

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
БІЛОЦЕРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ЕКОНОМІЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

ОПП: «Публічне управління та адміністрування»

Допускається до захисту

Завідувач кафедри публічного управління,
адміністрування та міжнародної економіки

назва кафедри


професор Сокольська Т.В.
підпис, вчене звання, прізвище, ініціали

« 25 » листопада _____ 2025 року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА

МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ (за матеріалами Таращанської міської ради)

Виконала: Ткаченко Анна Віталіївна 
прізвище, ім'я, по батькові, підпис

Керівник: доцент Панасюк Вікторія Іллівна 
вчене звання, прізвище, ім'я, по батькові, підпис

Рецензент: доцент Гаврик Олеся Юріївна 
вчене звання, прізвище, ім'я, по батькові, підпис

Я, Ткаченко Анна Віталіївна, засвідчую, що кваліфікаційну роботу магістра виконано з дотриманням принципів академічної доброчесності

Біла Церква – 2025 р.

РЕФЕРАТ

Ткаченко А.В. Механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади (за матеріалами Таращанської міської ради)

Досліджено теоретичні основи побудови системи місцевого самоврядування в Україні, а також механізми взаємодії між виконавчими комітетами міських рад та органами виконавчої влади.

Використано методи системного підходу, аналізу і синтезу - для розкладення складних процесів взаємодії органів влади на окремі компоненти та їх подальшого узагальнення, порівняльно-правовий метод – для дослідження вітчизняного та зарубіжного досвіду правового регулювання місцевого самоврядування, структурно-функціональний аналіз – для вивчення організаційної структури та функцій органів місцевого самоврядування, інституційний аналіз, а також методи індукції та дедукції.

З'ясовано, що виконавчі комітети місцевих рад займають особливе місце в системі публічного управління, характеризуючись подвійним статусом як органи місцевого самоврядування та виконавці делегованих повноважень органів виконавчої влади. Визначено сучасні інструменти взаємодії, що включають делегування повноважень, координаційну взаємодію, інформаційну взаємодію, фінансово-бюджетну взаємодію, стратегічне планування та цифрові технології публічного управління.

Зроблено висновок, що ефективна взаємодія органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади базується на конституційних принципах самостійності місцевого самоврядування, субсидіарності, пропорційності та партнерства. Децентралізована модель управління демонструє свою життєздатність та спроможність забезпечувати стійкість держави навіть у найскладніших умовах при належній координації між різними рівнями публічної влади.

Одержані результати можуть бути використані для підвищення ефективності взаємодії між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади.

Кваліфікаційна робота магістра містить 85 сторінок, 3 рисунки, список використаних джерел із 67 найменувань.

Ключові слова: місцеве самоврядування, делеговані повноваження, виконавчий комітет, децентралізація влади, механізми взаємодії

ANNOTATION

Tkachenko A.V. Mechanisms for interaction between local government bodies and executive authorities (based on materials from the Tarashcha City Council)

The theoretical foundations of the local self-government system construction in Ukraine, as well as the mechanisms of interaction between executive committees of city councils and executive authorities, have been examined.

The methods of systematic approach, analysis and synthesis were employed to decompose complex processes of interaction between governmental bodies into separate components and their subsequent generalization. The comparative-legal method was utilized to investigate domestic and foreign experience in legal regulation of local self-government. Structural-functional analysis was applied to study the organizational structure and functions of local self-government bodies. Institutional analysis, as well as methods of induction and deduction, were also employed.

It has been determined that executive committees of local councils occupy a distinctive position within the public administration system, characterized by dual status as both local self-government bodies and executors of delegated powers from executive authorities. Contemporary instruments of interaction have been identified, encompassing delegation of powers, coordination interaction, information exchange, fiscal-budgetary interaction, strategic planning, and digital technologies in public administration.

It has been concluded that effective interaction between local self-government bodies and executive authorities is founded upon constitutional principles of local self-government autonomy, subsidiarity, proportionality, and partnership. The decentralized governance model demonstrates its viability and capacity to ensure state resilience even under the most challenging conditions, provided there is appropriate coordination between different levels of public authority.

The obtained results can be utilized to enhance the effectiveness of interaction between local self-government bodies and executive authorities.

The master's thesis contains 85 pages, 3 figures, a list of references with 67 titles.

Keywords: local government, delegated powers, executive committee, decentralization of power, mechanisms of interaction.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.....	9
1.1 Сутнісна характеристика системи місцевого самоврядування в Україні	10
1.2 Особливості функціонування органів місцевого самоврядування у взаємодії з органами виконавчої влади.....	19
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.....	28
2.1 Досвід діяльності виконавчих комітетів місцевих рад у системі публічного управління: функції, повноваження та організація діяльності.....	29
2.2 Оцінка механізмів взаємодії виконавчих комітетів міських рад та органів виконавчої влади	39
2.3 Аналіз діяльності виконавчого комітету Таращанської міської ради в сучасних умовах	49
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ..	55
3.1 Шляхи вдосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади.....	55
3.2 Діяльність міської ради та її виконавчого комітету щодо забезпечення розвитку територіальної громади	64
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	73
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	77

ВСТУП

Актуальність дослідження. Сучасний етап розвитку української державності характеризується кардинальними змінами в системі публічного управління, що зумовлені необхідністю наближення влади до громадян, підвищення ефективності надання публічних послуг та забезпечення сталого розвитку територіальних громад.

Конституційна реформа місцевого самоврядування, розпочата в Україні у 2014 році, передбачає створення дієвої системи місцевого самоврядування як основи демократичного устрою держави. Водночас практика функціонування органів місцевого самоврядування свідчить про наявність численних проблем у взаємодії між представницькими органами місцевого самоврядування та їх виконавчими структурами, що негативно впливає на ефективність реалізації місцевої політики та якість надання публічних послуг населенню.

Особливої уваги заслуговує дослідження практичного досвіду функціонування виконавчих комітетів міських рад, зокрема на рівні міських територіальних громад, де найбільш яскраво проявляються як переваги, так і недоліки існуючої системи взаємодії між різними рівнями публічної влади. Таращанська міська рада демонструє характерні особливості та проблеми, притаманні більшості українських міст у процесі реалізації реформи місцевого самоврядування.

Актуальність дослідження також зумовлена необхідністю теоретичного обґрунтування та практичного вдосконалення механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади в контексті європейських стандартів належного врядування та принципів субсидіарності, закріплених у Європейській хартії місцевого самоврядування.

Дослідниками проблем функціонування органів місцевого самоврядування в умовах активного творення адміністративної реформи, зокрема децентралізації стали А.О.Шевченко, Г.А.Лавриненко, В.Б.Деніга, О.Г.Рось, С.В.Глизнер, Д.В.Сітар, І.С.Сухан, І.Софінська.

Особливості взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування описували у наукових роботах Ю.О.Буглак, Л.В.Крупнова, В.В.Ладиченко, Ю.П.Максименко, К.О.Ємельяненко, І.В.Міщук, Я.М.Сандул.

Метою магістерської роботи є комплексний аналіз механізмів взаємодії виконавчої влади та місцевого самоврядування, розробці науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення механізмів взаємодії між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на прикладі діяльності Тарашанської міської ради.

Для реалізації поставленої мети необхідно вирішити наступні науково-дослідницькі завдання:

- дослідити теоретичні основи побудови системи місцевого самоврядування в Україні та проаналізувати її характерні особливості в контексті сучасних процесів децентралізації влади;
- визначити компетенцію, функції органів місцевого самоврядування у системі публічного управління, з особливим акцентом на роль виконавчих органів;
- охарактеризувати особливості діяльності виконавчих комітетів місцевих рад у системі публічного управління, їх функції, повноваження;
- дослідити сутність та механізми взаємодії виконавчих комітетів міських рад з органами виконавчої влади на різних рівнях управління;
- вивчити практичний досвід діяльності виконавчого комітету Тарашанської міської ради та визначити основні проблеми в його функціонуванні;
- виокремити сучасні інструменти взаємодії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади та оцінити їх ефективність;
- проаналізувати діяльність Тарашанської міської ради та її виконавчого комітету щодо забезпечення сталого розвитку територіальної громади.

Об'єктом даного дослідження є суспільні відносини, що складаються у процесі взаємодії органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади в системі публічного управління.

Предмет дослідження становить роль виконавчої влади в діяльності місцевого самоврядування та механізми взаємодії між виконавчими комітетами місцевих рад та органами виконавчої влади.

Методологічною основою дослідження є системний підхід до аналізу складних суспільно-політичних явищ, який дозволяє розглядати місцеве самоврядування як цілісну систему взаємопов'язаних елементів, що функціонує в межах більш широкої системи публічного управління.

У процесі дослідження використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, зокрема методи аналізу і синтезу (для розкладення складних процесів взаємодії органів влади на окремі компоненти та їх подальшого узагальнення), методи індукції та дедукції (щоб сформулювати загальні висновки на основі аналізу конкретних прикладів та застосовувати загальні закономірності до специфічних ситуацій), порівняльно-правовий метод (за допомогою якого здійснено аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду правового регулювання місцевого самоврядування); структурно-функціональний аналіз (дослідження організаційної структури та функцій органів місцевого самоврядування), інституційний аналіз (вивчення формальних та неформальних інститутів, що впливають на діяльність органів місцевого самоврядування).

Емпірична база дослідження включає: нормативно-правові акти України у сфері місцевого самоврядування та виконавчої влади; рішення та розпорядження Таращанської міської ради та її виконавчого комітету; статистичні дані щодо діяльності органів місцевого самоврядування; звіти про виконання місцевих програм розвитку; матеріали громадських слухань та засідань постійних комісій міської ради; результати соціологічних досліджень громадської думки щодо діяльності місцевих органів влади.

Наукова новизна дослідження полягає у комплексному дослідженні ролі виконавчої влади в діяльності місцевого самоврядування з урахуванням сучасних тенденцій децентралізації та реформування системи публічного управління в Україні, а також у розробці конкретних рекомендацій щодо

вдосконалення механізмів взаємодії між різними рівнями публічної влади на основі аналізу практичного досвіду функціонування виконавчого комітету міського рівня.

Практична значущість роботи визначається можливістю використання її результатів для: вдосконалення нормативно-правового регулювання діяльності виконавчих комітетів місцевих рад; підвищення ефективності взаємодії між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади; розробки практичних рекомендацій для органів місцевого самоврядування щодо оптимізації їх діяльності.

Апробація. Апробація результатів наукового дослідження здійснювалася у рамках участі в роботі Міжнародної науково-практичної конференції магістрантів «Інноваційні пріоритети у розвитку економіки та менеджменту», БНАУ, 29 жовтня 2025 року, м. Б. Церква. Результати досліджень опубліковані у збірнику матеріалів конференції.

Структура кваліфікаційної роботи магістра. Робота складається із вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг становить 85 сторінок. Список використаних джерел налічує 67 найменувань. Робота ілюстрована 3 рисунками.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

1.1 Сутнісна характеристика системи місцевого самоврядування в Україні

Система місцевого самоврядування в Україні є невід'ємною складовою демократичної організації влади та важливим елементом децентралізації державного управління. Місцеве самоврядування становить основу для реалізації принципів народовладдя на найближчому до громадян рівні, забезпечуючи ефективне вирішення питань місцевого значення та створюючи умови для активної участі населення в управлінні справами територіальної громади.

Поняття місцевого самоврядування є одним із фундаментальних концептів сучасної теорії державного управління та конституційного права, що відображає складний багатоаспектний феномен організації публічної влади на територіальному рівні, найближчому до населення. Наукове осмислення цього поняття потребує комплексного міждисциплінарного підходу, що охоплює правові, політологічні, соціологічні та управлінські аспекти функціонування локальних спільнот у системі демократичного врядування.

Концептуальне визначення місцевого самоврядування характеризується множинністю теоретичних підходів, що зумовлено складністю самого феномену та різноманітністю його проявів у різних правових системах та політичних культурах. Класичне розуміння місцевого самоврядування, сформульоване представниками німецької школи права XIX століття, розглядає його як природне право територіальних спільнот на самоорганізацію та вирішення питань місцевого значення власними силами та під власну відповідальність. Ця концепція, відома як теорія «вільної общини», підкреслює автономний характер місцевого самоврядування та його незалежність від державної влади у сфері власних повноважень [1, с.15].

Сучасна юридична наука визначає місцеве самоврядування як конституційно гарантоване право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів держави через систему виборних та інших органів місцевого самоврядування. Це

визначення відображає дуалістичну природу місцевого самоврядування, яке, з одного боку, є формою реалізації влади народу на локальному рівні, а з іншого - інституційним механізмом публічного управління, що функціонує в рамках загальнодержавної правової системи [2].

Структурно-функціональний підхід до визначення місцевого самоврядування акцентує увагу на його організаційних формах та функціональному призначенні. З цих позицій місцеве самоврядування розглядається як система інститутів, що включає представницькі органи (ради різних рівнів), виконавчі органи (мери, виконавчі комітети), а також форми безпосередньої демократії (місцеві референдуми, громадські слухання, збори громадян). Функціональний аспект охоплює широкий спектр повноважень у сферах соціально-економічного розвитку території, надання публічних послуг, благоустрою, житлово-комунального господарства, освіти, охорони здоров'я, культури та інших галузях суспільного життя.

Політологічний аналіз поняття місцевого самоврядування розкриває його значення як важливого елемента демократичної політичної системи. У цьому контексті місцеве самоврядування розглядається як «школа демократії», що забезпечує громадянам можливість безпосередньої участі в управлінні суспільними справами, формування громадянської активності та політичної культури. Концепція партисипативної демократії підкреслює роль місцевого самоврядування у забезпеченні широкого залучення населення до процесів прийняття рішень, що сприяє легітимації влади та підвищенню ефективності управління [3, с.50 ; 4, с.119].

Нормативно-правову основу місцевого самоврядування в Україні становлять положення Конституції України, зокрема розділ XI «Місьцеве самоврядування», а також спеціальні закони, серед яких центральне місце займає Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до положень Основного Закону, місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого

значення в межах Конституції і законів України. Це визначення закріплює основні характеристики місцевого самоврядування як форми народовладдя, що здійснюється територіальною громадою безпосередньо або через органи місцевого самоврядування [2].

Правовий статус місцевого самоврядування характеризується особливим поєднанням публічно-правових та приватно-правових елементів. З одного боку, органи місцевого самоврядування наділяються владними повноваженнями та можуть приймати обов'язкові для виконання рішення, що свідчить про їх публічно-правову природу. З іншого боку, територіальні громади як суб'єкти місцевого самоврядування можуть виступати учасниками цивільно-правових відносин, що підкреслює приватно-правові аспекти їх статусу.

Демократичні принципи місцевого самоврядування включають виборність основних органів та посадових осіб, підзвітність населенню, гласність у прийнятті рішень, широку участь громадян у місцевому самоврядуванні. Ці принципи забезпечують легітимність місцевої влади та її відповідальність перед територіальною громадою та закріплені у ст.4 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» [5].

Взаємодія місцевого самоврядування з державною владою будується на принципах розмежування повноважень, взаємодії та підтримки. Держава забезпечує правову основу функціонування місцевого самоврядування, гарантує його права та надає необхідну підтримку, водночас органи місцевого самоврядування реалізують окремі державні повноваження на місцевому рівні та забезпечують дотримання конституції та законів.

Система місцевого самоврядування в Україні характеризується багаторівневою структурою, що відповідає адміністративно-територіальному устрою держави. Основними суб'єктами місцевого самоврядування є територіальні громади, які здійснюють місцеве самоврядування безпосередньо та через створювані ними органи місцевого самоврядування.

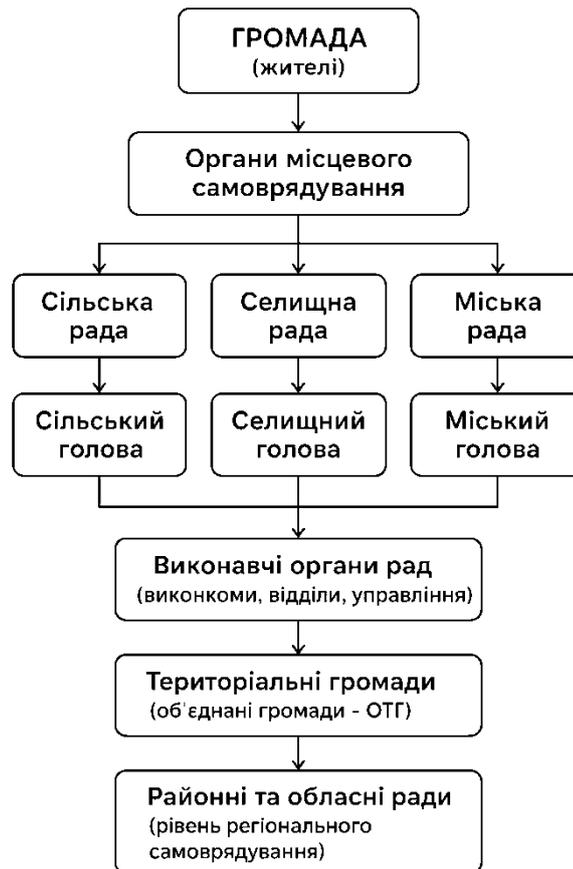


Рис 1.1 Модель системи місцевого самоврядування в Україні

Територіальну основу місцевого самоврядування становлять адміністративно-територіальні одиниці базового рівня – громади, які утворилися в результаті реформи децентралізації влади. Органи місцевого самоврядування включають представницькі органи – ради різних рівнів (сільські, селищні, міські, районні, обласні) та виконавчі органи – виконавчі комітети відповідних рад. Особливу роль відіграють сільські, селищні, міські голови як посадові особи місцевого самоврядування, які очолюють відповідні ради та їх виконавчі комітети.

