

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Запорізька політехніка»

Факультет економіки та управління

(повне найменування інституту, факультету)

кафедра менеджменту

(повне найменування кафедри)

Пояснювальна записка

до дипломного проекту (роботи)

бакалавра

(ступінь вищої освіти)

на тему «Взаємодія органів державної влади та місцевого
самоврядування: проблеми та механізми оптимізації»

Виконав: студент VI курсу, групи ФЕУ-319

Спеціальності 281 «Публічне управління та
адміністрування»

(код і найменування спеціальності)

Освітня програма (спеціалізація)

«Регіональне управління»

АНДРІЄНКО А.А.

(прізвище та ініціали)

Керівник КОРОЛЬКОВ В.В.

(прізвище та ініціали)

Рецензент БОЛДУЄВ М.В.

(прізвище та ініціали)

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Запорізька політехніка»

(повне найменування закладу вищої освіти)

Факультет _____ Факультет Економіки та управління _____

Кафедра _____ «Менеджмент» _____

Ступінь вищої освіти _____ «Бакалавр» _____

Спеціальність _____ 281 «Публічне управління та адміністрування» _____

(код і найменування)

Освітня програма (спеціалізація) «Регіональне управління» _____

(назва освітньої програми)

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

менеджменту д.е.н, проф.

Тетяна ПУЛІНА _____

« 01 » 06 2023 року

З А В Д А Н Н Я
НА ДИПЛОМНИЙ ПРОЄКТ (РОБОТУ) СТУДЕНТА(КИ)

АНДРІЄНКО Антон Анатолійович

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема проекту (роботи) «Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування: проблеми та механізми оптимізації»

керівник проекту (роботи) КОРОЛЬКОВ Владислав Васильович, к.е.н., доцент

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом закладу вищої освіти №132 від 21 квітня 2023.

2. Строк подання студентом проекту (роботи) 01.06.2023 року

3. Вихідні дані до проекту (роботи) наукові праці українських та іноземних вчених з проблем визначення взаємодії органів державного управління і місцевого самоврядування. Досвід розвинених країн Європейського союзу.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Теоретичні засади взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування. 2. Система територіальної організації влади України. 3. Шляхи покращення взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування і механізми оптимізації.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) 4 рис., 3 табл., 101 джерело.

6. Консультанти розділів проєкту (роботи)

Розділ	ПРИЗВИЩЕ, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	прийняв виконане завдання
I	Корольков В.В., доцент кафедри «Менеджмент»		
II	Корольков В.В., доцент кафедри «Менеджмент»		
III	Корольков В.В., доцент кафедри «Менеджмент»		
Нормоконтроль	Шитікова Л.В., доцент кафедри «Менеджмент»	01.03.2023	01.06.2023

7. Дата видачі завдання « 01 » 04 2023 року.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів дипломного проєкту (роботи)	Строк виконання етапів проєкту (роботи)	Примітка
1	Організаційне зібрання щодо термінів подання кваліфікаційної роботи та методики її виконання	01.03.2023	
2	Вибір теми	14.03.2023	
3	Затвердження переліку кваліфікаційних робіт на кафедрі	14.03.2023	
4	Огляд та опрацювання наукової та спеціальної літератури з теми	постійно	
5	Наказ Ректора НУ «Запорізька політехніка» про затвердження тем магістерських робіт	01.04.2023	
6	Видача завдання до кваліфікаційної роботи	01.04.2023	
7	Розробка робочого плану кваліфікаційної роботи за узгодженням з науковим керівником	05.04.2023	
8	Написання 1 розділу та представлення його на кафедру в друкованому вигляді	14.04.2023	
9	Написання 2 розділу та представлення його на кафедру в друкованому вигляді	01.05.2023	
10	Написання 3 розділу та представлення їх на кафедру в друкованому вигляді та чорнового варіанту роботи в цілому	14.05.2023	
11	Нормоконтроль	19.05.2023	
12	Попередній захист кваліфікаційної роботи	23.05.2023	
13	Подання роботи на кафедру в остаточному чистовому оформленні	01.06. 2023	
14	Захист кваліфікаційної роботи перед ЕК	07-12.06.2023	

Студент(ка)

(підпис)

Андрієнко А.А.

(прізвище та ініціали)

Керівник проєкту (роботи)

(підпис)

Корольков В.В.

(прізвище та ініціали)

РЕФЕРАТ

Дипломна робота: «Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування: проблеми та механізми оптимізації»; 97 с., рисунки 4, таблиці 3, список джерел 101 найменування.

Об'єктом дослідження – є процеси взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні.

Предметом дослідження - є сукупність принципів, методів та механізмів, що застосовуються між гілками публічної влади в процесі урядування для налагодження їх взаємодії.

Метою роботи є визначення оптимальної моделі розподілу компетенцій та повноважень між представництвом органів влади в особі місцевих адміністрацій і органів місцевого самоврядування та механізмів оптимізації взаємодії.

Методи дослідження: описовий метод, порівняльний метод, аналіз, синтез, систематизація, узагальнення і групування.

Результати і їх новизна. Новизна одержаних результатів полягає у розвитку механізмів взаємодії публічних органів влади.

Основні положення роботи. Розглянуто теоретичні аспекти взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування. Проведено аналіз існуючої територіальної організації влади в Україні. Визначено шляхи покращення взаємодії державної влади з місцевим самоврядуванням.

Значущість роботи і висновки. Розроблені та науково обґрунтовані в дипломній роботі бакалавра теоретичні положення, висновки та рекомендації можуть бути застосовані в практичній діяльності органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ, ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ.

ANNOTATION

Qualification work "Interaction of state authorities and Local Self-Government: problems and optimization mechanisms"; 97 P., Figures 4, Tables 3, list of sources of 101 titles.

The object of the research - is the processes of interaction between state authorities and local self-government in Ukraine.

The subject of the research is a set of principles, methods and mechanisms used between branches of public power in the governance process to establish their interaction.

The purpose of the work is to determine the optimal model for the distribution of competences and powers between the representation of authorities in the form of local administrations and local self-government bodies and mechanisms for optimizing interaction.

The research methods: descriptive method, comparative method, analysis, synthesis, systematization, generalization and grouping.

Results and their novelty The novelty of the obtained results lies in the development of mechanisms of interaction of public authorities.

Main points of the work. The theoretical aspects of interaction between state authorities and local self-government are considered. An analysis of the existing territorial organization of power in Ukraine was carried out. Ways to improve the interaction of state power with local self-government have been identified.

Significance of work and conclusions. The theoretical provisions, conclusions and recommendations developed and scientifically substantiated in the thesis can be applied in the practical activities of local self-government bodies.

Keywords: BODIES OF STATE AUTHORITY, BODIES OF LOCAL GOVERNMENT, MECHANISMS OF INTERACTION.

ЗМІСТ

Завдання на дипломний проєкт (роботу)

Реферат

ANNOTATION

Вступ.....	8
Розділ 1 Теоретичні засади взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування.....	13
1.1 Теоретичні основи та досвід країн Європи в організації взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування.....	13
1.2 Повноваження та відповідальність органів місцевого самоврядування	30
1.3 Механізми взаємодії органів влади і місцевого самоврядування та їх використання в публічному управлінні	36
Висновки до розділу 1.....	45
Розділ 2 Система територіальної організації влади в Україні.....	47
2.1 Завдання і розподіл повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування.....	47
2.2 Трансформація механізмів взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування	53
2.3 Особливості фінансово-економічного забезпечення діяльності місцевих органів влади в Україні.....	58
Висновки до розділу 2.....	63
Розділ 3 Шляхи покращення взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування і механізми оптимізації	65
3.1 Шляхи покращення взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування на основі досвіду країн Європейського Союзу	65

3.2	Шляхи підвищення ефективності взаємодії місцевих органів державної влади та самоврядування	71
	Висновки до розділу 3.....	78
	Висновки.....	80
	Список використаних джерел.....	85

ВСТУП

Актуальність теми. Взаємодія між органами державної влади та місцевого самоврядування є центральною і найбільш гострою проблемою територіальної організації влади в Україні. Необхідність поліпшення системи розподілу компетенцій та повноважень між цими двома установами обумовлена рядом факторів.

По-перше, в адміністративно-територіальній реформі, як і в самій адміністративній реформі, спостерігається деяке відставання від процесів політичних і соціально-економічних перетворень в Україні. Після створення в країні системи ринкового управління і зниження ризиків сепаратистських рухів централізована система державного управління може виявитися менш ефективною.

По-друге, європейська інтеграція залишається одним з головних пріоритетів політики України у зовнішньополітичній сфері. Це вимагає від держави привести свій адміністративно-територіальний поділ, а також систему розподілу сфер компетенції та повноважень різних рівнів у відповідність до нормативно-правової бази Європейського Союзу та Ради Європи (зокрема, Європейської хартії про місцеве самоврядування, ратифікованої Україною у 2012 році, рекомендація № 1985, що регулює діяльність органів місцевого самоврядування відповідно до законодавства Європейського Союзу та Ради Європи “Про нагляд за діяльністю місцевих органів влади” від 18.09.1998 р.і т. д.), а також практичний досвід, вже накопичений у цій галузі.

По-третє, той факт, що побудова ефективної системи органів місцевого самоврядування для підвищення ефективності всієї системи державного управління (ефективності державного управління та прийнятих соціально-політичних рішень) в Україні вимагає збалансованого і відповідального, професійного підходу до вирішення цієї проблеми.

Питання вдосконалення системи місцевої державної влади в Україні вже давно знаходиться в центрі уваги як державних органів, так і вчених та експертів. На сьогоднішній день пропозиції щодо розвитку ефективної системи місцевого самоврядування в Україні вже підготовлені. Так, Міністерство регіонального розвитку та будівництва за останні шість-сім років розробило кілька концептуальних та спеціальних документів, зокрема, концепцію реформи адміністративно-територіального устрою України тощо [35]. Однак жоден з цих документів ще не набув статусу нормативного правового акта.

В рамках даного дослідження великий інтерес представляють роботи вітчизняних і зарубіжних вчених, присвячені аналізу зарубіжного досвіду в області взаємин державного управління і місцевого самоврядування. Н.Гнедюк, Я. Гонцяж, В. Гуменюк, В. Євдокимов, М. Ісаєв, А. Куленкова, А. Лазор, Л. Ларіна, А. Прудніков, Я. Старцев, Р. Туровський, А. Чеканський, В. Чехарина, В. Шишкін [18] звернули увагу на структуру органів державної влади та місцевого самоврядування за кордоном.

Процеси адміністративно-територіальних реформ у деяких країнах вивчалися А. Антошевським, В. Барвицьким, Дж.- Ф. Девемі, С. Карасінським, Дж.- Л. Нахером, Р. Хербутом і колективом авторів під керівництвом Т. Хорвата [6]. Фінансовим основам автономії місцевого самоврядування у відносинах з державою присвячено дослідження в. Головінської та А. Музики-Стефанчук [17].

Слід також відзначити розвиток наукового та експертного середовища для вдосконалення регіональних та місцевих систем державної енергетики. Зокрема, щодо вдосконалення системи місцевого самоврядування в контексті адміністративно-територіальної реформи. Є безліч пропозицій щодо вдосконалення конституційно-нормативної правової бази функціонування державного управління в цілому, особливо місцевого та регіонального. Фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні протягом багатьох років

вивчає досвід зарубіжних країн, зокрема країн-членів ЄС, у розвитку системи місцевих та регіональних органів влади. Особливу увагу слід приділити дослідженням Інституту держави і права ім. В. М. Корецького про нормативно-правову базу функціонування дієздатних органів місцевого самоврядування.

Зокрема, слід згадати доповіді “Місцеве самоврядування в Україні: статус та перспективи розвитку” [46], “Ресурсний потенціал міст районного значення” [73] і інші.

Мета та завдання дослідження. Метою роботи є визначення моделі розподілу компетенцій та повноважень між представництвом органів влади в особі місцевих адміністрацій і органів місцевого самоврядування та механізмів оптимізації взаємодії.

Об’єктом дослідження є процеси взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні.

Предметом дослідження є сукупність принципів, методів та механізмів, що застосовуються між гілками публічної влади в процесі урядування для налагодження їх взаємодії.

Для досягнення визначеної мети треба виконувати наступні завдання:

- систематизувати визначення понятійно-категоріальний апарат та провести досвід визначення повноважень органів місцевого самоврядування країн Європи;
- провести діагностику основних проблем функціонування політичної системи України, пов'язаних з розподілом компетенції, повноважень та ресурсної бази між державою та рівнями адміністративного поділу;
- розглянути механізми взаємодії органів Влади місцевого самоврядування та визначити можливості їх використання в публічному управлінні;
- визначити завдання і розподіл повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування;

- провести дослідження трансформації механізмів взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування;
- визначити особливості фінансово-економічного забезпечення діяльності місцевих органів влади в Україні;
- визначити шляхи покращення взаємодії органів місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування на основі досвіду країн Європейського союзу;
- визначити ключові завдання, пріоритети та шляхи реалізації підвищення ефективності взаємодії місцевих органів державної влади та самоврядування у процесі удосконалення системи територіальної організації влади в Україні.

Методи дослідження. Основні наукові результати бакалаврської роботи було отримано на основі використання таких методів, як: описовий метод; порівняльний метод, метод моделювання, метод аналізу і синтезу, системний метод.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у розвитку механізмів взаємодії публічних органів влади:

- проведено обґрунтування понятійно-категоріального апарату;
- проведено діагностику основних проблем функціонування політичної системи України, пов'язаних з розподілом компетенції, повноважень та ресурсної бази між державою та рівнями адміністративного поділу;
- проаналізовано досвід держав-членів Європейського Союзу в області реформи державного устрою і, зокрема, розподілу сфер відповідальності і повноважень між державою і територіальними співтовариствами, а також взаємодії між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування в якості їх представників;
- розроблені рекомендації щодо вдосконалення розмежування компетенції місцевих органів державної виконавчої влади та місцевого

самоврядування в контексті адміністративно-територіальної реформи в Україні та механізмів оптимізації взаємодії.

Практична цінність: розроблені та науково обґрунтовані в дипломній роботі магістра теоретичні положення, висновки та рекомендації можуть бути застосовані в практичній діяльності органів місцевого самоврядування.

Апробація результатів магістерської роботи. За результатами проведеного дослідження опубліковано тези доповіді «Необхідність використання системного підходу при аналізі процесів, об'єктів і проблем» [84].

Структура і обсяг роботи. Кваліфікаційна робота містить вступ, три розділи, висновки, список використаної літератури. Повний обсяг роботи – 97 сторінок, включаючи 3 таблиці, 4 рисунка. Список використаних джерел (101 найменування) .

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1 Теоретичні основи та досвід країн Європи в організації взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування

Система державної влади в країні складається з державної влади та місцевої державної влади. Місцеве самоврядування - це «вид державної влади, що реалізується від імені суб'єктів, що функціонують в рамках певних адміністративно-територіальних одиниць, а також здатність його носіїв організовувати поведінку жителів цих одиниць і впливати на розвиток місцевого життя» [7]. Основою місцевої громадської влади є органи місцевого самоврядування.

Більшість сучасних вчених трактують місцеве самоврядування як відносно децентралізовану форму самоврядування, що здійснюється місцевими органами влади, сформованими місцевими жителями, які найбільше зацікавлені в результатах своєї діяльності. Одним з найважливіших понять, що розкривають сутність інституту місцевого самоврядування, є автономія. Органи місцевого самоврядування розглядаються як самостійний елемент державної (суспільної) системи, що володіє чітко визначеною законом сферою компетенції, а також чітко визначеними правами та обов'язками. Найважливішими характеристиками такої незалежності є:

- формування органів державної влади «знизу», тобто шляхом прямих виборів членами комунального співтовариства;
- реальне існування автономних органів місцевого самоврядування в межах їх компетенції, а також органів самоорганізації населення і

громадського самоврядування з наданим їм комплексом повноважень і засобів для їх реалізації;

- наявність муніципальної власності на землю, тобто власності жителів (громадян) даної місцевої громади на територію громади.

Відповідно, методологічні підходи, які держава застосовує до управління соціально-економічним розвитком територій, повинні ґрунтуватися на наступних принципах:

- субсидіарність - органи влади нижчого рівня делегують органам влади вищого рівня лише ті функції, які вони не можуть виконувати самотійно;

- партнерські відносини-розвиток співпраці між органами влади, регіонами, населенням, підприємствами;

- фінансова автономія-право володіти фінансовими ресурсами, необхідними для здійснення певних повноважень.

Враховуючи наявність ознак державних установ у суб'єктах країни, їх представницьких органів, до компетенції яких входить законодавча діяльність, а також органів місцевого самоврядування, які вони формують, дослідники зазвичай не називають органами самоврядування.

Місцеве самоврядування повинно задовольняти дві основні соціальні потреби: по-перше, реалізувати право громадян на участь в управлінні місцевими справами і, по-друге, створити ефективні місцеві органи влади, здатні задовольнити як життєво важливі потреби населення, так і інтереси національного розвитку.

У світовій практиці моделі місцевого самоврядування різняться в тій мірі, в якій рівень територіального управління вільний і автономний від центрального уряду в прийнятті рішень, якщо воно використовує відповідні ресурси для їх реалізації. Поява певних моделей було обумовлено особливостями соціальної організації певних суспільств (включаючи їх політичну і правову культуру). Однак важливо відзначити, що тенденції до

зближення цих моделей з місцевим самоврядуванням є загальними для країн з розвиненими демократичними інститутами, а також до посилення адміністративної децентралізації, включаючи підвищення автономії місцевого самоврядування, його ролі і впливу на вирішення державних питань.

На відміну від місцевих органів влади, місцеві державні адміністрації є установами загальної юрисдикції, за допомогою яких центральна виконавча влада здійснюється на рівнях адміністративно-територіального поділу. Якщо органи місцевого самоврядування вирішують проблему, в першу чергу в інтересах членів територіальних громад, то місцеве Державне управління - це питання місцевого значення, що має державне значення. Вони є свого роду «агентами» держави на місцевому рівні і підзвітні вищим органам виконавчої влади [7, с.355-356].

Розвиток системи взаємодії місцевого самоврядування та системи державного управління часто розглядається через призму таких понять, як деконцентрація та децентралізація.

Деконцентрація розуміється як організаційний процес передачі прав на прийняття рішень представникам центрального уряду на місцях. Існує різниця між вертикальною та горизонтальною деконцентрацією. В рамках першого всі повноваження щодо представлення інтересів центрального уряду на місцях належать тільки одному суб'єкту державної влади (в результаті деконцентрація в центрі іноді супроводжується концентрацією влади на місцях), у другому - декільком «центрам влади», вони формуються на місцевому рівні з розподілом обов'язків за галузевим принципом.

