

звернення: 08.04.2025).

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо регулювання праці домашніх працівників. Закон України від 25 квітня 2024 року № 3680-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3680-20#Text> (дата звернення: 08.04.2025).

УДК 342.5:352

Шевчук О. Р.

*кандидат юридичних наук, доцент
кафедри адміністративного права та судочинства
юридичного факультету,
Західноукраїнський національний університет*

Берега Р.

*аспірант кафедри
адміністративного права та судочинства,
Західноукраїнський національний університет*

Структура компетенцій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації: адміністративно-правовий аспект

Згідно з пунктом 1 статті 3 Європейської Хартії місцевого самоврядування, місцеве самоврядування визначається як право та фактична можливість органів місцевого самоврядування регулювати та адмініструвати значний обсяг публічних справ у межах законодавства, своїх повноважень та на користь місцевої громади. Таким чином, розподіл функцій, повноважень і компетенцій між органами місцевого самоврядування та місцевими органами державної влади в Україні має як правову, так і політичну природу. [1]

Підтвердженням цього висновку є сутність поняття децентралізації, що наводиться у доповіді професора доктора Р. Луїз (*De Mello, L., Luiz, R.J. and Barenstein, M. (2001)*) на тему: «Фіскальна децентралізація та управління: крос-континентальний аналіз». Децентралізація є політико-управлінським процесом, який передбачає передачу повноважень і функцій від центральних органів влади до субнаціональних рівнів управління, що володіють політичною та адміністративною самостійністю.

Р. Луїз вказує на три ключові переваги децентралізації, які обґрунтовують необхідність інституційних реформ:

1. Збільшення участі громадян у державному управлінні через політичну інтеграцію та самореалізацію.

2. Створення системи стримувань і противаг завдяки чіткому розподілу повноважень між різними рівнями влади.

3. Забезпечення інституційних передумов для сталого розвитку на регіональному та місцевому рівнях, що сприяє становленню громадянського суспільства. [2, с.366]

Децентралізація державної влади спрямована на розвиток місцевого самоврядування та передбачає функціональне, інституційне та структурне перерозподілення управлінських повноважень.

Децентралізація передбачає перерозподіл управлінських функцій шляхом передачі частини повноважень із центрального на місцевий рівень. Як зазначає Л. Акабек'ян (*Aghabekyan, Liana (2017)*): «надзвичайна важливість цього функціонального обмежувача полягає в тому, що місцева влада є, з одного боку, надавачем послуг населенню, а з іншого – суб'єктом прийняття владних рішень, які громадяни мають виконувати, це визначається «об'єктивним правом», тобто легітимними правовими нормами». [3]

Згідно зі ст. 140 Конституції України, територіальна громада виступає первинною ланкою системи місцевого самоврядування. Проте сучасна практика демонструє, що органи законодавчої та виконавчої влади недостатньо уваги приділяють питанню формування її справжньої правосуб'єктності.

Ключовими аспектами цієї проблеми є:

1. Недостатнє наділення повноваженнями - обсяг компетенцій громад часто не відповідає їхнім реальним потребам у вирішенні питань місцевого значення.

2. Необхідність чіткого розмежування - як між різними рівнями державної влади, так і між органами місцевого самоврядування.

3. Відсутність системного підходу до формування компетенцій територіальних громад.

Лише за умови: надання громадам реальних повноважень, створення ефективного механізму їх реалізації, дотримання принципів Європейської хартії місцевого самоврядування можна говорити про справжню децентралізацію, спрямовану на створення легітимної та ефективної моделі місцевого самоврядування.

Це дозволить: наблизити прийняття рішень до місцевого рівня, підвищити якість надання публічних послуг, забезпечити реальну участь громадян у місцевому управлінні. [1]

Між загальнодержавним та місцевим рівнями управління існує прямий взаємозв'язок: ефективна децентралізація вимагає чіткого визначення компетенцій усіх суб'єктів влади. Особливе значення має компетенція органів місцевого самоврядування, яка формується як система повноважень, спрямованих на задоволення потреб місцевих громад. Однак на практиці цей механізм часто працює недостатньо ефективно, оскільки місцеві органи більше орієнтовані на виконання делегованих державою функцій, ніж на реальне представництво інтересів територіальних громад.

Як справедливо зазначає Роман В., територіальні громади часто лише імітують участь у місцевому самоврядуванні. Значна частина повноважень органів місцевого самоврядування є делегованими зверху, а ключові рішення приймаються виконавчими комітетами, формування яких громада практично не контролює. Це свідчить про формальний характер децентралізації та потребу глибших інституційних змін, спрямованих на посилення ролі громад у прийнятті рішень на місцевому рівні. [5, с.95]

Для вирішення зазначеного комплексу завдань перед законодавцем постає ряд проблем, розв'язання яких можливе шляхом належної нормативної регламентації та сприятиме досягненню позитивного результату.

Найбільш ефективною моделлю для українських реалій є поєднання деконцентрації компетенційних повноважень органів виконавчої влади з їх подальшим делегуванням органам місцевого самоврядування. Ключовим елементом цього процесу має стати послідовна реалізація принципу субсидіарності, який ми розглядаємо як найбільш дієвий інструмент децентралізації.

Застосування принципу субсидіарності дозволяє оптимально розподіляти повноваження між різними рівнями влади. Відповідно до цього підходу, соціальні та управлінські питання мають вирішуватись на найнижчому можливому рівні - там, де це можна зробити найбільш ефективно. Центральна влада при цьому повинна виконувати лише ті функції, які неможливо реалізувати на місцевому рівні, виступаючи у допоміжній, а не директивній ролі.

Цей принцип слугує ефективним фільтром для визначення повноважень, які можуть бути передані органам місцевого самоврядування. Він стимулює розвиток фінансової самостійності територіальних громад і сприяє їх здатності освоювати нові сфери діяльності. Поступове розширення компетенцій місцевих органів влади у міру зростання їх потенціалу створює передумови для якісних змін у системі публічного управління.

Має сенс зосередитись на глибшому аналізі практики застосування принципу субсидіарності в українських умовах, а також дослідженні можливостей подальшого розширення повноважень місцевого самоврядування. Особливу увагу варто приділити визначенню оптимального балансу між делегованими та власними функціями органів місцевого самоврядування.

Література:

1. "Carta-monitor: launch of a monitoring database of the European Charter of Local Self-Government". *Congress of Local and Regional Authorities*. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/European_Charter_of_Local_Self-Government (Дата звернення 11.10.2022 року)
2. De Mello, L., Luiz, R.J. and Barenstein, M. (2001) Fiscal decentralization and governance: a cross country analysis. *World Development*, 28 (2), 365–80. <https://doi.org/10.2139/ssrn.879574>
3. Aghabekyan, Liana, *Country Study for Preparing Local Finance Benchmarks: Armenia, Strengthening institutional frameworks for local governance* (Council of Europe, 2017)
4. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Дата звернення 12.10.2022 року)
5. Роман В. Особливості децентралізації та деконцентрації влади: теоретичний аспект. Ефективність державного управління: 36. наук. праць. 2014. Вип. 38. С. 92–98.