

ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Кафедра публічного управління та адміністрування

НЕЗНАЮК СЕРГІЙ ЮРІЙОВИЧ

**ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ І
ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

м. Миколаїв - 2019 рік

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми визначається тим, що політичні перетворення, що відбулися в Україні істотно вплинули на розвиток системи публічного управління. Побудова нової демократичної, децентралізованої системи державного управління (далі ДУ) є основою становлення української держави на шляху демократичного розвитку. Однак розбудова нової децентралізованої системи ДУ достатньо складний процес, що обумовлений тією роллю яку буде грати місцеве самоврядування (далі МСВ) у взаємодії з органами державної влади (далі ОДВ).

В Умовах децентралізації відсутність дієвого механізму взаємодії, чіткого розподілу повноважень і відповідальності між ОМСВ та ОДВ обумовлюють неефективність функціонування ДУ.

Характеризуючи значення МСВ для розбудови української державності, слід підкреслити, що його становлення й розвиток можливі лише через запровадження європейських стандартів МСВ проголошених Європейською хартією місцевого самоврядування (далі ЄХМС) та євроінтеграції України. В той же час зазначимо, що Україна має свій специфічний шлях розвитку МСВ, що повинен враховувати історичні й національні особливості. Саме тому для України актуальним залишається питання побудови нової моделі взаємодії між ОДВ та ОМСВ її конституційне й законодавче закріплення.

Розглядаючи реформу децентралізації й створення МСВ об'єднаних територіальних громад (далі ОТГ), є підстави стверджувати, що сучасна демократична модель МСВ в Україні можлива тільки в умовах децентралізації ДВ, що дає підстави говорити, що в сучасний період саме ступінь децентралізації влади істотно впливає на взаємини між ОДВ й ОМС. Тому дослідження взаємодії ОМСВ й ОДВ в умовах децентралізації ДВ в Україні представляється досить актуальним і маючим безсумнівний науково-практичний інтерес.

У сучасній вітчизняній та зарубіжній науці питання регулювання й взаємодії ОМСВ з ОДВ в країнах світу досліджуються досить давно.

В ході роботи автор спирався на праці дореволюційних вітчизняних і зарубіжних вчених, таких, як П. Ашлей, В. Безобразов, А. Васильчиков, Р. Гнейст, А. Градовский, П. Гронский, М. Драгоманов, Г. Елінек, Н. Коркунов, Н. Лазаревский, М. Лазерсон, В. Лешков, Д. Милль, Б. Нольде, Ю. Панейко, Е. Пименова, В. Погосский, М. Свешников, А. Токвіль, І. Франко, Б. Чичерін, Л. Штейн та інших, що вивчали проблематику функціонування ДВ та МСВ.

Окремі аспекти дослідження форм, методів і критеріїв розмежування повноважень ОДВ та ОМСВ були предметом вивчення сучасних вітчизняних і зарубіжних учених: В. Авер'янова, Д. Бернса, В. Борденюка, Ф. Бро, О. Бориславської, Г. Бублика, В. Васильєва, Ж. Веделя, Х. Волмана, М. Воронова і В. Скрипничук, О. Євтушенка, В. Ємельянова, Ю. Крестєвої, О. Крупчан, Я. Ленгер, Т. Лушагіної, С. Майстро, Я. Малик, В. Погорілко, М. Профіру, Ж. Руано, С. Саханенка, С. Телешуна, Ю. Тихомирова, Ю. Торохтій, Е. Тоффлера, Л. Чихладзе та інші.

Проблемам теорії та практики місцевого самоврядування його ролі в державі присвячені роботи багатьох вітчизняних вчених, серед яких виділяються роботи В. Андріяш, М. Багмета, М. Баймуратова, О. Батанова, В. Борденюка, О. М. Бориславської,

В.Гладія, В.Григор'єва, О.Євтушенка, В.Ємельянова, В.Кампо, М.Коваліва, В.Іваха, Ю. Ковбасюка, В.Куйбіда, П.Любченка, О. Лисенко, Р.Максакової, Г.Музиченко, А. Некряч, В.Погорілка, О.Прієшкіна, М.О. Пухтинського, С.Сорокі, О. Сушинського, Ю.Тодика та ін.

