

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-432-0-21>

**PROVIDING THE IMPLEMENTATION  
OF THE AUTHORITY OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES  
IN THE DECENTRALIZATION PROCESS**

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ  
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ  
В ПРОЦЕСІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

**Hrechyshnykova V. V.**

*PhD in Law, Associate Professor,  
Head of the Training Laboratory  
of the Department of Information,  
Economic and Administrative Law  
of the Faculty of Sociology and Law  
National Technical University  
of Ukraine «Igor Sikorsky Kyiv  
Polytechnic Institute»  
Kyiv, Ukraine*

**Гречишникова В. В.**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач навчальної лабораторії  
кафедри інформаційного,  
господарського  
та адміністративного права  
факультету соціології і права  
Національний технічний університет  
України  
«Київський політехнічний інститут  
імені Ігоря Сікорського»  
м. Київ, Україна*

З реформуванням системи державного управління та передачею деяких повноважень на місцевий рівень для органів місцевого самоврядування (далі ОМС) виникають як нові завдання, так і труднощі.

Початок змін в межах децентралізації було покладено Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [1] для визначення напрямків, механізмів і кроків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади з метою створення і підтримки сприятливого середовища для громадян, забезпечення якісних та доступних публічних послуг, зміцнення інститутів прямого народовладдя, задоволення потреб громадян у всіх сферах життєдіяльності на відповідній території, а також узгодження інтересів держави та територіальних громад.

Натепер, продовжується робота над Концепцією щодо розмежування та розподілу повноважень між місцевим самоврядуванням і виконавчою владою "Децентралізація"[2]. Проект спрямований на визначення обсягу повноважень та умов їх передачі, що буде

підґрунтям для відповідного закріплення в Законі "Про місцеве самоврядування в Україні". Концепція націлена на усунення подвійності та чітке визначення повноважень між ОМС та державними органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіальної структури відповідно до принципу субсидіарності. Однією з головних цілей є створення належних фінансових та матеріальних умов, вирівнювання територіальних фінансових різниць для виконання повноважень ОМС та забезпечення населення якісними адміністративними та соціальними послугами. За результатами аналізу законодавства щодо повноважень ОМС та органів державної виконавчої влади, було зроблено висновки, що важливою є розробка критеріїв для чіткого визначення розподілу повноважень між адміністративно-територіальними рівнями, ОМС та місцевими органами виконавчими влади для ідентифікації та усунення подвійних функцій. Розподіл повноважень подано як за видами, так і за ознаками, оскільки вони відображають їх різні аспекти. Організаційні повноваження стосуються внутрішньої організації діяльності ОМС, таких як структура ради, її комітетів, процедури роботи та взаємодія з виконавчими органами. Адміністративно-регуляторні повноваження спрямовані на взаємодію з третіми особами, такі як регулювання податків та зборів, видача дозволів, ліцензій тощо. Найбільша кількість повноважень стосується бюджетно-секторальних, які охоплюють сервісну діяльність ради та її виконавчого органу. Основний акцент робиться на розподілі повноважень у цьому напрямку за різними видами. Делеговані повноваження розподілено на три категорії в залежності від інтересів держави у їх виконанні. Їх фінансування забезпечується державою. Цікавою новацією є розподіл доручених повноважень, які на практиці часто зустрічаються, особливо у сферах соціального захисту та адміністративних послуг. Це послуги, які виконавчі ОМС надають замість держави там, де створення відповідних державних органів вважається неефективним. І якщо рішення щодо організації надання делегованих та закріплених повноважень належить до компетенції місцевої ради, то для доручених – мають чітко визначатися законом та підзаконними актами. Рада не може регулювати цю сферу, крім визначення штатного складу відповідних виконавчих підрозділів.

Важливим є контроль з боку держави за виконанням повноважень ОМС. Щодо виконання їх власних повноважень, то проводиться лише нагляд за додержанням законності, який на теперішній час здійснюється місцевими державними адміністраціями. Щодо делегованих повноважень, крім нагляду, має бути здійснений фаховий контроль за

ефективністю їх виконання та відповідністю встановленим нормам. Щодо доручених повноважень, то потрібно оцінювати їх доцільність та додержання порядку реалізації, що повинно здійснюватися спеціалізованими інспекціями.

Завершення децентралізації може бути реалізоване лише в умовах миру в Україні. У період воєнного стану в державі виникають зовсім інші підходи щодо функціонування ОМС, оскільки основними питаннями стають національна безпека та захист суверенітету, зокрема територіальної цілісності держави. Умови для здійснення повноважень ОМС піддаються впливу незвичних обставин, але ці питання залишаються важливими й актуальними, особливо в контексті управління територіями та забезпечення умов існування територіальних громад, а також організації збройного опору проти окупаційних сил.