Як зазначає у своєму дисертаційному дослідженні А.О.Шевченко, територіальна громада є складною формою суспільної організації, сукупністю місцевих жителів, об'єднаних у межах певної території, що становить певну нормативно-правову модель самоорганізації населення з управлінськими структурами, здатна реалізувати і захищати місцеві публічні та приватні

інтереси. Вона підкреслює, що територіальною основою місцевого самоврядування є село, селище і місто або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр. Водночас громада як територіальна одиниця, базова ланка територіального устрою становить частину території держави, що має визначені межі і є просторовою основою для діяльності суб'єктів місцевого самоврядування. Безумовно, це первинний суб'єкт місцевого самоврядування, є джерелом влади щодо вирішення питань місцевого значення[6, с.56].



Рис.1.2 Ознаки територіальної громади

Проаналізувавши наукові підходи до визначення ключових характеристик, які комплексно відображають сутність територіальної громади, доцільно виокремили окремі її ознаки зазначені на Рис.1.2, а саме:

1) територіальна – територіальна громада формується в межах певної території, а її членами виступають фізичні особи, які постійно проживають, здійснюють трудову діяльність або володіють об'єктами нерухомого майна на цій території;

2) соціально-психологічна – громада функціонує за умови самоідентифікації кожного її члена як складової спільноти та усвідомлення спільності інтересів, тобто вона являє собою систему постійних комунікативних зв'язків між індивідами;

3) історично-культурна – громада існує в часовому вимірі та розвивається з урахуванням історичного досвіду, культурних і звичаєвих традицій, які впливають як на внутрішній психологічний клімат, так і на ендогенні зв'язки всередині спільноти;

4) політична – територіальна громада виступає суб'єктом правовідносин і репрезентує місцеву спільноту в політичному просторі;

5) економічна – громада є власником комунального майна, що розташоване на її території, а її члени забезпечують формування місцевого бюджету шляхом сплати податків. Водночас громада виступає як споживач суспільних послуг, учасник виробничих процесів і колективний економічний суб'єкт;

6) природна – територіальна громада функціонує на основі самоорганізації, суспільної та економічної активності її членів, реалізуючи принцип саморегулювання та орієнтуючись на сталий розвиток;

7) організаційно-функціональна – громада являє собою систему з горизонтально структурованими політичними та соціальними мережами, що ґрунтується на демократичних принципах розвитку, передбачає активну участь членів у вирішенні питань життєзабезпечення, а також здатність до самоструктурування й утворення внутрішніх організаційних інституцій [6, с.55-62].

З точки зору Р. Ранлольф, територіальні громади отримують право розпоряджатися земельними ресурсами в межах своїх територій, об'єднуючи їх майно та ресурси для реалізації спільних програм та більш ефективного надання публічних послуг [7, с.275].

Власне визначення територіальної громади запропонував Батанов О.В., який розглядає її як «первинний суб'єкт місцевого самоврядування, що складається з фізичних осіб – жителів (громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, біженців, вимушених переселенців), що постійно мешкають, працюють на території села (або добровільного об'єднання в спільну громаду кількох сіл), селища або міста, безпосередньо або через сформовані

ними муніципальні структури вирішують питання місцевого значення, мають спільну комунальну власність, володіють на даній території нерухомим майном, сплачують комунальні податки та пов'язані індивідуальними територіальними зв'язками системного характеру» [8, с.52].

Зазначені позиції наукової спільноти значно доповнюють та розширюють закріплене законодавцем поняття «територіальна громада», надаючи йому змісту та пояснюючи сутність в контексті соціально-політичного життя суспільства.

Структура органів місцевого самоврядування характеризується поєднанням принципів колегіальності та єдиноначальності. Ради як представницькі органи приймають рішення колегіально, тоді як голови та виконавчі комітети забезпечують виконання цих рішень на основі принципу єдиноначальності.

Крім того, міжнародне та національне право вказують на важливість принципу субсидіарності у діяльності держати та органів місцевого самоврядування. Зазначений принцип, закріплений у Європейській хартії місцевого самоврядування, визначає, що публічні повноваження повинні здійснюватися на найнижчому рівні управління, здатному ефективно їх виконувати, що обґрунтовує пріоритет місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення [9].

Польська дослідниця Є. Поплавська зауважила, що субсидіарність як правовий принцип вказує, що права і свободи громад є джерелом усіх прав і свобод суспільства [10, с.148-149]. На думку української дослідниці І. Софінської, субсидіарність означає «адекватний, фактичний та ефективний розподіл владних повноважень між органами місцевого самоврядування різного територіального рівня з метою наближення надання державних та громадських послуг безпосередньо до їх споживачів» [11, с.69].

Відповідно до ст.3 Європейської хартії місцевого самоврядування під місцевим самоврядуванням слід розуміти «право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та

управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення» [9].

Задля належної реалізації цього принципу в місцевому самоврядуванні необхідне створення належного правового поля для формування і діяльності самоврядних територіальних одиниць різного рівня, механізмів комунікації між ними, щоб налагодити взаємовигідну співпрацю та унеможливити конфлікт повноважень. Саме у цьому відобразиться його сутність як одного з конституційних принципів та європейських стандартів місцевого самоврядування.

Досліджуючи питання поняття місцевого самоврядування, С.І. Мішин звертає увагу на проблематику співвідношення понять «місьцеве самоврядування», «місьцеве управління». Аналіз наукових підходів свідчить про дуалістичний характер місцевого управління в системі державного механізму. З одного боку, воно виступає складовою єдиної публічної адміністрації, що характеризується децентралізованістю та організаційною відокремленістю, але водночас перебуває у залежності від центральних органів влади. Місьцеве управління функціонує як адміністративна структура, спрямована на надання публічних послуг відповідно до загальнонаціональних стандартів та політичного курсу уряду. При цьому його автономія має переважно адміністративний, а не конституційний чи законодавчий характер. Важливим є те, що місцеві органи не наділені правом самостійно визначати власну компетенцію, оскільки обсяг їхніх повноважень визначається вищими державними інституціями[12, с.65-68].

З іншого боку, органи місцевого управління володіють власною легітимністю, оскільки формуються безпосередньо населенням або за його участю. Вони наділені певним рівнем самостійності, що проявляється у наявності власних фінансових (місьцеві податки, позики, інші надходження), матеріальних (муніципальна власність), кадрових (штат службовців) та юридичних ресурсів, включно з правосуб'єктністю, можливістю укладати договори та виступати стороною у судових спорах.

У науковій літературі існує підхід, відповідно до якого терміни «місцеве самоврядування» та «місцеве управління» розглядаються як синонімічні. Прихильники цієї точки зору вважають, що місцеве самоврядування становить складову частину місцевого управління та відображає його сутність. Водночас вони підкреслюють, що поняття «місцеве самоврядування» має особливе значення, оскільки фокусується на функціональному аспекті демократичного управління, відображає автономію територіальних колективів та їхню здатність самостійно вирішувати локальні проблеми[12, с.65-68].

Конституція України, однак, закріплює інший підхід, розмежовуючи державну владу та владу місцевого самоврядування, фактично виводячи останнє за межі державного механізму.

Науковці зазначають, що більш вдалим видається не протиставлення місцевого самоврядування місцевому управлінню, а розгляд їх у контексті діалектики співвідношення інтересів частин (територій, місць) та цілого (держави). Ця позиція знаходить підтримку в європейському праві, зокрема у Європейській хартії місцевого самоврядування. Місцевим громадам потрібно довіряти якомога більше управлінських завдань, а втручання держави потрібно лише там, де воно необхідне. З огляду на це положення, держава повинна належним чином впорядкувати національне правотворення створити відповідний політичний клімат, коли органи місцевого самоврядування одержать необхідну їм повноту влади, а також здатність її здійснювати.

Система місцевого самоврядування в Україні є ключовим елементом демократичного врядування та децентралізації, що забезпечує реальну участь громадян у вирішенні питань місцевого значення. Її сутність полягає у поєднанні автономії територіальних громад із включенням їх діяльності до загальної системи публічної влади. Теоретичні, правові й політологічні підходи свідчать про багатовимірний характер місцевого самоврядування, яке водночас є формою народовладдя, інституційним механізмом управління та «школою демократії» для громадян.

1.2 Особливості функціонування органів місцевого самоврядування у взаємодії з органами виконавчої влади

Місцеве самоврядування становить основу для реалізації принципів народовладдя на найближчому до громадян рівні, забезпечуючи ефективне вирішення питань місцевого значення та створюючи умови для активної участі населення в управлінні справами територіальної громади.

Компетенція органів місцевого самоврядування становить собою сукупність юридично визначених повноважень, прав та обов'язків, що надаються цим органам для здійснення завдань і функцій місцевого самоврядування на відповідній території. Конституційно-правове визначення компетенції органів місцевого самоврядування в Україні базується на фундаментальних положеннях Конституції України, яка у статті 140 встановлює, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [2].

Як зазначають Лавриненко Г. та Палінчак, М., предмет компетенції органів державної влади за своїм змістом становить перелік повноважень переданих від суспільства до держави, виконання кожного із завдань передбачає встановлення окремих видів компетенції органів державного управління. У науці державного управління загальноприйнятою є позиція, що ці проблеми не можуть бути вирішені іншим шляхом, ніж через застосування компетенції органів державної влади [13, с. 14].

Щодо предмету компетенції системи органів місцевого самоврядування то питання залишається незрозумілим. Велера Р. вважає, що коло питань, які контролюються органами місцевого самоврядування, визначається відповідними повноваженнями, наданими їм державними органами влади. Тому публічна влада місцевого самоврядування вторинна щодо державної влади [14, с. 47-50].

Компетенція органів місцевого самоврядування характеризується багатоаспектністю та охоплює широке коло питань місцевого значення. Згідно зі статтею 143 Конституції України, територіальним громадам сіл, селищ, міст

належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частку в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені законом як об'єкти права комунальної власності. Ця конституційна норма визначає матеріально-фінансову основу для реалізації компетенції органів місцевого самоврядування.

Структурно компетенція органів місцевого самоврядування включає власні повноваження та делеговані повноваження органів виконавчої влади. Власні повноваження є природними для органів місцевого самоврядування і здійснюються ними самостійно в межах Конституції та законів України. До таких повноважень належать повноваження у сферах бюджету, фінансів і цін, управління комунальною власністю, житлово-комунального господарства, побутового та торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку, будівництва, освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, регулювання земельних відносин, охорони навколишнього природного середовища, соціального захисту населення та інших сферах.

Делеговані повноваження передаються органам місцевого самоврядування законами України і здійснюються за рахунок коштів державного бюджету, якщо інше не передбачено законом, а також у межах коштів, залучених на здійснення цих повноважень з інших джерел відповідно до закону. Згідно зі статтею 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до делегованих повноважень належать повноваження у сферах державної реєстрації актів цивільного стану, нотаріального посвідчення, ведення державної статистики, здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення, а також інші повноваження, визначені законами України[5].

Як зазначають дослідники, передача компетенції від виконавчої влади на рівень регіональних громад та забезпечення їх відповідними фінансовими ресурсами, а також чітке розмежування компетенції між органами виконавчої влади та між різними рівнями органів місцевого самоврядування є одними із головних завдань децентралізації [15, с.20].

Розмежування компетенцій між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування має ключове значення для формування ефективної системи управління на місцях. Його сутність полягає у забезпеченні низки важливих цілей, серед яких: підвищення функціональної, фінансової та організаційної спроможності місцевих органів влади, що сприяє зміцненню конкурентоспроможності адміністративно-територіальних одиниць; розвиток місцевої демократії, прозорості та результативності управлінських процесів; покращення якості вирішення питань місцевого значення.

Таке розмежування також сприяє повнішому й оперативнішому задоволенню потреб населення, підвищенню доступності та якості публічних послуг. Воно створює умови для ефективного здійснення органами місцевого самоврядування як власних, так і делегованих повноважень, забезпечуючи при цьому реальні механізми впливу громад на процеси прийняття рішень. Важливим наслідком є посилення відкритості влади, залучення громадськості до управління, а також більш раціональне використання ресурсного потенціалу регіонів з метою забезпечення їх сталого розвитку [16, с.78-79].

Окрему увагу слід звернути на повноваження органів місцевого самоврядування у бюджетній сфері. Передачу більшої кількості повноважень на рівень місцевих рад В.Мустра вважає ефективним способом забезпечення фінансової незалежності та стабільності місцевої влади. Чітке розмежування функцій і відповідальності між державними органами влади та органами місцевого самоврядування, а також фінансування місцевих бюджетів для покращення обслуговування населення сприятиме їх ефективності [17, с.1604].

Слід зазначити, про те, що станом на сьогодні досі зберігаються істотні обмеження у сфері розпорядження землями сільськогосподарського

призначення, що розташовані за межами територій громад. Така ситуація є наслідком історично зумовленої централізації, закладеної ще в радянський період, і лише частково долається шляхом законодавчих змін останніх років, спрямованих на дерегуляцію земельних відносин та передачу державних земель у комунальну власність.

Розширення фінансової самостійності громад призвело до зміни балансу владних відносин між центром і регіонами, стимулюючи політизацію місцевого самоврядування. Водночас виникають численні компетенційні конфлікти між центральними органами виконавчої влади, місцевими радами та адміністраціями різних рівнів, що ускладнює ефективне управління територіями та бюджетними ресурсами[15, с.20-22].

Суттєвою проблемою залишається дублювання функцій між районними державними адміністраціями, районними радами та органами місцевого самоврядування, що призводить до нераціонального використання коштів і зниження якості публічних послуг. Відсутність чітко визначеного розмежування повноважень між різними рівнями управління перешкоджає завершенню інституційної трансформації системи влади.

Водночас децентралізаційна політика реалізується без належної інтеграції з галузевими реформами — у сфері освіти, охорони здоров'я, адміністративних послуг та соціальної політики. Відсутність міжвідомчої координації призводить до дисбалансів у розподілі ресурсів і нерівномірного доступу громадян до базових послуг.

Процес бюджетної децентралізації породжує низку соціальних та економічних ризиків, серед яких поглиблення міжрегіональних диспропорцій, нерівномірність фінансових можливостей громад, а також освітні та соціальні наслідки оптимізації інфраструктури. Наявні тенденції свідчать про необхідність розроблення комплексної державної стратегії, яка забезпечить збалансований розвиток територій, справедливий розподіл ресурсів і належний рівень координації між органами влади всіх рівнів.

В контексті компетенції органів місцевого самоврядування необхідно зазначити про таку правову категорію як «дискреційні повноваження». Відповідно до Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи, під дискреційними повноваженнями варто розуміти повноваження, що адміністративний орган, який ухвалює рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду. З огляду на зазначений припис, дискреційними повноваженнями («discretionary power») називають повноваження, що надають адміністративному органу певну свободу в прийнятті рішень, наділяючи орган правом вибрати з декількох законних рішень таке, що він вважає найприйнятнішим [18].

Наукова спільнота наголошує на необхідності закріплення чіткого визначення, принципів та ознак адміністративної дискреції в профільному спеціалізованому законі для органів місцевого самоврядування як гарантії їхньої діяльності на вільне вирішення будь-якого питання, не вилученого зі сфери їхньої компетенції в межах чинного законодавства [19, с.306-307].

Дискреційні повноваження становлять особливий інструмент публічного управління, який забезпечує гнучкість у прийнятті рішень органами влади. Їх сутність полягає у можливості самостійного вибору варіанту дії або бездіяльності в межах, визначених законодавством, без необхідності попереднього погодження з іншими суб'єктами. Такий характер компетенції дозволяє адаптувати управлінські рішення до конкретних обставин і потреб суспільних відносин.

