

## НАПРЯМ 6. ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-269-5-15>

**Денег В. Б.,**

*заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради  
Яворівської міської ради Львівської області;  
аспірант третього року року навчання  
Львівського регіонального інституту державного  
управління Національної академії державного управління  
при Президентіві України*

### **ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ КОМПЕТЕНЦІЙ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

На сьогодні залишається актуальною проблематика оптимізації співвідношення централізації і децентралізації процесу управління як окремою територіальною громадою так і державою загалом; об'єднання інтересів територіальної громади з інтересами держави, що у своїй перспективі зумовлюється забезпеченням функціонування місцевого самоврядування України, головним чином у відповідних інституціях. Варто зазначити, що в науковому та практичному середовищі часто виникають суперечності щодо питання «предмету відання» як складової компетенції органів місцевого самоврядування, його детермінації, нормативної регламентації та застосування у практиці управління. Насамперед постає питання визначення компетенції на місцевому рівні. Законодавець оминаючи визначення та деталізацію категорії «компетенція» окреслює її як «інші питання місцевого значення».

Такий рівень правового забезпечення дискредитує саму ідею місцевої демократії, а також нівелює роль громадян України у її організації та функціонуванні, зводячи її виключно до декларативної. У нормативному аспекті варто зазначити, що у нашій країні сформовано конституційні засади місцевого самоврядування, зокрема, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування 1985 року [1], прийнято ряд базових нормативно-правових актів, які встановлюють його правові та фінансові основи. Але системний аналіз зазначених нормативних джерел дозволяє зробити висновок про наявність суттєвих прогалин та розриву між нормативним регулюванням та практикою реалізації.

Така ситуація вимагає змін у системі діючого законодавства та у практиці його реалізації. Адже як зазначає Петровський П.М.: «проблему детермінації державно- управлінської діяльності необхідно розглядати як свідоме визначення двох взаємодоповнюючих векторів – врахування настроїв ставлень громадськості та послідовне планування і здійснення завдань всіх органів державної влади» [2].

Крім того, міжнародний досвід реформування державної влади показує, що неможливо перерозподілити повноваження та ресурси між виконавчою владою та органами місцевого самоврядування для підтримки останнього без їхнього укрупнення територіально та чисельно.

Зазначені чинники мають ознаки соціальних викликів системного характеру. Ситуацію ускладнюють також проблеми інституційного та правового характеру, нажаль не були розв'язані органами державної влади в попередні роки. До них слід віднести:

- конституційно-правову невизначеність територіальних основ місцевого самоврядування, диспропорційний характер радянської системи адміністративного устрою;

- декларативний характер правосуб'єктності територіальних громад, що відповідно до положень Конституції України є первинним суб'єктом місцевого самоврядування, а відповідно до положень законодавства – виключно нормативним фантомом;

- посилена концентрація владних, фінансових, матеріальних та інших ресурсів, що зменшує стимули доступу територіальних громад та органів місцевого самоврядування до цих ресурсів;

- неефективна національна регіональна політика, яка не стимулювала саморозвиток громади та виявлення місцевої ініціативи;

- дублювання повноважень між місцевими адміністраціями та органами місцевого самоврядування, що викликало конкуренцію та конфлікт компетенцій між ними;

- систематичний конфлікт між правовим статусом людини і громадянина на конституційному рівні та його реальною реалізацією на рівнях місцевого самоврядування, де конституційні права і свободи перетворюються на так звані муніципальні права людини.

Розмежування повноважень (компетенцій) різних рівнів публічної влади пов'язане з визначенням базових принципів та суб'єкта реалізації цих повноважень, механізму їх здійснення та ступеня його відповідальності [3, с. 28].

Критерієм трансферу повноважень з рівня влади на інший є ефективність їх здійснення з урахуванням інтересів громадян (економічних, соціальних, політичних).