Децентралізація полягає в передачі прав на прийняття рішень місцевим органам влади, які ієрархічно не підпорядковуються центральним органам влади. У цьому випадку незалежні муніципалітети самостійно приймають рішення про надання певних державних послуг населенню та фінансування своєї діяльності.

Для соціально-політичних систем це означає скорочення управління зверху, розвиток самоврядування, насамперед регіонального та місцевого, при одночасній демократизації управління.

Ступінь децентралізації значною мірою залежить від обраної автономії місцевого самоврядування, яка включає як статичні компоненти, що відображають певний потенціал інституту, так і динамічні компоненти, що розкривають його діяльність, а саме організаційну та правову основу місцевого самоврядування, компетенцію та повноваження місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування, що включає як статичні компоненти, що відображають певний потенціал інституту, так і динамічні компоненти, що розкривають його діяльність, а саме організаційну та правову основу місцевого самоврядування, компетенцію та повноваження місцевого самоврядування, значення, межі.

Оцінюється характер повноважень місцевої влади, чи приймають вони рішення самостійно, чи є органами, які виконують волю центрального уряду, і що мається на увазі під повноваженнями місцевої влади-повне збереження місцевої громади в незалежність або лише формальне забезпечення необхідного мінімуму.

Оцінюється метод визначення державою повноважень або регулювання діяльності місцевих органів влади, він може бути позитивним, коли місцеві органи влади діють в рамках своїх повноважень, або негативним, коли місцеві органи влади можуть здійснювати дії, не заборонені законом і не підпадають під юрисдикцію інших органів влади.

Хто може здійснювати діяльність, не заборонену законом, і хто може здійснювати діяльність, що не входить до компетенції інших органів влади. Визначає сферу компетенції місцевих органів влади, центральних органів влади або місцевих громад або на свій розсуд, чи є роль позасудових та державних органів у визначенні відповідальності значною, тобто вони впливають на місцеве самоврядування, чи незначною (децентралізація). Під

адміністративно-територіальним устроєм (синонімом є термін «адміністративно-територіальний поділ») ми будемо розуміти «поділ території держави на систему адміністративних одиниць, згідно з якою формується вертикальна структура органів державної влади та управління і здійснюються спрямовані процеси централізації або децентралізації» [31].

Вертикальна структура адміністративно-територіального устрою складається з наступних рівнів адміністративно-територіальних одиниць:

- регіональних (включає адміністративно-територіальні одиниці, на які безпосередньо ділиться територія держави);
- субрегіональний (одиниці, що входять до складу регіонів);
- місцеві - підпорядковані спільноти, які є суб'єктами місцевого самоврядування.

Загалом взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування на різних рівнях територіальної організації державної влади залежить від моделі системи місцевого самоврядування, що склалася в конкретній країні. В наукових публікаціях визначаються три моделі.

Модель 1. Англосаксонська система місцевого самоврядування держав-членів ЄС діє у Великобританії, а також у Бельгії та Данії. Для нього характерна відсутність місцевих адміністрацій як таких, але адміністративний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування здійснюється центральними органами виконавчої влади .

Модель 2. Модель континентальної Європи передбачає співіснування місцевих державних адміністрацій та місцевих органів влади на регіональному, а іноді і субрегіональному рівні, і державні адміністрації можуть мати прямий або непрямий вплив на діяльність місцевих державних органів.

Модель 3. Північноєвропейська модель. Поширена в країнах розглянутого регіону (Швеція, Фінляндія), а також в країнах Балтії з їх невеликою територією і населенням (Естонія, Литва). Переважна більшість

функцій на цьому рівні характеризуються ослабленням або відсутністю місцевих органів влади на регіональному рівні і зосереджені на державному управлінні. У той же час самоврядування широко поширене на місцевому рівні, тобто на рівні муніципалітету.

Компетенція - це «сукупність встановлених законом функцій і повноважень державного органу, що визначають його місце в державній системі» [86].

Повноваження - це «сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, що надаються їм у встановленому законом порядку для виконання покладених на них функцій» [86].

Розглянемо досвід розвинених країн з розподілу компетенції та повноважень між державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування в окремих європейських державах.

Правила, що регулюють розподіл функцій між державними адміністраціями, можна більш детально розглянути на прикладах окремих держав-членів ЄС. Враховуючи схожість між площею національної території, чисельністю населення та колишньою державною структурою, Францію (країну з давніми демократичними традиціями) та Польщу (колишню соціалістичну державу) будемо розглядати як оптимальні приклади.

Франція після Другої світової війни довгий час залишалася однією з найбільш централізованих держав Європи. Однак в 1972 році тут почався процес деконцентрації - створення регіонів, які були підрозділами планування економічного розвитку країни. У 1982 році був прийнятий закон про децентралізацію. Відповідно до нового законодавства були введені наступні зміни державного устрою.

Система державного нагляду ліквідована і замінена контролем за законністю рішень (тобто контроль здійснюється не щодо доцільності рішень,

а щодо дотримання процедур прийняття певних законів відповідно до законодавства) [21].

Самоврядування було введено на регіональному рівні. Регіони, які були виключно державними утвореннями, поряд з муніципалітетами та департаментами отримали статус повноцінного територіального співтовариства.

Діяльність рад департаментів була повністю виведена з-під контролю відповідних префектів.

В рамках децентралізації сфера компетенції муніципалітетів була розширена. на додаток до їх традиційних функцій (реєстрація громадян, Муніципальна поліція, соціальні служби, підтримка дорожньої мережі, освітня та культурна діяльність) були додані повноваження в області міського планування (особливо землеустрою), а також в області співпраці з компаніями, що надають соціальні послуги [4, с.16].

Відповідно до нових законів 1983 року уряд був зобов'язаний розробити графік передачі повноважень муніципалітетам протягом 3 років.

Протягом першого року в області міського планування та житлового фонду (включаючи право муніципалітету розробляти проектну документацію по благоустрій).

Протягом другого року повноваження були передані:

- а) Департаментам соціальних справ, охорони здоров'я та транспорту а також транспорту для школярів;
- б) Муніципалітетам з будівництва портів відпочинку та управління ними.

Протягом третього року зміни відповідно умов децентралізації були проведені в галузі освіти, культури та довкілля.

У сфері освіти різні рівні самоврядування були охарактеризовані як:

- Муніципалітети-оснащення початкових і середніх закладів дошкільної освіти;

- Для створення департаментів-забезпечення роботи вищих навчальних закладів;
- Для створення регіонів-забезпечення роботи ліцеїв та інших навчальних закладів [56].

Представницьким органом муніципалітету є муніципальна рада. Мер одночасно є головою виконавчої влади місцевого самоврядування та представником держави.

Як голова місцевого самоврядування він обирається муніципальною Радою, керує його роботою та роботою своїх працівників, а також відповідає за стан міської економіки та безпеку громадян.

Мер, як представник держави, виконує наступні функції:

- здійснює реєстрацію актів цивільного стану;
- виконує функції представника головного поліцейського управління;
- видає закони та постанови штату;
- організовує вибори;
- складає списки призовників і організовує цивільну оборону;
- видає дозволи на будівництво і т. д..

На рівні Департаменту існує представницький орган, Генеральна рада, яка має наступні повноваження:

- а) затверджує бюджет Департаменту;
- б) створює регіональні адміністративні служби;
- в) обирає президента самоврядної виконавчої влади Департаменту, голову Генеральної ради.

У свою чергу, крім фактичного керівництва роботою представницького органу, голова Генеральної ради керує роботою адміністративних служб, дорожньої поліції і портової поліції в областях компетенції департаментів і здійснює загальне керівництво роботою пожежних частин.

Державу на території департаменту представляє префект, який призначається указом президента Республіки [21, с.80]. Повноваження префекта можна розділити на 3 групи:

а) політичне представництво уряду у відомствах, інформація це стосується стану справ і контролю за дотриманням верховенства закону;

б) адміністративна координація роботи державних органів, оперативне управління пожежною службою, керівництво поліцією та нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування;

в) соціально-економічна реалізація державних програм на рівні АМТ.

В рамках інформаційної функції переважна більшість рішень (резолюцій і постанов муніципальних рад, мерів, а також договорів) після їх прийняття передається префекту або субпроектору. Єдиними винятками є рішення з внутрішніх поточних питань управління [21,с.81].

Префект може тимчасово відсторонити мера від виконання обов'язків, пов'язаних з виконанням державних функцій, у разі їх неналежного виконання. Тільки Міністерство внутрішніх справ може тимчасово усунути мера від виконання всіх його обов'язків, і він може бути звільнений з посади виключно на підставі постанови Уряду.

Найбільш інтенсивна взаємодія між префектом і місцевими органами влади відбувається на різних рівнях під час бюджетного процесу і здійснюється в наступних формах:

По-перше. Визначення дати подання проекту бюджету на наступний рік. Однак, якщо представницький орган влади порушує відповідні терміни, префект має право звернутися в регіональну Рахункову палату з проханням представити незалежні пропозиції по місцевому бюджету, які знаходяться під контролем префекта.

По-друге. Встановлення вимог до збалансованості місцевого бюджету. Префект має право протягом 30 днів звернутися до регіональної Рахункової

палати, яка, якщо відповідні зауваження будуть визнані доречними, задасть питання про те, чи будуть вони розглянуті представницькими органами.

По-третє. Облік обов'язкових витрат у місцевих бюджетах, визначених для кожного рівня французьким Адміністративним кодексом Про місцеве самоврядування (для муніципалітетів - фінансування дитячих садків та підтримка приватних шкіл, для департаментів - фінансування соціальних витрат, шкільного транспорту та вищої освіти, для регіонів - фінансування ліцей, підтримка приватних коледжів тощо).

По-четверте. Контроль виконання місцевих бюджетів [6].

На регіональному рівні представницьким органом самоврядування є регіональна рада, очолювана її президентом, яка обирає свій виконавчий орган - регіональну адміністрацію. Найвищою посадовою особою регіональної адміністрації є генеральний директор регіональних служб, який безпосередньо підзвітний голові регіональної ради.

Держава представлена на регіональному рівні представником уряду. Ця посада автоматично присвоюється префекту департаменту, в якому розташований адміністративний центр регіону. У його компетенцію входить нагляд за рішеннями регіональних муніципалітетів і координація діяльності префектур за допомогою регіональної конференції.

Фінансова основа самоврядування. Місцеві бюджети у Франції базуються на наступних положеннях.

Існує два види міжбюджетних компенсаційних фондів (трансфертів):

а) Глобальна (єдина) діюча субсидія, що надається великим громадам і департаментам із спеціального трансфертного фонду місцевих органів влади;

б) Субсидія з ПДВ, що надається з відповідного фонду компенсації ПДВ, кошти якого використовуються для інвестицій територіальних колективів - тобто тільки для операцій, спрямованих на досягнення власних цілей - потік може бути направлений на:

1) розвиток;

- 2) місцеві податки;
- 3) кредит;
- 4) дохід від використання майна та надання послуг.

Крім того, у Франції широко використовуються механізми співпраці між адміністративно-територіальними утвореннями для більш ефективного зосередження бюджетних коштів.

На муніципальному рівні є такі механізми:

- Синдикати спільнот, які можуть бути одноцільовими або багатocільовими. Це об'єднання муніципалітетів, які зберігають свою повну юридичну незалежність;
- Формування округів або муніципалітетів як вища форма інтеграції місцевих органів влади. З 1959 року міським громадам було дозволено створювати такі об'єднання, а з 1970 року – сільським;
- Формування міських спільнот, здійснюване в рамках агломерацій. Ця форма була введена в дію в 1966 році і прийнята урядом.

Оскільки райони і міські муніципалітети мають статус юридичних осіб і для них Законом 1999 року розроблена окрема податкова система, є підстави навіть розглядати їх як самостійне самоврядування, поряд з основними, згаданими раніше.

Форми співпраці між відділами, в свою чергу, є:

- міжвідомчі конференції-нерегулярні засідання, що скликаються з ініціативи зацікавлених відомств;
- спільні міжвідомчі органи, до складу яких можуть входити представники не тільки відомств, а й спільнот;
- відомчі об'єднання - це вищі форми об'єднання, які отримали статус юридичних осіб. вони втратили сенс свого існування через створення регіонів.

Іншим прикладом є Польща. Після встановлення демократичної системи в Польщі реформа в області територіальної організації влади проходила в два етапи:

Першій етап починається з 1990 року з прийняття закону “Про місцеве самоврядування”, який визначив базовий рівень місцевого самоврядування. Сільські територіальні громади були розширені, і багато міст отримали статус гміна. На рівні воєводств самоврядування було де-факто скасовано. Воєводський сейм залишає за собою право коментувати тільки дії відповідного воєначальника, що представляє інтереси держави на даній території.

Другий етап почався у 2001 році. З цього часу було введено трирівневий адміністративно-територіальний поділ. Зокрема, був доданий субрегіональний рівень - райони (включаючи міста зі статусом округу). Другий рівень - управління. Третій рівень - інспекції, що знаходилися в центральному підпорядкуванні, були передані на районний рівень. Воєводства були збільшені, в результаті чого їх кількість скоротилася з 49 до 16, а на рівні воєводств було введено повне самоврядування.

Починаючи з другого етапу адміністративної реформи в Польщі, Інститут місцевого самоврядування діє на всіх рівнях відповідно до повноважень, наданих йому Конституцією та законами.

На муніципальному рівні такими органами є муніципальна рада і його обрані представники правління громади [18, с.24].

До компетенції муніципалітету входять [63]: утримання місцевих доріг та організація дорожнього руху, Охорона здоров'я, середня та дошкільна освіта, організація закладів культури, розвиток фізичної культури, житлове будівництво, функціонування громадських служб та громадського транспорту, озеленення та благоустрій кладовищ, соціальна та медична допомога, включаючи допомогу вагітним жінкам, а також створення мережі відповідних закладів опіки.

Райони несуть відповідальність за проблеми, які не можуть бути вирішені на рівні гмін:

- функції з нагляду за діяльністю на рівні гмін (санітарно-епідеміологічні та ветеринарні служби, моніторинг стану будівель, використання водних ресурсів та охорона навколишнього середовища);
- підтримка громадського порядку і громадської безпеки (ці функції покладені на окружну поліцію і пожежну частину), захист населення від стихійних лих і управління в надзвичайних ситуаціях;
- керівництво закладами середньої професійної освіти (позашкільними та спеціальними школами, професійно-технічними училищами), а також органами опіки та піклування та освітніми установами, включаючи дитячі будинки;
- загальна відповідальність за функціонування системи охорони здоров'я, що фінансується з фондів охорони здоров'я;
- - питання соціального захисту-підтримка людей з обмеженими можливостями, захист прав споживачів та боротьба з безробіттям, інші форми соціальної допомоги (сімейні центри, будинки соціального захисту тощо).

На районному рівні органами місцевого самоврядування є представницький інститут (районна рада) та два виконавчі органи – правління і об'єднана районна адміністрація. Обидва органи очолює голова округу.

Правління є тільки виконавчим органом районної ради, який виконує його рішення, а також виконує бюджет округу.

Більш автономним органом у порівнянні з Радою є об'єднана Окружна адміністрація, яка отримала компетенції та повноваження в результаті децентралізації. Об'єднана Окружна адміністрація складається з самого районного уряду (Департамент у справах осіб похилого віку), районних служб (поліція, пожежна служба) та інспекцій (санітарно-епідеміологічний, ветеринарний та будівельний нагляд).

Похилий вік безпосередньо підпорядкований літньому віку і виконує функції, які не входять до компетенції Ради директорів або служб та інспекцій [18,с. 23].

Служби та інспекції більш автономні по відношенню до керівника, ніж підрозділи, що підпорядковуються керівнику. Настоятель одноосібно призначає керівників інспекцій та керівників служб за погодженням з губернатором. Водночас керівник може дати вказівку службам вжити відповідних заходів для усунення наслідків [18, с.92-93] надзвичайних ситуацій, але не щодо змісту цих заходів. До компетенції самоврядування воєводства в основному входять питання, що представляють інтерес з національної точки зору політики:

- економічний розвиток, включаючи міжнародні економічні відносини та сприяння регіональному розвитку;
- в галузі освіти: освіта та фінансування вищих навчальних закладів, управління вищими та середніми спеціальними школами, професійними школами, коледжами, бібліотеками у воєводстві;
- у галузі культури: реалізація політики щодо збереження історичної пам'яті та управління регіональними установами культури;
- у сфері охорони здоров'я: управління спеціалізованими медичними закладами, системами невідкладної допомоги та амбулаторною допомогою;
- в області регіональної політики: територіальний розвиток і розвиток сільських районів;
- у галузі природокористування та охорони навколишнього середовища: управління водними ресурсами, меліорація земель та збереження гідротехнічних споруд, участь представників воєводств у діяльності регіональних екологічних фондів.

Як і на районному рівні, виконавчими органами є Воєводська рада та Воєводська адміністрація. Правління є виконавчим органом. Рада виконує свої резолюції та бюджет, а адміністрація здійснює повноваження, що не входять до компетенції Ради. Органами самоврядування воєводства є Сейм воєводства, маршал і правління воєводства.

Крім органів самоврядування воєводств, існують органи державного управління, очолювані воєводствами. У сфері державної політики губернатор виконує наступні функції:

- контролює виконання завдань центральними адміністративними органами, визначених документами Ради Міністрів;
- координує цілі державної політики з місцевими умовами та керує реалізацією регіональної політики на рівні воєводств;
- виконує та координує завдання в галузі оборони та національної безпеки;
- за посередництва відповідного міністра він подає до Ради Міністрів проекти урядових документів, що стосуються воєводства.

Губернатор у сфері взаємодії з органами місцевого самоврядування всіх рівнів наділений наступними повноваженнями:

По-перше. Здійснює контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування. Він має право призупинити дію рішення місцевого уряду у зв'язку з недотриманням Конституції і законів країни. Орган, рішення якого було скасовано, може оскаржити дії підзахисного в адміністративному суді. Це означає, що державна адміністрація здійснює певні елементи нагляду - пряме втручання в систему місцевого самоврядування, відмінне від загальноприйнятої практики держав Європейського Союзу.

По-друге. Ініціює кадрові рішення через муніципальну раду або раду директорів у разі неодноразових порушень Конституції і законів країни. У цьому випадку він направляє подання до Міністерства внутрішніх справ або прем'єр-міністра про розпуск муніципальної ради. У разі аналогічних порушень з боку правління він звертається з проханням про розпуск муніципальної ради, а в разі негативної відповіді - з аналогічним проханням до уряду.