Реалізація дискреційних повноважень може мати як колегіальний, так і одноособовий характер, що залежить від організаційної форми діяльності владного суб'єкта. Вони закріплюються у нормативно-правових актах опосередковано — через оціночні поняття, формулювання відкритого характеру або надання правових можливостей діяти за власною оцінкою ситуації. Такий підхід передбачає певну свободу розсуду посадових осіб, водночас зберігаючи необхідність дотримання законності та принципів публічного адміністрування.

Потреба у дискреційних механізмах зумовлена недосконалістю правового регулювання, наявністю прогалів, оціночних категорій і ситуацій, які неможливо передбачити в нормативних актах. Це свідчить про те, що дискреційні повноваження виконують компенсаторну функцію, забезпечуючи стабільність управлінських процесів у випадках, коли закон не встановлює чітких правил поведінки. Таким чином, вони виступають невід'ємною складовою ефективного функціонування органів місцевого самоврядування, дозволяючи поєднувати правову визначеність із гнучкістю управлінських рішень.

Функції представницьких органів місцевого самоврядування в Україні є ключовими напрямками їх діяльності, що визначаються суспільним призначенням цих інституцій та закріплені в конституційно-правових актах. Вони відображають сутність і зміст самоврядної влади, спрямованої на реалізацію завдань місцевого розвитку, забезпечення прав і свобод громадян, а також ефективне управління територіальними громадами.

Наукові підходи до класифікації функцій органів місцевого самоврядування свідчать про багатовимірність їхньої ролі у публічному управлінні. Зокрема, Н. Скрипченко на основі аналізу повноважень визначених законом виокремлює наступні функції притаманні представницьким органам місцевого самоврядування, «нормотворча, правозахисна, установча, контрольна» [20, с.247]; І. Дробуш виділила технологічні функції представницьких органів місцевого самоврядування в Україні «бюджетно-фінансові, нормотворчі, інформаційні» та інші функції [21, с. 231]; О.Рось вважає, що критеріями для класифікації функції представницьких органів місцевого самоврядування можуть бути: «...правова, організаційна та матеріально-фінансова в межах повноважень визначених законом про місцеве самоврядування та іншими законами; територіальні межі здійснення повноважень рад; конкретні сфери діяльності місцевого самоврядування; завдання, які вирішують ці ознаки на певному етапі діяльності рад; способи впливу цих органів на певні об'єкти тощо» [22, с.99].

Проаналізувавши наведені класифікації вважаємо, що у сучасних умовах розвитку державного управління головні ролі виконують нормотворча, виконавча, координаційна, планувальна та бюджетно-фінансова функції. Така диференціація забезпечує узгодженість і цілісність системи місцевого самоврядування, де кожен орган виконує визначену роль у досягненні спільних цілей територіальної громади.

Функції органів місцевого самоврядування відображають основні напрями їх діяльності та визначають роль цих органів у системі публічного управління. Функціональний підхід до аналізу діяльності органів місцевого самоврядування дозволяє систематизувати їх численні повноваження та визначити пріоритетні сфери діяльності. Представницька функція полягає у відображенні волі та інтересів територіальної громади у прийнятті рішень з питань місцевого значення. Ця функція реалізується насамперед через діяльність виборних представницьких органів місцевого самоврядування – сільських, селищних, міських, районних у місті рад, адже за нормами Закону вони є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами[5].

Нормотворча функція органів місцевого самоврядування втілюється через прийняття нормативно-правових актів з питань місцевого значення в межах наданих їм повноважень. Відповідно до приписів законодавства сільські, селищні, міські ради в межах своїх повноважень приймають нормативні та інші акти у формі рішень [5].

Рішення ради, прийняте в межах наданих їй законом повноважень, є обов'язковим для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території. Нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування не можуть суперечити

Конституції та законам України і в разі такої невідповідності підлягають скасуванню у встановленому законом порядку.

Виконавча функція органів місцевого самоврядування передбачає безпосереднє виконання прийнятих рішень та забезпечення функціонування системи надання публічних послуг на місцевому рівні. Виконавчі органи місцевого самоврядування здійснюють управління об'єктами комунальної власності, розробляють та виконують місцеві програми соціально-економічного та культурного розвитку, забезпечують підготовку та виконання відповідного бюджету, а також виконують інші виконавчі функції, віднесені до їх компетенції.

Контрольна функція органів місцевого самоврядування полягає у здійсненні нагляду за виконанням делегованих повноважень, використанням бюджетних коштів, станом комунального майна та діяльністю підприємств, установ та організацій комунальної власності. Реалізація контрольної функції забезпечується через діяльність постійних комісій місцевих рад, депутатів місцевих рад, секретаря сільської, селищної, міської ради, а також через створення спеціалізованих контрольних органів. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» у статті 60 передбачає право депутатів місцевих рад здійснювати контроль за виконанням рад, їх виконавчих органів, сільського, селищного, міського голови, а також керівників підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади [5].

Координаційна функція органів місцевого самоврядування передбачає узгодження діяльності різних суб'єктів, що діють на відповідній території, для досягнення спільних цілей місцевого розвитку. Ця функція реалізується через створення та діяльність координаційних рад, комісій, робочих груп з різних напрямів роботи, а також через укладання договорів про співробітництво з іншими органами місцевого самоврядування, органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» створює правову основу для міжмуніципального співробітництва та координації зусиль різних територіальних громад у вирішенні спільних проблем[23].

Планувальна функція органів місцевого самоврядування втілюється у розробці та затвердженні стратегій, програм і планів місцевого розвитку, що визначають пріоритетні напрями діяльності на певний період. Відповідно до Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», місцеві ради затверджують програми соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та контролюють виконання цих програм. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695, визначає важливу роль органів місцевого самоврядування у стратегічному плануванні регіонального та місцевого розвитку[24; 25].

Фінансово-бюджетна функція органів місцевого самоврядування є однією з найважливіших, оскільки забезпечує матеріальну основу для реалізації всіх інших функцій. Відповідно до приписів Бюджетного кодексу України, місцеві ради затверджують відповідні місцеві бюджети та звіти про їх виконання, встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону, приймають рішення щодо місцевих запозичень та надання місцевих гарантій. Місцевий бюджет є планом формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, що здійснюються відповідно органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду[26].

Висновки до розділу 1

У першому розділі було розкрито різні підходи до визначення поняття «місцеве самоврядування», досліджено правовий статус, систему місцевого

самоврядування, надано характеристику поняттю «територіальна громада», а також принципам її функціонування.

Сучасне розуміння місцевого самоврядування характеризується дуалістичністю: воно одночасно відображає автономію територіальних громад та інтеграцію їх діяльності до загальнодержавної системи управління. Визначення громади, запропоновані вітчизняними та зарубіжними науковцями, підкреслюють її значення як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, наділеного територіальною, економічною, соціально-психологічною, культурною та політичною природою. Така багатовимірність забезпечує здатність громади до самоорганізації, участі у виробничих та соціальних процесах, реалізації власних публічних інтересів та взаємодії з державою.

Дослідження взаємодії місцевого самоврядування з органами виконавчої влади засвідчило наявність складної системи взаємозв'язків, що включає як власні, так і делеговані повноваження. Наявні теоретичні підходи та практика функціонування місцевої влади в Україні підтверджують потребу у чіткому розмежуванні компетенцій, усуненні дублювання функцій та посиленні фінансової спроможності територіальних громад. Це особливо актуально в умовах триваючої децентралізації та трансформації адміністративно-територіального устрою.

Водночас існуючі проблеми, пов'язані з недостатньою координацією між рівнями влади, диспропорціями у фінансових можливостях громад та збереженням окремих елементів централізації, свідчать про необхідність подальшого удосконалення законодавства, управлінських механізмів і інституційних практик. Розвиток дискреційних повноважень, забезпечення їх нормативної визначеності та узгодження зі стандартами публічного адміністрування також є важливою умовою підвищення ефективності місцевого управління.

РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

2.1 Досвід діяльності виконавчих комітетів місцевих рад у системі публічного управління: функції, повноваження та організація діяльності

Виконавчі комітети місцевих рад займають особливе місце в системі публічного управління України, виступаючи як основні виконавчі органи місцевого самоврядування, що забезпечують реалізацію рішень представницьких органів та здійснюють оперативне управління справами територіальних громад. Їх роль у системі публічного управління зумовлена конституційним принципом розподілу влади на місцевому рівні та необхідністю забезпечення ефективного виконання функцій місцевого самоврядування в інтересах територіальних громад.

Згідно зі статтею 51 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної у місті ради є виконавчий комітет ради, який утворюється відповідною радою на строк її повноважень. Ця законодавча норма встановлює фундаментальний принцип організації виконавчої влади на місцевому рівні, де виконавчий комітет виступає як колегіальний орган, що поєднує функції оперативного управління з колективною відповідальністю за прийняття управлінських рішень [5].

Інституційна природа виконавчих комітетів місцевих рад характеризується їх подвійним статусом у системі публічного управління. З одного боку, виконавчий комітет ради є підзвітним і підконтрольним раді, що його утворила, що підкреслює його природу як органу місцевого самоврядування, підпорядкованого волі територіальної громади, вираженої через представницький орган[27, с.41]. З іншого боку, з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади виконавчий комітет також підконтрольний відповідним органам виконавчої влади, що відображає делеговану природу частини його функцій та інтеграцію в систему державного управління.

Організаційна структура виконавчих комітетів визначається принципом функціональної спеціалізації та територіальних особливостей. Кількісний склад виконавчого комітету визначається відповідною радою, а персональний склад

виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради затверджується радою за пропозицією сільського, селищного, міського голови. Це положення забезпечує демократичну легітимацію виконавчого органу через його формування представницьким органом при провідній ролі виборної посадової особи – голови територіальної громади.

Склад виконавчого комітету відображає принцип професіоналізації публічного управління на місцевому рівні. Виконавчий комітет ради утворюється у складі відповідно сільського, селищного, міського голови, заступника (заступників) голови, керуючого справами виконавчого комітету, а також керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради. Така структура забезпечує поєднання політичного керівництва з професійною адміністрацією, що є необхідною умовою ефективного функціонування місцевого самоврядування.

Як зазначають В. Ладиченко та Ю. Максименко, виконавчий комітет є динамічним органом місцевого самоврядування, до складу якого входять: - за Законом - сільський, селищний, міський голова, заступник(и) сільського, селищного, міського голови, керуючий справами (секретар) виконавчого комітету, керівники відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради; - за посадою – секретар ради, староста(и); - за пропозицією сільського, селищного, міського голови, затвердженою радою, – інші особи – як члени виконавчого комітету на громадських засадах [27, с.41].

Особливої уваги заслуговує правило щодо несумісності депутатського мандату з членством у виконавчому комітеті. До складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради не можуть входити депутати відповідної ради, крім секретаря ради. Це положення реалізує принцип розподілу влади на місцевому рівні, запобігаючи концентрації представницьких та виконавчих функцій в одних руках та забезпечуючи систему стримувань і противаг у місцевому самоврядуванні.

Організація діяльності виконавчих комітетів базується на принципах колегіальності, гласності, законності та ефективності. Рішення виконавчого

комітету приймаються на засіданнях, що проводяться регулярно відповідно до затвердженого регламенту. Організаційне забезпечення роботи виконавчого комітету здійснює керуючий справами, який координує підготовку засідань, ведення протоколів, виконання прийнятих рішень.

Процедурні аспекти діяльності виконавчих комітетів регламентуються як загальними нормами Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», так і внутрішніми регламентами, що затверджуються кожним виконавчим комітетом з урахуванням місцевих особливостей. Ці документи визначають порядок скликання засідань, підготовки питань до розгляду, прийняття рішень, їх оприлюднення та контролю за виконанням.

Особливістю правового статусу виконавчих комітетів є поєднання власних повноважень місцевого самоврядування з делегованими повноваженнями органів виконавчої влади. Власні повноваження реалізуються у сферах, безпосередньо пов'язаних з інтересами територіальної громади та не потребують втручання державних органів. Делеговані повноваження передаються виконавчим комітетам для більш ефективного виконання на місцевому рівні з наданням необхідних ресурсів та під контролем відповідних органів державної влади.

Розглядаючи галузеву компетенцію органів місцевого самоврядування, П. М. Любченко підкреслює необхідність детального аналізу співвідношення компетенцій сільських, селищних і міських рад та їхніх виконавчих органів. Науковець зазначає, що сам факт підконтрольності виконавчих органів радам не може бути підставою для висновку про право рад розглядати будь-які питання, віднесені до компетенції виконавчих структур. За твердженням Любченка, компетенція рад як представницьких органів та компетенція виконавчих органів перебувають у тісному функціональному зв'язку, однак це співвідношення не має характеру підпорядкованості чи відношення цілого і частини [28, с.120].

Виходячи з цього, виконавчий комітет слід розглядати як окремий, самодостатній і паритетний орган місцевого самоврядування стосовно голови та ради. Разом вони утворюють своєрідну «тригілкову» модель місцевого

самоврядування — «рада – голова – виконком», яку в теорії конституційного права науковці визначають як «триалістичну модель» організації місцевої влади [29,с. 258]. Така концепція відображає сучасну тенденцію до інституційного балансу в системі місцевого самоврядування, що передбачає взаємну автономію і водночас взаємну відповідальність кожної з ланок управління територіальною громадою.

Для більш чіткого визначення статусу виконавчих органів серед інших структур місцевого самоврядування науковці пропонують різні підходи до їх класифікації. Так, К. О. Ємельяненко пропонує класифікувати виконавчі органи за характером їхньої діяльності, виокремлюючи чотири основні типи:

1. організаційні органи, діяльність яких спрямована на забезпечення депутатів місцевих рад інформаційною, аналітичною та правовою допомогою у здійсненні їхніх повноважень;
2. виконавчі органи, основне завдання яких полягає в реалізації рішень ради та актів інших органів публічної влади;
3. розпорядчі органи, що самостійно розглядають і вирішують питання, віднесені законодавством до їх відання;
4. правоохоронні органи, діяльність яких спрямована на забезпечення прав і свобод членів територіальної громади, а також прав суб'єктів господарювання, що функціонують у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці [30,с.18].

Зазначені наукові підходи дозволяють розглядати виконавчі органи місцевого самоврядування як складний, внутрішньо структурований елемент системи публічної влади, що поєднує організаційну, виконавчу, розпорядчу та правоохоронну функції.

Очолює виконавчий комітет міський голова, який обирається територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права при таємному голосуванні. Міський голова є головою виконавчого комітету за посадою та здійснює керівництво його діяльністю. Заступники

міського голови призначаються на посаду міською радою за поданням міського голови і входять до складу виконавчого комітету.

Відповідно до Положення про Виконавчий комітет міський голова:

- Вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад Виконавчого комітету ради.
- Скликає засідання Виконавчого комітету.
- Організовує на основі колегіальності роботу Виконавчого комітету і головує на його засіданнях.
- Координує діяльність осіб, які входять до складу Виконавчого комітету.
- Підписує рішення Виконавчого комітету, забезпечує їх виконання.
- Здійснює керівництво апаратом Виконавчого комітету.
- Має право знімати з розгляду перед або під час засідання Виконавчого комітету недостатньо підготовлені питання.
- Представляє Виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства.
- Є розпорядником бюджетних коштів.
- Укладає від імені виконавчого комітету договори відповідно до законодавства України.
- Вносить на розгляд ради пропозиції щодо структури виконавчих органів ради та їх чисельності.
- Затверджує розпорядженням штатний розпис апарату виконавчого комітету, Положення про управління, відділи, сектори виконавчого комітету та посадові інструкції працівників виконавчого комітету.
- Призначає на посади та звільняє з посад працівників апарату виконавчого комітету, керівників підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності територіальної громади.

– Звертається до суду щодо визнання незаконними актів інших органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси громади, а також повноваження ради та її органів [31].

Процедури прийняття рішень у виконавчому комітеті міської ради регламентуються відповідними нормативно-правовими актами та внутрішніми документами комітету. Система прийняття рішень базується на принципах колегіальності, гласності, обґрунтованості та законності.

Регламент виконавчих органів Таращанської міської ради затверджується рішенням виконавчого комітету. У такому ж порядку приймається рішення про внесення змін і доповнень до регламенту. Регламент, зміни і доповнення до нього попередньо розглядаються на засіданні виконавчого комітету [32].

Дотримання Регламенту є обов'язковим для членів виконавчого комітету, працівників усіх виконавчих органів ради. Основною формою роботи виконавчого комітету є його засідання, проведення яких здійснюється відповідно до плану роботи виконавчого комітету, що затверджується рішенням виконавчого комітету, в приміщенні Таращанської міської ради.

Засідання виконавчого комітету проводяться відкрито. У випадках визначених законом засідання виконавчого комітету може бути закритим. Рішення з цього питання приймається більшістю від складу присутніх членів виконавчого комітету. Відкритість засідань виконкому та виконавчих органів ради забезпечується шляхом розміщення інформації про час і місце засідань усіх виконавчих органів, у тому числі шляхом оприлюднення графіків засідань у спосіб, визначений виконкомом.

