсненні ними обов'язків; бере до уваги увесь спектр суспільних інтересів при здійсненні власних повноважень і, особливо, тих, які належать до інших органів влади; надання доступу до інформації іншим органам влади; надання підтримки іншим органам влади в здійсненні їхніх функцій [15].

У Швейцарії кантональне законодавство прямо регулює співпрацю між кантонами і муніципалітетами відносно їх загальних компетенцій. В Італії принцип «справедливої співпраці» різних рівнів влади закріплений 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 центрального уряду і місцевих органів влади. Законодавство чітко визначає префекта як представника уряду, що займається налагодженням взаємодії з системою місцевого самоврядування.

Принцип інформування і консультування. Принцип взаємного інформування і консультування можна чітко спостерігати, наприклад, у Литві, Норвегії, Словаччині, Іспанії, Швейцарії. Він є основою більшості успішних практик, які можуть бути виявлені у взаємодії між місцевими і центральними органами влади. Потреба місцевих органів влади бути в курсі державних/регіональних ініціатив, а також в отриманні консультацій в процесі ухвалення рішень, сприяє належному здійсненню державної політики. З іншого боку, центральні органи влади повинні володіти локальними даними при розробці державної політики, відповідної інтересам місцевих громад.

Фінансова взаємодія та підтримка.

Однією з основних умов ефективної взаємодії між центральними та місцевими органами влади є забезпечення фінансових ресурсів для виконання місцевими органами своїх повноважень. У багатьох країнах Європи

використовуються механізми фінансової підтримки місцевих органів влади через державні дотації, субсидії або через часткове фінансування з центрального бюджету.

Наприклад, в Швеції місцеві органи влади мають значну автономію у питаннях фінансування, оскільки значну частину доходів складають місцеві податки. В Німеччині місцеві органи влади отримують більшість своїх доходів через централізовані дотації, які забезпечують рівномірний розвиток різних регіонів країни. У Франції є система фінансового вирівнювання, де багатші громади підтримують бідніші [15].

Зарубіжний досвід показує, що ефективна взаємодія між центральними та місцевими органами влади залежить від багатьох факторів, зокрема від національних традицій, законодавчих особливостей і політичної стабільності. Незважаючи на відмінності в моделях місцевого самоврядування, всі ці країни мають спільну мету — забезпечити ефективне, демократичне та справедливе управління на всіх рівнях. Важливим є налаштування чіткої системи фінансування та дотримання принципів, які гарантують автономію місцевих органів влади, але водночас сприяють їхній відповідальності перед центральною владою та громадянами.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі здійснено теоретичне узагальнення аспектів удосконалення взаємодії між органами державної виконавчої влади та місцевим самоврядуванням, проведено порівняльний аналіз українського та міжнародного досвіду, а також розроблено пропозиції щодо оптимізації цієї взаємодії.

У результаті проведеного дослідження сформульовано такі висновки теоретичного, методичного та практичного характеру:

По-перше, виявлено, що органи державної влади та місцевого самоврядування взаємодіють переважно через спільну мету - забезпечення ефективного управління на регіональному рівні України. Для успішного виконання цієї мети необхідна взаємна підтримка, узгодженість та спрямованість дій цих органів. Лише за таких умов можна досягти ефективного демократичного управління територією.

По-друге, розглянуто правові аспекти взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування. Виявлено, що основними формами цієї взаємодії є делегування повноважень, ухвалення відповідних нормативних актів, підписання угод та договорів, а також створення консультативних, координаційних і дорадчих органів.

Вивчено основні проблеми співпраці місцевих державних адміністрацій з органами місцевого самоврядування в Україні. Однією з таких проблем є недосконале розподілення повноважень між цими органами, що призводить до суперечок, дублювання функцій та додаткових фінансових витрат. Це знижує ефективність вирішення місцевих питань.

Також досліджено співпрацю органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства. Взаємодія між

державою та громадськими інститутами є ключем до функціонування демократичної держави. Завдяки довірі та конструктивному діалогу державні інститути та громадянське суспільство можуть спільно реалізовувати правотворчі та правозастосовні функції.