По-третє. Контролює виконання муніципалітетами завдань у сфері державного управління, що виникають на підставі закону (у разі надзвичайної

ситуації) або угоди з Державним управлінням (у порядку делегування повноважень). Виконання таких делегованих повноважень зазвичай покладається на виконавчі органи місцевого самоврядування.

По-четверте. Він дає згоду старійшинам округу призначити керівників 2 департаментів округу-поліції і Державної пожежної охорони [18, с.95].

По-п'яте. Має право приймати рішення, обов'язкові для виконання органами місцевого самоврядування, тільки у виняткових ситуаціях (загроза життю, здоров'ю, майну, довкіллю, державній безпеці та громадському порядку).

Інші повноваження губернаторів це виконання і координація завдань в області оборони і безпеки країни в цілому відповідно до законодавства, а також подання проєкту урядових документів з питань, що стосуються воєводства, до Ради міністрів за посередництва відповідального міністра державного управління.

Конкретними органами прямого державного управління є урядові уповноважені. Вони тимчасово діють на рівні гмін в період призупинення повноважень органів самоврядування до тих пір, поки нові органи не набудуть свої повноваження. Їм надаються повноваження, що входять до компетенції муніципалітету.

Фінансова основа місцевого самоврядування. Доходи від субсидій з державного бюджету, а також від власних доходів є загальними для всіх територіальних одиниць – плата за користування майном, подарунки, спадщину та пожертви на користь громади.

Структура власних доходів домогосподарств гміна складається з:

1). Податки, визначені окремими законами: на сільське і лісове господарство, нерухомість і транспортні засоби, економічну діяльність фізичних осіб, спадщину і подарунки, податок (податкова картка).

2). Збори, що стягуються відповідно до окремих положень (гербові збори, експлуатаційні збори, місцеві збори тощо).

3). Частка податків, що надходять до державного бюджету (16% прибуткового податку і 5% податку з юридичних осіб та організацій, що знаходяться на території муніципалітету).

4). Доходи від штрафів і примусових робіт.

Доходи окружних бюджетів:

- збори за послуги, що надаються бюджетними установами округу;
- доходи від активів округу, розміщених на банківських рахунках;
- відсотки за кредитами, наданими округом; дивіденди за акціями компаній і підприємств, створених округом.

Субсидії центрального уряду поділяються на освітні, дорожні та компенсаційні заходи.

Доходи воєводства:

- частка податків, що надходять у дохід держави (встановлюється законом);
- доходи, що надходять від бюджетних одиниць воєводства, і внески, що надходять від інших адміністративних одиниць воєводства.

Для ефективного здійснення своїх повноважень органи влади повинні мати у своєму розпорядженні достатніми матеріальними ресурсами, показником яких є наявність власного бюджету. Будь-яке делегування повноважень певним органам влади має супроводжуватися делегуванням їм відповідних бюджетних асигнувань. З цієї причини держава і територіальні спільноти, що входять до його складу, змушені вступати в міжбюджетні відносини.

Міжбюджетні відносини - це взаємні фінансові відносини між державними органами всіх рівнів, які мають власний бюджет. Якщо законодавство передбачає прямі трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам, то це прямі міжурядові відносини між державою та відповідними спільнотами [48].

Отже, місцеве самоврядування - це «вид державної влади, що реалізується від імені суб'єктів, що функціонують в рамках певних адміністративно-територіальних одиниць, а також здатність його носіїв організовувати поведінку жителів цих одиниць і впливати на розвиток місцевого життя». Основою місцевої громадської влади є органи місцевого самоврядування. Місцеві державні адміністрації є установами загальної юрисдикції, за допомогою яких центральна виконавча влада здійснюється на рівнях адміністративно-територіального поділу. Для ефективного здійснення своїх повноважень органи влади повинні мати у своєму розпорядженні достатні матеріальні ресурси, показником яких є наявність власного бюджету.

1.2 Повноваження та відповідальність органів місцевого самоврядування

За результатами аналізу досвіду розвинених країн Європи можна визначити наступні повноваження місцевих органів влади, а також їх права і функції, що як правило, складають їх суверенітет.

Функції характеризуються двома факторами:

- а) законодавчим закріпленням;
- б) здатністю територіальних громад здійснювати їх.

Законодавче закріплення повноважень місцевого самоврядування є нормою, проголошеною Європейською хартією місцевого самоврядування [23]. Ґрунтуючись на цьому основному правилі, держава на рівні закону відмовляється від певних функцій, призначає і розподіляє їх між місцевими органами влади. При цьому Хартія не проводить розмежування місцевого самоврядування на адміністративно-територіальні одиниці, що, відповідно, вказує на те, що її норми щодо визначення функцій поширюються на всі органи місцевого самоврядування в Україні, в тому числі і на регіональному рівні [64, 26].

Таким чином, формування повноважень усіх органів місцевого самоврядування в Україні є виключною функцією української держави на рівні її Конституції та законів. У процесі розвитку процесу формування місцевого самоврядування в Україні науковці та практики скаржаться на відсутність достатнього фінансування та розпливчастість формулювань повноважень як основних проблем його формування. Всі ці проблеми і питання відповідальності цих органів узагальнені в наукових роботах таких вчених, як О. В. Батанов [8], В. В. Кравченко [40], В. І. Мельниченко та ін.

Закони «Про місцеве самоврядування», що прийняті в травні 1997 року (далі: Закон «Про місцеве самоврядування») [65], поділяються на три типи, показані на рис. 1.1.



Рис. 1.1 Повноваження місцевих органів влади [65].

Власні повноваження (функції) органів місцевого самоврядування, до яких в Україні належать сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі комітети, обласні та обласні ради, в першу чергу спрямовані на задоволення прав і свобод жителів сільської громади та забезпечення їх соціально-економічного розвитку.

Увага до відсутності територіальних громад в районах і областях відволікає власна функція районних та обласних рад щодо вирішення ряду інтересів, що існують в цих адміністративно-територіальних муніципальних утвореннях. Місцеві органи влади можуть використовувати свої власні повноваження більш успішно, ніж представники.

Крім того, питання, що узгоджені територіальними громадами та їх органами, також називаються «питаннями місцевого значення» в законах і теоретичних розробках. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» відноситься до таких питань, як широкий спектр повноважень, які поділяються на:

- а) виключні повноваження сільських, селищних та міських рад – вирішуються виключно на засіданнях;
- б) повноваження виконавчих органів відповідних рад.

Питання місцевого значення, що належать до виключної компетенції земельних, селищних та міських рад, передбачені статтею 26 Закону. Законодавчий орган розглядає в багатьох сферах проблеми місцевого значення як вельми значущі, які вирішуються виконавчими органами сільських і селищних міських рад (частина 1 статей 27-38).

Таким чином, наділення законодавчого органу повноваженнями не територіального співтовариства, а органів місцевого самоврядування означає, що існує не один, а кілька суб'єктів відповідальності - ради та їх виконавчі органи. Хоча в Конституції України (частини 3, 4 ст. 140) голови сільських і селищних округів не призначаються місцевою владою, Закон Про місцеве самоврядування (частина 1 статті 5) відносить їх до системи місцевого самоврядування, визначаючи їх як головних посадових осіб територіальної спільноти (частина 1 статті 12) і наділяючи відповідними повноваженнями в галузі місцевого самоврядування (частина 1 статті 12), а також наділяючи їх відповідними повноваженнями в галузі місцевого самоврядування (частина 1 статті 12). Вирішення питань місцевого значення (стаття 42). Перш за все, це

стосується їх статусу розпорядника бюджетних коштів, позабюджетних цільових ресурсів (включаючи іноземну валюту), який укладає договори від імені територіальної спільноти, Ради та її виконавчого комітету відповідно до законодавства і видає накази в рамках своїх повноважень[65].

Таким чином, голови сільських і селищних округів виступають в якості незалежних суб'єктів, що несуть відповідальність за вирішення питань місцевого значення. Відповідно до статті 75 Закону, загальне правило передбачає, що органи місцевого самоврядування та посадові особи підзвітні, контролюються та підпорядковуються територіальним громадам[81].

Територіальна громада може достроково припинити повноваження органів місцевого самоврядування та посадових осіб, якщо вони порушують Конституцію або закони України, обмежують права і свободи громадян і не здійснюють повноваження, надані їм законом. Характерною особливістю відповідальності органів місцевого самоврядування перед територіальною спільнотою є те, що підставою для їх виникнення можуть бути не тільки правопорушення, а й інші випадки протиправного характеру (у тому числі політичного, морально-етичного).

Забезпечення фактичної відповідальності місцевих органів влади за здійснення покладених на них повноважень може здійснюватися при дотриманні умов, показаних на рис. 1.2.

Відповідальність органів місцевого самоврядування перед державою є результатом порушення ними Конституції або законів України. Цей вид відповідальності застосовується для порядку, в якому Верховна Рада України затверджує дострокові вибори сільських, селищних, міських, районних рад у місті, обласних та обласних радах.

Відповідальність обласних та районних рад визначається, з одного боку, тим фактом, що частина їх повноважень належить сільським, селищним та міським Радам, з іншого боку, необхідністю делегувати частину своїх

повноважень обласним та обласним державним адміністраціям (стаття 44 Закону «Про місцеве самоврядування») [65, 20].

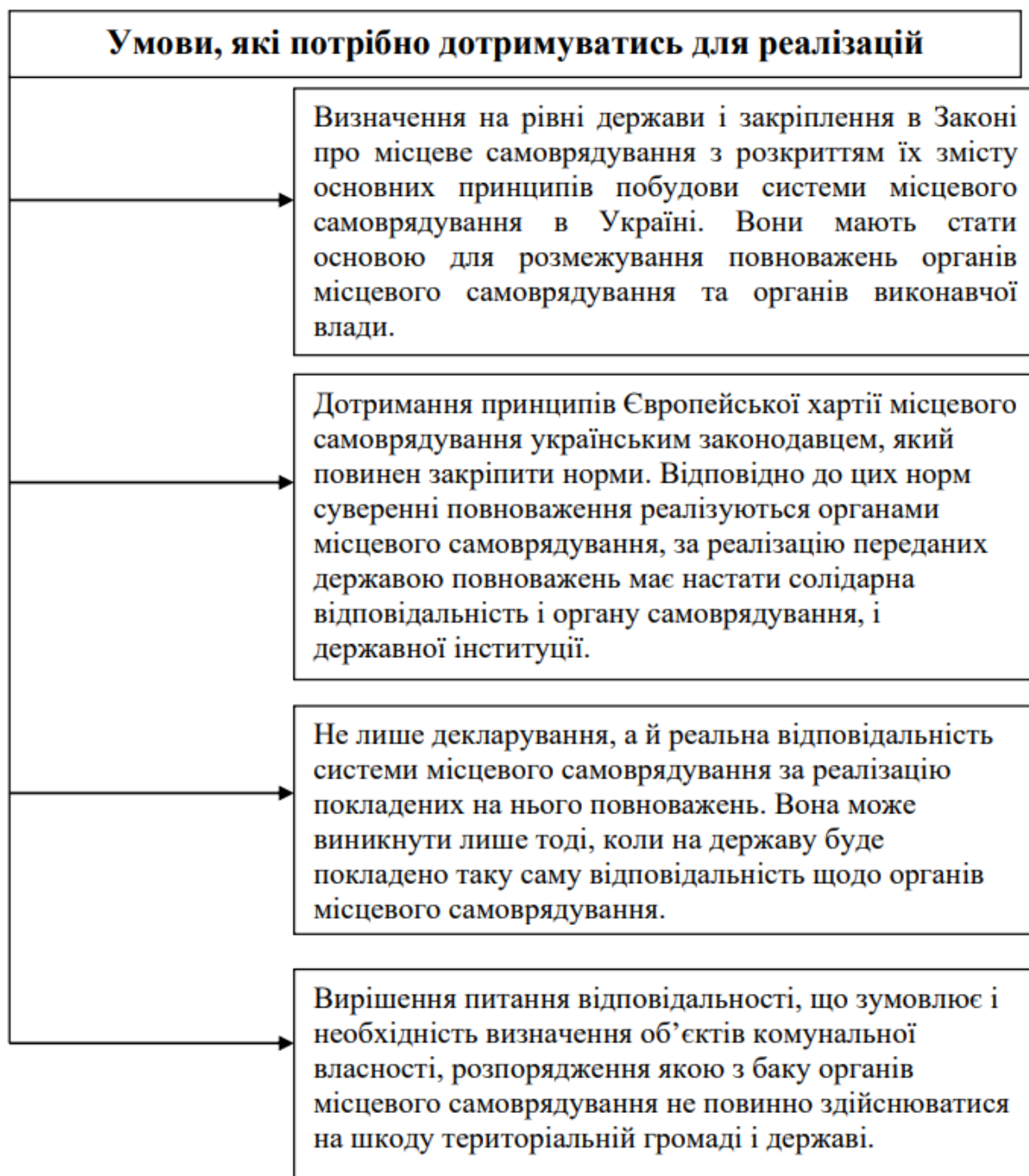


Рис. 1.2 Умови дотримання закріплених повноважень [57].

Тому що, перш за все, визначаються умови територіальної спільності на рівні районів і територій унеможлиблює прийняття відповідальності за територіальну спільність по відношенню до них.

По-друге, за відсутності ефективного механізму державного контролю, за винятком фінансового контролю за переданими бюджетними коштами, їх відповідальність перед державою є досить суб'єктивною.

По-третє, факт порушення Конституції і законів України, прав і свобод громадян може бути встановлений виключно адміністративним судом (в частині порушення конституційних прав і свобод громадян) або судом і прокуратурою (в частині порушення законів, прав і свобод громадян) з ініціативи фізичних або юридичних осіб, відповідальних за порушення конституційних прав і свобод громадян (в частині порушення законів, прав і свобод громадян). Особи, права яких порушені або в інтересах яких вони діють, у тому числі органи державної влади, встановлюються.

По-четверте, недоречно розглядати політичну відповідальність перед державою як засновану на інтересах, що стосуються цих органів, оскільки держава не може таємно застосовувати відповідальність, а повинна діяти тільки в порядку, визначеному Конституцією і законами України.

За шкоду, заподіяну незаконними рішеннями, діями або бездіяльністю органів місцевого самоврядування, останні, включаючи виконавчі органи рад, несуть відповідальність перед юридичними та фізичними особами у порядку, встановленому Законом «Про місцеве самоврядування», цивільно-правовими актами та цивільно-процесуальним кодексом України, а також у порядку, встановленому Законом України «Про місцеве самоврядування» [83] та цивільно-процесуальним кодексом.

Як зауважив німецький вчений Д. Елерс зазначає, що законодавчий орган, безсумнівно, може встановити будь-які інші повноваження для місцевої громади, враховуючи її права, за винятком тих, які впливають на співіснування та існування членів громади та важливі для них як членів цієї громади,

формування, але це повинно бути обмежено рамками, в яких він може діяти, це передбачено Конституцією та правовими гарантіями місцевого самоврядування. Такий підхід демонструє, що громади також можуть вирішувати проблеми на державному рівні, коли державі вигідніше користуватися перевагами місцевої громади. Конституція України формалізує обов'язки на державному рівні як повноваження, передані державою на підставі закону. У Законі останні називаються «делегованими повноваженнями». Вони переходять до повноважень виконавчих органів сільських, селищних та міських рад, передбачених частиною 2 статті 27-38, за винятком статті 37. Існує загальний принцип відповідальності за делеговані повноваження стаття 76 (2), згідно з якою «органи та посадові особи місцевого самоврядування при здійсненні делегованих повноважень органів виконавчої влади контролюються відповідними органами виконавчої влади» [84].

1.3 Механізми взаємодії органів влади і місцевого самоврядування та їх використання в публічному управлінні

Комунікація органів влади і населення повинна формуватися як цілісна системна взаємодія, що вимагає формування модельного механізму з його суб'єктами, об'єктами, складовими процес такої діяльності і, перш за все, результат (економічний, соціальний, екологічний і т.д.). З практичної точки зору це означає забезпечення атрибута цілісності, що забезпечується рядом умов, серед яких:

- визначення системоутворюючого факту, яким повинна бути стратегія розвитку муніципальних комунікацій, розроблена на довгострокову перспективу з урахуванням реального стану взаємодії і ресурсів, необхідних для реалізації комунікаційного процесу;

- встановлення міцних зв'язків між усіма елементами комунікативної практики: перш за все між суб'єктами і об'єктами (вертикальна комунікація), а також всередині самих суб'єктів (горизонтальна комунікація);

- розроблення і впровадження критеріїв оцінки ефективності комунікаційних методів, які дозволять нам оцінити їх фактичну реалізацію.

Встановлення міцних зв'язків між усіма елементами комунікативної практики, насамперед між суб'єктами і об'єктами (вертикальна комунікація), а також всередині самих суб'єктів (горизонтальна комунікація) є необхідним для досягнення єдності застосування технологій і методів оцінки ефективності взаємодії. При формуванні такого механізму суб'єктивний підхід, орієнтований тільки на адміністративне посилення співробітників органів місцевого самоврядування, неприйнятний. Загальний результат також повинен бути корисним для інституту громадянства, наукових установ, бізнесу та інших зацікавлених сторін.

У зв'язку з цим пріоритетами місцевої політики співробітництва влади і місцевого суспільства повинні бути:

- забезпечення права громадян на об'єктивну інформацію;
- встановлення ефективної комунікації з органами влади;
- надання можливості відстоювати інтереси сторін;
- створення діючих моделей співпраці;
- завдання виявлення та підтримки громадських ініціатив, які є формою співпраці, шляхом визначення думок громадян, тим самим передаючи думку маргіналізованого населення відповідним державним та місцевим органам влади для отримання зворотного зв'язку.

Такий механізм виявлення і підтримки громадянських ініціатив повинен включати наступне:

- визначення вимог до суб'єктів, які виступають з ініціативою (це можуть бути громадяни, некомерційні організації та інші неурядові некомерційні організації);

– визначення критеріїв відбору ініціатив (актуальність, інновації, специфічність, значимість, реалістичність і реальність результатів, екологічна ефективність, значимість для регіону, підвищення доступності та якості життя населення, послуг, ймовірність досягнення очікуваного соціального ефекту і т.д.) [14, 35, 82].

Це визначає актуалізацію механізму взаємодії місцевих органів влади і громадян, який виглядає так, як показано на рис. 1.3.