Засідання виконавчого комітету скликаються відповідно міським головою, а в разі його відсутності чи неможливості здійснення ним цієї функції - заступником міського голови з питань діяльності виконавчого органу ради чи посадовою особою, що його заміщає, в міру необхідності, але не рідше одного разу на місяць, і є правомочними, якщо в них бере участь більше половини від загального складу виконавчого комітету [5].

Офіційним документом, який приймається на засіданні виконавчого комітету, є рішення, що має відповідні реквізити: віддруковане на бланку встановленого зразка, має реєстраційний номер, дату і підпис міського голови, а у разі його відсутності з поважних причин – посадової особи, яка здійснює його повноваження.

Підготовка проектів рішень здійснюється структурними підрозділами виконавчого комітету відповідно до їх функціональних обов'язків. Проекти рішень підлягають обов'язковому погодженню з юридичним підрозділом, фінансовим управлінням (у разі фінансових наслідків) та іншими зацікавленими структурними підрозділами. Особливо важливі питання можуть виноситись на попереднє обговорення в робочих групах або дорадчих органах.

Розгляд питань на засіданнях виконавчого комітету здійснюється за попередньо затвердженим порядком денним. Рішення приймаються відкритим голосуванням простою більшістю голосів від загального складу комітету. У разі рівності голосів вирішальним є голос головуючого [33].

Функціональний аналіз діяльності виконавчих комітетів свідчить про їх ключову роль у реалізації всіх основних напрямів місцевої політики. Виконавчий орган місцевого самоврядування є створюваним представницьким органом місцевого самоврядування органом, що є підконтрольним і підзвітним відповідній раді, що підкреслює його службову роль щодо представницького органу та територіальної громади загалом.

Повноваження виконавчих комітетів охоплюють широкий спектр сфер місцевого життя, включаючи соціально-економічний розвиток території, управління комунальною власністю, надання публічних послуг населенню, забезпечення громадського порядку, благоустрій території, житлово-комунальне господарство, освіту, охорону здоров'я, культуру та спорт. Ця багатофункціональність відображає комплексний характер завдань, що стоять перед місцевим самоврядуванням у забезпеченні потреб територіальних громад.

У сфері соціально-економічного розвитку виконавчі комітети здійснюють функції стратегічного планування, розробляючи програми економічного та

соціального розвитку територій, координуючи діяльність підприємств комунальної власності, сприяючи розвитку підприємництва та залученню інвестицій. Ці функції набувають особливого значення в умовах реформи децентралізації, коли територіальні громади отримують більше повноважень та ресурсів для самостійного розвитку.

Управління комунальною власністю є однією з ключових функцій виконавчих комітетів, що включає забезпечення ефективного використання комунального майна, здійснення приватизації відповідно до рішень рад, управління земельними ресурсами територіальної громади, контроль за станом та використанням об'єктів комунальної інфраструктури. Ця функція безпосередньо пов'язана з забезпеченням фінансової основи місцевого самоврядування через ефективне управління комунальними активами.

Надання публічних послуг населенню є безпосередньою функцією виконавчих комітетів, що реалізується через систему структурних підрозділів та комунальних установ. Сюди входить організація роботи центрів надання адміністративних послуг, забезпечення функціонування закладів освіти, охорони здоров'я, культури, соціального захисту населення. Якість та доступність публічних послуг є основним критерієм оцінки ефективності діяльності виконавчих комітетів з боку територіальних громад.

Проаналізувавши повноваження, якими наділені міські ради та виконавчі комітети, можна дійти висновку про особливу роль виконавчого комітету, адже він є одночасно органом місцевого самоврядування (з огляду на наявність самоврядних повноважень), органом виконавчої влади (наділений делегованими повноваженнями державної виконавчої влади), а також є правоохоронним (квазісудовим) органом.

Реалізація правоохоронної функції виконавчого комітету органу місцевого самоврядування пов'язана із приписами ст.218 Кодексу України про адміністративні правопорушення, де зазначено перелік правопорушень, розгляд яких покладено на адміністративні комісії при виконавчих органах міських рад.

Адміністративна комісія - це колегіальний орган, який утворюється при виконавчому комітеті міської ради для розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення, за винятком справ, віднесених Кодексом України про адміністративні правопорушення до відання інших органів (посадових осіб) [34].

Розгляд і вирішення справ в адміністративній комісії має сприяти вихованню громадян у дусі точного і неухильного додержання законів, правил співжиття й чесного ставлення до державного і громадського обов'язку, поваги до прав, честі й гідності громадян, а також запобіганню вчиненню нових правопорушень як самими правопорушниками, так й іншими особами [35].

Адміністративна комісія розглядає відповідно до чинного законодавства справи про адміністративні правопорушення:

- а) у галузі охорони праці і здоров'я населення;
- б) у галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури;
- в) у промисловості, будівництві та в галузі використання електричної і теплової енергії;
- г) на транспорті, у галузі шляхового господарства і зв'язку;
- д) у галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою;
- е) у галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, у галузі фінансів і підприємницької діяльності;
- є) що посягають на громадський порядок і громадську безпеку;
- ж) що посягають на встановлений порядок управління.

Контрольна функція у діяльності виконавчих комітетів реалізується через систему внутрішніх та зовнішніх механізмів. Внутрішній контроль здійснюється через підзвітність місцевим радам, звітування перед територіальними громадами, внутрішній аудит, громадські слухання. Зовнішній контроль включає державний контроль з боку органів виконавчої влади щодо делегованих

повноважень, судовий контроль, контроль з боку правоохоронних та контролюючих органів.

Фінансове забезпечення діяльності виконавчих комітетів здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів, що підкреслює їх залежність від фінансових можливостей територіальних громад та необхідність ефективного планування видатків на утримання апарату управління. Особи, які входять до складу виконавчого комітету, крім тих, хто працює у виконавчих органах ради на постійній основі, на час засідань звільняються від виконання виробничих або службових обов'язків з відшкодуванням їм середнього заробітку за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету.

Кадрове забезпечення виконавчих комітетів регулюється Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування», який встановлює особливості правового статусу посадових осіб місцевого самоврядування, вимоги до їх професійної підготовки, процедури призначення та звільнення. Професіоналізація служби в органах місцевого самоврядування є важливою умовою підвищення ефективності діяльності виконавчих комітетів[36].

Інформаційне забезпечення діяльності виконавчих комітетів включає ведення офіційних веб-сайтів, оприлюднення рішень та іншої інформації про діяльність, забезпечення доступу громадян до публічної інформації, використання електронних систем документообігу та надання адміністративних послуг. Ці вимоги посилились після прийняття змін до законодавства про прозорість місцевого самоврядування.

Взаємодія виконавчих комітетів з громадянським суспільством реалізується через різноманітні форми громадської участі: громадські слухання, громадські ради, консультації з громадськими організаціями, електронні петиції, партисипативні бюджети. Ця взаємодія є важливим механізмом забезпечення легітимності та підзвітності місцевої влади.

Територіальна організація діяльності виконавчих комітетів відображає адміністративно-територіальний устрій та особливості розселення населення. У великих містах може функціонувати розгалужена система виконавчих органів,

включаючи районні адміністрації, галузеві управління та відділи. У малих населених пунктах виконавчий комітет може мати спрощену структуру з мінімальним апаратом управління.

Таким чином, виконавчі комітети місцевих рад відіграють ключову роль у системі публічного управління України як основні виконавчі органи місцевого самоврядування, що забезпечують реалізацію рішень представницьких органів, надання публічних послуг населенню та ефективне управління справами територіальних громад. Їх правовий статус, функції, повноваження та організація діяльності визначаються комплексом конституційно-правових норм та характеризуються поєднанням власних повноважень місцевого самоврядування з делегованими функціями органів виконавчої влади, що забезпечує інтеграцію місцевого самоврядування в загальну систему публічного управління при збереженні його автономії у вирішенні питань місцевого значення.

2.2 Оцінка механізмів взаємодії виконавчих комітетів міських рад та органів виконавчої влади

Система публічного управління в Україні характеризується складною організаційно-правовою структурою, у якій виконавчі комітети міських рад та органи виконавчої влади функціонують як самостійні, але взаємопов'язані інституції, що реалізують державну політику та забезпечують місцеве самоврядування на відповідних територіальних рівнях.

Децентралізація влади є одним із ключових напрямів адміністративної реформи в Україні, спрямованим на посилення ролі регіональних органів державної влади та місцевого самоврядування у реалізації економічних і структурних перетворень. Вона виступає чинником прискорення трансформації економіки територій, забезпечення більш ефективного управління державним і комунальним майном, а також стимулювання транскордонного та регіонального співробітництва у різних сферах суспільного життя.

Процес децентралізації влади в Україні поєднує регіональні та загальнонаціональні інтереси, спрямовані на досягнення оптимального балансу між централізацією та децентралізацією у системі місцевого самоврядування. Конституційний принцип самостійності місцевої влади виступає ключовою умовою децентралізаційних перетворень, оскільки забезпечує наближення влади до населення, створення передумов для своєчасного виявлення та задоволення потреб громад. Водночас децентралізація розглядається як важливий інструмент демократизації, що сприяє зміцненню державності та її інститутів, активізації громадян у вирішенні власних проблем і потреб, розширенню можливостей місцевого самоврядування, а також зменшенню надмірного втручання держави у суспільні процеси шляхом розвитку механізмів саморегуляції та скорочення витрат на утримання державного апарату.

Основними завданнями децентралізації є: передача компетенції від виконавчої влади на рівень регіональних громад та забезпечення їх відповідними фінансовими ресурсами; чітке розмежування компетенції між органами виконавчої влади та між різними рівнями органів місцевого самоврядування; зміцнення місцевого самоврядування; відповідальність органів і посадових осіб за прийняття рішень перед виборцями та державою.

Необхідність реалізації децентралізаційних реформ в Україні була обумовлена низкою факторів. По-перше, історичною надмірною централізацією влади у сфері прийняття рішень, що особливо загострилася після 2010 року, коли фактично було встановлено президентську форму правління. Це призвело до концентрації повноважень і ресурсів у вертикалі виконавчої влади, зниження ролі Кабінету Міністрів та Верховної Ради, фактичного нівелювання місцевого самоврядування, втрати фінансової автономії територіальних громад та поширення корупції. По-друге, фінансовою неспроможністю органів місцевої влади, зумовленою слабкістю ресурсної бази, що ускладнює виконання завдань розвитку громад. По-третє, системними порушеннями принципу субсидіарності у розподілі повноважень та у формуванні стабільних джерел наповнення місцевих бюджетів, що обмежує можливості органів самоврядування у сфері

податкової політики та забезпечення доходів. По-четверте, невідповідністю чинної адміністративно-територіальної системи вимогам забезпечення повсюдності місцевого самоврядування [37].

На думку Глизнер С.В., процес децентралізації має низку переваг, серед яких варто виокремити: спрощення організаційної структури управління на місцевому рівні, налагодження більш тісної взаємодії з інститутами громадянського суспільства, підвищення рівня прозорості у процесі ухвалення управлінських рішень, стимулювання прийняття рішень на основі принципу реордінації, а також зростання відповідальності органів влади перед територіальними громадами [38, с.38] .

Ми погоджуємося із зазначеною позицією та вважаємо, що, окрім наведених аспектів, до переваг процесу децентралізації доцільно віднести створення сприятливих умов для соціально-економічного розвитку територій, посилення їхньої конкурентоспроможності на регіональному та національному рівнях, раціоналізацію використання місцевих ресурсів, а також підвищення адаптивності системи управління до сучасних викликів. Суттєвим здобутком є й посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування та розширення можливостей для участі громадян у процесі формування політики, що сприяє подальшій демократизації та розвитку активного громадянського суспільства.

Водночас, науковиця наголошує і на певних недоліках децентралізації. Зокрема, йдеться про ризики неузгодженості стратегічних напрямів розвитку окремих територіальних одиниць із загальнодержавними цілями, ускладнення процесів координації між різними рівнями управління, а також потенційну загрозу формування монополістичної позиції держави в окремих сферах [38]. Доречно також відзначити такі проблемні аспекти децентралізації влади як нерівномірність фінансових можливостей територіальних громад, дефіцит кадрового потенціалу на місцях, ризики корупційних практик на місцевому рівні.

Взаємодія органів державної влади та виконавчих комітетів міських рад має подвійну природу, оскільки, з одного боку, виконавчі комітети є органами

місцевого самоврядування, що володіють конституційно гарантованою автономією у вирішенні питань місцевого значення та не підпорядковуються органам державної влади при здійсненні власних повноважень, а з іншого боку, вони виконують значний обсяг делегованих державою повноважень, що робить їх інтегральною частиною системи виконавчої влади та створює об'єктивну необхідність координації з відповідними державними органами для забезпечення єдності державної політики та ефективності її реалізації на місцевому рівні.

Теоретико-правові основи взаємодії виконавчих комітетів міських рад та органів виконавчої влади базуються на конституційних принципах організації публічної влади в Україні, зокрема на принципі розподілу влади, який передбачає функціональне розмежування між різними гілками влади, принципі децентралізації, який забезпечує передачу частини повноважень від центральних органів до місцевого рівня, принципі субсидіарності, згідно з яким публічні функції повинні виконуватися на найнижчому рівні влади, здатному їх ефективно реалізувати, та принципі єдності системи виконавчої влади, який вимагає координації діяльності всіх суб'єктів, що виконують виконавчі функції, незалежно від їх інституційної приналежності.

Виконавчий комітет у системі місцевого самоврядування України посідає особливе місце, що зумовлено його правовою природою та специфікою формування. На відміну від поширеного уявлення, зокрема серед депутатів місцевих рад, виконавчий комітет не є підпорядкованим ні сільському, селищному чи міському голові, ні відповідній раді та її депутатському корпусу. Такий статус пояснюється положеннями чинного законодавства, відповідно до якого виконком утворюється в результаті політико-правового компромісу між головою громади, який вносить кандидатури до його складу, та радою, що їх затверджує. Таким чином, виконавчий комітет є самостійним колегіальним органом, діяльність якого спрямована на реалізацію виконавчих функцій місцевого самоврядування.

Рада володіє установчими повноваженнями щодо виконкому, які полягають у його створенні, внесенні змін до персонального складу та можливості розпуску. Однак ці повноваження не свідчать про підпорядкованість чи підлеглисть виконавчого комітету раді, а лише відображають продовження її установчих функцій, що випливають із права на утворення відповідного органу. При розпуску виконкому рада не припиняє повноваження окремих його членів, а припиняє діяльність органу в цілому, що автоматично зумовлює завершення повноважень усіх його членів. При цьому розпущений виконком продовжує здійснювати свої функції до моменту обрання нового складу.

Компетенції ради та виконавчого комітету є розмежованими, за винятком випадків, коли певні повноваження делегуються виконкому радою. Рада має право скасувати рішення виконавчого комітету лише з тих питань, що належать до власних (самоврядних) повноважень місцевого самоврядування, і лише за умови, що такі рішення суперечать вимогам чинного законодавства. Усі інші рішення, ухвалені виконкомом у межах делегованих повноважень державної виконавчої влади, не підлягають скасуванню радою. Контрольна діяльність ради реалізується через постійні комісії, які здійснюють моніторинг виконання рішень виконкому, а також через контроль за законністю актів, ухвалених у межах власних повноважень органів місцевого самоврядування.

Виконавчий комітет є підзвітним і підконтрольним раді, яка його утворила. Проте підзвітність і підконтрольність не означають адміністративної підлеглисті чи організаційної залежності. Вони відображають принцип демократичного контролю за діяльністю виконавчих органів місцевого самоврядування, що забезпечує баланс між представницькою і виконавчою гілками влади на місцевому рівні. Таким чином, виконавчий комітет виступає не службовим підрозділом ради, а самостійним елементом системи місцевого самоврядування, що функціонує на основі розподілу повноважень і взаємного стримування між представницьким та виконавчим рівнями управління громадою.

Антонюк О.М. акцентує увагу на тому, що основним принципом взаємодії виконавчих органів різного рівня є те, що «державні органи виконавчої влади, їх

посадові особи не мають права втручатися в законну діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а також вирішувати питання, віднесені Конституцією України, цим та іншими законами до повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування, крім випадків виконання делегованих їм радами повноважень, та в інших випадках, передбачених законом [39, с.211].»