Однак, незважаючи на наявність безлічі публікацій, присвячених проблемам взаємодії ОМСВ з ОДВ, у цей час у вітчизняній науці відсутні системні комплексні наукові дослідження, присвячені розгляду даної проблеми в умовах здійснення децентралізації.

Мета і завдання дослідження. Метою даної роботи є аналіз і характеристика механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування й органів державної влади в умовах децентралізації влади.

Для досягнення мети дослідження пропонується необхідно вирішити наступні завдання:

- охарактеризувати стан наукової розробки та джерельну базу дослідження;
- дослідити Європейський досвід балансу централізації й децентралізації влади;
- проаналізувати нормативно-правове регулювання взаємодії державних і самоврядних органів в умовах децентралізації
- з'ясувати роль принципу децентралізації у правовідносинах держави і місцевого самоврядування;
- розкрити сутність децентралізації публічного управління, як фактору перерозподілу повноважень та ресурсів на користь об'єднаних територіальних громад;
- розглянути роль підвищення ефективності та прозорості у взаємовідносинах між органами державної влади та місцевого самоврядування;
- обґрунтувати перспективи взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади в ході реформи децентралізації.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини в умовах реформи децентралізації влади в Україні.

Предметом дослідження є механізми взаємодії органів місцевого самоврядування й органів державної влади в процесі децентралізації влади.

Методи дослідження. У ході дослідження були використані загальнонаукові методи наукового пізнання (аналіз, синтез, дедукція, індукція) та спеціально-наукові методи пізнання: діалектичний, структурно-функціональний, системно-логічний, а також порівняльно-правової і історичний. Методи були використані для пізнання й пояснення основних закономірностей становлення й розвитку інституту взаємодії ОМСВ з ОДВ.

Наукова новизна й теоретична значимість одержаних результатів визначається тим, що здійснене дослідження теоретичних, методичних, практичних підходів щодо взаємодії ОМСВ з ОДВ в Україні в умовах децентралізації. Основні результати дослідження, які характеризують наукову новизну:

вперше:

обґрунтовано зміст дефініції «взаємодія ОДВ і МСВ», як сукупність правових, фінансово-економічних, організаційних механізмів, що регулюють взаємовідносини між ОДВ і ОМСВ, і спрямовані на соціально-економічний розвиток території громади та регіону;

доведено, що існуючі в сучасній науці державного управління підходи до характеристики механізмів взаємодії ОМСВ і ДВ в умовах реформи децентралізації

виділяють тенденцію до поступового розширення повноважень МСВ через збільшення його ресурсної бази;

аргументовано, що ефективна взаємодія ОМСВ і ОДВ в умовах децентралізації гарантується формуванням нормативно-правової бази, яка складається з Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів, що запроваджують засоби, методи і механізми такої взаємодії;

удосконалено:

концепцію правових гарантій взаємодії ОМСВ і ОДВ в умовах децентралізації складовими якої є гарантії: автономії МСВ та судового захисту ОМСВ в державі; взаємодії ОДВ і ОМСВ на принципах: децентралізації та субсидіарності; громадського контролю за діяльністю ОДВ та ОМСВ;

структура компетенції ОМСВ в ході децентралізації ДВ й реформи МС, що повинна гарантувати виконання покладених на них повноважень;

модель децентралізованого публічного управління, складовою якої є ОДВ, ОМСВ та органи громадських організацій, підприємств, установ, діяльність яких спрямована на забезпечення реалізації інтересів громадян;

набули подальшого розвитку:

— принцип місцевої автономії, що наголошує на оптимальному співвідношенні централізації/децентралізації, запровадження принципу субсидіарності у взаємовідносинах різних рівнів влади і стосується як окремих територій (ОТГ, районів, областей) так і ресурсів, що до виконання власних та делегованих повноважень, тому його конституційне закріплення та реалізація в нормативно-правових актах спрямована на збереження територіальної цілісності держави;

— механізми контролю громадськості за діяльністю ОМСВ та ОДВ та їхня відповідальність перед державою.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що висновки й пропозиції викладені в дослідженні можуть бути використані для вдосконалення законодавства, зокрема, при розробці нового Закону України «Про МСВ», при внесенні змін до Конституції України (щодо децентралізації влади й запровадження принципу субсидіарності). А також у навчальному процесі для підготовки лекційного матеріалу з дисциплін «Публічне управління», «Місьцеве самоврядування», «Державне будівництво та місьцеве самоврядування в Україні» й ін.