Основними принципами розмежування повноважень (компетенцій), на думку Р. Накатані (*Nakatani, R., Zhang, Q., and Garcia Valdes, I. (2022)*) є:

- принцип субсидіарності (наближення реалізації повноважень до громадян – споживачів послуг);
- принцип пропорційності у контексті співвідношення самостійності у реалізації повноважень та відповідальності на даному рівні влади;
- принцип об'єктивності та спеціалізації при визначенні складу та структури повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- принцип конгруентності (пропорційності, відповідності) обов'язків та компетенцій на даному рівні влади;
- принцип конкуруючих компетенцій;
- принцип вирівнювання бюджетної забезпеченості;
- принцип ефективного використання потенціалу (економічного, промислового, інвестиційного, ресурсного, екологічного, креативного);
- принцип редукції (зміни) цілей у процесі функціонування органів місцевого самоврядування та органів державної влади.

Реалізація зазначених принципів у повному обсязі є гарантією ефективності та самостійності органів місцевого самоврядування [4].

Розглядаючи критерії визначення компетенцій органів влади, А. Мохаммед (*Mohammed, A. (2016)*) зазначає, що територіальний критерій визначення компетенції неможливо вивчати в чистому вигляді, оскільки не можливо виключити вплив інших критеріїв, які впливають на формування компетенцій, зокрема, інституційні, функціональні, предметно-об'єктні, галузеві [5, с. 240].

Територіальні чинники окреслюють підвідомчість, приналежність, структурні та організаційні визначення, які тяжіють до інституційної діяльності.

Запропонований механізм «статус – інституція – функція – компетенція» [6, с. 308] розглядається як алгоритм перерозподілу функціонального навантаження конкретних державних інституцій, як основа формування їх компетенцій, та як схема формування компетенції органів влади [7, с. 218].

Тому до предмету відання органів влади належать питання державного та місцевого значення, вирішення яких на законодавчому рівні покладено на конкретний орган державної влади або місцевого самоврядування.

Таким чином, предмет пізнання як структурний елемент категорії компетенції є способом правового визначення тих сфер життя, які визначені предметом діяльності суб'єктів публічної влади. Змістовими

характеристиками предмету відання можна вважати, те що питання місцевого значення:

- мають прямий і виключний зв'язок з конкретною територією – територіальний чинник;
- мають субстанційну форму (змістовно або процесуально визначену) – предметний чинний;
- передбачають адміністративну дію – процесуальний чинник.

#### **Список використаних джерел:**

1. “Carta-monitor: launch of a monitoring database of the European Charter of Local Self-Government”. Congress of Local and Regional Authorities. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/European\\_Charter\\_of\\_Local\\_Self-Government](https://en.wikipedia.org/wiki/European_Charter_of_Local_Self-Government) (Дата звернення 02.09.2022 року)
2. Петровський П. М. Теоретико-методологічні особливості детермінації державно-управлінської діяльності. *Демократичне врядування*. 2011. Вип. 7. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2011\\_7\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_4).
3. Пухтинський М. О. Реалізація міжнародно-правових стандартів місцевої демократії в процесі реформи місцевого самоврядування в Україні. International Scientific-Practical Conference Development of legal regulation in East Europe: experience of Poland and Ukraine: Conference Proceedings, January 27–28, 2017. Sandomierz. 196 p. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Дата звернення 03.09.2022 року).
4. Nakatani, R., Zhang, Q., and Garcia Valdes, I., 2022, “Fiscal Decentralization Improves Social Outcomes When Countries Have Good Governance” IMF Working Papers 22/111 (Washington D.C.: International Monetary Fund).
5. Mohammed, A. (2016). Decentralization and Participation: Theory and Ghana’s Evidence. *Japanese Journal of Political Science*, 17(2), 232-255. doi:10.1017/S1468109916000050.
6. Adjei, Osei-Wusu, P., Busia, A.K. and Bob-Milliar, G.M. (2017) Democratic decentralization and disempowerment of traditional authorities under Ghana’s local governance and development system: a Spatio-temporal review. *Journal of Political Power*, 10 (3), 303–325. <https://doi.org/10.1080/2158379X.2017.1382170>.
7. Гоголь Т. В., Мельничук Л. М. Трансформація територіальних громад в умовах децентралізації в Україні. *Право та державне управління*. № 1. 2022. С 216-224. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.1.32>.