Як зазначає Козлова Л.В., у теорії державного управління виокремлюють три види управлінських зв'язків між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Субординаційні зв'язки передбачають упорядкування зверху вниз, від керуючого до керованого, включаючи виключну компетенцію вищого органу щодо нижчого, безпосереднє підпорядкування, функціональне підпорядкування, право затвердження проектів рішень, підконтрольність та підзвітність. Реординаційні зв'язки означають управління знизу вгору, від керованого до керуючого, та передбачають певну самостійність нижчого органу у прийнятті рішень без попереднього узгодження, право законодавчої та нормотворчої ініціативи, планово-бюджетної ініціативи, структурно-штатної ініціативи, право подання для призначення на посаду, участі у підготовці рішень вищого органу, консультативного погодження проектів рішень та право не виконувати незаконні накази. Координаційні зв'язки являють собою упорядкування на одному рівні між декількома суб'єктами, які можуть знаходитись на різних рівнях ієрархічно організованої системи управління [40, с.41-42].

Проте, на сучасному етапі реалізації реформи державного управління, адміністративно-територіального устрою та децентралізації, чільне місце посідає принцип субсидіарності та делегування повноважень.

На думку І. Литвин, основними принципами взаємодії органів місцевого самоврядування з місцевими державними адміністраціями є: 1) роздільність предметів відання залежно від юридично-правової природи органу публічного управління; 2) взаємне делегування повноважень; 3) фіксованість самостійності кожного з органів шляхом законодавчого закріплення; 4) можливість судового

врегулювання суперечок і розбіжностей, які виникають під час виконання повноважень [41, с.10].

Науковий аналіз взаємовідносин виконавчих комітетів з органами виконавчої влади дозволяє виокремити декілька концептуальних моделей їх взаємодії.



Рис.2.1 Моделі взаємодії органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади

Перша модель базується на принципі субсидіарності, згідно з яким повноваження мають здійснюватись на найнижчому рівні управління, здатному забезпечити їх ефективну реалізацію. У межах цієї моделі органи виконавчої влади втручаються у діяльність виконавчих комітетів лише у випадках, коли останні не можуть самостійно вирішити питання або коли потрібна координація дій на регіональному чи загальнодержавному рівні[42, с.107].

Друга модель ґрунтується на принципі функціонального розмежування компетенції, коли визначаються чіткі сфери відповідальності кожного рівня влади. Виконавчі комітети здійснюють власні повноваження у сферах благоустрою, комунального господарства, соціальних послуг місцевого значення, тоді як органи виконавчої влади відповідають за реалізацію державної політики у стратегічних галузях економіки, національної безпеки, судочинства тощо.

Третя модель передбачає партнерську взаємодію, коли виконавчі комітети та органи виконавчої влади спільно реалізують окремі функції через механізми кооперації, спільного фінансування програм, створення координаційних органів. Така модель особливо актуальна у сферах охорони здоров'я, освіти, соціального захисту, де потрібна інтеграція місцевих ініціатив із загальнодержавними стандартами та програмами.

Практична реалізація взаємодії виконавчих комітетів міських рад з органами виконавчої влади здійснюється через різноманітні організаційні форми та механізми. Базовою формою є координаційна взаємодія, що передбачає узгодження планів діяльності, обмін інформацією, проведення спільних нарад та засідань. Місцеві державні адміністрації як територіальні органи виконавчої влади регулярно взаємодіють з виконавчими комітетами міських рад у процесі планування та реалізації регіональних програм розвитку.

Інституційною формою взаємодії виступає участь представників органів виконавчої влади у роботі консультативно-дорадчих органів при виконавчих комітетах, а також участь представників виконавчих комітетів у колегіях місцевих державних адміністрацій та інших органах виконавчої влади. Така взаємна інтеграція сприяє узгодженню позицій та пошуку компромісних рішень у складних питаннях місцевого розвитку.

Договірна форма взаємодії реалізується через укладення угод про співпрацю, меморандумів про взаєморозуміння, договорів про спільну реалізацію проектів. Особливого значення набувають угоди про делегування повноважень, коли органи виконавчої влади передають виконавчим комітетам окремі функції з наданням відповідних ресурсів. Прикладами можуть бути передача повноважень у сфері реєстрації актів цивільного стану, надання окремих видів адміністративних послуг, управління об'єктами державної власності місцевого значення.

Делегування повноважень органів виконавчої влади виконавчим комітетам міських рад є ключовим механізмом їх взаємодії, що дозволяє наблизити надання державних послуг до населення та підвищити ефективність їх надання.

Виконавчі комітети, реалізуючи делеговані повноваження, діють не від імені територіальної громади, а від імені держави, застосовуючи владні повноваження у межах компетенції органів виконавчої влади. Водночас органи виконавчої влади зберігають право контролю за здійсненням делегованих повноважень та можуть скасовувати акти виконавчих комітетів у разі їх невідповідності законодавству.

Фінансове забезпечення делегованих повноважень здійснюється через механізм субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам. Розмір субвенцій визначається на основі нормативів бюджетної забезпеченості та фактичних видатків, необхідних для виконання відповідних повноважень. Проблемою залишається недостатність фінансування делегованих повноважень, що створює додаткове навантаження на місцеві бюджети та обмежує можливості виконавчих комітетів у реалізації власних повноважень.

Контрольно-наглядова функція органів виконавчої влади щодо діяльності виконавчих комітетів міських рад реалізується через різноманітні механізми та процедури. Поточний контроль здійснюється через аналіз звітності, яку виконавчі комітети подають відповідним органам виконавчої влади щодо виконання делегованих повноважень. Періодичність та форми звітності визначаються галузевим законодавством та можуть включати квартальні, піврічні або річні звіти[43, с.19].

Галузева взаємодія виконавчих комітетів з органами виконавчої влади має специфічні особливості залежно від сфери управління. У сфері освіти виконавчі комітети взаємодіють з департаментами освіти місцевих державних адміністрацій та Міністерством освіти і науки України щодо реалізації державної освітньої політики, дотримання державних стандартів освіти, атестації педагогічних працівників, ліцензування освітніх закладів комунальної власності. У галузі охорони здоров'я координація здійснюється з департаментами охорони здоров'я та Міністерством охорони здоров'я України щодо організації надання первинної медичної допомоги, функціонування комунальних закладів

охорони здоров'я, реалізації державних та регіональних програм охорони здоров'я, забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення.

Електронна взаємодія здійснюється через системи електронного документообігу, що забезпечують швидке передання документів, узгодження проектів рішень, отримання висновків та експертних оцінок. Впровадження електронних сервісів для міжвідомчої взаємодії скорочує терміни прийняття рішень та підвищує прозорість управлінських процесів.

На нашу думку, перспективним напрямом видається розвиток договірних форм взаємодії, коли відносини між виконавчими комітетами та органами виконавчої влади будуються на основі чітко визначених взаємних зобов'язань, закріплених у відповідних угодах. Такий підхід дозволяє врахувати специфіку конкретних територій, забезпечити гнучкість у розподілі повноважень та ресурсів, стимулювати ініціативу місцевих органів влади.

Розвиток цифрових технологій відкриває нові можливості для взаємодії через створення інтегрованих інформаційних платформ, які забезпечують координацію діяльності різних рівнів влади в режимі реального часу, автоматизацію процесів узгодження рішень, спільний моніторинг виконання програм та проектів. Цифрова трансформація публічного управління має супроводжуватись відповідними змінами в організаційних процедурах та управлінській культурі.

З'ясовано, що взаємодія виконавчих комітетів міських рад із органами виконавчої влади має багатовимірний характер і охоплює субординаційні, реординаційні та координаційні зв'язки, що формують цілісну систему управлінських відносин у публічному секторі. Аналіз концептуальних моделей взаємодії демонструє, що ефективне врядування на місцевому рівні можливе лише за умов збалансованого розподілу компетенцій, чіткого нормативного визначення делегованих повноважень, належного фінансового забезпечення та запровадження інституційних механізмів партнерства між державою та місцевим самоврядуванням. Особливе значення набуває розвиток договірних форм співпраці, цифрових сервісів і інтегрованих інформаційних платформ, які

сприяють підвищенню прозорості, прискоренню управлінських процесів та зміцненню взаємної відповідальності органів влади.

Узагальнюючи викладене, можна стверджувати, що сучасна модель публічного управління в Україні характеризується поступовим переходом до більш децентралізованої, відкритої та ефективної системи врядування, у якій виконавчі комітети міських рад відіграють роль ключових суб'єктів локальної публічної влади. Подальший розвиток цієї моделі залежить від здатності держави забезпечити інституційну сталість реформи, зміцнити фінансову автономію громад, удосконалити правові механізми координації та запровадити сучасні управлінські технології, що відповідатимуть європейським стандартам публічного адміністрування.

2.3 Аналіз діяльності виконавчого комітету Таращанської міської ради в сучасних умовах

Виконавчий комітет Таращанської міської ради, як виконавчий орган місцевого самоврядування в Київській області, функціонує в умовах трансформації системи публічного управління, воєнного стану та необхідності забезпечення ефективного надання адміністративних послуг населенню.

До його складу входять міський голова (який очолює виконком), секретар міської ради, керуючий справами виконавчого комітету та інші члени виконкому (старости старостинських округів, які входять до складу територіальної громади, начальники відділів та управлінь міської ради) [44].

Основні повноваження виконавчого комітету охоплюють ключові сфери місцевого управління та забезпечують комплексну реалізацію функцій органу місцевого самоврядування. У бюджетно-фінансовій сфері виконавчий комітет здійснює попередній розгляд проєкту міського бюджету, контролює його виконання, приймає рішення щодо використання коштів резервного фонду та забезпечує ефективне управління комунальним майном територіальної громади. У контексті соціально-економічного розвитку комітет відповідає за розробку

програм розвитку міста, координацію діяльності комунальних підприємств, установ та організацій, а також за створення сприятливих умов для підприємництва та залучення інвестицій.

Наприклад на одному із засідань виконавчого комітету Таращанської міської ради було прийнято рішення внести зміни до фінансового плану комунального підприємства «Таращаблагоустрій», з метою забезпечення належного виконання послуг з водопостачання та водовідведення, утримання території Таращанської міської територіальної громади в належному санітарному стані[45]. Реалізація програми спрямована на створення умов для стабільної роботи комунального підприємства, підвищення якості та доступності комунальних послуг, а також забезпечення безперебійного водопостачання населення громади в умовах можливих енергетичних обмежень.

В умовах повномасштабної війни особливого значення набуло створення Програми підтримки військовослужбовців, ветеранів війни, членів їх сімей та членів родин загиблих (померлих), зниклих безвісти військових Таращанської міської територіальної громади[46]. Проаналізувавши ключові напрями та механізми реалізації програми слід відзначити, що у Програмі включено комплекс взаємопов'язаних заходів. Напрямок соціальної підтримки передбачає надання матеріальної допомоги у формі одноразових виплат у зв'язку з пораненням, народженням дитини, важкими життєвими обставинами, допомоги на перепоховання загиблих, компенсації витрат на лікування та реабілітацію, фінансової підтримки сімей зниклих безвісти, а також реалізацію житлових програм, що включають пільгове надання комунального житла, компенсацію витрат на оренду житла для внутрішньо переміщених ветеранів та допомогу у придбанні або будівництві житла. Забезпечення надання послуг медичного забезпечення та психологічної реабілітації є пріоритетним напрямом програми, що передбачає організацію безкоштовних консультацій медичних спеціалістів, створення груп психологічної підтримки, оплати курсів реабілітації у спеціалізованих закладах, забезпечення санаторно-курортним лікуванням.

Соціальна та професійна адаптація ветеранів війни є важливим завданням програми, що потребує організації курсів перекваліфікації та підвищення кваліфікації, забезпечення пріоритетного працевлаштування у комунальних підприємствах та установах, підтримки підприємницької ініціативи ветеранів через надання пільгових кредитів або грантів, створення адаптованих робочих місць для осіб з інвалідністю.

Територіальна громада також бере участь у реалізації платформи «Кар'єра ветерана» слугує комплексним інструментом для працевлаштування, який об'єднує всі необхідні ресурси в одному місці. Однією з ключових можливостей платформи є функціонал зі створення резюме: завдяки вбудованому конструктору з підказками користувачі можуть легко перетворити свій військовий досвід на зрозумілі для цивільного роботодавця компетентності. Це особливо важливо, адже навички, здобуті під час служби, часто потребують коректної адаптації до вимог цивільного ринку праці [47].

Платформа також містить розширену базу вакансій від роботодавців, які зацікавлені у працевлаштуванні ветеранів та ветеранок. Система фільтрів дозволяє швидко знайти актуальні пропозиції відповідно до бажаної сфери діяльності, місця проживання, графіка роботи чи інших індивідуальних параметрів. Користувачі можуть подавати заявки на співбесіди безпосередньо через платформу, що спрощує комунікацію з роботодавцями та прискорює процес пошуку роботи.

Багато ветеранів та їхніх родин потребують кваліфікованої правової допомоги в оформленні статусу учасника бойових дій, отриманні передбачених законодавством пільг та компенсацій, вирішенні житлових питань, захисті від можливої дискримінації на ринку праці та в інших сферах суспільного життя.

Важливим компонентом програми є створення єдиної системи інформаційної підтримки та комунікації, що передбачає формування повного реєстру військовослужбовців, ветеранів та їхніх сімей, визначення координаційного центру або відповідальної особи за реалізацію програми, організацію роботи гарячої лінії для консультацій, створення інформаційного

порталу з переліком доступних послуг та процедурою їх отримання. Своєчасність прийняття програми підтверджується загальнодержавними тенденціями формування комплексної ветеранської політики, досвідом інших територіальних громад, правовими зобов'язаннями органів місцевого самоврядування.

У сфері надання адміністративних послуг виконавчий комітет організує роботу Центру надання адміністративних послуг, забезпечує вирішення питань реєстрації місця проживання та видачу дозвільних документів у межах своєї компетенції. Значний вплив на діяльність виконавчого комітету мають сучасні суспільно-політичні умови. З початком воєнного стану комітет адаптував свою роботу до нових викликів, забезпечуючи функціонування системи цивільного захисту населення, координуючи діяльність пунктів незламності, організовуючи гуманітарну допомогу, взаємодіючи з військовими адміністраціями та силовими структурами, а також підтримуючи безперервне надання критично важливих послуг мешканцям громади.

У межах реформи децентралізації, яка надала громадам ширші повноваження й фінансові ресурси, виконавчий комітет координує реалізацію інфраструктурних проєктів за рахунок державних субвенцій, впровадження енергоефективних заходів, модернізацію освітніх та медичних закладів, а також розвиток дорожньої інфраструктури. Паралельно активно здійснюється цифрова трансформація: упроваджуються електронні сервіси на базі платформи «Дія», розвивається система електронного документообігу, організовуються онлайн-консультації для населення, а інформація про діяльність комітету систематично оприлюднюється на офіційному веб-сайті.

У сфері соціального захисту та підтримки населення функціонує внутрішньо територіальна Програма «Громада-маляті». Набір для маляка «Громада-маляті» розглядається як форма одноразової, безповоротної та цільової адресної соціальної допомоги, спрямованої на підтримку сімей, у яких протягом 2025 року народилася дитина [48]. Запровадження такої ініціативи є важливим елементом соціальної політики громади, спрямованої на створення сприятливих умов для народження й виховання дітей, а також на посилення

соціального захисту сімей із новонародженими. Такий підхід відповідає сучасним концепціям локальної соціальної підтримки, які базуються на принципах адресності, доступності та рівності у забезпеченні базових соціальних гарантій.

Право на отримання набору мають виключно жителі територіальної громади, які зареєстровані та фактично проживають на її території. Вимога щодо постійного місця проживання виконує функцію верифікації належності отримувача до конкретної громади та забезпечує справедливий розподіл ресурсів між її членами. Таким чином, програма спрямована на підтримку саме тих сімей, які є повноправними учасниками соціально-економічного життя громади та беруть участь у формуванні її бюджетної та демографічної бази.

Надання набору «Громада-маляті» також виконує низку важливих соціально-функціональних завдань. По-перше, воно сприяє зменшенню фінансового навантаження на молоді сім'ї у період народження дитини, коли витрати суттєво зростають. По-друге, така практика формує позитивні демографічні стимули та демонструє орієнтацію місцевої влади на підтримку сімей з дітьми. По-третє, через запровадження подібних соціальних пакетів громада підвищує рівень соціальної згуртованості та довіри громадян до органів місцевого самоврядування.

Виконавчий комітет також реалізує низку повноважень у сфері надання адміністративних та соціально значущих послуг населенню, що забезпечує належний рівень організації життєдіяльності територіальної громади. Зокрема, до його компетенції належать питання взяття громадян на квартирний облік, що є важливим елементом державної та місцевої політики у сфері житлового забезпечення. Здійснення такого обліку передбачає перевірку правових підстав, визначення рівня потреби у покращенні житлових умов та ухвалення відповідних управлінських рішень, що гарантують справедливий і прозорий розподіл житлового фонду[49].