Апробація результатів. Матеріали й результати дослідження були представлені й обговорювалися в рамках:

– Всеукраїнської конференції Могілянські читання (листопад 2019 р.) м. Миколаїв;

– Науково-практичної конференції «Лісабонський договір – 10 років після набуття чинності. Що змінилося у функціонування ЄС?» (грудень 2019 р.) м. Миколаїв Україна.

Структура та обсяг роботи. Магістерська робота складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку використаної літератури (233 найменування). Повний обсяг роботи становить 124 сторінки, з яких основний текст – 98 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У вступі обґрунтовується актуальність теми дослідження, розкривається ступінь наукової розробленості проблеми, формулюються мета й завдання магістерської роботи, визначаються методи дослідження, наукова новизна й значимість результатів дослідження.

У першому розділі *«Теоретичні основи дослідження взаємодії органів місцевого самоврядування і державної влади в умовах децентралізації»* здійснено дослідження еволюційних засад взаємодії ОМСВ та ОДВ,

У підрозділ 1.1. *«Стан наукової розробки та джерельна база дослідження»* розглядаються питання, що розкривають джерельну базу магістерської роботи, що складається з праць дослідників першої половини XIX – початку XX століття (дореволюційна історіографія) та наукових досліджень вітчизняних й закордонних науковців, які були здійснені з часів отримання Україною незалежності і до сьогодення.

Зроблено висновок, що проблема взаємодії ОДВ і МСВ виникає з появою МСВ а тому її вивченням займалась велика кількість науковців, однак дослідження взаємодії ОДВ і ОМСВ в Україні в умовах реформи децентралізації спеціальне комплексне дослідження відсутнє, але джерельна база є достатньо репрезентованою для реалізації поставлених в роботі завдань за допомогою загальнонаукових й спеціально-наукових методів пізнання: діалектичного, структурно-функціонального, системно-логічного, а також порівняльно-правового і історичного.

У підрозділі 1.2. *«Європейський досвід балансу централізації й децентралізації влади»* зосереджена увага на європейських стандартах, принципах побудови взаємодії ОМСВ і ОДВ.

Зазначено, що стандартної європейської моделі децентралізації не існує, взаємодія між ОДВ та ОМСВ в країнах ЄС будувалася на принципах ЄХМС й залежала від цілей, завдань, механізмів, місцевих обставин, але не від форми державного устрою (унітарного, або федеративного).

Обґрунтовано, що побудова ефективної моделі взаємодії ОДВ та ОМСВ в Україні можлива через автономію МСВ й розширення сфери діяльності ОМСВ спрямованої на покращення життя населення.

Зроблено висновок, що запровадження ЄХМС в Україні, децентралізація ДВ, через розподіл повноважень і ресурсів між ОДВ та ОМСВ, реформування управління в Україні на локальному рівні (рівень ТГ) через запровадження в управлінні принципів: субсидіарності, повсюдності МСВ, фінансової самодостатності, широкого застосування механізмів демократії та розвиток демократичних засад у вирішенні питань місцевого значення це шлях до розбудови української демократичної держави.

У підрозділі 1.3. *«Нормативно-правове регулювання взаємодії державних і самоврядних органів в умовах децентралізації»* охарактеризована законодавча база, що регулює взаємодію між ОДВ та ОМСВ.

Визначено, що нормативно-правові акти, що регулюють взаємодію між ОДВ і ОМСВ потребують вдосконалення, щоб децентралізація була успішною. Підкреслено, що наступний етап децентралізації (2019-2021рр.) – це продовження формування ОТГ, зміна територіального устрою на рівні районів та громад, та розмежування повноважень та функцій контролю на різних рівнях ДУ.