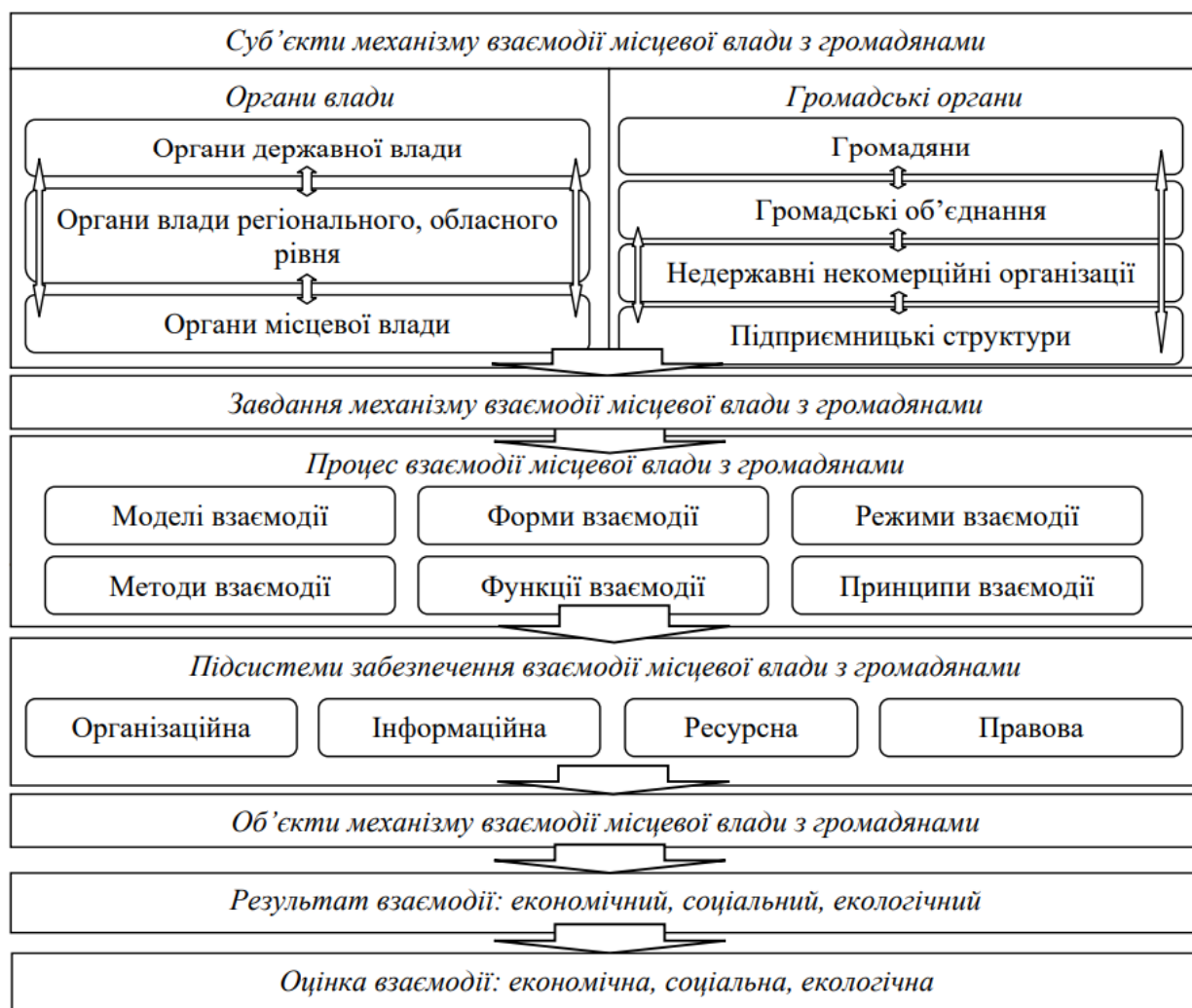


Рис. 1.3 Структурна схема механізму взаємодії місцевих органів влади та громадян [46]

Цілями запропонованого механізму є:

- формування та розвиток громадянської правосвідомості;
- підвищення довіри громадськості до місцевих органів влади та забезпечення співпраці між державою та інститутами громадянського суспільства;
- сприяння запобіганню та вирішенню соціальних конфліктів;
- реалізація громадянських ініціатив щодо захисту прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів громадських об'єднань та інших недержавних некомерційних організацій;
- забезпечення прозорості та відкритості діяльності органів місцевого самоврядування, державні та муніципальні організації, інші органи та організації, що здійснюють певні державні повноваження відповідно до законодавства [53, 81].

Залежно від різних аспектів діяльності моделі взаємодії місцевих органів влади і громадян можуть бути: адміністративними (з ініціативи місцевої влади), децентралізованими (публічними) (з ініціативи громадськості, її об'єднань, різних бізнес-структур та інших неурядових організацій), дуалістичними (за взаємною ініціативою) [25].

Щодо форм відносин, представлених в механізмі, можна виділити наступні: взаємне розуміння потреб і проблем місцевих органів влади і жителів громад; участь громадськості у вирішенні проблем і задоволенні поточних потреб; соціальне партнерство; делегування повноважень, планування і реалізація громадянських ініціатив і проектів колективних дій, цивільний контроль за діяльністю державних органів, публічне онлайн-управління на муніципальному рівні і т.д. [77].

Ці форми можуть мати форму місцевого референдуму, громадських ініціатив, опитувань, спільної діяльності (за участю населення) у різних сферах суспільного життя (економічної, культурної, соціально-політичної тощо), зборів, конференцій, опитувань, суспільно-політичних акцій тощо.

Механізм взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян може здійснюватися і поєднуватися як в автономному режимі, так і в режимі онлайн. Серед методів взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням громади доцільно виділити: економічні, соціокультурні, правові, психологічні та інші. Також використовуються різні методи комунікації між місцевими органами влади і населенням району: випуск і поширення інформаційних бюлетенів, оглядів, фотографій, відео, збір інформації, експрес-інформація і т. д.; проведення прес-конференцій, брифінгів, телевізійних дебатів, прес-клубів, організація інтерв'ю з керівниками органів державної влади та місцевого самоврядування; публікація в Інтернеті веб-сторінок про Уряд та місцеві органи влади та їх діяльність, краудсорсинг та інші [77].

Основними функціями цієї взаємодії є: відносини з місцевим населенням і засобами масової інформації; відносини з інформаційними центрами; створення і підтримка партнерських відносин органів місцевого самоврядування з населенням та іншими суб'єктами, зазначеними в механізмі; Організація виставок, конференцій, лекцій, тренінгів, etc.in підвищувати освітній рівень населення для вирішення територіальних питань економічного, соціального, екологічного напрямків; заходи щодо підвищення ролі та авторитету органів місцевого самоврядування.

Визначальними принципами при формуванні механізму взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням є: активна участь населення в здійсненні місцевого самоврядування, відкритість органів місцевого самоврядування, взаємна відповідальність органів місцевого самоврядування та населення, просування і підтримка ініціатив населення, довіра населення до органів місцевого самоврядування, професіоналізм і підвищення кваліфікації співробітників органів місцевого самоврядування, єдність цілей і завдань у забезпеченні прав і свобод людини і громадянина в реалізації національних інтересів, всебічне сприяння впровадженню і розвитку місцевого самоврядування, взаємна прозорість і обізнаність, взаємний контроль і взаємна

відповідальність, створення режиму рівних правових, організаційних і фінансово-економічних можливостей, забезпечення використання і захисту прав і свобод людини і громадянина з метою досягнення національних інтересів, всебічне сприяння впровадженню і розвитку місцевого самоврядування, взаємна прозорість і обізнаність, взаємний контроль і взаємна відповідальність, створення режиму рівних правових, організаційних і фінансово-економічних можливостей, забезпечення фінансових і матеріальних ресурсів для вирішення, що вимагають спільного рішення [33].

Серед допоміжних підсистем пропонованого механізму доцільно вибрати організаційну підсистему, що відповідає за структурну і функціональну формалізацію визначення відносин в процесі взаємодії органів влади і населення; інформаційну підсистему, яка забезпечує поєднання інформаційної інфраструктури, цифрових платформ для взаємодії, засобів масової інформації. передача і поширення інформації, Програмне забезпечення для функціонування інформаційної системи, за допомогою якого здійснюється взаємодія; підсистема ресурсів, яка формує ресурсний потенціал людських, фінансових, інформаційних, логістичних і часових ресурсів, які є основним чинником ефективного державного управління, реальних і потенційних ресурсів, резервів, цінностей і вигод, якими володіють місцеві органи влади і які вони використовують для реалізації своїх адміністративних цілей і завдань; правова система забезпечує дотримання правил в ході спільної діяльності і забезпечує законність відносин участі між місцевими органами влади і населенням території.

Об'єктами механізму взаємодії органів місцевого самоврядування та громадян є відносини між органами місцевого самоврядування та населенням, спільне управління розвитком території, що проявляється в певних результатах. Отже, ефективність механізму повинна визначати всі поліпшення в економічній, соціальній, екологічній та інших сферах діяльності, які мають чітко визначений ефект. З цією метою запропонований механізм визначає блок

оцінки співпраці, який може характеризуватися економічними, соціальними, екологічними та іншими показниками, які демонструють ефективність співпраці між місцевими органами влади та населенням громади та дозволяють державним органам контролювати таку співпрацю, щоб визначити, чи може втручання бути здійснено і яким чином. можливо в патисипативних відносинах.

При формулюванні проблеми особливу увагу було приділено фактичному забезпеченню механізму ресурсами, оскільки це є предметом численних дискусій з питань класифікації ресурсів та ефективності їх використання. Таким чином, коли суб'єктивні та об'єктивні умови визначають характер відносин між місцевою владою та громадянами певного району, ресурси забезпечують успіх та ефективність такого управління. В рамках цього механізму пропонується розглядати ресурси в різних формах: одні носять об'єктивний характер (економічні, природні або соціально-демографічні ресурси), інші - суб'єктивний (влада, людські ресурси, Інформація). Їх можна розділити на природні та антропогенні, основні та супутні, основні та допоміжні. Водночас для ефективного забезпечення механізму взаємодії місцевих органів влади та громадян необхідні такі види ресурсів (крім основних логістичних, фінансових, кадрових та інформаційних джерел).

Ресурс влади. Влада (соціальний ресурс фундаментального характеру), яка є провідною суб'єктивною умовою і основним джерелом ефективної взаємодії між органами місцевого самоврядування та громадянами. Сукупність відносин між керівництвом і підпорядкуванням. У контексті формування органів місцевого самоврядування та їх подальшої взаємодії з населенням принцип поділу влади за рівнями має вирішальне значення для ефективного управління. Крім того, здійснюється його подальший, хоча і тимчасовий, розподіл між учасниками (суб'єктами) розглянутого механізму [14];

Ресурс економічного потенціалу. Економічний потенціал території (базовий економічний ресурс), який включає в себе: матеріальні та фінансові ресурси - місцеві бюджети, валютні резерви, державні цінні папери, стабілізаційні фонди та інші фонди, податкові, страхові, митні, ліцензійні та інші механізми; засоби економіки, основні засоби, оборотні кошти, резерви; та інші ресурси, які включають в себе: місцеві бюджети, валютні резерви, державні цінні папери, стабілізаційні фонди та інші фонди, податкові, страхові, митні, ліцензійні та інші механізми; засоби економіки, основні засоби, оборотний капітал, резерв - і страхові фонди державних і змішаних корпорацій, акціонерних товариств та інших господарюючих суб'єктів; природні ресурси як засіб виробництва-відповідні земельні ресурси-Корисні копалини, ліси, водні ресурси, повітря; державні резерви - стратегічні запаси сировини, палива, продовольства, медикаментів і т.д. [25];

Ресурс соціальних та демографічних можливостей. Соціальні та демографічні можливості території (унікальний вид соціальних ресурсів об'єктивного характеру) є основою ресурсного забезпечення управління в цілому, оскільки людина є творцем матеріальних, культурних і духовних благ. Це стосується і кадрового потенціалу муніципалітетів. Поліпшення здоров'я і розвиток людських ресурсів є важливим завданням місцевих органів влади, в тому числі: підвищення народжуваності і, отже, зниження смертності, реалізація ефективної міграційної політики і соціалізація сім'ї як найважливішого інституту суспільства [33];

Інтелектуальний і кадровий ресурс. Інтелектуальний і кадровий ресурс території (соціальний ресурс суб'єктивного характеру) має на увазі поєднання інтелектуального і кадрового потенціалу громадськості, з одного боку, і власних структур самого місцевого самоврядування, з іншого. У першому випадку ми маємо на увазі кадровий потенціал менеджерів, фахівців за професією, вчителів, лікарів, творчої інтелігенції і так далі. Друга категорія

включає адміністративну та політичну еліту, цивільних, військових та правоохоронців, а також муніципальних службовців [77];

Інформаційні та комунікаційні ресурси. Інформаційні та комунікаційні засоби території (суб'єктивне джерело інформації) включають в себе як інформацію, так і засоби (канали) її отримання, поширення та обміну. Інформація є однією з найважливіших умов високоефективного управління у всіх його ланках: на етапі формування цілей і завдань управління, оцінки проблемної ситуації, розробки альтернатив і прийняття управлінських рішень, організації та контролю за їх реалізацією. Якщо на початкових етапах інформатизації використання цього ресурсу в основному було спрямоване на підвищення якості збору, обробки і використання інформації, то зараз відбуваються кардинальні зміни у всіх методах і технологіях інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування, аж до створення сучасних інформаційних систем, таких як "електронний уряд" і "електронне управління" [79];

Ресурс сили примусу та волі. Ресурси сили примусу і волі (соціальний ресурс суб'єктивного характеру) у випадку демократичної правової держави вони в принципі відіграють допоміжну роль. Однак вони необхідні, коли інші ресурси не "працюють" : одні тільки політичні, економічні та освітні заходи не принесуть бажаного результату при реалізації так званих "непопулярних рішень" в боротьбі зі злочинністю , корупцією, бюрократією і зловживанням владою [80].

Отже, відповідальність повинні нести органи місцевого самоврядування, які здійснюють безпосередньо делеговані повноваження, відповідно до правил, встановлених щодо відповідальності відповідних державних органів, яким чинним законодавством покладено здійснення таких повноважень. Формальна сторона відповідальності за здійснення делегованих повноважень місцевими органами влади, регульована Законом Про місцеве самоврядування, нічим не відрізняється від відповідальності за здійснення своїх власних повноважень.

Активний прямий і зворотний зв'язок (співпраця і конструктивний діалог) державних органів з громадськістю підвищує рівень їх співпраці та ефективність роботи уряду, що підвищує якість прийнятих ними рішень. Дійсно, запропонований механізм взаємодії місцевої влади з громадськістю забезпечує формування найважливіших елементів цього процесу з метою їх характеристики та вдосконалення для досягнення бажаного результату, який полягає у соціальному, економічному та екологічному розвитку території. Не менш важливим і особливим елементом цього механізму є підсистема ресурсопостачання, яка, крім традиційного складу ресурсів, використовує спеціальні ресурси, які включають: енергію, економічний потенціал території, Соціальні та демографічні можливості територій, інтелектуальні та людські ресурси території, інформаційні та комунікаційні ресурси території, ресурси примусового і насильницького характеру. Таким чином, визначення особливостей підсистеми ресурсного забезпечення взаємодії місцевих органів влади та громадськості є перспективним напрямком досліджень.

Висновки до розділу 1

За наслідками реформи децентралізації влади виникла проблема визначення взаємодії державної влади та місцевого самоврядування.

Аналіз теоретичних основ дозволяє визначити понятійно-категоріальний апарат визначення місцевого самоврядування, а також його розгляд, як орган, що сформований місцевими жителями. Виходячи з цього місцеве самоврядування має взаємодіяти з одного боку з державною владою, а з іншого забезпечувати розвиток регіону та його потреб.

Розвиток системи взаємодії місцевого самоврядування та системи державного управління розглядається як деконцентрація і децентралізація

Деконцентрація розглядається, як організаційний процес передачі прав на прийняття рішень представникам центрального уряду на місцях.

Крім того, органи місцевого самоврядування можуть мати власні повноваження, які передаються або на основі відповідного закону, або на основі договору.

Проведено класифікацію повноважень, що передаються органами державної влади.

Визначаються повноваження територіальних громад щодо управління повноваженнями органів місцевого самоврядування.

Також визначаються умови дотримання закріплених повноважень місцевих органів.

Реалізація взаємодії потребує визначення механізмів. Суб'єктами механізму взаємодії є органи державної влади і громадяни та їх об'єднання. Завданням такого механізму є забезпечення процесу взаємодії місцевої влади з громадянами. Механізми взаємодії класифікуються по моделям та формам взаємодії. Також визначаються політика організації взаємодії і принципи.

РОЗДІЛ 2

СИСТЕМА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

2.1 Завдання і розподіл повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування

Найчастіше реформи в цій галузі проводилися в контексті процесів децентралізації та деконцентрації. Ці процеси були пов'язані з наступними факторами.

Розширення функцій держави щодо соціально-економічного розвитку суспільства та надання соціальних послуг. Ця тенденція призвела до неефективності жорстких централізованих політичних систем. Найбільш яскравим прикладом є процеси децентралізації у Франції.

Процеси європейської інтеграції, які включали створення нормативної бази для реалізації принципу субсидіарності (наприклад, Європейська хартія про місцеве самоврядування 1985 р.). - Процеси європейської інтеграції, які включали створення нормативної бази для реалізації принципу субсидіарності (наприклад, Європейська хартія про місцеве самоврядування 1985 р.).

Демократизація політичних систем - це повалення авторитарних режимів і перехід до демократичної системи правління. У цьому випадку децентралізація розглядалася як гарантія відновлення авторитаризму. Так, зокрема, наприкінці 1940-х років в Італії, у 1970-х роках в Іспанії та Португалії було здійснено розширення компетенції та повноважень регіонів та муніципалітетів. Прикладом може служити федералізація Австрійської Республіки, яка була відновлена в 1955 році.

Діяльність етнополітичних і регіоналістських рухів (автономія окремих регіонів Великобританії, федералізація Бельгії, асиметрія прав автономних регіонів в Іспанії).

Особливості реформ в постсоціалістичних країнах.

У державах-засновниках Європейського Союзу, а також у державах-членах, які приєдналися до нього на початку 21 століття, модель децентралізованого управління та система місцевого самоврядування вже були випробувані на практиці. Але найважливіші реформи повинні були бути проведені новими членами ЄС, які відійшли від радянської системи. Майже всі вони не мали чіткого поділу на конституційному рівні між центральними органами влади та органами адміністративно-територіальних одиниць. Така ситуація визначалася вирішальною роллю вертикалі правлячих комуністичних партій, яка в цілому володіла всіма ознаками місцевого самоврядування.