Крім того, виконавчий комітет уповноважений вирішувати питання щодо виведення громадян із членів особистого селянського господарства, що має

значення для регулювання земельних відносин, перерозподілу майнових прав та врегулювання господарської діяльності на рівні громади. Такі рішення потребують ретельного аналізу документів та з'ясування фактичних обставин, що підтверджують підстави для прийняття відповідного управлінського акта.

Важливою складовою діяльності виконавчого комітету є його повноваження у сфері захисту прав дітей, зокрема встановлення опіки або піклування над дітьми, позбавленими батьківського піклування. У цьому аспекті комітет виступає ключовим суб'єктом системи захисту дитинства, забезпечуючи ухвалення рішень, спрямованих на створення безпечних умов проживання та розвитку таких дітей, а також гарантування їхніх соціальних і майнових прав[49].

Окремим напрямом є видача дозволів на порушення об'єктів благоустрою, що включає контроль за проведенням земляних робіт, ремонтом інженерних мереж, тимчасовим обмеженням руху та іншими роботами, які можуть впливати на стан інфраструктури та комфорт мешканців. Ця діяльність спрямована на збереження об'єктів благоустрою, раціональне використання ресурсів та запобігання негативним наслідкам для довкілля й громадської безпеки.

Висновки до Розділу 2

У другому розділі було розкрито особливості функціонування виконавчих комітетів місцевих рад в системі публічного управління, з'ясовано їх повноваження, досліджено механізми взаємодії з органами виконавчої влади

Встановлено, що система взаємодії виконавчих комітетів місцевих рад та органів виконавчої влади базується на поєднанні субординаційних, реординаційних та координаційних зв'язків, що формують складну мережу управлінських відносин. Виокремлено три концептуальні моделі взаємодії:

модель субсидіарності (делегування повноважень на найнижчий ефективний рівень), модель функціонального розмежування компетенції (чітке визначення сфер відповідальності) та модель партнерської взаємодії (спільна реалізація функцій через кооперацію). Практична реалізація взаємодії здійснюється через координаційну, інституційну та договірну форми, при цьому ключовим механізмом виступає делегування повноважень органів виконавчої влади з відповідним фінансовим забезпеченням через систему субвенцій.

Аналіз функціонування виконавчого комітету Таращанської міської ради демонструє практичну реалізацію теоретичних засад організації місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та суспільних трансформацій. Виконавчий комітет успішно адаптував свою діяльність до сучасних викликів, зокрема через реалізацію Програми підтримки військовослужбовців та ветеранів війни, соціальної програми «Громада-маляті», координацію роботи системи цивільного захисту, організацію гуманітарної допомоги та забезпечення безперервного надання критично важливих послуг населенню.

Перспективними напрямками вдосконалення діяльності виконавчих комітетів визначено: розвиток договірних форм взаємодії з органами виконавчої влади на основі чітко визначених взаємних зобов'язань; посилення механізмів громадської участі та підзвітності; удосконалення системи фінансового забезпечення делегованих повноважень; підвищення професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

3.1 Шляхи вдосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади

Сучасна система інструментів взаємодії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади характеризується багатоманітністю форм та методів співпраці, що охоплюють різні сфери публічного управління.

Конституція України у ст.118 встановлює, що виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Відповідно до приписів Закону України «Про місцеві державні адміністрації», місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою. До основних завдань місцевих адміністрацій віднесена також взаємодія з органами місцевого самоврядування[2; 50].

Одним із ключових інструментів взаємодії є делегування повноважень, яке передбачає передачу органами виконавчої влади частини своїх повноважень органам місцевого самоврядування з відповідним ресурсним забезпеченням. Делегування здійснюється в таких сферах як благоустрій територій, охорона земель та культурної спадщини, соціальне забезпечення населення, надання адміністративних послуг та інших галузях, де органи місцевого самоврядування можуть забезпечити більш ефективне та оперативне виконання функцій. Важливою складовою механізму делегування є система звітування державних органів виконавчої влади перед місцевими радами щодо реалізації делегованих повноважень, що забезпечує демократичний контроль та підзвітність у системі публічного управління на місцевому рівні.

Дослідивши форми взаємодії між органами місцевого самоврядування та місцевими органами державної виконавчої влади, Р.І.Панчишин констатує, що варто погодитися з науковцями, які зауважують, що за чинним законодавством основним механізмом взаємодії рад із відповідними місцевими державними адміністраціями залишається делегування повноважень від органів місцевого самоврядування місцевим органам державної виконавчої влади, що призводить до фактичного двовладдя в районах та областях [51, с.111].

Координаційна взаємодія між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади реалізується через створення спільних дорадчих та координаційних органів, проведення регулярних нарад, засідань робочих груп та інших форм спільної роботи. Ці механізми дозволяють узгоджувати позиції

щодо вирішення комплексних питань регіонального розвитку, реалізації спільних проєктів та програм, ефективного використання бюджетних ресурсів.

Як зазначає Я.М. Сандул, координаційні взаємовідносини можуть формуватися як між органами, що перебувають у вертикальних відносинах влади та підпорядкування, так і між структурами, які не мають таких ієрархічних зв'язків. Водночас на місцевому (зокрема регіональному) рівні, де органи місцевого самоврядування не включені в жорстку ієрархічну систему, основний акцент має робитися саме на розвитку механізмів координації [52, с.256].

Координаційні механізми набувають особливого значення в умовах воєнного стану, коли необхідна оперативна взаємодія всіх рівнів публічної влади для забезпечення життєдіяльності населення, надання гуманітарної допомоги, координації евакуаційних заходів та відбудови зруйнованої інфраструктури. Місцеві державні адміністрації, виконуючи функції координації діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади, забезпечують узгодженість дій різних суб'єктів публічного управління та сприяють формуванню єдиної управлінської політики на регіональному рівні.

Інформаційна взаємодія становить окрему важливу категорію інструментів співпраці між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади. Інформаційний обмін охоплює передачу даних про соціально-економічний стан територій, демографічні процеси, стан виконання бюджетних програм, реалізацію державних та регіональних стратегій розвитку, надання статистичної звітності та іншої інформації, необхідної для прийняття обґрунтованих управлінських рішень. Розвиток цифрових технологій створює нові можливості для вдосконалення інформаційної взаємодії через впровадження єдиних електронних систем документообігу, інтегрованих інформаційних платформ, відкритих баз даних та порталів електронних послуг.

Електронне урядування як спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі забезпечує функціонування органів влади в режимі

реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування з ними громадян, юридичних осіб та неурядових організацій.

На думку І.С. Сухан та А.І. Сенько, в Україні помітно зросла результативність діяльності органів влади, значною мірою завдяки впровадженню цифрових сервісів, зокрема порталу «Дія», який став ключовим інструментом для населення та бізнесу. Це сприяло підвищенню прозорості та доступності державних послуг, зробивши їх отримання швидшим і зручнішим. Разом із тим, попри активне утвердження принципів відкритості та доступності, все ще існують виклики, пов'язані з рівнем довіри до державних інституцій, ефективністю управлінських процесів та повним впровадженням електронних сервісів у практику державного управління [53, с.87].

Щодо підвищення якості публічних послуг, варто зазначити, що в країні суттєво розширився перелік електронних можливостей — від реєстрації бізнесу, подання декларацій, отримання довідок до оформлення паспортних документів та водійських посвідчень. Однак у певних сферах все ще зберігаються труднощі, зокрема для окремих груп населення, таких як літні люди або ті, хто не має доступу до мережі Інтернет.

Фінансово-бюджетна взаємодія між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади реалізується через механізми міжбюджетних трансфертів, формування доходів місцевих бюджетів, співфінансування проєктів регіонального розвитку. Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування через систему закріплених та регулюючих податків і зборів, надання базової та реверсної дотацій, субвенцій на виконання делегованих повноважень та реалізацію цільових програм. Важливим інструментом фінансової взаємодії є Державний фонд регіонального розвитку, ресурси якого спрямовуються на підтримку інфраструктурних проєктів територіальних громад на конкурсній основі. Для отримання фінансування громади мають дотриматися чотирьох ключових вимог під час подання заявки. Перш за все проєкт повинен відповідати регіональній стратегії розвитку, а об'єкт відновлення має перебувати у державній або комунальній власності. Також

проектна документація повинна бути підготовлена згідно з установленими нормами. Крім того, місцевий бюджет має забезпечити не менше 10% співфінансування вартості проєкту.

Згідно з Бюджетною декларацією на 2026–2028 роки, у Державному фонді регіонального розвитку передбачено 90 млрд грн на три роки — по 30 млрд грн щорічно. Таким чином, ефективне, прозоре та відповідальне використання коштів ДФРР у поточному році є важливим етапом і підготовкою до масштабнішого залучення публічних інвестицій у найближчий період [54].

Участь громадськості у процесах взаємодії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади реалізується через механізми прямої та представницької демократії, громадський контроль, громадську експертизу проєктів рішень, громадські слухання, звернення громадян до органів влади. Розвиток інструментів електронної демократії, зокрема електронних петицій, онлайн-консультацій з громадськістю, електронних форм зворотного зв'язку, сприяє залученню населення до процесів прийняття управлінських рішень та підвищує легітимність діяльності органів публічної влади. Удосконалення існуючих та розробка нових форм і механізмів безпосередньої участі громадян у вирішенні важливих питань місцевого значення становить пріоритетний напрям розвитку місцевої демократії та зміцнення зв'язків між органами влади та населенням.

Слід зазначити, що в Україні публічні консультації з громадськістю практично жодним чином не врегульовані на рівні законодавства. У рамках міжнародних і регіональних форумів було розроблено низку методичних документів та рекомендацій, де детально описані механізми поліпшення участі громадян у державних справах і забезпечення якомога більшої відкритості та інклюзивності процесу консультацій. При цьому місцеві ради самостійно визначають порядок і конкретні формати проведення консультацій шляхом їх закріплення у статуті та інших нормативно-правових актах[55, с.66].

Стратегічне планування регіонального розвитку виступає важливим інструментом узгодження дій органів місцевого самоврядування та органів

виконавчої влади у досягненні спільних цілей соціально-економічного розвитку територій. Розробка та реалізація регіональних стратегій розвитку, планів заходів з їх виконання, галузевих програм передбачає тісну співпрацю різних рівнів публічної влади, узгодження пріоритетів розвитку, консолідацію фінансових та матеріальних ресурсів. У 2024 році в Україні відбувалася активна робота щодо актуалізації стратегій регіонального розвитку з урахуванням викликів воєнного часу, потреб відбудови зруйнованої інфраструктури, необхідності забезпечення стійкості та життєздатності територіальних громад [56].

Міжмуніципальне співробітництво та створення об'єднань органів місцевого самоврядування формують додатковий рівень взаємодії, що сприяє ефективнішому вирішенню спільних проблем територіальних громад, консолідації ресурсів для реалізації масштабних проєктів, обміну досвідом та поширенню кращих практик місцевого самоврядування. Асоціації органів місцевого самоврядування виступають як платформи для комунікації між різними рівнями влади, представляють інтереси територіальних громад у відносинах з органами державної влади, беруть участь у розробці законодавства про місцеве самоврядування. Органи виконавчої влади сприяють розвитку міжмуніципального співробітництва, надають методичну та консультативну підтримку в укладенні договорів про співробітництво, реалізації спільних проєктів територіальних громад.

Міжнародне співробітництво органів місцевого самоврядування з партнерами з інших країн, міжнародними організаціями та донорами відбувається за підтримки та координації з боку органів виконавчої влади, які забезпечують відповідність міжнародної діяльності органів місцевого самоврядування національним інтересам та зовнішньополітичному курсу держави. Програми міжнародної технічної допомоги, зокрема проєкти Європейського Союзу, урядів країн-партнерів, міжнародних фінансових організацій, спрямовані на підтримку реформи децентралізації, зміцнення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, впровадження

європейських стандартів надання публічних послуг. Органи виконавчої влади координують залучення та використання міжнародної допомоги, забезпечують узгодженість проєктів міжнародного співробітництва з пріоритетами державної політики регіонального розвитку.

До прикладу у межах швейцарсько-української програми EGAP розроблена «Єдина платформа місцевої електронної політичної інститути та процеси демократії», куди увійшли уже сервіси «Місцеві електронні петиції», «Громадський бюджет», «Відкрите місто», а також «Електронні консультації з громадськістю». Саме останній інструмент дає органам місцевого самоврядування можливість залучати пропозиції мешканців з питань розвитку міст і громад, організувати обговорення проєктів документів перед їх розглядом та схваленням, проводити місцеве опитування в різних формах задля вивчення думки активної частини жителів [57, с. 15 ; 58].

Також міжнародне співробітництво реалізується через підписання Меморандумів про взаєморозуміння де сторонами з одного боку є окремі територіальні громади або регіони, а з іншого боку міста, області, округи, штати інших держав. Зокрема, у 2024 році між Київською ОВА та штатом Юта було підписано Меморандум про взаєморозуміння. Як зазначив т.в.о. голови Київської ОДА: «Це не просто документ — це конкретний план дій, що охоплює: економіку, сільське господарство, енергетику, охорону здоров'я, технології, культуру, спорт та гуманітарну сферу. Кожен пункт – це нові можливості для українців і американців працювати разом [59].»

Ще один аспект, який отримав особливе поширення під час війни, це надання міжнародними партнерами гуманітарної допомоги. Наприклад, у Таращанській міській територіальній громаді комунальні заклади охорони здоров'я та соціальних послуг, зокрема Таращанська міська лікарня, Центр первинної медичної (медико-санітарної) допомоги, Центр надання соціальних послуг, а також відділ освіти, виконавчий комітет міської ради та відділ культури, молоді, спорту та туризму отримали нове меблеве забезпечення. На офіційному веб-сайті територіальної громади зазначається, що підтримку надали

іноземні партнери – заступник голови політичної партії CDU в Ахімі та власник німецької компанії Scalors GmbH, Knuth Rueffer та директорка компанії Scalors GmbH Yuliana Tsyvchyk [60].

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади передбачає поступову трансформацію інституту місцевих державних адміністрацій, перехід до системи префектів як представників центральної влади на регіональному рівні з обмеженими контрольними функціями. Це потребує перерозподілу повноважень між рівнями публічної влади, посилення виконавчих органів обласних і районних рад, створення нової моделі взаємодії між державною владою та місцевим самоврядуванням на засадах субсидіарності, пропорційності та ефективності.

У Висновку щодо «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» зазначається про необхідність оновлення системи нагляду за законністю діяльності місцевих влад, а саме створити єдиний механізм нагляду, що відповідає Європейській хартії місцевого самоврядування та іншим стандартам Ради Європи. На основі стандартів Ради Європи та моделей країн ЄС, префектурна роль має бути збалансованою, щоб запобігти надмірному контролю, забезпечуючи при цьому належний нагляд і консультування [61, с.9].

Розвиток цифрових інструментів взаємодії, впровадження технологій штучного інтелекту, великих даних, блокчейну в систему публічного управління створює нові можливості для оптимізації процесів прийняття рішень, підвищення прозорості та підзвітності діяльності органів влади, покращення якості адміністративних та соціальних послуг. Створення єдиного цифрового простору публічного управління, інтеграція інформаційних систем різних органів влади, забезпечення інтероперабельності баз даних дозволить усунути дублювання функцій, скоротити витрати на утримання апарату управління, підвищити оперативність реагування на потреби громадян та бізнесу. Водночас цифровізація вимагає забезпечення кібербезпеки, захисту персональних даних,

подолання цифрової нерівності між територіями та соціальними групами населення.

Зміцнення фінансової автономії органів місцевого самоврядування через розширення дохідної бази місцевих бюджетів, надання територіальним громадам більших повноважень у сфері місцевого оподаткування, запровадження нових механізмів фінансового вирівнювання створить матеріальну основу для реалізації самоврядних функцій та підвищить відповідальність органів місцевого самоврядування перед виборцями за ефективне використання бюджетних коштів. Це потребує вдосконалення системи міжбюджетних відносин, перегляду формул розподілу трансфертів, запровадження механізмів стимулювання економічного розвитку територій через податкову політику. Органи виконавчої влади мають забезпечити методичну підтримку органів місцевого самоврядування у плануванні та виконанні місцевих бюджетів, сприяти залученню інвестицій в економіку регіонів, розвитку підприємництва та створення робочих місць на місцевому рівні [62, с.50].

Особливої актуальності набуває вдосконалення механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в умовах воєнного стану та в перспективі післявоєнної відбудови України. Координація дій різних рівнів публічної влади у забезпеченні функціонування критичної інфраструктури, наданні гуманітарної допомоги населенню, організації евакуації з небезпечних районів, відновленні зруйнованих об'єктів вимагає оперативності, чіткого розподілу відповідальності, ефективного використання обмежених ресурсів. Досвід координаційної взаємодії під час війни має бути врахований при розробці довгострокових стратегій відбудови та модернізації системи публічного управління в Україні. Децентралізована модель управління, яка передбачає наділення територіальних громад широкими повноваженнями та ресурсами для вирішення місцевих питань, при ефективній координації з боку органів виконавчої влади, демонструє свою життєздатність та спроможність забезпечувати стійкість держави навіть у найскладніших умовах.