У висновках до розділу наголошується, що для ефективного завершення децентралізації й побудови ефективної взаємодії між ОДВ і ОМСВ необхідно прийняти цілу низку законодавчих та нормативно-правових актів: внесення змін до Конституції щодо децентралізації, визнання ОТГ базовим рівням МСВ, на території якої не може існувати інших ОМСВ; створення при районних та обласних радах виконкомів, що дозволить відмовитися від делегування ними повноважень МДА, та послабить виникнення конфліктних ситуацій між ОМСВ та ОДВ. Крім того, прийняття нової редакції ЗУ «Про МСВ», в якому чітко передбачити повноваження ОТГ, як базового рівня МСВ, а також перелік повноважень ОМСВ районного та обласного рівня надавши радам право самостійно формувати виконавчі органи; запровадження принципу субсидіарності що повинен стати частиною права та механізмом взаємодії між рівнями влади, стримуючі наміри до надмірної централізації; прийняття ЗУ «Щодо державного нагляду за законністю рішень ОМСВ» запровадити дієві механізми здійснення адміністративного нагляду ОДВ по відношенню до ОМСВ, що не повинен перешкоджати діяльності ОМСВ; прийняття ЗУ «Про засади АТУ України», окреслити в законі на які органи покладається вирішення питань АТУ, порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів.

У другому розділі «Аналіз взаємовідносин принципів централізації й децентралізації в публічному управлінні» досліджуються процеси децентралізації ДВ в Україні.

У підрозділі 2.1. «Принцип децентралізації у правовідносинах держави і місцевого самоврядування» визначено принцип децентралізації, як передачу повноважень та відповідальності від центральних і місцевих ОДВ до ОМСВ з метою надання ними вчасних якісних послуг.

Констатовано, що, поняття централізації й децентралізації використовуються відносно всієї системи організації публічного управління в державі в цілому, а не тільки стосовно МСВ. Тому завданням держави при правовому регулюванні взаємодії ОМСВ та ОДВ є встановлення оптимального балансу між централізованими й децентралізованими елементами публічного управління.

Зроблено висновок, що принцип децентралізації – це фундаментальний правовий принцип організації ДВ в демократичній державі, необхідність якого зумовлюється як властивостями демократизації держави, так і вимогами ефективності ДУ, наближаючи ДУ до потреб та інтересів громадян. В сучасній Україні він реалізується через розподіл повноважень між ОДВ та ОМСВ, та розширення прав і посилення відповідальності ОМСВ за розробку та реалізацію соціально-економічних програм розвитку територій громад і регіонів, за впровадження прозорого механізму контролю, зокрема громадськості, на кожному рівні управління через відкрите й прозоре прийняття рішень ОДВ і ОМСВ, що пов'язані з формуванням доходної частини бюджету, власності та механізмами надання соціально значущих послуг. Успішність процесів демократизації в Україні, інтеграція України до ЄС, на пряму залежить від якості правового забезпечення принципу децентралізації, що лежить в основі організації взаємодії ДВ та МСВ.

У підрозділі 2.2. «Децентралізація публічного управління – перерозподіл ресурсів на користь об'єднаних територіальних громад» охарактеризована фінансова й бюджетна децентралізація, що відбуваються під правовим впливом держави на її органів.

Доведено, що урядом були змінені фінансові потоки між державним і місцевими

бюджетами на користь ОТГ. Були закріплені єдині нормативи відрахування ПДФО. Бюджети міст обласного значення, ОТГ – 60%, обласні бюджети – 15%, держбюджет – 25% (Рис. 1), до місцевих бюджетів зараховувалась плата за адміністративні послуги, 5% збору з роздрібних продаж, екологічний податок: 20% - до держбюджету, 80% до бюджетів інших рівнів, податок на нерухомість (розширення бази оподаткування), а також 10% податку на прибуток до обласних бюджетів та інші, що створило стимули для економічного розвитку територій ОТГ.