Вітчизняні дослідники-муніципалісти М.О. Баймуратов і Б.Я. Кофман [3], зазначають, що в умовах воєнного стану можна виділити чотири основні сфери не лише загальної діяльності та функціонування ОМС та територіальних громад, але й правового режиму захисту прав людини та їх реалізації. Відповідні сфери мають прямий вплив на формування суб'єктності громад і визначають правовий контекст їхньої діяльності. Як вказує в своїй роботі М.М. Баймуратов [4], зазначений підхід також стосується статусних та динамічних аспектів компетенції ОМС, що представляють територіальні громади. Пропонується розглядати наступні основні сфери діяльності, що виникають у таких умовах:

1. На територіях, які не задіяні у воєнних діях, залишаються сприятливі умови для стабільного функціонування ОМС та забезпечення відповідних умов для територіальних громад. Тут компетенційні повноваження ОМС можуть бути виконані у повному обсязі, забезпечуючи стабільне функціонування та існування територіальних громад, враховуючи особливості воєнного стану у державі.

2. У ситуації, коли на територіях, де діє воєнний конфлікт з агресором, умови для стабільного функціонування ОМС та їх виконання компетенційних повноважень щодо управління територіями та підтримки територіальних громад значно обмежені або навіть відсутні. Це означає, що суб'єктність територіальних громад не може бути забезпечена. Реалізація повноважень ОМС стає неможливою через форс-мажорні обставини. У цих умовах діяльність ОМС має бути спрямована на захист цивільного населення – членів територіальних громад та інших осіб, що перебувають на їхній території, надання

гуманітарної допомоги, а також на надання можливої підтримки Збройним Силам України з урахуванням їх потреб та запитів.

3. Ситуація, коли території тимчасово перебувають під контролем окупаційних військ, призводить до відсутності на них юрисдикції центральної державної влади та умов для стабільного функціонування легітимних ОМС. Можливості виконання повноважень у них немає, оскільки вони функціонують в умовах екстраординарної ситуації. З урахуванням значної кількості окупованих населених пунктів в Україні, це питання є надзвичайно актуальним і потребує вирішення на рівні законодавства. Повинен бути розроблений алгоритм дій для ОМС, їх посадових і службових осіб, який передбачав би їхню діяльність на окупованій території.

4. В умовах, коли території, які тимчасово перебували під контролем окупаційних військ і повернулися під контроль української влади, розпочинається функціонування ОМС. Передбачається відновлення управлінських та соціальних можливостей території для створення умов функціонування громади та діяльності ОМС на деокупованій території. Це включає відбудову зруйнованої критичної інфраструктури, задоволення нагальних потреб місцевого населення і необхідність "соціальної реанімації" територіальних громад. Тут набуває все більшої ваги роль повноважень ОМС у контексті міжмуніципального та міжнародного співробітництва місцевих органів влади та урядів іноземних країн та їх підприємств, які братимуть участь у відбудові українських населених пунктів та відновленні її територіальних громад. Розвиток територіальних громад та вдосконалення демократичної правової державності можуть призвести до формування нових компетенцій ОМС, як частини їх профільної сфери діяльності, або шляхом введення їх у коло повноважень самими ОМС з подальшим закріпленням у законодавстві.

На підставі вищезазначеного, можна зробити висновки, що забезпечення виконання повноважень ОМС у контексті децентралізації виконавчої влади є складним завданням, що потребує комплексного підходу. Зокрема, важливими напрямками діяльності є:

- розроблення ефективних механізмів взаємодії між центральними та місцевими органами виконавчої влади як між собою, так із ОМС;
- удосконалення законодавчої бази щодо визначення повноважень ОМС та органів виконавчої влади, а також ресурсного забезпечення для їх виконання;

- направлення достатніх матеріальних та фінансових ресурсів, створення сприятливих організаційних умов для виконання повноважень ОМС;
- підвищення кваліфікації та мотивації працівників ОМС;
- залучення членів територіальної громади до більш активної співпраці з ОМС.

### Література:

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 28.03.2024).

2. Розмежування та розподіл повноважень органів місцевого самоврядування. Про проект Концепції. *Центр політико-правових реформ* : веб-сайт. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/rozmezhuвання-ta-rozpodil-povnovazhen-organiv-mistsevogo-samovryaduvannya-interv-yu-z-avtoramy-proyektu-kontseptsii/> (дата звернення: 28.03.2024).

3. Баймуратов М. О., Кофман Б. Я. Про роль органів місцевого самоврядування в період воєнного стану в Україні. *Деокупація. Юридичний фронт* [Електронне видання] : матеріали Міжнародного експертного круглого столу (Київ, 18 березня 2022 р.). URL: <https://knute.edu.ua/file/> (дата звернення: 28.03.2024).

4. Баймуратов М. М. Компетенція органу місцевого самоврядування як основний інструментально-функціональний засіб децентралізації повноважень публічної влади в Україні (в умовах миру і воєнного стану). *Constitutionalist* : веб-сайт. URL: <https://constitutionalist.com.ua/bajmuratov-m-m-kompetentsiia-orhanu-mistsevoho-samovriaduvannya-ia-osnovnyj-instrumentalno-funksionalnyj-zasib-detsentralizatsii-povnovazhen-publichnoi-vlady-v-ukraini-v-umovakh-myru-i-voiennoho-st/> (дата звернення: 28.03.2024).