Система інструментів взаємодії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в Україні характеризується різноманітністю форм і методів співпраці, що охоплюють правові, організаційні, фінансово-економічні, інформаційно-комунікаційні та інші аспекти публічного управління. Подальший розвиток цих механізмів має спиратися на конституційні принципи самостійності місцевого самоврядування, субсидіарності, пропорційності, партнерства та відповідальності перед громадянами.

Перспективними напрямками подальшого розвитку механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади визначено: зміцнення фінансової автономії органів місцевого самоврядування, розвиток цифрових інструментів взаємодії з використанням штучного інтелекту та технології блокчейн, створення єдиного цифрового простору публічного управління, вдосконалення системи міжбюджетних відносин, залучення громадськості до процесів прийняття рішень. Це дозволить створити передумови для якісного підвищення ефективності взаємодії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в інтересах сталого розвитку територій та покращення якості життя населення України.

3.2 Діяльність міської ради та її виконавчого комітету щодо забезпечення розвитку територіальної громади

Міська рада як представницький орган місцевого самоврядування та її виконавчий комітет як виконавчо-розпорядчий орган складають організаційну основу системи місцевого самоврядування в містах України та відіграють ключову роль у забезпеченні соціально-економічного, культурного та екологічного розвитку територіальних громад.

Відповідно до приписів ст.10 Закону сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами[5].

Міська рада складається з депутатів, які обираються жителями міста на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Депутати міської ради працюють на громадських засадах, хоча в містах обласного значення та містах з чисельністю населення понад п'ятдесят тисяч жителів за рішенням відповідної ради може встановлюватися посада депутата міської ради, який працює в раді на постійній основі. Міська рада є правомочною, якщо до її складу обрано не менш як дві третини депутатів від загального складу ради, визначеного законом, що гарантує легітимність та повноцінність функціонування представницького органу місцевого самоврядування.

Компетенція міської ради охоплює широке коло питань місцевого значення, які віднесені законом до відання місцевого самоврядування, включаючи затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку міста, міського бюджету та внесення змін до нього, прийняття рішень щодо відчуження комунального майна, встановлення місцевих податків і зборів, затвердження містобудівної документації, вирішення питань адміністративно-територіального устрою в межах міста. До виключної компетенції міської ради належать питання формування виконавчих органів ради, затвердження структури і штатів цих органів, визначення їхніх повноважень, прийняття програм з питань охорони довкілля, створення комунальних підприємств та установ, визначення умов і порядку приватизації об'єктів комунальної власності. Реалізація цих повноважень здійснюється через прийняття нормативних та інших актів у формі рішень міської ради, які приймаються на пленарних засіданнях ради відкритим голосуванням більшістю голосів депутатів від загального складу ради, якщо інше не передбачено законом [5].

Організація роботи міської ради базується на принципах гласності, колегіальності, поєднання місцевих і державних інтересів, виборності та правової, організаційної і матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законодавством. Пленарні засідання міської ради скликаються міським головою в міру необхідності, але не рідше одного разу на

квартал, а в містах обласного значення не рідше одного разу на два місяці, що забезпечує регулярність роботи представницького органу та своєчасне вирішення питань місцевого значення. До пленарного засідання міської ради виносяться найважливіші питання компетенції ради, розгляд яких потребує колективного обговорення та прийняття рішень від імені територіальної громади. Підготовку питань до розгляду на пленарних засіданнях міської ради здійснюють постійні комісії ради, які створюються радою з числа її депутатів для попереднього розгляду і підготовки питань, що належать до відання ради, здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету та міського голови [5].

Постійні комісії міської ради формуються за галузевим принципом відповідно до основних напрямів діяльності ради. До їх повноважень належить розглядпроектів програм соціально-економічного та культурного розвитку міста, проекту міського бюджету та звіти про його виконання, проектів рішень міської ради з питань, віднесених до їхньої компетенції, підготовка висновків та рекомендацій для розгляду на пленарних засіданнях ради, здійснення контролю за виконанням рішень ради виконавчими органами та посадовими особами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами та організаціями.

Зокрема, у досліджуваній міській територіальній громаді функціонують Комісія з питань планування бюджету та фінансів; Комісія з питань містобудування, землекористування, охорони довкілля та екологічної безпеки; Комісія з питань житлово-комунального господарства, розвитку промисловості та підприємництва, будівництва і ремонту доріг, комунікацій, цивільного захисту та надзвичайних ситуацій; Комісія з питань освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту населення, роботи з молоддю, з питань реалізації державної регуляторної політики, засобів масової інформації, зв'язків з об'єднаннями громадян. Об'єднані Постійні комісії з питань містобудування, землекористування, охорони довкілля, екологічної безпеки та з питань законності, правопорядку, боротьби зі злочинністю та корупцією [63].

Стратегічне планування розвитку територіальної громади є одним із найважливіших напрямів діяльності міської ради та її виконавчого комітету, спрямованим на визначення довгострокових цілей і пріоритетів розвитку міста, механізмів їх досягнення, координацію зусиль органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та громадськості для забезпечення сталого збалансованого розвитку міста. Процес розробки стратегії розвитку міської територіальної громади має бути максимально інклюзивним та партисипативним, передбачати широке залучення представників різних груп населення, бізнесу, громадських організацій, експертів до визначення пріоритетів розвитку міста через проведення громадських обговорень, консультацій, опитувань, фокус-груп, робочих нарад.

Участь громадськості у розробці стратегії забезпечує врахування інтересів та потреб різних категорій населення, підвищує легітимність стратегічних рішень, формує почуття співвідповідальності громади за розвиток міста, сприяє консолідації зусиль різних секторів суспільства навколо спільних цілей. До прикладу у Таращанській МТГ було проведено соціологічне опитування жителів громади та керівників підприємств задля створення проекту Стратегії розвитку. За допомогою інформаційно-комунікаційних технологій на веб-сайті МТГ розміщено опитування у GoogleDocs[64].

Стратегія розвитку затверджується міською радою як базовий програмний документ, що визначає напрями діяльності органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств та організацій, є орієнтиром для приватного бізнесу та інвесторів, основою для розробки галузевих програм та планів заходів.

Програми соціально-економічного та культурного розвитку міста розробляються виконавчим комітетом міської ради на основі стратегії розвитку та затверджуються міською радою зазвичай на один календарний рік або на середньостроковий період. Програма соціально-економічного розвитку конкретизує завдання стратегії на відповідний період, визначає перелік конкретних заходів з їх реалізації, обсяги та джерела фінансування, відповідальних виконавців, очікувані результати та індикатори досягнення

цілей. Програма охоплює всі основні сфери життєдіяльності міста, включаючи розвиток економіки та підтримку підприємництва, промисловість, будівництво та інфраструктуру, житлово-комунальне господарство та енергоефективність, благоустрій та екологію, транспорт та зв'язок, соціальну сферу, освіту, охорону здоров'я, культуру, фізичну культуру і спорт, соціальний захист населення, безпеку та правопорядок.

Міський бюджет як план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами місцевого самоврядування, є головним інструментом реалізації програм соціально-економічного розвитку міста та виконання стратегії розвитку територіальної громади. Процес формування міського бюджету включає визначення прогнозних обсягів доходів місцевого бюджету на основі макроекономічних показників, податкового та бюджетного законодавства, планування видатків бюджету відповідно до пріоритетів розвитку міста, обсягів повноважень та зобов'язань органів місцевого самоврядування, узгодження проекту бюджету з постійними комісіями міської ради, проведення громадських слухань з питань бюджету, розгляд та затвердження бюджету міською радою.

Управління комунальною власністю міста є важливою функцією міської ради та її виконавчого комітету, спрямованою на ефективне використання майна територіальної громади в інтересах жителів міста, забезпечення збереження та примноження комунальної власності, отримання доходів від використання комунального майна для наповнення міського бюджету. До комунальної власності міста належать рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частка в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інші об'єкти. Міська рада приймає рішення щодо відчуження комунального майна, створення, реорганізації та ліквідації комунальних підприємств, установ та організацій,

здійснення приватизації об'єктів комунальної власності, передачі майна в оренду, концесію, довірче управління.

Житлово-комунальне господарство як сукупність підприємств та організацій, що забезпечують функціонування житлового фонду, надання комунальних послуг населенню, благоустрій території міста, становить одну з найважливіших та найбільш фінансово витратних сфер відповідальності міської ради та її виконавчих органів. До повноважень органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунального господарства належить забезпечення утримання та експлуатації житлового фонду комунальної власності, об'єктів комунального призначення, організація надання житлово-комунальних послуг населенню, зокрема водопостачання, водовідведення, тепlopостачання, постачання електричної та теплової енергії, газопостачання, утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, управління твердими побутовими відходами. У 2024 році в умовах воєнного стану та енергетичної кризи забезпечення безперервного функціонування комунальної інфраструктури стало критично важливим завданням міських рад та їхніх виконавчих органів.

Благоустрій території міста включає комплекс заходів з утримання та озеленення територій загального користування, освітлення вулиць та інших публічних просторів, організації ремонту та утримання вулично-дорожньої мережі, впорядкування місць загального користування, утримання об'єктів рекреації та відпочинку, організації санітарного очищення території, поводження з побутовими відходами. Програми благоустрою міста розробляються виконавчими органами міської ради із залученням громадськості до визначення пріоритетних об'єктів благоустрою, що дозволяє врахувати потреби та побажання жителів різних районів міста, забезпечити прозорість використання бюджетних коштів на благоустрій.

Крім того, заходи з благоустрою здійснюються комунальними підприємствами з метою впорядкування місць загального користування та санітарного очищення території. Наприклад, працівники КП

«Таращаблагоустрій» виконали «значний обсяг робіт з прибирання та впорядкування громадських просторів. Проведено очищення тротуарів і вулиць, наведено лад біля дитячих і спортивних майданчиків, адміністративних будівель, зупинок громадського транспорту, парків і квітників. Також здійснено покіс трави, обрізку чагарників, вирубку порослі, а ще — вивезення побутового сміття, скла та пластику, проведено роботи з усунення несправностей мережі вуличного освітлення, щоб забезпечити безпеку та комфорт пересування в темну пору доби[65].»

Містобудівна політика та планування територіального розвитку міста здійснюються міською радою та її виконавчими органами на основі містобудівної документації, яка визначає планувальну структуру міста, функціональне зонування території, розміщення об'єктів житлового, громадського та виробничого призначення, транспортної та інженерної інфраструктури, зелених насаджень та рекреаційних зон. Генеральний план міста як основний вид містобудівної документації на місцевому рівні затверджується міською радою і визначає довгострокову стратегію просторового розвитку міста, напрями територіального розширення, реконструкції та реновації існуючої забудови, збереження історичної спадщини та природного середовища. Детальні плани території, плани зонування території, місцеві правила забудови конкретизують положення генерального плану та встановлюють містобудівні регламенти для окремих частин міста, визначають умови та обмеження забудови земельних ділянок, що забезпечує планомірний розвиток міста та захист прав власників нерухомості.

Станом на сьогодні важливо облаштовувати безбар'єрні маршрути для забезпечення доступності, комфорту та безпеки пересування маломобільних груп населення, зокрема людей з інвалідністю, літніх людей, батьків з дитячими візками та інших категорій громадян. У Таращанській МТГ було облаштовано одну із головних вулиць міста, на якій розташована будівля виконавчого комітету, продуктові магазини, аптеки, сквер, відділення Приватбанку та нової пошти, а також суд. Створення даного маршруту значно спростило можливість

доступу мало мобільних груп населення до основних об'єктів, необхідних для їх функціонування [66].

Земельні відносини становлять важливу сферу компетенції міської ради та її виконавчих органів, оскільки земля є основою територіального розвитку міста, джерелом формування дохідної частини міського бюджету через плату за землю, об'єктом інвестиційної привабливості для бізнесу. Міська рада затверджує міські програми використання та охорони земель, приймає рішення щодо відчуження земельних ділянок комунальної власності, передачі земель у власність або користування громадянам та юридичним особам, встановлює ставки земельного податку та орендної плати за землі комунальної власності в межах, визначених законодавством. Виконавчі органи міської ради здійснюють розпорядження землями комунальної власності, видають дозволи на розробку проектів землеустрою, погоджують проекти відведення земельних ділянок, ведуть облік земель комунальної власності, контролюють дотримання земельного законодавства на території міста.

До повноважень органів місцевого самоврядування у сфері транспорту належить організація пасажирських перевезень міським громадським транспортом, утримання та ремонт вулично-дорожньої мережі комунальної власності, організація дорожнього руху, будівництво та утримання паркінгів, розвиток велосипедної інфраструктури. У великих містах виконавчі органи міських рад розробляють та впроваджують комплексні плани розвитку транспортної системи міста, які передбачають модернізацію громадського транспорту з переходом на екологічно чистий рухомий склад, оптимізацію маршрутної мережі, впровадження систем електронної оплати проїзду, розвиток інтелектуальних транспортних систем, створення умов для розвитку альтернативних видів транспорту.

Соціальна політика міської ради спрямована на забезпечення конституційних прав громадян на соціальний захист, освіту, охорону здоров'я, культурний розвиток, фізичне виховання та спорт, створення рівних

можливостей для самореалізації всіх категорій населення, особливу увагу до соціально вразливих груп населення.

Виконавчі органи міської ради забезпечують функціонування мережі комунальних закладів соціального обслуговування населення, включаючи територіальні центри соціального обслуговування, центри надання соціальних послуг, будинки-інтернати для престарілих та інвалідів, притулки для бездомних осіб, центри реабілітації постраждалих від домашнього насильства, соціальні їдальні. Міські ради затверджують програми соціальної підтримки окремих категорій населення, зокрема дітей. Перелік соціальних гарантій, які надаються вразливим соціальним категоріям населення, розміщують у вільному доступі на веб-сайті територіальної громади [67].

Висновки до Розділу 3

У третьому розділі було охарактеризовано окремі механізми взаємодії органів місцевого самоврядування, зокрема виконавчого комітету та міської ради, із органами виконавчої влади, досліджено форми їх взаємодії, які направлені на забезпечення розвитку громади в сучасних умовах.

На прикладі Таращанської міської територіальної громади встановлено, що пріоритетними напрямками діяльності виконавчого комітету є: забезпечення безперебійного функціонування систем життєзабезпечення (водопостачання, водовідведення, енергопостачання), реалізація соціальних програм підтримки вразливих категорій населення (військовослужбовці, ветерани, сім'ї з дітьми), впровадження енергоефективних заходів, створення доступного середовища для маломобільних груп населення, благоустрій територій громадського користування, залучення міжнародної технічної та гуманітарної допомоги.

Подальший розвиток механізмів взаємодії має спиратися на впровадження сучасних управлінських технологій, зокрема цифровізацію публічного управління з використанням штучного інтелекту, технології блокчейн; вдосконалення правового регулювання процедур взаємодії та чіткого розмежування компетенцій; зміцнення фінансової спроможності територіальних громад через розширення дохідної бази місцевих бюджетів та вдосконалення системи міжбюджетних відносин; активне залучення громадськості до процесів прийняття рішень через інструменти електронної демократії та партисипативні механізми; поглиблення міжнародного співробітництва та імплементацію європейських стандартів публічного адміністрування.

Ці заходи створять необхідні передумови для якісного підвищення ефективності публічного управління на всіх рівнях, формування європейської моделі взаємодії між державою і місцевим самоврядуванням, забезпечення сталого соціально-економічного розвитку територій та покращення якості життя населення України в умовах подальшої євроінтеграції та післявоєнної відбудови держави.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Дослідження теоретичних основ побудови системи місцевого самоврядування засвідчило, що місцеве самоврядування є конституційно гарантованим правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Система місцевого самоврядування базується на фундаментальних принципах субсидіарності, децентралізації, самостійності та підзвітності населенню.

З'ясовано, що компетенція органів місцевого самоврядування охоплює власні повноваження та делеговані повноваження органів виконавчої влади. Власні повноваження здійснюються самостійно в межах Конституції та законів України у сферах бюджету, управління комунальною власністю, житлово-комунального господарства, освіти, охорони здоров'я, культури та інших галузях місцевого значення. Делеговані повноваження передаються законами України і

здійснюються за рахунок коштів державного бюджету під контролем відповідних органів виконавчої влади.