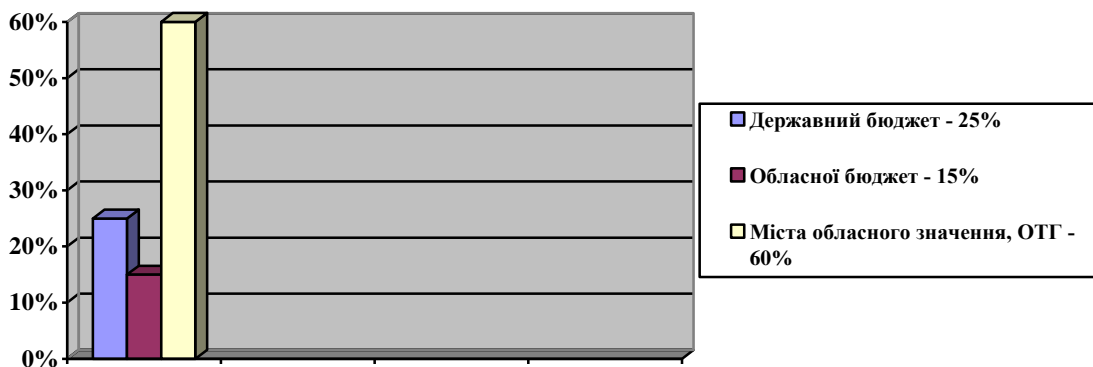


Рис. 1. Норматив розподілу ПДФО між бюджетами

Підкреслено, що передача повноважень, функцій, обов'язків, фінансових ресурсів (дохідних джерел для їх отримання) з центрального рівня на рівень ОТГ дозволяє ОМСВ вирішувати багато важливих повсякденних питань пов'язаних зі шкільною й дошкільною освітою, охороною здоров'я, закладами культури, благоустроєм: освітлення вулиць, ремонт доріг, вивіз сміття і багато інших.

Зроблено висновок, що, перерозподіл бюджетних, податкових ресурсів для забезпечення виконання повноважень ОТГ сприяв розвитку територій ОТГ, а також формуванню нової моделі взаємодії між ДВ та ОТГ в якій інститут МСВ, зокрема ОТГ отримав автономію та можливість поступового збільшення власної ресурсної бази.

Третій розділі «Шляхи вдосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади» присвячений напрям вдосконалення взаємодії ОДВ та ОМСВ.

У підрозділі 3.1. «Підвищення ефективності та прозорості у взаємовідносинах між органами державної влади та місцевого самоврядування» аналізується запровадження принципів «прозорості» й «відкритості» у діяльності ОДВ і ОМСВ для створення відкритої влади.

Доведено, що запровадження принципу прозорості в управлінні – це не тільки надання громадянам інформації про рішення, що приймаються ОДВ та ОМСВ, це підвищення відповідальності ОДВ та ОМСВ за прийняти рішення, а також покращення іміджу ОДВ та ОМСВ в очах населення.

Обґрунтовано, що з розвитком інформаційного суспільства в Україні, найбільшого поширення набувають такі форми, як е-урядування, електронні петиції, електронна система публічних закупівель – ProZorro, електронне декларування, формування електронного реєстру комунального майна, містобудівної документації та інші.

Зроблено висновок: підвищення ефективності та прозорості у взаємовідносинах між ОДВ та МСВ в Україні є найактуальнішим завданням, тому що сприяє: а)

налагодженню взаєморозуміння та підвищує відповідальність сторін; б) залученню громадськості (консультації з використанням інтерактивних форм (круглих столів, теле-, радіодебати, інтернет-конференції тощо) у процес прийняття рішень ОДВ і ОМСВ; в) створенню сприятливих умов (у тому числі правових) для забезпечення поінформованості суспільства про їх діяльність.

У підрозділі 3.2. «Перспективи розвитку взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади в ході реформи децентралізації» окреслено кардинальну зміну взаємовідносини між ОДВ та ОМСВ, тому що ОМСВ стають більш самостійними, автономними, тобто мають свої податки, матеріальні й бюджетні ресурси для здійснення власних повноважень.

Запропоновано перспективну модель взаємодії органів публічної влади на локальному рівні (область, район, ОТГ), (Рис. 2), що повинна бути побудована в ході реформи децентралізації в Україні. В новій моделі ОМСВ на рівні ОТГ й регіонів мають всі повноваження з вирішення місцевих питань, використання, або невикористання належним чином ресурсів, які у них є.