Отже, країни були змушені вирішити наступні проблеми:

- чіткий поділ сфери відповідальності між органами державної влади та органами адміністративно-територіальних одиниць різного рівня;
- врегулювання проблем у сфері міжетнічних відносин, які можуть призвести до прагнення окремих територій до відділення (відділення Держава).
- створення фінансової основи для місцевого самоврядування, яка дозволила б органам ССВ виконувати свої функції самостійно. Ця проблема стала особливо гострою, оскільки значний економічний спад призвів до дефіциту бюджету.

Створення фінансової бази для місцевого самоврядування в країнах постсоціалістичної Європи було пов'язано з валовим внутрішнім продуктом, який, в свою чергу, залежав від наповненості державних і місцевих бюджетів. Практично у всіх країнах спостерігається падіння валового продукту, максимум якого приходився на 1997-1998 рік (табл. 2.1).

Ця статистика показує, що " нові " члени ЄС (країни Центральної та Південно-Східної Європи) відновили свою фінансову базу набагато швидше, ніж Україна. Таким чином, з початку 2000-х років вони були готові до

децентралізації та створення незалежної бюджетної основи для самоврядування.

Однак до середини 2000-х років розмір бюджетних асигнувань на місцеві органи влади в євро на душу населення все ще відрізнявся в старих державах-членах ЄС і нових державах-членах. Так було: у Швеції - 2500, у Польщі та Чехії - по 1600. Але в Україні цей показник був ще нижчим - трохи більше 100 Євро (у Києві – близько 400) [6].

Таблиця 2.1

Відновлення ВВП відносно «передреформного» рівня (дані Світового банку) [55].

Країни	Частка від ВВП 1989 р. (100%)	
	1997	1998
Болгарія	62,8	65,0
Естонія	77,9	82,8
Латвія	56,8	60,3
Литва	42,8	45,0
Польща	111,8	119,0
Румунія	82,4	80,7
Словаччина	95,6	99,5
Словенія	99,3	103,4
Угорщина	90,4	95,2
Чехія	95,8	97,1
Україна	38,3	38,8

Ситуація ускладнювалася також необхідністю проведення радикальних економічних і політичних реформ, які вимагали консолідації державної влади.

Таким чином, на початку 1990-х років в постсоціалістичних державах в силу цих економічних факторів намітилися тенденції до скорочення місцевого

самоврядування, посилення централізації державного управління, перш за все за рахунок регіонального рівня.

На регіональному рівні Місцеве самоврядування було запроваджено лише в Угорщині [82] відразу після зміни політичного режиму, хоча тут воно було значно обмежене. У Болгарії, Литві та Естонії регіональне самоврядування було ліквідовано, тоді як у Польщі функції регіональних представницьких органів були фактично зведені до консультативних органів. У Чеській Республіці регіональний рівень адміністративно-територіального поділу як такий був ліквідований, а його сфера компетенції була розділена між центральною виконавчою владою та муніципалітетами. У Словаччині, де найважливішими функціями досі керує виконавча гілка державної адміністрації, довгий час зберігалася найбільш централізована система управління [55].

Але в цей період Місцеве самоврядування активно будувалося на місцевому рівні, тобто в територіальних громадах, і була закладена нормативна база для його бюджетної незалежності.

Закони деяких постсоціалістичних країн на початку 1990-х років передбачали неоднозначну інтерпретацію розподілу повноважень, що часто призводило до зниження ефективності управління в кризових ситуаціях. Наприклад, у Польщі наслідки повені 1997 року були більш серйозними через невідповідність законодавству функцій влади, особливо в області розвитку автомагістралей [29,с.268].

Лише наприкінці минулого століття розпочався процес оптимізації розподілу повноважень між центральними органами влади та системою місцевого самоврядування відповідно до західноєвропейських моделей держав регіону.

Проблема розподілу повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування залишалася актуальною протягом п'яти етапів поточного періоду незалежності України.

Перший етап. Етап формування та функціонування виконавчої вертикалі у 1992-1994 роках. На рівні областей, районів, а також міст Києва та Севастополя замість виконавчих комітетів відповідних Рад були створені місцеві державні адміністрації, очолювані представниками Президента України у відповідних адміністративно-територіальних одиницях. Вертикальна виконавча влада була скасована в липні 1994 року після завершення місцевих виборів;

Другий етап. Другим етапом можна вважати період з червня 1995 р. по липень 1996 р. Це етап відновлення вертикалі виконавчої влади відповідно до прийнятої Конституційної угоди між Верховною Радою України та Президентом України. Він фактично відновив систему представників президента.

Третій етап. Це період з 1996 року по 2007 рік. Існуюча система сформувалася з прийняттям Конституції України, на основі якої були прийняті закони України "Про місцеве самоврядування в Україні" та "Про місцеві державні адміністрації".

Четвертий етап почався в 2007 році з початком формування процесів орієнтації України на децентралізацію влади. Це підготовчий етап, який тривав до 2014 року.

П'ятий етап це реалізація реформи децентралізації влади, який почався у 2014 році з прийняття ряду Законів України що визначають відносини між місцевими органам самоврядування і державною владою. Цими законами почато формування інституційних засад створення територіальних громад, умови їх організації і функціонування. Основні Закони України щодо проведення реформи децентралізації містяться у таблиці 2.1.[39]

На сьогодні вже проведено формування територіальних громад і вже почали визначатись деякі недоліки організації функціонування місцевих органів влади. Ефективне функціонування будь-якої системи державної влади,

особливо місцевої, залежить від наявності чітких структурних елементів та їх функціональності, зокрема від наявності:

Таблиця 2.1

Закони України щодо проведення децентралізації

Закони України	Дата прийняття
Про співробітництво територіальних громад	17.06.2014 № 1508-VII
Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин	28.12.2014 року № 79-VIII
Про засади державної регіональної політики	05.02.2015 № 156-VIII
Про добровільне об'єднання територіальних громад	05.02.2015 № 157-VIII
Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад	16.04.2020 № 562-IX

а) суб'єкт прийняття рішень (виборний орган), що представляє інтереси територіальної спільноти;

б) межі компетенції особи, яка приймає рішення (повноваження і функції), чітко визначені і закріплені в нормативних правових актах;

в) суб'єкт виконання рішень (виконавчий орган);

г) ресурсна база для реалізації прийнятих рішень, що забезпечує організаційні основи і адекватну матеріальну і фінансову підтримку і т. д.;

г) державні органи, діяльність яких спрямована на реалізацію національної державної політики та її ефективне поєднання з місцевою політикою;

д) ефективна система моніторингу діяльності місцевих органів влади, як з боку спільноти, так і з боку держави.

Проведений аналіз дозволяє виділити три групи недоліків у системі територіальної організації влади, в цілому політико-правовий, інституційний та фінансово-економічний. Тому доцільним є проведення розгляду процесів взаємодії між органами місцевого самоврядування і державною владою

виходячи з цих позицій. Ці недоліки формуються, як результат процесів трансформації механізмів їх взаємодії.

2.2 Трансформація механізмів взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування

Трансформація механізмів взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні має особливості.

В Україні відбувається певна деформація системи місцевого та регіонального самоврядування. Цей висновок може бути зроблений відповідно до критеріїв, запропонованих нижче.

Для кращого виявлення структурних проблем в системі органів місцевого самоврядування України видається доцільним проаналізувати різні рівні і види влади за наступними критеріями:

- наявність територіальної спільності з правовим статусом;
- представницький орган;
- виконавчий орган;
- бюджетна незалежність;
- повноваження по самоврядуванню.

Відповідно до ч. 3 ст. 11 Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні”, сільська рада у громаді, що налічує менше 500 мешканців, має право утриматися від формування виконавчого комітету. Визначення структурних елементів місцевої державної влади в Україні наведено в табл. 2.2 [59].

Як видно з короткої систематизації структури місцевої державної влади в Україні в табл. 2.2, в Україні існує сім найбільш поширених типів адміністративно-територіальних одиниць, що мають органи місцевого самоврядування (за винятком міст Київ і Севастополь, а також Автономної Республіки Крим, які мають особливий регульований статус відповідно до окремих законів).

Таблиця 2.2

Структура місцевої державної влади в Україні [59]

№	Рівень місцевого самоврядування	Місцеві представницькі органи влади	Виконавчі комітети	Бюджетна самостійність	Територіальна громада	Самоврядні повноваження (власні)
1.	Село	+	+	обмежена	+	+
2.	Селище	+	+	обмежена	+	+
3.	Місто районного значення	+	+	обмежена	+	+
4.	Район у місті	+	+	-	-	-
5.	Місто обласного значення	+	+	+	+	+
6.	Район	+	-	+	-	+
7.	Область	+	-	+	-	+

Серед семи видів самоврядування тільки міста регіонального підпорядкування в повній мірі володіють вищезгаданими компонентами, необхідними для повного здійснення повноважень по самоврядуванню.

Найменш забезпеченими є райони в містах (які мають такий розподіл). Райони в містах мають представницькі і виконавчі органи самоврядування, але вони не мають муніципального статусу, власних доходів і самостійності, а також виняткових повноважень по самоврядуванню (останні делегуються виключно міськими радами). Муніципалітети обласного та регіонального рівнів, в яких зосереджені досить широкі повноваження і бюджетні ресурси, не можуть формувати власні виконавчі комітети (функції останніх виконують державні адміністрації відповідного рівня). Крім того, регіональні та регіональні ради не мають статусу територіальної громади, вони є

конкретними представницькими органами самоврядування, оскільки представляють виключно спільні інтереси територіальних громад, що входять до їх складу.

Сільські, селищні та міські муніципалітети (міста регіонального значення) мають представницькі органи (Ради) та свої виконавчі комітети. Ці місцеві органи влади також мають свої власні повноваження. Однак у них обмежені можливості для прямих міждержавних відносин з центральним Урядом: зокрема, Бюджетний кодекс України не зобов'язує Верховну Раду України визначати розподіл компенсаційних субсидій для цих громад окремими пунктами. це, в свою чергу, дещо обмежує вашу фінансову незалежність.

Іншою особливістю є недосконалість критеріїв класифікації територіальних спільнот з точки зору надання певного обсягу повноважень. Зокрема, через відмінності у чисельності населення та розмірах місцевих бюджетів недоцільно визначати єдиний перелік повноважень для органів місцевого самоврядування сіл, селищ міського типу різного підпорядкування.

Наступною особливістю є нечіткий розподіл компетенції муніципалітетів на різних рівнях адміністративно-територіального поділу, зокрема:

- а) між районними та регіональними радами;
- б) між регіональними та регіональними державними адміністраціями;
- в) між муніципальними радами в разі адміністративного приєднання територіальних одиниць одного рівня, один з одним (наприклад, міста і селища, що входять до складу міських рад), зі збереженням відповідних органів місцевого самоврядування (подібні недоліки адміністративно-територіального поділу найбільш характерні для Автономної Республіки Крим та Донецької області).

Виконання місцевими органами влади певних функцій місцевого державного управління, незважаючи на те, що ці інститути мають різний

характер (державний і самоврядний), призводить до таких негативних наслідків.

Ще одна особливість визначається як недосконалість державної системи на рівні села, селища та міста, особливо в частині реалізації органами самоврядування своїх власних повноважень. Відповідно до статті 35 Закону України "Про місцеві державні адміністрації", контроль за їх діяльністю, формально здійснюваний обласними державними адміністраціями, в першу чергу стосується повноважень, делегованих місцевим радам та їх виконавчим органам, але в тій же статті чітко визначено, що "місцеві державні адміністрації не мають права здійснювати контроль за діяльністю місцевих та обласних державних адміністрацій". Повноваження, делеговані муніципальним радам та їх виконавчим органам, але в тій же статті чітко визначено, що "місцеві державні адміністрації не мають права перешкоджати здійсненню їх повноважень органами місцевого самоврядування" [63]. Об'єктом контролю Рахункової палати є центральні органи виконавчої влади. Прокурорський нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування дещо ускладнений у зв'язку зі скасуванням поправок до Конституції України 2004 року, зокрема, пункту 5 статті 121. крім того, наявність у прокуратури наглядових функцій взагалі стало предметом критики на адресу України з боку Європейського Союзу. Комісія за демократію через право (Венеціанська комісія), оскільки ця сфера компетенції прокуратури не є унікальною для країн-членів Ради Європи.

За результатами аналізу системи територіальної організації влади можна визначити наявність наступних проблем.

По-перше. Відсутність встановленої законом процедури делегування повноважень, чітко визначених механізмів відмови муніципальним радам у здійсненні делегованих повноважень, особливо в разі нестачі достатніх ресурсів.

По-друге. Протиріччя інституту делегування повноважень регіональними та регіональними радами відповідним державним адміністраціям нормам Європейської хартії місцевого самоврядування. Так, стаття 44 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" передбачає, що Ради регіонального та обласного рівнів делегують повноваження компетентним органам у сфері транспорту, будівництва та розвитку охорони здоров'я [63].

Згідно з Європейською хартією місцевого самоврядування, існує винятковість їх повноважень, що унеможливорює передачу повноважень щодо самоврядування будь-якій країні, в будь-якому іншому органу влади [27].

По-третє. Пряме втручання державної виконавчої влади у справи земельних колективів. Таким чином, ініціатива з розробки бюджетів і програм місцевого розвитку районів і областей належить місцевим державним адміністраціям, підпорядкованим главі держави і Кабінету Міністрів України, і чий вплив на формування (штат) представницьких органів влади недостатньо (обмежується висловленням недовіри голові адміністрації). Але регіональні та регіональні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад, можуть лише схвалити їх.

По-четверте. Протистояння між регіональними (обласними) радами та регіональними (регіональними) державними адміністраціями з питання делегування повноважень. Зокрема, рішення про повернення делегованих повноважень обласним державним урядам у 2006 році було прийнято обласними радами Києва, Одеси та Харкова. Додатковим фактором такого протистояння є те, що повернення делегованих повноважень вимагає додаткових матеріальних ресурсів для їх реалізації.

Важливим також є питання державного адміністрування національної економічної безпеки України. Саме визначені протиріччя та особливості можуть створювати небезпеківі ситуації [39].

Особливістю також можна вважати недосконалість системи стримувань і противаг у взаємодії між місцевими державними адміністраціями та місцевими радами. Інструмент контролю за виконанням делегованих повноважень головам відповідних державних адміністрацій надається висловлення недовіри з боку регіональних та обласних рад. Крім того, прийняття рішення двома третинами складу Ради передбачає обов'язкове звільнення керівників зі своїх посад. Однак цей інститут може бути використаний опозиційними партіями, представники яких домінують у місцевих радах, для блокування діяльності місцевих адміністрацій з питань, що входять до компетенції держави. Ці процеси є найбільш інтенсивними в епоху вертикального співіснування, коли більшість членів муніципальної ради та керівництво відповідної місцевої адміністрації належать до конкуруючих політичних сил. Ситуація ускладнюється територіальною поляризацією політичних орієнтацій громадян, що призводить до практично постійного відновлення стану вертикального співіснування в окремих адміністративно-територіальних одиницях.

2.3 Особливості фінансово-економічного забезпечення діяльності місцевих органів влади в Україні

Питання фінансового та матеріального забезпечення діяльності місцевих органів влади можна розділити на адміністративні та економічні питання. Адміністративні проблеми стосуються питань суб'єктності та фінансової незалежності органів місцевого та регіонального самоврядування при формуванні бюджетів і, відповідно, при розподілі бюджетних коштів. Економічний аспект включає питання матеріальної та фінансової основи наповнення місцевого бюджету.

Функції формування та виконання місцевих бюджетів в Україні належать місцевим виконавчим органам. Оскільки виконавчі функції рад виконуються відповідними державними адміністраціями районного та

регіонального рівнів, очевидно, що органи самоврядування на районному та регіональному рівнях залежать від державних органів при визначенні матеріальної та фінансової основи їх діяльності.

На рівні територіальних громад (сіл, міських поселень) органи виконавчої влади самоврядування відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" [62] самостійно формують та розподіляють бюджетні кошти. Однак, згідно з положеннями Бюджетного кодексу України, ці муніципалітети мають обмежене право управляти міжбюджетними відносинами, зокрема, їм не гарантується отримання компенсаційних субсидій безпосередньо з державного бюджету. Отже, в адміністративному сенсі вони залежать від рішень регіональних державних адміністрацій, які розподіляють кошти державного бюджету для фінансування самоврядування та делегованих повноважень.

В результаті надання ініціативи з розробки регіональних та обласних бюджетів відповідним державним адміністраціям виникає залежність регіональних та обласних рад від рішень виконавчої влади. Це часто призводить до взаємних бюджетних угод, в яких інтереси центральних органів влади враховуються непропорційно більше, ніж потреби територіальних громад.

Економічні проблеми, пов'язані із забезпеченням фінансовими та матеріальними ресурсами для функціонування органів місцевого самоврядування, відносяться до наступних областей:

- розрахункова база для наповнення місцевих бюджетів;
- відповідність доходів бюджету обсягу повноважень відповідного рівня місцевих органів влади;
- метод розрахунку розміру державних трансфертів (існуючий розрахунковий механізм не стимулює розвиток власного соціально-економічного потенціалу територіальних громад).

Прийняття нового бюджетно-податкового кодексу України суттєво вплинуло на забезпечення матеріальними та фінансовими ресурсами органів регіонального та місцевого самоврядування. Зокрема, за оцінками експертів, "виведення" коштів з місцевих бюджетів до державного бюджету цього року скоротилося на 64,6% [51]. "Загальний обсяг трансфертів з державного бюджету до місцевих бюджетів збільшився на 11,2%, у тому числі за рахунок збільшення обсягу субсидій (які збільшилися на 25,6%), і на його частку припадає 51,6% від загального обсягу доходів місцевого бюджету [52]. Однак це не впливає на розширення фінансової автономії місцевих органів влади, оскільки субсидії виділяються тільки на реалізацію конкретних проектів, перелік яких повинен бути затверджений Кабінетом Міністрів України.