Аналіз зарубіжного досвіду показує, що чіткий розподіл функцій між органами державної влади та місцевого самоврядування є основою ефективної взаємодії. Це закріплено в таких міжнародних документах, як Європейська хартія місцевого самоврядування, а також у національних конституціях європейських країн. Зокрема, інструменти, як взаємне інформування, консультації та фінансова підтримка, допомагають встановлювати ефективні стосунки між різними рівнями влади.

Розглянуто основні напрямки реформування взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Серед перспективних напрямків виділено чіткий розподіл відповідальності між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями, а також утворення інституту префектури, зокрема за умови ухвалення змін до Конституції України щодо децентралізації.

В Україні активно застосовуються різноманітні форми співпраці органів державної влади з місцевими органами самоврядування, асоціаціями та громадськими організаціями для розробки більш ефективних механізмів місцевого розвитку. Однак ці форми потребують подальшого вдосконалення.

Об'єднання державних та місцевих інтересів є важливим аспектом ефективного здійснення децентралізованої влади. Аналіз ситуації свідчить, що для стабільності суспільства необхідно забезпечити баланс інтересів держави та регіонів, базуючись на принципах унітарності та непорушності кордонів.

Додатково підкреслено, що недосконале розмежування повноважень між центральними органами влади та місцевим самоврядуванням стало причиною дублювання функцій, суперечностей та конфліктів. Влада віддалена від громадян, що знижує ефективність управлінських процесів на місцях.

Таким чином, запропоновані реформи спрямовані на створення міцної основи для розвитку регіонів, надання їм більшої автономії та фінансової незалежності, що в результаті зміцнить місцеву демократію. Важливим аспектом є активна участь мешканців громад у процесах прийняття рішень, моніторингу діяльності органів місцевого самоврядування та внесенні пропозицій щодо їх вдосконалення.

Загалом система місцевого самоврядування в Україні пройшла значний етап розвитку, незважаючи на наявні недоліки. Однак вона потребує подальшого вдосконалення, зокрема через концепції прямої демократії на місцевому рівні та використання місцевого самоврядування як важливого інструмента політичного виховання громадян.

Найбільш важливим є усунення проблем, що виникають через недостатнє розмежування повноважень між місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування, а також покращення фінансування місцевих органів влади. Для цього необхідно внести зміни до чинного законодавства, що сприятиме наближенню українського місцевого самоврядування до європейських стандартів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративно-територіальний устрій України. Шляхи реформування: монографія/ Яцуба В.Г., Яцюк В.А., Матвіїшин О.Я., Карпінський Ю.О., Куйбіда В.С, Негода В.А. та ін. К.: Геопринт, 2007. 366 с.

2. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т./ред. колегія: В.Б. Авер'янов та ін. – К.: Юридична думка, 2007. – Т. 1. Загальна частина. – 592 с.

3. Бабич О.М. Реформування системи місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: сьогодення та перспективи/О.М. Бабич//Часопис Київського університету права: Український науково-теоретичний часопис. – 2009. – №2. – С. 110-116.

4. Баймуратов М.О. Децентралізація та компетенція місцевого самоврядування в Україні. Віче. 2015. № 12. URL: http://www.viche.info/ journal/4777/.

5. Борденюк, В. Деякі аспекти співвідношення місцевого самоврядування, держави і громадянського суспільства // Право України. – 2001. № 12. – С. 24-27.

6. Борн А. Вплив європейської інтеграції на регіональну енергетику/А. Борн// ournal of Common Market Studies -2003. - Вип. 41(4).

7. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08 липня 2010 року за № 2456-VI. URL: http://zakon1.ra- da.gov.ua (дата звернення: 05.02.2024).

8. Вінер А. Теорія європейської інтеграції/А.Вінер, Т.Дієз. - Оксфорд: Oxford University Press, 2004. - 406с.

9. Ворона П.В., Бобрицький Л.В. Вплив адміністративного ресурсу на процеси децентралізації влади в Україні [Електронний ресурс]/ П.В. Ворона, Л.В. Бобрицький //Публічне адміністрування: теорія та практика. - 2017. - вип. 2(18). - Режим доступу: http://nbuv. gov.ua/URN/Patp 2017.

10. Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування: правові й функціональні аспекти. Бондарчук Л.В., Урбанович В.А. Науковий огляд. 2015. №11 (21). С.1-9.

11. Георгієвський Ю.В. До питання визначення критеріїв розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування//Віче. -2014.- № 14.[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.viche.info/journal/4279/.

12. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). К., 1998. 98 с.

13. Гончарук Н.Т., Прокопенко Л.Л. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування: правові та функціональні аспекти. Теорія та практика державного управління. 2011.№ 1. С. 21-29.

14. Гройсман В.: Навіщо нам децентралізація?//Українська правда. – 2015. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.pravda.com.ua/articles /2015/06/22/70720 07.

15. Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи: матеріали ІІІ Всеукраїнської науково- практичної конференції (21 травня 2021 р., м. Львів) / за наук. ред. проф. О.В. Батанова, доц. Р.Б. Бедрія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2021. 202 с.

16. Децентралізаця: впроваджуємо реформу. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://reforms.in.ua/ua/reforms/decentralizaciya#over view.

17. Децентралізація влади: історія, проблеми, перспективи. / Олександр Домбровський.//Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід. / Наук. редактор М. Пухтинський. - К. : Атіка - Н, 2006- С. 285.

18. Експерти представили Концепцію розмежування повноважень місцевого самоврядування і виконавчої влади. URL: https://decentralization.ua/news/17493 (дата звернення: 06.12.2023).

19. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/994_036#Text.

20. Журавель Я.В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів виконавчої влади із органами місцевого самоврядування в Україні. Прикарпатський юридичний вісник. 2018. №2(23). С.125-129.

21. Законопроект про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування від 8 грудня 2004 р. (реєстр. № 3207-1) // Голос України. – 2005. – 13 січня. – С. 16.

22. Камінська Н.В. Значення децентралізації для регіонального розвитку в Україні/Н.В. Камінська //Вісн. Луг.Держ. ун-ту внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. – 2009. – №4. – С. 35-47.

23. Казюк Я., Ганущак Ю., Куйбіда В. та ін. Концепція розмежування та розподілу повноважень місцевого самоврядування та виконавчої влади. URL: https:// decentralization.ua/news/1 7493 (дата звернення:

24. Казюк Я., Ганущак Ю. Розмежування та розподіл повноважень органів місцевого самоврядування. Інтерв'ю з авторами проєкту Концепції URL: https://decent- ralization.ua/en/news/1 7495.

25. Казюк Я. Розмежування та розподіл повноважень місцевого самоврядування. Про проєкт Концепції. URL: https://pravo.org.ua/blogs/ rozmezhuvannya-ta-rozpo-dil-povnovazhen-organiv-mistsevogo-samovryaduvannya-interv-yu-z-avtoramy-proyektu-kontseptsiyi.

26. Карабін, Т. О. (2016). Розподіл повноважень публічної адміністрації (доктринальний Адміністративно-правовий аналіз). ResearchGate. URL: https://www.researchgate.net/publicati- on/367272365.

27. Карабін Т.О. Правове розмежування повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Часопис Київського університету права. 2006. №1. С.85-90.

28. Коновейчук Х.Б. Конституційно-правовий аналіз взаємодії об’єднаної територіальної громади з органами державної влади. Розбудова держави й права: питання теорії та конституційної практики. 2020. №2. С. 62-67.

29. Конституція України: від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР /Україна. Верховна Рада // Відомості Верховної Ради України (ВВР)-1996. - (№30) - ст. 141.

30. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02 квітня 2014 року №333-р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/ laws/show/333-2014-%D1%80.

31. Концепція реформування публічної адміністрації. Станом на 29 вересня 2005 р. Центр політико-правових реформ. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.pravo.org.ua/files/administr/Koncepciya _reform_publ_admin_2.doc.

32. Корнієнко М. Місцеве самоврядування та «урядова вертикаль». Місцеве самоврядування. 1997. № 3-4 (5). С. 37–42.

33. Кочуєв В.І. Проблема розподілу повноважень у контексті реалій громадянського суспільства в Україні / В.І. Кочуєв. ЛТД, 2003. – С. 117–124.