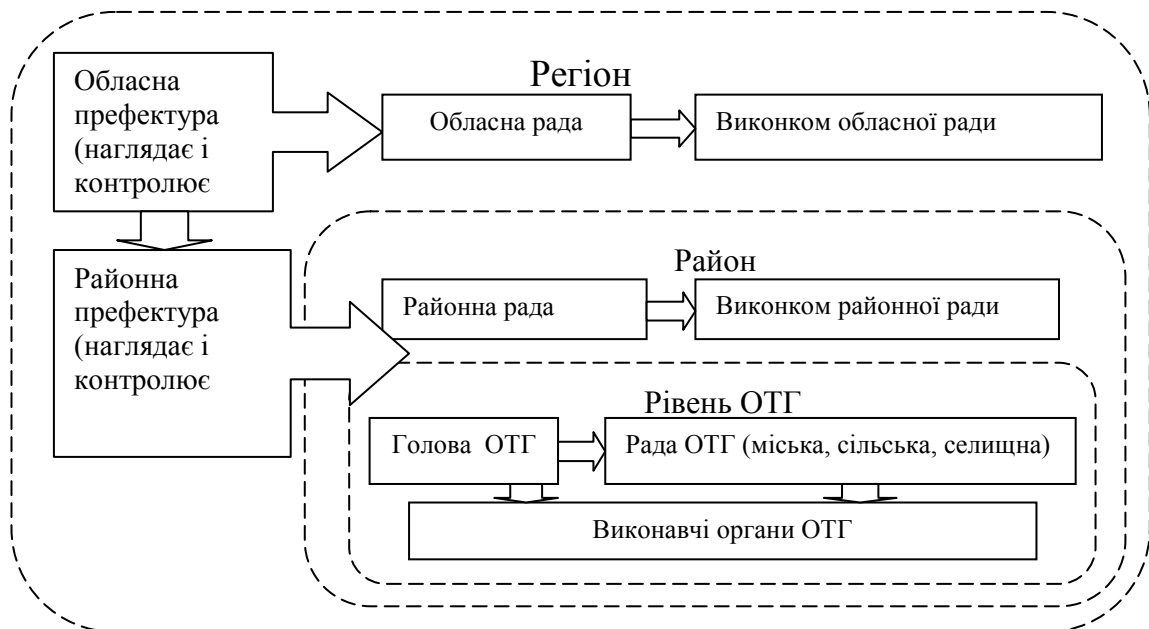


Рис. 2. Перспективна модель взаємодії ОДВ та ОМСВ на місцевому рівні в ході децентралізації

Зроблено висновок, що для вдосконалення взаємодії між ОДВ та ОМСВ в Україні потрібне розробити й прийняти концепцію розмежування повноважень між ОДВ та ОМСВ та закріпити в законі процедуру делегування повноважень і можливості відмови від їх виконання (наприклад, у випадку ресурсної неспроможності).

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі на основі теоретичного осмислення наукових досліджень, комплексно та системно розкрито взаємодію ОМСВ і ОДВ в умовах реформи децентралізації, та зроблено наступні висновки:

1. Характеристика стану наукової розробки та джерельної бази дослідження показує, що проблема взаємодії ОДВ та МСВ виникає з появою МСВ а тому її вивченням займалась велика кількість дослідників, але дослідження взаємодії ОДВ та МСВ в Україні в умовах реформи децентралізації не проводилась. Однак джерельна база проблеми є достатньо репрезентована для реалізації поставлених в магістерській роботі науково-практичних завдань.

2. Запровадження ЄХМС характеризує забезпечення децентралізації ДУ, через розподіл повноважень і ресурсів між ОДВ та МСВ, через приведення МСВ та територіальної організації влади в Україні у відповідність до європейських стандартів. Зміни управління на локальному рівні (рівень ОТГ) та пошуку уніфікованих підходів до подальшого розвитку територій громад, через запровадження в управлінні принципів: субсидіарності, повсюдності МСВ, фінансової самодостатності, широкого застосування механізмів демократії.

3. Нормативно-правова база, що регулює взаємодії між ОДВ і ОМСВ потребує удосконалення з метою забезпечення між ними ефективною взаємодією. В умовах нового етапу децентралізації (2019-2021рр.) виникає проблема закріплення вже набутих досягнень у формуванні ОТГ, зміну територіального устрою на рівні районів та ОТГ, розмежування повноважень та функцій контролю ДВ залежно від рівня управління, а також сприяння розвитку форм місцевої демократії. Для ефективного завершення процесів децентралізації і налагоджуванню між ОДВ і ОМСВ ефективною взаємодією необхідно внесення змін до Конституції щодо децентралізації, прийняття низки законодавчих та нормативно-правових актів: нової редакції ЗУ «Про МСВ»; ЗУ «Щодо державного нагляду за законністю рішень ОМСВ»; ЗУ «Про засади АТУ України», окреслити в законі повноваження ОДВ та ОМСВ з питань АТУ, порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальними одиницями та населених пунктів, ведення Державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів України.