Для забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування формується бюджет. Бюджет має доходи та видатки (рис.2.1)

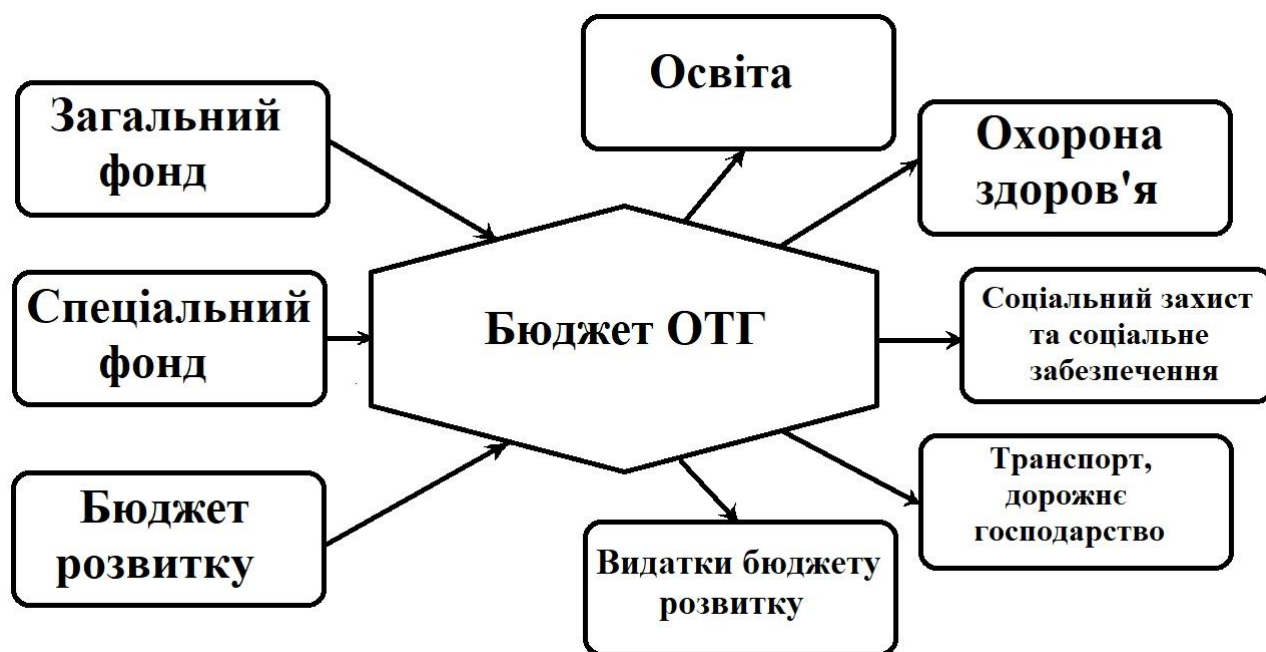


Рис. 2.1 Структурна схема механізму взаємодії місцевих органів влади та громадян [39]

Доходи бюджету органів місцевого самоврядування – територіальних громад та об'єднаних територіальних громад (сіл, селищ і селищ регіонального значення, міст) формуються з загального та спеціального фонду і бюджету розвитку.

Загальний фонд формується з наступних надходжень:

- 60% податку на доходи фізичних осіб, що працюють на території ОТГ;
- акцизного податку; податку на прибуток підприємств комунальної власності;
- податку на майно;
- єдиного податку;
- туристичний збір;
- надходження орендної плати; рента за користування надрами; плата за надання адміністративних послуг; адміністративні штрафи; інші доходи.

Основою формування спеціального фонду є:

- 75% коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва;
- грошові стягнення за шкоду, заподіяну порушенням законодавства;
- екологічний податок;
- власні надходження бюджетних установ, що утримуються за рахунок відповідного бюджету ОТГ;
- цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян до місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища;
- надходження в рамках програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та Європейського Союзу; інші надходження.

Основою формування бюджету розвитку є:

- кошти від відчуження майна, що перебуває в комунальній власності, включаючи кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них;
- кошти від повернення кредитів;
- кошти, які передаються з іншої частини місцевого бюджету за рішенням місцевої державної адміністрації або виконавчого органу відповідної місцевої ради; інші надходження.

Дохідна база районних бюджетів, що враховується при визначенні обсягу державних трансфертів, а також на рівні місцевого самоврядування, включає податок на доходи фізичних осіб, але в більшому розмірі і рівний 50%, а також плату за ліцензії на певні види економічної діяльності та плату за реєстрацію господарських операцій (стаття 66 Бюджетного кодексу України).

Дохідна база набагато ширше, що враховується при визначенні розміру державних трансфертів на регіональному рівні. Зокрема, збори за спеціальне використання водних, лісових та гірничодобувних ресурсів, а також збори за використання інших природних ресурсів залишаються на регіональному рівні на додаток до податку на прибуток у розмірі 25% з фізичних осіб, 50% від плати за спеціальне використання водних, лісових та гірничодобувних ресурсів, а також збори за використання водних, лісових та гірничодобувних ресурсів. Використання інших природних ресурсів на регіональному рівні. Крім того, в дохідну базу регіональних бюджетів, що враховується в трансфертах, входять збори за ліцензії на виробництво і торгівлю алкогольною, лікєро-горілковою продукцією і горілкою і т. д.

Інша частина (трохи менше половини) доходів місцевого бюджету формується за рахунок місцевих податків і зборів. Згідно з новим Податковим кодексом, лише місцеві податки включають податок на майно та єдиний податок. Крім того, існує три види місцевих зборів – за здійснення певної комерційної діяльності (Стаття 267.1.1. Податкового кодексу-торговельна

діяльність, Побутові послуги, торгівля іноземною валютою, розважальна діяльність) [56], за паркування транспортних засобів та туристичні збори.

Отже, актуальним питанням залишається доцільність встановлення прямих міжбюджетних відносин з усіма територіальними громадами, що значно підвищило б ступінь автономії місцевого самоврядування. Зокрема, стаття 108 Бюджетного кодексу України передбачає прямі компенсаційні субсидії тільки бюджетам областей, районів, міст Республіки (в Автономній Республіці Крим) і регіонального значення, а ось про бюджети міст обласного значення, селищ і сіл окремо нічого не говориться. По суті, цей розподіл здійснюється рішеннями районних рад щодо затвердження районних бюджетів, а не окремим законом. Наявність великої кількості сільських громад (більше десяти тисяч) на рівні сіл, селищ і міст значно ускладнює їх створення.

Сьогодні виконання соціальних функцій органами місцевого самоврядування суттєво ускладнюється значним перевищенням бюджетних зобов'язань органів місцевого самоврядування над розміром їх дохідної бази. Це особливо вірно щодо великого соціального навантаження, функції сприяння розширенню житлового будівництва. В останні роки понад 90% місцевих домогосподарств залишалися субсидованими, і лише не більше 8% були донорами [74]. Це означає, що навіть встановлення прямих міжбюджетних відносин істотно не поліпшить соціально-економічний рівень життя населення.

У той же час державна політика регулювання чисельності територіальних спільнот в останні роки прямо суперечила демографічним процесам в країні. Це було особливо актуально в перші 10 років незалежності (1991-2001): наприклад, лише за цей період кількість сільських рад зросла на 1052, хоча сільське населення зменшилось на 1,1 мільйона. кількість сільських поселень скоротилася на 153 [24], збільшення чисельності територіальних органів влади призводить до збільшення кількості посад в муніципальних радах і виконавчих комітетах, а також витрат на їх утримання.

Висновки до розділу 2

Проведений аналіз дозволяє виділити три групи недоліків у системі територіальної організації влади, в цілому це політико-правовий, інституційний та фінансово-економічний. Ці недоліки формуються, як результат процесів трансформації механізмів їх взаємодії.

При трансформації механізмів взаємодії визначено особливості, що полягають в деформації системи місцевого та регіонального самоврядування, недосконалості критеріїв класифікації територіальних спільнот, нечіткий розподіл компетенцій муніципалітетів на різних рівнях адміністративно-територіального поділу, недосконалість державної системи на рівні села, селища, та міста, недосконалість системи стримувань і противаг у взаємодії між місцевими державними адміністраціями та місцевими радами. Ці особливості визначаються політико-правовою і інституціональною складовою.

Фінансово-економічна складова формується механізмами забезпечення такої діяльності. На територіальному рівні суб'єктом здійснення фінансово-економічної діяльності є територіальна громада або об'єднана територіальна громада. Для здійснення такою діяльності визначається порядок формування бюджету громади і його використання. Економічні проблеми, пов'язані із забезпеченням фінансовими та матеріальними ресурсами для функціонування органів місцевого самоврядування.

На сьогодні виконання соціальних функцій органами місцевого самоврядування суттєво ускладнюється значним перевищенням бюджетних зобов'язань органів місцевого самоврядування над розміром їх дохідної бази.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ І МЕХАНІЗМИ ОПТИМІЗАЦІЇ

3.1 Шляхи покращення взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування на основі досвіду країн Європейського Союзу

Наявність двох органів в системі управління територіальними угрупованнями, які мають владні повноваження, іноді створює проблеми. Ці два органи мають різні джерела надання владних повноважень. Якщо державні адміністрації мають владні повноваження, що надані державою, то органи місцевого самоврядування набувають таких повноважень через процедури виборів місцевого рівня.

Вивчення досвіду країн Європейського союзу дозволяє в багатьох випадках вирішувати проблеми, що виникають у взаємовідносинах між державними адміністраціями і органами місцевого самоврядування. Проблеми взаємовідносин між державними адміністраціями та місцевими органами влади вирішуються в державах-членах ЄС наступним чином. Проблема подвійного статусу державних адміністрацій.

Перш за все, законодавство європейських країн передбачає максимальний поділ сфер компетенції держави (і його виконавчої влади), з одного боку, і місцевого самоврядування - з іншого. Місцеві адміністрації, назви яких можуть варіюватися в залежності від країни, мають повноваження в основному з питань, що входять до компетенції держави. Вони підпорядковуються головному виконавчому органу (уряду) або міністерствам (наприклад, Міністерству внутрішніх справ).

Навпаки, поєднання функцій державного органу та виконавчого органу місцевого самоврядування в країнах ЄС найчастіше характерно для органів місцевого самоврядування. Наприклад, мер муніципалітету у Франції одночасно є головою виконавчої гілки місцевого самоврядування та представником держави. Однак, будучи представництвом центрального уряду, мерія виконує в основному нотаріальні та бухгалтерські функції. Водночас центральний уряд не може безпосередньо впливати на кадрові процеси в мерії. На відміну від міста Києва, де міська державна адміністрація має подвійне підпорядкування, конфлікти у французьких містах, як правило, є винятком. В Угорщині уряд також може довірити меру (голові місцевого самоврядування), секретарю або керівнику офісу муніципального представницького органу в якості голови адміністрації на місцевому (муніципальному) рівні. Голови районів у трьох федеральних землях Німеччини одночасно є керівниками місцевих адміністрацій, які представляють уряди штатів на місцевому рівні та представницькі органи влади.

Делегування повноважень зазвичай здійснюється від державних адміністрацій представницьким органам (а також між органами місцевого самоврядування), але не навпаки. В Естонії, Федеративній Республіці Німеччина, Литві та Чеській Республіці практика делегування повноважень (особливо пов'язаних з виконанням державних функцій) від органів державного управління органам місцевого самоврядування є найбільш поширеною.

Різниця між державною адміністрацією та місцевим урядом на різних рівнях адміністративного поділу залежить від конкретного типу системи місцевого самоврядування, як описано в главі 1 цього звіту.

У переважній більшості держав-членів Європейського Союзу місцеві адміністрації в межах юрисдикції держави виконують наступні функції:

Функція контролю. Контроль за дотриманням місцевими органами влади національного законодавства. Керівники відповідних органів влади мають

право опротестувати рішення органів місцевого самоврядування в судах. Пряме втручання в діяльність органів місцевого самоврядування не допускається. У деяких країнах адміністрації в цій області виконують апеляційні функції-розглядають скарги громадян на дії органів місцевого самоврядування (Чеська Республіка);

Слід зазначити, що процедура контролю регулюється Європейською хартією місцевого самоврядування 1985 року, а також рекомендацією Ради Європи "про нагляд за місцевими органами влади" 1998 року. ці документи пропонують державам скоротити обсяг адміністративного нагляду (зокрема, обмежити законність адміністративного нагляду і контролювати доцільність в рамках делегованих повноважень), утримуватися від прямого втручання в процес прийняття рішень цими органами і використовувати інструменти прямої демократії при застосуванні санкцій [71].

У деяких штатах з децентралізованою унітарною державною структурою місцеві адміністрації як інститут взагалі не існують на певних рівнях. Таким чином, в Іспанії діяльність автономних громад (регіонів) контролюється (кожен у своїй галузі): Конституційним судом, урядом (лише в частині делегованих повноважень), адміністративними юрисдикціями та Рахунковою палатою [68].

Функція виконання повноважень. Виконання місцевими органами влади повноважень, делегованих центральними органами виконавчої влади (прибалтійські держави, Німеччина і т.д.).

Функція координації. Координація діяльності центральних органів виконавчої влади (міністерств і відомств). Наприклад, згідно зі статтею 122 Конституції Румунії, крім фактичного оскарження рішень муніципалітетів, префекти (які діють на рівні округів і штатів) мають функцію "управління децентралізованими службами міністерств та інших центральних органів в адміністративних і територіальних одиницях" [95]. У Польщі Головнокомандувач (представник Ради міністрів на регіональному рівні)

очолює адміністративні органи, що підпорядковуються центральним виконавчим органам воєводства. В Італії на субрегіональному рівні (у провінціях) є префекти, які відповідають за безпеку громадян та їх здоров'я, особливо в надзвичайних ситуаціях.

Обмеження самоврядування на регіональному рівні характерно для відносно централізованих унітарних держав. Він може існувати в наступних формах:

1) Надання представницькому органу чисто консультативних функцій.

Прикладом може служити регіональний рівень у Польщі до 1998 року.

2) Представницьким органам надаються тільки повноваження, делеговані муніципалітетами. Таким чином, у Фінляндії на регіональному рівні можуть існувати муніципальні асоціації (в основному добровільні), яким місцева влада може делегувати повноваження в медичних цілях. Соціальне забезпечення, професійна освіта, водопостачання та електропостачання.

3) Відсутність місцевих органів влади на рівнях, на яких діють місцеві державні адміністрації (особливо в Болгарії).

Загальна компетенція державних установ і місцевих органів влади є скоріше винятком. На регіональному рівні він встановлений в Латвії. Місцеві державні адміністрації та місцеві органи влади повинні координувати свої рішення в наступних областях:

- розробка проєктів законів і підзаконних актів, що регулюють діяльність місцевих органів влади;
- визначення розміру загальних і цільових відрахувань на потреби місцевих органів влади за кожен фінансовий рік;
- визначення джерел фінансування для виконання додаткових завдань, очікуваних від місцевих органів влади;
- будь-які інші питання, пов'язані з місцевими органами влади [29, с.147].

Будь-які можливі конфлікти необхідно було вирішувати за допомогою системи посередництва. Відповідно до Закону " Про місцеві органи влади " у 1994-1997 роках існували консультативні ради, які мали координувати діяльність органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування на відповідних рівнях. Однак у 1997 році вони були скасовані через низьку ефективність [29, с.145].

Функція вирішення кадрових конфліктів. Кадрові конфлікти між представницькими органами та державними адміністраціями. Оскільки адміністрація не виконує функції виконавчого органу місцевого самоврядування і не отримує делегованих повноважень від представницьких органів, то й Інституту висловлення недовіри голові місцевої державної адміністрації з боку органів місцевого самоврядування також не існує. У деяких випадках глави держав або урядів можуть впливати на отримання повноважень посадовими особами місцевих органів влади. Таким чином, у 3 федеральних землях Німеччини призначення виконавчих керівників ландратів є загальною сферою компетенції урядів штатів і представницьких органів (районних зборів) [68]. У Нідерландах мери міст офіційно призначаються королевою за рекомендацією муніципальної ради, але королева зазвичай не відхиляє запропонованих кандидатів. Водночас Державні територіальні адміністрації в деяких випадках можуть впливати лише на призначення окремих керівників місцевих служб (Польща).

Функція забезпечення автономії місцевого самоврядування. Проблема забезпечення справжньої автономії місцевого самоврядування та матеріальної підтримки для здійснення його повноважень.

Це вирішується за рахунок фінансової незалежності системи місцевого самоврядування, і тут обсяг повноважень органів місцевого самоврядування залежить, серед іншого, від рівня бюджетного фінансування на одного жителя відповідного територіального співтовариства [6]:

- затвердження списку місцевих податків, зборів, використовуваних активів і певних видів діяльності, які є їх власними джерелами доходів до місцевого бюджету;
- прозора система трансфертів з державного бюджету, заснована на принципах об'єктивності та рівності, що дозволяє всім громадянам отримувати відносно високий рівень послуг;
- будь-яке делегування повноважень на нижчий рівень має бути забезпечене шляхом пропорційної передачі фінансових ресурсів для їх реалізації.

Ці принципи були закріплені в рекомендації Ради Європи 2005 року "Про джерела фінансування місцевих і регіональних органів влади" [72].

Отже залишилися невирішені проблеми:

Проблема перша. Фінансові можливості невеликих громад недостатні. Наприклад, у Франції населення 69% муніципалітетів в цілому становить менше 700 осіб, а в 29% - навіть менше 200 осіб [4, с.16]. У Польщі є джерела фінансування для виконання завдань, які були покладені на воєводства після реформ адміністративно-територіального управління, але вони залишаються недостатніми навіть після об'єднання [17].

Проблема друга. Високий ступінь централізації бюджетної системи, особливо в колишніх соціалістичних країнах, таких як Польща. Доходи бюджету навіть міста Кракова, яке має статус муніципалітету і округу і є третім за величиною містом в Польщі, на 70% складаються з трансфертів з державного бюджету. У сільських громадах частка таких трансфертів становить навіть понад 90%. Власні доходи округів становлять в середньому 6,2% доходів домогосподарств округів.

Проблема третя. Відсутність чіткої диференціації між великими та дрібними муніципалітетами, що також негативно впливає на стан фінансування, а отже, і на ефективність роботи муніципалітетів.

Проблема четверта. Труднощі з впровадженням механізмів співпраці між територіальними спільнотами. Так, у Франції процедура формування міських агломерацій "зверху" складна. В результаті багато міст фактично вже об'єднані в загальні економічні комплекси, залишаючись при цьому юридично незалежними.

Проблема п'ята. Заборонити муніципалітетам робити політичні заяви, в тому числі з питань, що становлять для них вирішальний інтерес (Франція).

3.2 Шляхи підвищення ефективності взаємодії місцевих органів державної влади та самоврядування

Нова модель місцевої державної влади може бути заснована на запропонованій системі адміністративно-територіального устрою держави, що дозволяє спростити і зменшити варіанти типології адміністративно-територіальних одиниць.

На наш погляд треба упорядити рівні управління, шляхом їх скорочення до трьох.

Перший рівень (базовий) – міські та сільські муніципалітети. Реформа такого рівня передбачає консолідацію нинішнього села і значної частини сільських рад.

Другий рівень (субрегіональний) - райони, включаючи міста зі статусом округів.

Третій рівень (регіональний) - регіони; міста Київ, Севастополь та інші міста республіканського значення.