Доведено, що виконавчі комітети місцевих рад займають особливе місце в системі публічного управління, характеризуючись подвійним статусом як органи місцевого самоврядування та виконавці делегованих повноважень органів виконавчої влади. Виконавчий комітет є самостійним, паритетним органом місцевого самоврядування стосовно голови та ради, що відображає «триалістичну модель» організації місцевої влади. Організаційна структура виконавчих комітетів визначається принципом функціональної спеціалізації та територіальних особливостей, що дозволяє забезпечити ефективне виконання широкого спектру управлінських функцій. Виявлено особливу правоохоронну (квазісудову) функцію виконавчого комітету, що реалізується через діяльність адміністративних комісій при розгляді справ про адміністративні правопорушення.

Встановлено, що сучасна система взаємодії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в Україні характеризується різноманітністю форм і методів співпраці, які охоплюють правові, організаційні, фінансово-економічні, інформаційно-комунікаційні та стратегічні аспекти публічного управління. Ключовими інструментами взаємодії визначено: делегування повноважень з відповідним ресурсним забезпеченням, координаційну співпрацю через створення спільних дорадчих органів, інформаційний обмін на основі цифрових технологій, фінансово-бюджетну взаємодію через систему міжбюджетних трансфертів, участь громадськості у процесах прийняття рішень, стратегічне планування регіонального розвитку, міжмуніципальне та міжнародне співробітництво.

Аналіз діяльності Виконавчого комітету Таращанської міської ради засвідчив, що його робота організована відповідно до вимог законодавства та спрямована на забезпечення соціально-економічного розвитку територіальної громади. Виконавчий комітет функціонує на основі затвердженого Регламенту, проводить регулярні засідання, забезпечує виконання рішень міської ради.

Виконавчі комітети міських рад реалізують свої повноваження через комплекс інструментів: прийняття рішень на засіданнях виконавчого комітету, управління комунальними підприємствами та установами, формування та виконання програм розвитку окремих сфер життєдіяльності громади, взаємодію з постійними комісіями міської ради, організацію роботи Центрів надання адміністративних послуг, координацію діяльності структурних підрозділів виконавчого комітету, залучення громадськості до процесів прийняття рішень через публічні консультації та електронні платформи.

Таращанська міська рада та її виконавчий комітет здійснюють комплексну діяльність щодо забезпечення сталого розвитку територіальної громади за основними напрямками: стратегічне планування; управління комунальною власністю; розвиток підприємництва; житлово-комунальне господарство та енергоефективність; благоустрій території; містобудівна політика; соціальна політика.

Проаналізовано конкретні приклади реалізації проектів розвитку: облаштування безбар'єрних маршрутів для маломобільних груп населення, заходи з благоустрою територій, отримання гуманітарної допомоги від міжнародних партнерів, участь у програмах міжнародного співробітництва. Міська рада активно використовує можливості Державного фонду регіонального розвитку для реалізації інфраструктурних проектів на засадах співфінансування.

Дослідження підтверджує необхідність розвитку механізмів взаємодії на основі конституційних принципів самостійності місцевого самоврядування, субсидіарності, пропорційності, партнерства та відповідальності перед громадянами. Визначено, що координаційні механізми мають пріоритетне значення на місцевому рівні, де органи місцевого самоврядування не включені у жорстку ієрархічну систему. Проблемою залишається фактичне двовладдя в районах та областях, зумовлене особливостями чинного механізму делегування повноважень між радами та місцевими державними адміністраціями.

З метою вдосконалення механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування видається доцільним активізація участі Таращанської міської

територіальної громади у конкурсах на отримання фінансування з Державного фонду регіонального розвитку шляхом створення проєктної групи для підготовки якісних проєктних пропозицій; забезпечення необхідного рівня співфінансування (мінімум 10%) з місцевого бюджету; налагодження співпраці з обласною державною адміністрацією для узгодження проєктів із регіональною стратегією розвитку; залучення експертів для підготовки проєктної документації згідно з установленими нормами.

Необхідне забезпечення розробки механізму спільного фінансування проєктів розвитку громади з органами виконавчої влади через визначення пріоритетних напрямів для спільного інвестування (енергоефективність, інфраструктура, соціальні послуги); укладення угод про спільне фінансування конкретних проєктів; створення системи моніторингу використання коштів спільного фінансування; оприлюднення результатів реалізації спільних проєктів.

Доцільним видається проведення спільних робочих груп з пріоритетних напрямів розвитку громади (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, інфраструктура тощо) за участю представників виконавчого комітету міської ради, фахівців відповідних департаментів обласної державної адміністрації, територіальних органів центральних органів виконавчої влади, експертів та представників громадськості. В рамках такої взаємодії відбуватиметься обмін досвідом щодо вирішення нагальних проблем, які є у територіальних громадах, також активізуються місцеві жителі та збільшиться довіра до представників місцевого самоврядування та органів державної влади.

Міжнародна практика підтверджує ефективність партнерської взаємодії, тому необхідно укласти угоди про партнерство та кооперацію між виконавчими комітетами та органами виконавчої влади, формувати спільні програми розвитку, фінансовані на паритетних засадах, активізувати практику меморандумів про взаєморозуміння на рівні окремих секторів (освіта, безпека, транспорт).

З метою посилення демократичності управління варто запровадити обов'язкове громадське обговорення спільних програм виконавчих комітетів і

державних органів, використовувати інструменти електронної демократії (електронні консультації, петиції, партисипативні практики), а також забезпечити участь громадськості у роботі координаційних органів як дорадчих учасників.

Запропоновані заходи спрямовані на зміцнення партнерства між міськими територіальними громадами та органами виконавчої влади шляхом чіткого розмежування повноважень, підвищення координації, розширення договірної взаємодії, забезпечення належного фінансового ресурсу, цифровізації процесів управління та залучення громадян. Їх реалізація сприятиме підвищенню ефективності публічного управління, стійкості громад та наближенню України до європейських стандартів врядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бутирін, Є. О. Наукові теорії походження місцевого самоврядування. Thescientificandtheoreticalbasisoflocalself-government. Юридичний науковий електронний журнал. 2019. №1. с.14-18.
2. 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 15.09.2025)
3. Ковальчук С.В. Правові засади взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні: дис.доктор філософії 081 «Право». Львів. 2019. 218с.
4. Любченко П. Удосконалення форми правління в Україні в умовах розвитку громадянського суспільства. Право України. 2014. №8. С. 117–125.
5. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 15.09.2025)

6. Шевченко А.О. Муніципально-правовий статус територіальної громади в Україні та зарубіжних державах: дис. к.ю.н.: 12.00.02. Київ.2020. 229с.
7. Randolph, R. (2019). Regional development policies and the challenge to reduce spatial inequalities in Brazil. *Area Development and Policy*. Vol. 4, Iss. 3 (pp. 271–283).
8. Батанов О. В. Територіальна громада – первинний суб’єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2008. № 2 (12). С. 51-57.
9. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення 15.09.2025)
10. Popławska E. Wpływ zasadysubsydiarnościna przemianyu strojowe w Polsce / E. Popławska // DariuszMilczarek (red.) Subsydiarność. Warszawa: Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, 1996. S. 148-149.
11. Софінська І. Принцип субсидіарності у місцевому самоврядуванні України та країн Європейського Союзу / І. Софінська. – Львів: Каменяр, 2014
12. Мішин, С. І. Історичне поняття місцевого самоврядування. Актуальні проблеми політики. 2019. №63. С.60-72.
13. Лавриненко, Г. А., Палінчак, М. М. Універсальні аспекти децентралізації державної влади. *Регіональні студії*. 2022. №3. С.11-15.
14. Veleva R. Development of local government and decentralization in Bulgaria (1979-2023): comprehensive analysis. *Journal of Management Sciences and Applications*. No1.2023. Pp.45–57. Retrieved from <https://jomsa.science/index.php/jomsa/article/view/36>
15. Денєга В.Б., Петровський П.М. Оптимізація компетенції органів місцевого самоврядування: ризики децентралізації. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2023. №2 (26). С.18-24
16. Буглак Ю. О. Поняття та значення розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. *Юридична наука*. 2019. № 8(98). С.76-81

17. Rodríguez-Pose, A., & Muštra, V. The economic returns of decentralisation: Government quality and the role of space. *Environment and Planning A: Economy and Space*. 2022. №54(8), С.1604–1622.
18. Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи No R (80) 2 Щодо здійснення дискреційних повноважень, Прийнята Комітетом Міністрів 11 березня 1980 року. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/rada_yevropy_rekomendaciya_r_80_2_3.pdf (дата звернення 22.09.2025)
19. Крупнова, Л. В., Артеменко, О. В. Дискреційні повноваження органів місцевого самоврядування. *Наукові записки. Серія: Право*. 2023. №14. С.303-308.
20. Скрипченко Н., Босов А. Удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування на основі моніторингу стійкого розвитку адміністративних районів. *Держ. упр. та місц. самоврядування : зб. наук. пр. / редкол. : С.М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]*. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2009. Вип. 3(3). С. 243–254.
21. Дробуш І.В. Соціальна функція місцевого самоврядування в Україні та конституційно-правові проблеми її реалізації : монографія. Рівне : Овід, 2015. 540 с.
22. Рось О.Г. Функції як складова інституційної спроможності представницьких органів місцевого самоврядування в Україні. *Молодий вчений*. 2020. №7 (83). С.98-102.
23. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 року № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення 06.10.2025)
24. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23 березня 2000 року № 1602-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text> (дата звернення 06.10.2025)
25. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 06.10.2025)

26. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення 06.10.2025)

27. Ладиченко, В. В., Максименко, Ю. П. Статус і повноваження виконавчого комітету в системі місцевого самоврядування України. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2021. №2. С.37-48.

28. Любченко П. М. Компетенція суб'єктів місцевого самоврядування. Харків : ООО «Модель всесвіту», 2001. 224 с.

29. Кондрацька Н. М. Основні системи і моделі місцевого самоврядування як різновиди системно-структурної організації муніципальної влади. Вісник Харківського національного університету імені ВН Каразіна. Серія: Право. 2015. №20. С.257-26

30. Ладиченко В. В., Смеляненко К. О. Формування виконавчих комітетів об'єднаних територіальних громад. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2018. № 5. С. 14–20.

32. Про затвердження Положення про виконавчий комітет Таращанської міської ради: Рішення Таращанської міської ради №5405-30-VIII від 29.11.2022 р. URL: <https://tarashchamr.gov.ua/vikonavchij-komitet-17-23-18-23-04-2019/> (дата звернення 11.10.2025)

33. Регламент Виконавчого комітету Таращанської міської ради від 23.12.2020 № 106 – VIII. URL: <https://tarashchamr.gov.ua/reglament-vikonavchogo-komitetu-17-29-32-23-04-2019/> (дата звернення 11.10.2025)

34. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (дата звернення 11.10.2025)

35. Про затвердження Положення про адміністративну комісію при виконавчому комітеті Таращанської міської ради: Рішення Виконавчого комітету Таращанської міської ради №35 від 20.01.2023 р.

36. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 № 2493-III.

URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення 06.10.2025)

37. AboutReform. Portal «Decentralization». URL: <https://decentralization.ua/en/about> (дата звернення 22.10.2025)

38. Глизнер С.В. Поняття, типи та причини запровадження децентралізації в Україні. Політик: наук. журнал. 2019. № 1. С. 36-40.

39. Антонюк О. М. Взаємодія органів виконавчої влади на базовому рівні у процесі оптимізації повноважень органів місцевого самоврядування. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2022. №71. С.210-215.

40. Козлова Л.В. Координаційні, субординаційні та реординаційні зв'язки органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу Києво-Могилянська академія]. Сер.: Державне управління, 2011. №165, Вип. 153. С.40-44.

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

42. Сігар Д.В. Субсидіарність як принцип розподілу повноважень публічної адміністрації. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. 2020. № 2. С.105-109

43. Міщук І.В. Взаємодія органів місцевого самоврядування з органами державної влади. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2023. № 61. С.18-21

44. Склад виконавчого комітету. Таращанська міська територіальна громада. URL:<https://tarashchamr.gov.ua/sklad-vikonavchogo-komitetu-16-15-20-19-04-2023/>(дата звернення 22.10.2025)

45. Про внесення змін до фінансового плану комунального підприємства Таращанської міської ради «Таращаблагоустрій» на 2025 рік. Таращанська міська територіальна громада. URL:https://rada.info/upload/users_files/04054955/c8e60170c04e5cecffa3f8971933b2c1.doc(дата звернення 22.10.2025)
46. Порядок надання підтримки військовослужбовцям, ветеранам війни, членам їх сімей та членам родин загиблих (померлих), зниклих безвісти військових Таращанської міської територіальної громади. Таращанська міська територіальна громада. URL: <https://tarashchamr.gov.ua/news/1711632658/>(дата звернення 22.10.2025)
47. ЯК ПРАЦЮЄ ПЛАТФОРМА «КАР'ЄРА ВЕТЕРАНА»? Таращанська міська територіальна громада. URL: <https://tarashchamr.gov.ua/news/1761738187/> (дата звернення 22.10.2025)
48. Таращанською міською радою розпочато ініціативу “Громада-маляті”. Таращанська міська територіальна громада. URL: <https://tarashchamr.gov.ua/news/1705914896/> (дата звернення 22.10.2025)
49. Рішення виконавчого комітету Таращанської міської ради від 15.09.2025 року. Таращанська міська територіальна громада. URL: <https://tarashchamr.gov.ua/news/1761200871/> (дата звернення 22.10.2025)
50. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення 22.10.2025)
51. Панчишин Р.І. Поняття та форми взаємодії органів місцевого самоврядування і місцевих органів державної виконавчої влади. Право і суспільство. 2018. №6. С.108-113.
52. Сандул Я.М. Особливості управлінських зв'язків виконавчих органів місцевих рад з органами публічної влади. Порівняльно-аналітичне право. 2019. С.255-257.

53. Сухан, І. С., Сенько, А. І. Електронне урядування в Україні: правові аспекти та перспективи розвитку. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2024. №86. С.84-88.
54. Громади можуть отримати кошти на проекти з відновлення від Державного фонду регіонального розвитку. Міністерство розвитку громад та територій України. URL:<https://mindev.gov.ua/news/hromady-mozhut-otrymaty-koshty-na-proieky-z-vidnovlennia-vid-derzhavnoho-fondu-rehionalnoho-rozvytku> (дата звернення 22.10.2025)
55. Чальцева О. М., Швець К. А. Досвід впровадження публічних е-консультацій у європейських країнах. Політичне життя. 2021. С. 62–68.
56. Рік відновлення: як громади України рухаються до сталого розвитку в умовах викликів. ГО «Спільно HUB». URL: <https://spilnohub.org/rik-vidnovlennya-yak-gromady-ukrayiny-ruhayutsya-do-stalogo-rozvytku-v-umovah-vyklykiv/> (дата звернення 22.10.2025)
57. Антонова Л. В., Антонов А. В., Івашова Л. М.. Інформаційно-комунікаційні інструменти забезпечення ефективного врядування в Україні на державному та регіональному рівнях. Публічне управління та митне адміністрування. 2023. № 1 (36). С. 10-17.
58. About EGAP. Egap.program. URL: <https://egap.in.ua/en/about> (дата звернення 22.10.2025)
59. Київщина та Юта зміцнюють партнерство. Таращанська міська територіальна громада. URL: <https://tarashchamr.gov.ua/news/1742542300/>(дата звернення 22.10.2025)
60. Підтримка від міжнародних партнерів: гуманітарна допомога для установ Таращанської громади. Таращанська міська територіальна громада. URL: <https://tarashchamr.gov.ua/news/1742540098/> (дата звернення 28.10.2025)
61. Висновок щодо «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні». Centreofexpertiseformultilevelgovernance. URL: <https://bit.ly/4qDcSwy>(дата звернення 28.10.2025)

62. Територіально-орієнтовані механізми стимулювання інвестицій у повоєнному відновленні України. аналіт. доп., за наук. ред. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2023. 78 с
63. Положення про постійні комісії Таращанської міської ради VIII скликання. Таращанська міська територіальна громада. URL: <https://tarashchamr.gov.ua/news/1681908114/> (дата звернення 28.10.2025)
64. Соціологічне опитування необхідне для розроблення проєкту "Стратегія розвитку Таращанської міської територіальної громади". Таращанська міська територіальна громада. URL: <https://tarashchamr.gov.ua/news/1617024596/> (дата звернення 28.10.2025)
65. Благоустрій громади триває!. Таращанська міська територіальна громада. URL: <https://tarashchamr.gov.ua/news/1761720885/> (дата звернення 28.10.2025)
66. Безбар'єрний маршрут Таращанської територіальної громади, Білоцерківського району, Київської області. URL: https://rada.info/upload/users_files/04054955/1742cd1cccd7929a0de48a82088b527f.pdf (дата звернення 28.10.2025)
67. Відділ соціальної та ветеранської політики. Таращанська міська територіальна громада. URL: <https://tarashchamr.gov.ua/viddil-socialnogo-zahistunaselennya-10-54-37-01-04-2021/> (дата звернення 28.10.2025)