4. Визначено, що принцип децентралізації є фундаментальним правовим принципом організації демократичної держави, необхідність забезпечення якого зумовлюється як властивостями демократичної держави, так і вимогами ефективності ДУ, його максимального наближення до потреб та інтересів всіх громадян, через чітке розмежування повноважень між центральними і регіональними органами виконавчої влади та ОМСВ, розширення прав і посилення відповідальності ОДВ та ОМСВ за розв'язання соціально-економічних проблем розвитку регіонів, запровадження прозорого механізму контролю, у тому числі громадського, на кожному рівні управління, а також максимально прозоре розмежування функцій між центральними, регіональними і ОМСВ стосовно питань бюджету, власності та механізму надання суспільних послуг;

5. Децентралізація публічного управління – це делегування повноважень з державного рівня на рівень МСВ, а також передача бюджетних, податкових ресурсів для забезпечення цих повноважень. В умовах децентралізації будується система демократичних суспільно-економічних відносин, та формується нова модель взаємодії між ДВ та ОТГ на засадах децентралізації, за принципом субсидіарності. В новій моделі інститут МСВ, зокрема ОТГ має автономність та тенденцію до поступового розширення повноважень через збільшення власної ресурсної бази.

6. Підвищення ефективності та прозорості у взаємовідносинах між ОДВ та МСВ на сучасному етапі розвитку України є найактуальнішим завданням, тому що: прозоре вирішення проблемних питань завжди допомагає знаходити взаємовигідні та оптимальні рішення, сприяє взаєморозумінню, підвищує відповідальність сторін, залучає громадськість до взаємодії з ОДВ та ОМСВ, забезпечуючи поінформованість суспільства про діяльність органів влади.

7. Обґрунтовано, що реформування публічної влади й налагодження ефективної взаємодії між ОДВ та ОМСВ в Україні можливо через:

- розробку концепції розмежування повноважень між ОДВ та ОМСВ на основі децентралізованої моделі публічного управління. Закріплення в ЗУ процедури делегування повноважень і передбачених можливостей відмови від виконання делегованих повноважень (наприклад, у випадку ресурсної неспроможності);

- прийняття ЗУ «Про АТУ», в якому визначити, що ОТГ – це окремі адміністративні одиниці, які не можуть перебувати в складі іншої громади. Укрупнення ОТГ відбувається шляхом добровільного об'єднання ТГ із метою підвищення їхньої фінансової самостійності та забезпеченості достатніми ресурсами для виконання покладених, або делегованих повноважень;

- вирішення питання, щодо ліквідації подвійного статусу МДА – одночасно, як суб'єктів ДВ й виконавчих органів рад, закріплення в новому ЗУ «Про МСВ» розмежування повноважень між ОДВ і ОМСВ, наділення РР і ОР правом утворювати власні виконавчі комітети з повноваженнями, які вони раніше делегувалися МДА (ст.44 ЗУ «Про МСВ»), заборонити правове втручання ОДВ у сферу компетенції ОМСВ. РДА та ОДА мають перетворитися на органи (префектури), що здійснюють контрольно-наглядові функції за діяльністю ОМСВ, забезпечують контроль виконання законодавства та реалізацію тих функцій виконавчої влади, які не можуть бути передані ОМСВ;

- приведення вітчизняного законодавства МСВ відповідно до європейських стандартів, принципів ЄХМС та інших ратифікованих Україною міжнародних нормативно-правових документів. Прийняти закони: «Про службу в ОМСВ» (нова редакція), «Про засади адміністративно-територіального устрою України», «Щодо управління земельними ресурсами ОТГ»;

- розроблення системи контролю за діяльністю ОМСВ, для чого прийняти закон: «Щодо державного нагляду за законністю рішень ОМСВ».