Автономна Республіка Крим, хоча і буде ставитися до цієї категорії адміністративно-територіальних одиниць регіонального рівня, все ж буде володіти певним переліком функцій і повноважень в порівнянні з іншими регіональними утвореннями. Тому сфері компетенції його відомств має бути присвячено окреме дослідження.

Нова адміністративна структура повинна базуватися на двох основних принципах.

По-перше. Уникати ієрархічного підпорядкування муніципалітетів різних рівнів при визначенні їх функцій.

По-друге. Уникати підпорядкування територіальних громад і поселень (особливо це стосується міст і селищ селищного типу, що входять до складу міських рад).

На основі цієї моделі адміністративно-територіального поділу реформа місцевих органів влади повинна була здійснюватися в наступних сферах:

Сфера розробки нової структури публічної влади має передбачати наступні напрями.

По-перше це диференціація органів виконавчої влади на регіональному та субрегіональному рівнях на органи, що здійснюють повноваження в межах компетенції держави, та органи, що діють у системі місцевого самоврядування:

По-друге. Реформа системи місцевих державних адміністрацій, що утворюють вертикаль державної виконавчої влади. Найкращим варіантом є створення місцевих державних адміністрацій на регіональному рівні, а на субрегіональному рівні - представництва державних адміністрацій в якості їх територіальних одиниць.

По-третє, створення виконавчих комітетів регіональних та регіональних рад, які є органами місцевого самоврядування.

Сфера розширення компетенції місцевих органів влади на регіональному та субрегіональному рівнях, яке має здійснюватися на основі максимально можливого виключення спільних повноважень органів влади різних рівнів:

По-перше. Збереження в компетенції органів місцевого самоврядування на регіональному рівні (за винятком міст республіканського значення) наступних питань:

- розробка і реалізація програм і реалізація будівельних проектів, що мають міжобщинне значення;
- повноваження, передбачені частиною 2 статті 44 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", які не перерозподіляються на користь місцевих державних адміністрацій;
- повноваження, делеговані місцевими органами влади на субрегіональному рівні;
- повноваження, делеговані державними адміністраціями та іншими державними органами.

По-друге. Передача таких повноважень виконавчим комітетам районних рад:

- розробка і реалізація стратегічних планів, загальних і цільових програм розвитку відповідних територій;
- розробка та реалізація проектів місцевого бюджету, розпорядження відповідними бюджетними коштами;
- контроль за виконанням рішень і нормативних правових актів, що видаються представницькими органами місцевого самоврядування;
- керівництво роботою санітарно-епідеміологічних станцій і нагляд за якістю у сфері будівництва і торгівлі;
- забезпечення діяльності середніх спеціальних навчальних закладів;
- управління закладами охорони здоров'я (за винятком тих, які перебувають у віданні регіональних органів державної влади).
- інші повноваження, визначені статтею 44 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", крім тих, які закріплені за державними адміністраціями як виняткові.

Органи місцевого самоврядування міст, що мають статус районів, повинні одночасно отримувати повноваження територіальних громад і районних органів влади, а міста республіканського значення також є відповідними територіальними адміністраціями регіонів [13].

Місцеві державні адміністрації повинні мати наступні повноваження:

- Контроль за прийняттям рішень органами місцевого самоврядування на предмет їх відповідності Конституції України.

- Запровадження санкцій щодо органів місцевого самоврядування у разі систематичного порушення Конституції та законів України. Місцеві державні адміністрації повинні мати право подавати відповідне подання до центральних виконавчих та судових органів, але не повинні приймати такі рішення самостійно. Водночас їх повноваження необхідно відрізнити від повноважень прокуратури України.

- Контроль за виконанням органами місцевого самоврядування повноважень, делегованих державою, а також за використанням бюджетних коштів, що виділяються органам місцевого самоврядування на реалізацію цільових програм.

- Координація діяльності відповідних територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади.

- Сприяння державним органам у виконанні оборонних функцій, зокрема: забезпечення мобілізації громадян на військову службу; управління цивільною обороною територій; сприяння у забезпеченні життєдіяльності військових частин; проведення заходів з військово-патріотичного виховання населення.

- Здійснення заходів, визначених національними програмами розвитку (з одночасним затвердженням таких програм шляхом прийняття законів).

- Підготовка рішень щодо визначення території в порядку, встановленому законом, відбір, вилучення (Купівля) та надання земельних ділянок для потреб містобудування, визначених містобудівною документацією.

- Підготовка рішень про віднесення лісів до категорії охоронюваних лісів відповідно до встановленої законом процедури.

- Участь в управлінні державним майном (за винятком майна, що перебуває у віданні Міністерства оборони України, Служби безпеки України).
- Координація діяльності органів землеустрою та землеустрою, правоохоронних органів, пожежної охорони і т. д.
- Інформування органів державної виконавчої влади вищого рівня про стан справ і тенденції розвитку на підзвітних їм територіях.

Водночас державна адміністрація матиме право визначати перелік питань, які вона надасть своїм представництвам на субрегіональному рівні [13].

Удосконалення інституту делегованих повноважень, який включає:

- Збереження можливості для держави делегувати свої повноваження органам місцевого самоврядування шляхом підписання відповідних угод. Процедура такого делегування повинна бути визначена законом;
- Скасування практики делегування повноважень місцевого самоврядування місцевим державним адміністраціям. Однак доцільно вдосконалити процедуру делегування повноважень вищим органам місцевого самоврядування відповідно до адміністративно-територіального поділу;
- Встановлення порядку делегування повноважень щодо прийняття рішень та їх скасування;
- Розробка та впровадження процедури контролю адміністрацій за виконанням делегованих повноважень. Він повинен включати аналіз здійсненості прийнятих рішень.

Повноваження, які можуть бути делеговані місцевими державними адміністраціями органам місцевого самоврядування, містяться у наступному:

- Організація охорони, реставрації, використання пам'яток історії та культури, архітектури та містобудування, палацово-паркові комплекси, паркові та дворові комплекси, природні заповідники місцевого значення;
- Управління пожежної безпеки та правоохоронних органів.

Повноваження, які можуть бути делеговані державою виключно органам місцевого самоврядування на регіональному рівні, повинні включати [44]:

- Використання природних ресурсів та охорона навколишнього середовища;
- Використання і розвиток зон відпочинку та розвиток рекреаційних зон.

Отже, система державної влади вимагатиме здійснення такої допоміжної діяльності.

По-перше. Зміцнення фінансової незалежності місцевих органів влади на місцевому та субрегіональному рівнях та підвищення ефективності їх використання, що досягається за рахунок:

- встановлення чітких вимог для обов'язкового виділення коштів до місцевих бюджетів;
- місцеві домогосподарства отримують певну частку доходів від оподаткування прибутку підприємств;
- раціоналізація системи розподілу компенсаційних субсидій, зокрема, шляхом формування прямих міжбюджетних відносин з Державним бюджетом України для територіальних громад;
- збільшення відрахувань до місцевих бюджетів від податків і зборів за природокористування та некористувальську діяльність;
- більш активне використання кредитів органами місцевого самоврядування.

По-друге. Формування нормативної бази для нових механізмів міжмуніципального співробітництва шляхом об'єднання територіальних спільнот та міських агломерацій.

Для поліпшення процесу взаємодії влади і суспільства, на наш погляд, необхідно реалізувати наступний комплекс заходів:

- організація постійних механізмів організаційної та моральної підтримки активних громадян регіональними та місцевими органами влади,

створення спеціальних платформ для комунікації між органами влади та громадськістю, створення Єдиного Центру підтримки і підтримки громадян. Зацікавленість населення у підвищенні якості життя за рахунок впровадження технологій конструктивної взаємодії;

- підвищення обізнаності громадськості про проблеми регіону та муніципалітету, шляхи їх вирішення, можливі форми участі громадян у вирішенні соціально важливих питань;

- підвищення інтересу громадян до участі в місцевих справах, підвищення впевненості в раціональності співпраці з владою;

- доведення результатів реалізації спільно розроблених рішень (програм) до конкретних учасників взаємодії з органами влади, інформування населення про позитивні результати взаємодії з органами влади;

- розробка рекомендацій для органів державної влади щодо створення умов для розширеного впровадження системи підтримки громадських ініціатив та впровадити систему стимулювання для муніципалітетів, які найбільш ефективно співпрацюють з громадськістю.

За результатами дослідження досвіду країн Європейського союзу проблема взаємовідносин між місцевими державними адміністраціями і органами місцевого самоврядування має вирішуватися на основі застосування принципу субсидарності. Цей принцип визначає розподіл повноважень з яким виконання органами влади вищого рівня мають вирішуватися тільки ті проблеми, що не можуть бути виконані на базовому рівні адміністративно-територіального поділу. Місцеві державні адміністрації мають виконувати функції виключно в сфері компетенцій держави та не беруть на себе обов'язки органів місцевого самоврядування. Інститут місцевого самоврядування має передбачати створення виконавчих органів.

Завданням місцевих державних адміністрацій є контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування, дотримання законів при виконанні власних функцій місцевого самоврядування. Місцеві державні адміністрації також

мають дотримуватись визначень держаної політики. Місцеві державні адміністрації також мають спостерігати за ефективністю рішень, що приймаються органами самоврядування.

Для забезпечення ефективності функціонування територіального угруповання доцільним є забезпечення фінансової спроможності. Держава має використовувати механізми підтримки бюджетів громад через дотації і субвенції.

Отже, основними засадами реформування системи територіальної організації державної влади є стабілізація системи власності та відновлення рівня доходів місцевих бюджетів, та спроможність їх підтримки через механізми державного бюджету. Доцільним є скорочення категорій адміністративно-територіальних одиниць та укрупнення територіальних громад через їх об'єднання. Важливим є чітке розмежування влади на регіональному та субрегіональному рівнях, а також звуження предмету взаємодії державних адміністрацій з органами місцевого самоврядування.

Висновки до розділу 3

Визначено основні проблеми взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування України. Основними проблемами взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в Україні визначено наступні

Суттєве обмеження самоврядування в Україні у правах та можливостях територіальної громади, за винятком міст обласного та республіканського (в Автономній Республіці Крим) значення: на рівні районів та областей, оскільки громада та її власні виконавчі органи, а отже, і її власні ресурси, не забезпечені належним чином; на низовому рівні - через відсутність достатніх матеріальних ресурсів та обмежену бюджетну незалежність.

Подвійний статус місцевих державних адміністрацій - як складових частин вертикалі державної виконавчої влади та одночасно виконавчих органів місцевих рад. Відповідальність територіальних органів місцевого самоврядування перед органами виконавчої влади вищого рівня та представницькими органами регіонів і районів створює передумови для конфліктів між ними та місцевими радами, особливо в період вертикального співіснування.

Неоднозначний ефект від надання сільським, селищним та міським радам великої кількості повноважень, особливо у сфері надання соціальних послуг. З одного боку, це відповідає вимогам, встановленим для України ратифікованими міжнародними документами. З іншого боку, такий перелік повноважень призводить до великого обсягу видатків з місцевих бюджетів, що призводить до зниження фінансових можливостей територіальних громад.

Недосконалість системи контролю діяльності органів місцевого самоврядування. Місцеві державні адміністрації мають право контролювати лише здійснення делегованих повноважень, Рахункова палата України - діяльність центральних органів влади, а нагляд з боку прокуратури України викликає коментарі міжнародних організацій, членом яких є Україна.

Компенсація недосконалих правових механізмів контролю за додержанням Конституції України органами місцевого самоврядування та іншими правовими актами, неформального впливу державних адміністрацій, фінансової (бюджетної) залежності органів самоврядування від місцевих адміністрацій, які також є потенційним джерелом конфліктів.

ВИСНОВКИ

За підсумками проведеного дослідження відповідно до визначеної мети виконані всі завдання.

Проведено систематизацію визначення понятійно-категоріального апарату та проведено вивчення досвіду визначення повноважень органів місцевого самоврядування країн Європи що дозволило застосувати системний підхід до вирішення завдань.

Проведено діагностику основних проблем функціонування політичної системи України, пов'язаних з розподілом компетенції, повноважень та ресурсної бази між державою та рівнями адміністративного поділу.

Розглянути механізми взаємодії органів влади та місцевого самоврядування і визначити можливості їх застосування в публічному управлінні, що дозволило визначити основні проблеми взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в Україні.

Визначено основні завдання і розподіл повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування.

Проведено дослідження трансформації механізмів взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування.

За результатами дослідження визначено особливості фінансово-економічного забезпечення діяльності місцевих органів влади в Україні.

За підсумками дослідження визначено шляхи покращення взаємодії органів місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування на основі досвіду країн Європейського союзу.

Визначено ключові завдання, пріоритети та шляхи реалізації підвищення ефективності взаємодії місцевих органів державної влади та самоврядування у процесі удосконалення системи територіальної організації влади в Україні.

Сформульовано рекомендації щодо вдосконалення розмежування компетенції місцевих органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування в контексті адміністративно-територіальної реформи в Україні та механізмів їх оптимізації.

За результатами дослідження визначені основні принципи реформування системи територіальної організації держави. Основними принципами реформування системи територіальної організації державної влади є наступні.

Попередня стабілізація системи власності та відновлення рівня доходів державного та місцевих бюджетів, що існував до початку ринкових змін.

Здійсненням реформи є адміністративно-територіальний поділ держави. Ця реформа повинна була передбачати скорочення категорій адміністративно-територіальних одиниць, а також консолідацію невеликих територіальних громад для підвищення їх фінансової життєздатності.

Чітка політична, правова та інституційна диференціація виконавчої влади на регіональному та субрегіональному рівнях. Взаємодія між місцевими державними адміністраціями та місцевими органами влади має ґрунтуватися на принципах максимального поділу їх функцій. Всі питання, що входять до компетенції місцевого самоврядування і в даний час делеговані державним адміністраціям, повинні бути передані новоствореним виконавчим органам відповідних рад. Державним адміністраціям повинні бути призначені функції, які підпадають під юрисдикцію держави.

Звуження теми взаємодії між державними адміністраціями та місцевими органами влади для контролю за діяльністю останніх, більш ефективного делегування повноважень, а також зв'язку між місцевими органами влади та центральними державними органами.

Удосконалення системи делегування повноважень. Цей інститут потребує двох суттєвих виправлень: по-перше, для збереження тільки делегування повноважень державою органам місцевого самоврядування, і, по-друге, для формалізації процедури цього делегування.

Запровадження нових гарантій фінансової незалежності муніципалітетів шляхом розширення джерел дохідної частини місцевих бюджетів та впровадження нових механізмів об'єднання територіальних громад.

Відповідно до завдання проведено дослідження досвіду держав-членів Європейського Союзу. Досвід держав-членів Європейського Союзу визначає наступне.

Проблема взаємовідносин органів місцевого самоврядування і держави в особі місцевих державних адміністрацій вирішується на основі принципу субсидіарності – виконання вищестоящими органами влади функцій, які не можуть бути виконані на базовому рівні адміністративно-територіального поділу.

Місцеві державні адміністрації виконують функції виключно в межах компетенції держави і, як правило, не виконують функцій виконавчих органів місцевого самоврядування; на будь-якому рівні, де існує інститут місцевого самоврядування, виконавчі органи формуються представницькими установами для виконання цих функцій.

Основним завданням місцевих державних адміністрацій зазвичай є контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування: щодо їх власних функцій місцевого самоврядування - з точки зору законності і делегованих державою повноважень - з точки зору доцільності та ефективності прийнятих рішень. Державним адміністраціям також можуть бути надані повноваження щодо координації роботи територіальних підрозділів центральних спеціалізованих органів виконавчої влади та в галузі заходів щодо захисту інтересів держави (мобілізація населення, проведення патріотичного виховання).

Обов'язковим елементом надання повноважень місцевому самоврядуванню є забезпечення фінансової життєздатності територіальних громад. з цією метою держава гарантує дохідну базу бюджету, яка включає місцеві податки і збори, використання муніципальної власності, обов'язкові

відрахування державних податків до місцевих бюджетів, а також субсидії і субсидії з державного бюджету.

У постсоціалістичних державах децентралізація державного устрою і зміцнення місцевого самоврядування на рівнях, відмінних від базових рівнів адміністративно-територіального поділу, зазвичай проводилися після завершення основних економічних реформ, особливо розподілу колишньої державної власності. і дореформений рівень валового внутрішнього продукту, який забезпечував наповнення державного та місцевих бюджетів, відновлено.

Типовими проблемами за кордоном є нестача матеріальних ресурсів для здійснення місцевого самоврядування малими громадами, а також нерівність у соціально-економічному розвитку різних територій. Останнє на практиці призводить до конфлікту між принципом рівності територіальних громад та необхідністю надання слабким громадам певних бюджетних пільг для вирівнювання рівня життя їх мешканців, а також між фінансовою автономією та фактичною централізацією міжбюджетних відносин.

Проведений аналіз дозволяє виділити три групи недоліків у системі територіальної організації влади, в цілому це політико-правовий, інституційний та фінансово-економічний. Ці недоліки формуються, як результат процесів трансформації механізмів їх взаємодії.

При трансформації механізмів взаємодії визначено особливості, що полягають в деформації системи місцевого та регіонального самоврядування, недосконалості критеріїв класифікації територіальних спільнот, нечіткий розподіл компетенцій муніципалітетів на різних рівнях адміністративно-територіального поділу, недосконалість державної системи на рівні села, селища, та міста, недосконалість системи стримувань і противаг у взаємодії між місцевими державними адміністраціями та місцевими радами. Ці особливості визначаються політико-правовою і інституціональною складовою.

Фінансово-економічна складова формується механізмами забезпечення такої діяльності. На територіальному рівні суб'єктом здійснення фінансово-економічної діяльності є територіальна громада або об'єднана територіальна громада. Для здійснення такою діяльності визначається порядок формування бюджету громади і його використання. Економічні проблеми, пов'язані із забезпеченням фінансовими та матеріальними ресурсами для функціонування органів місцевого самоврядування.