34. Крусян А.Р. Взаємодія місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в Україні: Навчальний посібник. Одеса: Юридична література. 2001. 164 с.

35. Куйбіда В.С., Павленко В.П., Яцюк В.А. та інші. Адміністративно-територіальний устрій України. Історія. Сучасність. Песпективи. Київ, вид-во. «Геопринт», 2009, 615с.

36. Куйбіда В.С., Формування дієздатних територіальних громад. К.: ІКЦ. "Легальний статус", 2010. 138 с.

37. Куйбіда В.С., Організаційно-правові аспекти місцевого самоврядування України К.: Університет "Україна". 2011. 158 с.

38. Куйбіда В.С., Публічна влада на місцевому рівні: стан і перспективи розвитку. К.: Університет "Україна". 2011. 90 с.

39. Ленгер Я.І. Повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування: колізійні питання делегування//Науковий вісник Ужгородського національного університету.-2016. - Вип. 37., Том 1. – С. 72-74.

40. Литвин І.І. Характер і види взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Південноукраїнський правничий часопис. 2007. №4. С.9-12.

41. Лопушинський І.П. Громадівська модель самоврядування в Україні: колективна монографія / Ю.М. Бардачова, І.П. Лопушинського, Р.М. Плюща// - Херсон: Книжкове вид. ФОП Вишемирський В.С., 2019. - 708 с.

42. Майстро С.В. Розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування/С. В. Майстро.//Державне будівництво. – 2012. № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_1_33.

43. Макаров Г.В., Держалюк О.М., Каплан Ю.Б. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні. К., 2011. 54 с.

44. Маліков, С. В. Місцеве самоврядування та регіональний розвиток в Україні/ С.В. Маліков/Науково-практичний журнал. – 2013. – №2. – С.5-15

45. Мельник Ю.В. Місцеві органи виконавчої влади в системі держаних органів. Юриспруденція: теорія і практика. 2006. №6(20). С.71-75.

46. Паутова Т.О. Делегування повноважень виконавчої влади органам місцевого самоврядування // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2009. - №4. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=70.

47. Податковий кодекс України [Електронний ресурс] / Україна. Верховна Рада. Режим доступу : Податковий кодекс України | від 02.12.2010 № 2755-VI (rada.gov.ua).

48. Пісоцький В. Комунікативна активність територіальної громади в процесі здійснення місцевого самоврядування в Україні/В.Пісоцький// Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. - Д. : ДРІДУ НАДУ, 2013. - Вип. 4 (19).

49. Проект Державної стратегії управління місцевим і регіональним розвитком (реформування місцевих органів виконавчої влади та системи місцевогосамоврядування).URL:www.kmu.gov.ua/document/3493017/STRATEY.doc.

50. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квітня 1999р. № 586-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. №20.

51. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 р. №280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України.1997. №24.

52. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо здійснення державного нагляду (контролю) за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України) [Електронний ресурс]: Проект Закону від 19.04.2017р., станом на 26.06.2022р./ Міністерство розвитку громад та територій України Електрон. текст. дані. - Режим доступу: https://auc.org.ua/novyna/zakonoproekt-pro-derzhavnyy-kontrol-zarishennyamy-organiv-miscevogo-samovryaduvanny.

53. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1.04.2014 р. № 333-р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/ laws/show/333-2014-%D1%80.

54. Про заходи щодо підвищення ефективності роботи і відповідальності територіальних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та забезпечення їх взаємодії з місцевими державними адміністраціями: Указ Президента України від 5 листопада 1996 р. Урядовий кур'єр. 1996.

55. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 28 липня 1998 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text.

56. Про розподіл обсягів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам для фінансування у 2006 році програм – переможців Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування 2005 року:

постанова Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів від 9 лютого 2006 р. – Режим доступу : www. rada.kiev.ua.

57. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 року № 157- VIII. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19/ed20150714 (дата звернення: 06.12.2023).

58. Про затвердження плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 20192021 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 року № 77-р. URL: https://zakon.ra- da.gov.ua/laws/show/77-2019-%D1%80#Text (дата звернення: 18.12.2023).

59. Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України: Закон України від 28.07.2023 №3285-IX. URL: https://zakon.ra- da.gov.ua/laws/show/3285-20#Text/ (дата звернення: 09.01.2024).

60. Рафальський, О. Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» / О. Рафальський, С. Маліков. – К. : 2012. – 152 с.

61. Роман В.Ф. (2014). Особливості децентралізації та деконценграції влади: теоретичний аспект. Ефективність державного управління, 38, 92-98.

62. Серьогін С. М., Гончарук Н. Т. Теоретичні засади та основні напрямки реформування місцевого самоврядування й децентралізації влади в Україні/ С.М. Серьогін, Н.Т. Гончарук Н.//Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. - 2015. - №. 2.

63. Сисоєва В.Г. Актуальні питання взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій. Наукові записки. Серія «Культура і соціальні комунікації». 2012. Вип. 3. С. 151-158.

64. Слухай С. В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні./С. В. Слухай, О.В. Гончаренко. // Фінанси України. - 2007. - № 8. - С. 66.

65. Снігур С.П. Сучасний стан та проблеми функціонування місцевого самоврядування в Україні на регіональному рівні. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Управління». 2010. Вип. 1. С. 349-356.

66. Соколов В., Хижняк Д. Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування: взаємодія і розмежування повноважень. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса. 2009. Вип. 44. С. 144-150.

67. Територіальне управління: проблеми, рішення, перспективи: монографія // В.В. Корженко, Г.С. Одінцова, Н.М. Мельтюхова та ін.; за заг. ред. В.В. Корженка. – Х.: Магістр, 2004. – 216 с.

68. Ткачук А., Агранофф Р., Браун Т. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід. К., 1997. С. 91.

69. Хуг Л. Субнаціональна мобілізація в Європейському Союзі/Л. Хуг// Зах Європейська політика. - 1995. - Вип. 18(3).

70. Федів І. Львів: досвід адміністративної реформи на рівні місцевого самоврядування: монографія / І. Федів. – К.: УАДУ, 2001. – 402 с.

71. Чернов, С. І. Бюджетний процес. – Серія: Бібліотечка керівника місцевої ради / С. І. Чернов, С. В. Клименко, М. І. Тітов [та інші]. – Х.: Фактор, 2012. –80 с.

72. Черкас О.Г. Взаємодія Верховної Ради України з місцевими радами: інформаційно-комунікаційний аспект. Сторінка молодого науковця. 2020. №2(25). С. 226-232.

73. Шаповалова, І. О. Органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації: взаємодія і проблеми розмежування повноважень [Текст] / І. О. Шаповалова // Економічний аналіз: зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: В. А. Дерій (голов. ред.) та ін. – Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету “Економічна думка”, 2014. – Том 17. – № 3. – С. 76-80. – ISSN 1993-0259.

74. Camoes, P. J. (2020). Types of decentralization and governance: Evidence from across the world. Journal of Public Affairs. https://doi.org/10.1002/pa.2435

75. Decentralization Index (2023). European committee of the regions. URL: https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/De- centralization-Index. aspx.

76. Dick-Sagoe C. (2020). Decentralization for improving the provision of public services in developing countries: A critical review. *Cogent Economics & Finance,* S (l), 1804036. https://doi.org/10.1080/23322039.2020.1804Q36.

77. Harguindeguy J.-B. P., Cole A., Pasquier R. (2019). The varietyof decentralization indexes: A review of the literature. *Regional & Federal Studies, 31,* 185-208. https://doi.org/10.1080/13597566.2019.1566126.

78. Loughlin, J. (1996). Representing regions in Europe: The committee of the regions. Regional & Federal Studies, 6(2), 147-165. https://doi.org/10.1080/1359756960842Q973.

79. Nemec J., S de Vries M. (2015). Local Government Structure and Capacities in Europe. *Public Policy And Administration, 14(3).* https://doi.org/10.5755/i01 .ppaa. 14.3.13434.

80. Oates, Wallace E. (2008). CHAPTER On the theory and practice of fiscal decentralization." *Inst. Found. Public Financ. Econ. Leg. Perspect 165,* 3-61.

81. Smith, Brian C. (2023). Decentralization: the territorial dimension of the state. Taylor & Francis.