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ

1. Незнаюк С.Ю., Євтушенко О.Н. Децентралізація в Україні – реалізація норм Європейської хартії місцевого самоврядування. /О.Н. Євтушенко, С.Ю. Незнаюк// Всеукраїнська науково-практична конференція «Могилянські читання – 2019: досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти». Тези. 11-16 листопада 2019 року м. Миколаїв.

2. Незнаюк С.Ю. Євтушенко О.Н., Імплементация европейской хартии местного самоуправления в странах-членах ЕС. /О.Н. Євтушенко, С.Ю. Незнаюк // Науково-практична конференція «Лісабонський договір – 10 років після

набуття чинності. Що змінилося у функціонуванні ЄС?» Тези. 12 грудня 2019 року м Миколаїв.

АНОТАЦІЯ

Незнаюк С. Ю. Взаємодія органів місцевого самоврядування і державної влади в умовах реформи децентралізації. – На правах рукопису.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеню «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили. – Миколаїв, 2019.

У магістерській роботі здійснено комплексне наукове дослідження механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади в умовах децентралізації.

Проведено аналіз нормативно-правових актів, які запроваджують засоби, методи і механізми взаємодії. Доведено, що правовими гарантіями взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади в умовах децентралізації є гарантії: автономії місцевого самоврядування та судового захисту; запровадження принципів: децентралізації та субсидіарності; громадського контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Визначено поняття «взаємодія органів державної влади і місцевого самоврядування», як сукупність правових, фінансово-економічних, організаційних механізмів, що регулюють взаємовідносини між органами місцевого самоврядування та органами державної влади, і спрямовані на соціально-економічний розвиток території громади та регіону.

Підкреслено, що принцип децентралізації – це фундаментальний правовий принцип організації державної влади в демократичній державі, необхідність якого зумовлюється як властивостями демократизації держави, так і вимогами наближення державного управління до потреб та інтересів громадян. В сучасній Україні принцип реалізується через: розподіл повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування на користь органів місцевого самоврядування, що відповідають за розробку та реалізацію соціально-економічних програм розвитку територій громад і регіонів.

Обґрунтовано, що побудова децентралізованої моделі публічного управління й налагодження ефективної взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування в Україні можливо через розробку й прийняття концепції розмежування повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Сформовано пропозиції та рекомендації щодо закріплення в законі процедури делегування повноважень і передбачених можливостей відмови від виконання делегованих повноважень.

Ключові слова: державне управління, децентралізація, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, публічна влада, територіальна громада, централізація влади, фінансова децентралізація, органи влади.

SUMMARY

Neznayuk S. Yu. Interaction of Local Self-Government Bodies and State Authorities in the Conditions of Decentralization Reform. – Manuscript.

Graduate work for obtaining an educational degree «Master». Petro Mohyla Black Sea National University. – Mykolaiv, 2019.

In the master's thesis we conducted the complex scientific research of the interaction of local self-government bodies together with state authorities in terms of decentralization.

We analyzed normative legal acts, which introduce the means, methods and mechanisms of interaction. We proved that there are legal guarantees for the interaction of local self-government bodies and public authorities in terms of decentralization, for instance: autonomy of local self-government and judicial protection; implementation of the principles of decentralization and subsidiarity; public control over the activity of state and local self-government bodies.

The concept of "interaction of state authorities and local self-government" is defined as a set of legal, financial and economic, organizational mechanisms that regulate the relationship between local self-government bodies and state authorities, devoted to socio-economic development of the territory, community and the region.

It is emphasized that the principle of decentralization is a fundamental legal principle for the organization of state power in a democratic state, the necessity of which is conditioned both by the properties of state democratization and by the requirements of approaching the public administration to the needs and interests of citizens. In modern Ukraine, the principle is implemented through: the distribution of powers between state authorities and local self-government bodies that is for the benefit of local self-government bodies which are responsible for the development and implementation of socio-economic programs devoted to the development of territories, communities and regions.

It is substantiated that building a decentralized model of public administration and establishing effective interaction between public authorities and local self-government bodies in Ukraine is possible through the development and adoption of the concept of separation of powers between public authorities and local self-government bodies. In thesis we formulated proposals and recommendations to establish in the law the procedure for delegation of powers and the prediction of possible refusal from performing the delegated powers.

Key words: public administration, decentralization, local self-government, local authorities, public, territorial community, centralization of authority, financial decentralization, authority bodies.