На сьогодні виконання соціальних функцій органами місцевого самоврядування суттєво ускладнюється значним перевищенням бюджетних зобов'язань органів місцевого самоврядування над розміром їх дохідної бази.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Державне управління та адміністративне право в сучасній Україні: актуальні проблеми реформування Київ: Вид-во УАДУ, 1999. 49 с.
2. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи: монографія / за заг. ред. Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Дніпропетровськ : Моноліт, 2009. С. 146–177.
3. Адміністративно-територіальний устрій України. Проблемні питання та можливі шляхи їх вирішення [заг. ред. В. Г. Яцуби]. К. : Секретаріат КМУ, 2003. 321 с.
4. Асанов А. Світовий досвід вирішення проблеми розподілу повноважень між органами державної влади і місцевого самоврядування. *Збірник наукових праць Української академії державного управління*. / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. К. : Вид-во УАДУ, 2000. Вип. 2 В 4 ч. Ч. II
5. Бабяк Н. Д., Крутоус Н. Ю. CVP-аналіз в умовах багатопродуктового виробництва як інструмент операційного контролінгу. *Вісник аграрної науки Причорномор'я*. 2021. Вип. 1. С. 11-19. DOI: 10.31521/2313-092X/2021-1(109). URL: <https://visnyk.mnau.edu.ua/statti/2021/n109/n109v1r2021babiak.pdf> (дата звернення: 10.03.2023).
6. Барвіцький В. У пошуках шляхів реформування дієздатних територіальних громад: міжнародний досвід. *Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід. Збірник матеріалів та документів*. Наук. редактор М. Пухтинський. С. 245 - 251
7. Батанов О. В. Місцева влада. *Політологічний енциклопедичний словник*. / за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. – 2-е вид., доп. і перероб. К.: Генеза, 2004. – С. 355 - 356.

8. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики : монографія / О. В. Батанов ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К. : Юрид. думка, 2010. 653 с.

9. Берданова О. В., Кондратенко В. Напрями підвищення ефективності взаємодії органів виконавчої влади України з громадськістю *Публічне управління та адміністрування: розвиток і впровадження : матеріали наук.-практ. конф. молодих вчених за міжнар. участю*, Київ, 17 листоп. 2016р.

10. Бондарчук Л. В., Урбанович В. А. Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування: правові й функціональні аспекти. *Журнал Науковий огляд*. № 11 (21), 2015. URL: <http://oaji.net/articles/2016/797-1453990192.pdf> (дата звернення: 10.03.2023).

11. Бюджетний кодекс України URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17> (дата звернення: 10.03.2023).

12. Васильєва О. І. Регіональне управління в умовах реформування владних відносин : монографія. Донецьк : Юго-Восток, 2009. 436с.

13. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні. / Національний інститут стратегічних досліджень – К., 2011. – 54 с. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://niss.gov.ua/sites/default/files/2011-06/Vzayemodiya-00350.pdf> (дата звернення: 10.03.2023).

14. Високий М. С., Нагорняк Т. Л. Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю в Україні. *Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю в Україні : матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції (26 листопада 2021 р.). м. Вінниця*. Вінниця : ДонНУ імені Василя Стуса. 2021. С. 160–162.

15. Возний С.О. Механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної виконавчої влади щодо формування дієздатних

територіальних громад: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління. Київ. 2017. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/137/files/41e36680-a76c-4f04-a824e1c9d271810> (дата звернення: 10.03.2023).

16. Ганущак Ю. І. Територіальна організація влади: напрямки змін : монографія / за заг. ред. В. С. Куйбіди ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Львів : Астролябія, 2013. 166с.

17. Головинська В. Регіональна політика України в контексті євроінтеграції: досвід Польщі. *Збірник наукових праць Української академії державного управління.* / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. Вип. 2 В 4 ч. Ч. II С. 43.

18. Гонцяж Я., Гнидюк Н., Куленкова О., Гуменюк В. Самоврядування та територіальна організація влади в Польщі. К. : Міленіум Вид-во УАДУ, 2001. С. 23.

19. Гончарук Н., Прокопенко Л. Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування: правові й функціональні аспекти *Публічне управління: теорія та практика*, 2011, №3(7). С. 31–38.

20. Гошовська В. А., Рублюк О. В. Вибори до органів місцевого самоврядування та їх вплив на систему державного управління. *Державне управління: теорія та практика : електр. наук. фах. журн.* 2010. Вип. 2. URL: <http://www.academy.gov.ua/> 110 (дата звернення: 10.03.2023).

21. Девемі Ж.-Ф. Місцеве управління у Франції. *Збірник наукових праць Української академії державного управління.* / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. К. : Вид-во УАДУ, 2000. Вип. 2 В 4 ч. Ч. II С. 81.

22. Децентрализация: эксперименты и реформы. / Под ред. Т. Хорвата. – Будапешт, 2000. – С. 145.

23. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко [та ін.] ;

Швейцар.-укр. проект “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO”. К. : Софія, 2012. 128 с.

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

25. Доскіч Л. С. Вплив громадян на прийняття рішень органами місцевого самоврядування як чинник ефективного функціонування демократії на локальному рівні: польський досвід та українські реалії. *Політичне життя.* 2017. № 3. С. 35–40.

26. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 8 : Публічне врядування /наук.ред. колегія : В. С.Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) [та ін.]. – НАДУ, 2011. – 630 с.

27. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036 (дата звернення: 10.03.2023).

28. Інституційний розвиток місцевого самоврядування в Україні в умовах державно-управлінських реформ : монографія / кол.авт. : І. В. Козюра (кер.), Ю. Г. Іванченко, А. О. Краснейчук та ін. ; Ін-т проблем держ. упр. та місц. самоврядування Нац. акад. держ. упр.

29. Карасінський С. Польська адміністративна реформа. / Славомір Карасінський. // Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика. / За ред. І. Ф. Кононова. – Луганськ: Альма-матер, 2001. – С. 431 - 440

30.Карий О. І., Панас Я. В. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування : навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст України. К. : ТОВ «Підприємство «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 176 с.

31. Клинченко О. В. Адміністративно-територіальний устрій. Політологічний енциклопедичний словник. / за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. – 2-е вид., доп. І перероб. К.: Генеза, 2004. С. 17.

32. Ковбасюк Ю. В., Бакуменко В. Д. Державне управління. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентіві України ; наук.- ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. – Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. С. 157–159.

33. Колянко О. В. Взаємодія органів державного управління і місцевого самоврядування з громадськістю. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Економічні науки*. 2021. № 65. С. 116–122.

34. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 27.03.2023).

35. Концепція адміністративно-територіального устрою України URL: <http://www.minregionbud.gov.ua/uk/publish/article/43635> (дата звернення 27.03.2023).

36. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: проект URL: <http://www.municipal.gov.ua/> (дата звернення 27.03.2023).

37. Коняева А. Аутсорсинг в Украине: вчера, сегодня, завтра. URL: <http://www.hrliga.com/index.php?module=profession&op=view&id=247> (дата звернення: 14.03.2023).

38. Корольков В. В., Дейкун О. М. Система державного адміністрування національної економічної безпеки України. *Ефективна економіка*. 2020. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8422> (дата звернення: 15.04.2023). DOI: 10.32702/2307-2105-2020.12.92

39. Корольков В. В., Ткачук О. Ю., Татоян В. В. Організація системи управління публічними закупівлями в об'єднаних територіальних

громадах. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2380> (дата звернення: 22.03.2023). DOI: 10.32702/2307-2156-2021.11.37

40. Кравченко Т. А. Значення та роль органів самоорганізації населення в системі місцевого самоврядування в Україні: функціональний підхід. *Теорія і практика державного управління*. 2015. № 1 (48). С. 159–165.

41. Майстро С. В. Розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування. *Державне будівництво*. 2012. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_1_33 (дата звернення: 22.03.2023).

42. Макаров Г. В. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні / Г.В.Макаров, О.М.Держалюк, Ю.Б.Каплан; за заг.ред.Г. В. Макарова. – К. : Нац. інститут стратег. досліджень. – 2011. – 54с.

43. Малик Я. До питання про взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні. *Ефективність державного управління : зб. наук. пр.* 2015. Вип. 43. С.295–302.

44. Маркіна І. А., Вороніна В. Л., Рудич А. І. Теоретичні основи управління витратами підприємства. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. 2020. № 4 (115). С. 140-147. DOI: <https://doi.org/10.32840/1814-1161/2020-4-24>. URL: http://www.econom.stateandregions.zp.ua/journal/2020/4_2020/26.pdf (дата звернення 28.03.2023).

45. Місцеве самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку. *Доповідь Національного інституту стратегічних досліджень* URL: <http://old.niss.gov.ua/Table/15122009/ingex.htm> (дата звернення 28.03.2023).

46. Мних Є. В. Економічний аналіз: підручник. Київ: Центр навч. літератури, 2003. 412 с.

47. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін

та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. К. : НАДУ, 2013. 120 с.

48.Музика-Стефанчук О. А. Фінансово-правова основа місцевого самоврядування в зарубіжних країнах: навчальний посібник. К. : Правова єдність, 2009. С. 119.

49.Нестеренко А. С. Проблеми розмежування власних та делегованих повноважень органів влади місцевого рівня. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. № 2. С.72-78.

50. Нестерова А. В., Лизанець А. Г. Обґрунтування доцільності калькулювання витрат на підприємстві. *Науковий вісник Мукачівського державного університету*. 2017. С. 148–152. URL: <https://msu.edu.ua/> (дата звернення: 29.03.2023).

51.Нимокс С., Райт О., Росиелло Р. Управление накладными расходами. URL: <http://vestnikmckinsey.ru/operations/upravlenie-nakladnyhmi-raskhodami> (дата звернення: 13.04.2023).

52.Огляд положень Закону України „Про державний бюджет України на 2011 рік” *Доповідь Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень* URL: http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Legislation/Budget1/Analysis_Budget_2011_ukr.pdf (дата звернення: 13.04.2023).

53.Павлюк Н. Удосконалення організаційно-правового механізму взаємодії інституцій публічного управління та організацій громадянського суспільства. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 1(50). Ч. 1. С. 95–102.

54.Пакулін С. Л., Ципкін Ю. А., Пакуліна А. А. Оцінка ефективності процесів проектної будівельної організації. *Траектория науки. Международный электронный научный журнал*. 2016. Т. 2. № 12. С. 6.19 – 6.32. URL: www.pathofscience.org (дата звернення: 13.04.2023).

55.Переход к демократии стран Центральной и Восточной Европы. / Под ред. А. Антошевского и Р. Хербута. Донецк: Донбасс, 2001. С. 224.

56.Поже Ж.-Л. 25 років децентралізації у Франції: що є корисного для України. *Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід.* / Наук. редактор М. Пухтинський. К. : Атіка Н, 2006. С. 352.

57.Полях Л. Визначення і розмежування повноважень між органами держави і місцевого самоврядування: досвід романської Європи. *Людина і політика.* 2002. № 2. С.163–166.

58.Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014р. № 79-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19#Text> (дата звернення: 18.03.2023)

59.Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (дата звернення: 18.04.2023)

60.Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення: 18.04.2023)

61.Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку: Наказ Міністрів України від 31.12.1999 № 318. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0027-00#Text> (дата звернення 27.03.2023).

62.Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21 травня 1997 року №280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 27.03.2023).

63.Про місцеві державні адміністрації. Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV.URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&nreg=586-14> (дата звернення 27.03.2023).

64.Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : Закон України від 15 лип. 1997 р. № 452/97-ВР *Голос України.* 1997. 19

65. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України № 2493-III від 07.06.2001 URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення 27.03.2023).

66. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014р. № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення: 18.03.2023)

67. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України № 68/2016 від 26.02.2016 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/68/2016> (дата звернення 29.03.2023)

68. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 649-р від 20.09.2017р. URL: Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. (дата звернення 29.03.2023)

69. Прудников А. С. Местное самоуправление (управление) в зарубежных странах. / А. С. Прудников, Л. А. Ларина, М. В. Аксютин и др. / под ред. А. С. Прудникова. – М. : ЮНИТИ – ДАНА, 2008. – С. 85.

70. Пуліна Т. В. Сучасні аспекти та методи управління ризиками інноваційних проектів в Україні. *Економіка та держава*. 2017. № 10. С. 4-8.

71. Рекомендація № R(98)12 про нагляд за діяльністю місцевих органів влади (прийнята 18.09.1998 на 64-му засіданні заступників міністрів). // Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого

72. Рекомендація REC(2005)1 «Про фінансові джерела місцевої та регіональної влад» (Прийнята 19.01.2005 на 912-му засіданні заступників міністрів). // Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування. / А. П. Яценюк (заг. ред.), В. О. Зайчук (упоряд.) – К. : Парламентське вид-во, 2007. – С. 199 - 223.

73. Ресурсний потенціал міст районного значення. *Доповідь Національного інституту стратегічних досліджень*. URL: <http://old.niss.gov.ua/Table/14042009/140409.htm> (дата звернення 29.03.2023)

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

75.Смерічевська С. В., Лічман Т. Д. Форми співпраці місцевої влади з населенням: світовий досвід. URL: http://www.rusnauka.com/15_DNI_2008/Gosupravlenie/33637.doc.htm (дата звернення 29.03.2023)

76.Соломко Ю. Електронне урядування: поняття, сутність, принципи та напрями розвитку. *Ефективність державного управління*. 2018. №2 (55). С. 135-143.

77.Тимофєєв С. П. Механізми взаємодії органів влади з громадськістю як фактор впливу на громадську думку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=829> (дата звернення: 29.12.2022).

78.Толкованов В. В. Нові підходи та інноваційні інструменти в реалізації державної регіональної політики. *Формування регіонального лідерства: виклики сьогодення : зб. тез Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Хмельницький, 1–2 берез. 2013 р.)*. – Хмельницький :Вид-во ХУУП, 2013. С. 195–198.

79.Турій О. В. Правові аспекти взаємодії громадських організацій з органами місцевого самоврядування. *Аспекти публічного правління*. 2018. Т. 6. № 8. С. 15–23.

80.Туровский Р. Ф. Центр и регионы: проблемы политических отношений. М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007.

81.Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні : посібник. Київ : 2012. С. 19–20. URL: <https://goo.su/a9fj> (дата звернення: 19.12.2022).

82.Центрально-Восточная Европа во второй половине XX века. / В 3 тт. – Т. 3. Трансформации 90-х годов, Ч. М. : Наука, 2002. – С. 81.

83.Цивільний кодекс України. Сайт Верховної ради України URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 19.12.2022).

84. Шитікова Л.В., Андрієнко А.А. Необхідність використання системного підходу при аналізі процесів, об'єктів і проблем. *Міжнародна науково-практична конференція “ Відновлення України та її регіонів в контексті глобальних трендів: управління, адміністрування та забезпечення ”*, Запоріжжя: Національний університет “ Запорізька політехніка ”. 25-26 травня 2023 р. С.263

85.Швейцарсько-український проект DESPRO. Спільнота практик сталий розвиток. URL: <https://despro.org.ua/distance-learning/spilnoty-praktyk/> (дата звернення 07.11.2021)

86.Шемшученко Ю. С. Повноваження. / Ю. С. Шемшученко. // Політологічний енциклопедичний словник. / за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. – 2-е вид., доп. І перероб. – К.: Генеза, 2004. – С.

87.Bardhan P., Mookherjee D. Capture and Governance at Local and National Levels. *American Economic Review*. 2000. Vol. 90(2). Pp. 135-139. URL: <http://people.bu.edu/dilipm/ec722/papers/BardhanMookherjee2000%20AER.pdf> (дата звернення 07.11.2021)

88.Béland D., Lecours A. Does Nationalism Trigger Welfare-State Disintegration? Social Policy and Territorial Mobilization in Belgium and Canada. *Environment and Planning C: Government and Policy*. 2010. Vol. 28(3). Pp. 420-434. URL: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1068/c0956r> (дата звернення 07.11.2021)

89.Cheshire P., Gordon I. Territorial Competition and the Predictability of Collective (In) Action. *International Journal of Urban and Regional Research*. 1996. 20. Pp. 383-399. URL: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2427.1996.tb00324.x/full> (дата звернення 07.11.2021)

90.Decentralization and Local Governance in South Eastern Europe and Southern Caucasus. URL: <http://www.alda-europe.eu/plus/public/publications/72-decentralization-and-local-governance-in-see-web-30062011.pdf> (дата звернення 07.11.2021)

91. Decentralisation and local governance. 2011. URL: http://www.eda.admin.ch/dam/deza/en/documents/publikationen/Diverses/167288-decentralisation-localgovernance_EN.pdf (дата звернення 07.11.2021)

92. Galasso E., Ravallion M. Decentralised Targeting of an Anti-Poverty Program / Development Research Group, World Bank, 2001. URL: <http://www.iadb.org/res/files/decentralized%20targeting%20mravallion.pdf> (дата звернення 07.11.2021)

93. Qiao Y., Martínez-Vázquez J., Xu Y. The Tradeoff between Growth and Equity in Decentralization Policy: China's Experience. *Journal of Development Economics*. 2008. Vol. 86(1). Pp. 112-128. URL: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0304387807000454> (дата звернення 07.11.2021)

94. ISO 15686-5:2017. Buildings and constructed assets — Service life planning — Part 5: Life-cycle costing. URL: <https://www.iso.org/standard/61148.html> (дата звернення: 10.09.2022).

95. Kiruthika M, Renuka S. M, Umarani C. Lean Techniques in Construction Industry: State of the Art. *International Journal for Research in Engineering Application & Management (IJREAM)*. 2019. Vol. 05, Issue 03. Pages 437-443. DOI: 10.35291/2454-9150.2019.0242. URL: https://www.researchgate.net/publication/364319907_Lean_Techniques_in_Construction_Industry_State_of_the_Art (дата звернення: 13.10.2022).

96. Shah A. Fiscal Decentralization in Developing and Transition Economies. Progress, Problems, and the Promise. *World Bank Policy Research Working Paper*. 2004. Vol. 3282. URL: http://documents.worldbank.org/curated/en/127931468764991332/118518322_20041117173539/additional/wps3282decentralization.pdf (дата звернення 07.11.2021)

97. Scepanovic V. EU Regional Development Policy in the Accession Countries: Opportunistic Decentralization, Fiscal Risks, and the Premature Death of

Multi-Level Governance. 2016. URL: <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/41304> (дата звернення 07.11.2021)

98. Torre A. Comment – The difficult equation of territorial reforms: from big is beautiful to the impossible simplification of the institutional layer-cake. 2017. URL: www.persee.fr/doc/estat_0336-1454_2017_num_497_1_10796 (дата звернення 07.11.2021)

99. Treisman D. Decentralization and Inflation: Commitment, Collective Action, or Continuity. *American Political Science Review*. 2000. Vol. 94(4). Pp. 837-857. URL: <https://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/treisman/Papers/decentralizationinflation.pdf> (дата звернення 07.11.2021)

100. Tromme M., Volintiru C. Corruption Risks at the Local Level in the EU and EU Periphery Countries URL: <http://www.oecd.org/corruption/integrity-forum/academic-papers/Tromme.pdf> (дата звернення 07.11.2021)

101. Zhang T., Zou H. Fiscal Decentralization, Public Spending, and Economic Growth in China. *Journal of Public Economics*. 1998. Vol. 67(2). Pp. 221-240. URL: <http://aefweb.net/workingpapers/w58.pdf> (дата звернення 07.11.2021)