

**Козарійчук Д.В.**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри юриспруденції*

*Чернівецький інститут Міжнародного гуманітарного університету*

## ВПЛИВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ МІЖ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

**Постановка проблеми.** Процес децентралізації в Україні відіграє ключову роль у становленні місцевого самоврядування та покращенні управління на місцевому рівні. Однак, важливо розуміти зміни, які призвели до розподілу повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Ця проблема стає особливо актуальною в контексті практичного застосування децентралізаційних реформ та їхнього впливу на політику на місцевому рівні, соціально-економічний розвиток та забезпечення потреб громадян. Оскільки децентралізація призводить до перерозподілу функцій та повноважень між місцевими органами влади, виникає необхідність детального вивчення цього процесу.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Серед вітчизняних та зарубіжних учених, які займалися вивченням проблем впливу децентралізації на розподіл повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, можна назвати В. Андрущенка, Ю. Бальція, Н. Нижника, В. Погорілка, О. Лазора, Л. Письмаченка, Л. Сус, М. Баймуратова, І. Грицяка, В. Шаповала, А. Колодія та інших.

**Мета статті** полягає у системному аналізі впливу процесу децентралізації на розподіл повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Особлива увага приділяється визначенню проблемних питань, які виникають у процесі децентралізації, та пошуку шляхів

їх вирішення з метою покращення ефективності управління та забезпечення належного розвитку місцевих територіальних громад.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах глобалізаційних процесів, що відбуваються в Україні, наша країна стикається з низкою викликів і проблем, які потребують нагального вирішення. Одним із шляхів управління на національному та регіональному рівнях є децентралізація влади та встановлення нового балансу відносин між центральною та місцевою владою. Світовий досвід підтверджує позитивний вплив децентралізації, але важливо відзначити об'єктивні та суб'єктивні проблеми, які виникають під час перехідного періоду. Аналіз поточного стану децентралізації в Україні показує, що існує низка питань, які потребують комплексного та виваженого вирішення.

Так, особливість організації місцевої державної виконавчої влади в Україні полягає у тому, що частина її повноважень передається органам місцевого самоврядування. Ці повноваження, відомі як делеговані, фінансуються державою, а відповідні об'єкти державної власності передаються органам місцевого самоврядування. Це включає контроль за використанням і охороною землі, водних ресурсів, надр і лісів; реєстрацію прав власності на землю; реєстрацію підприємницьких суб'єктів; контроль за дотриманням будівельних проектів; реєстрацію статутів громадських об'єднань та інше. Ці делеговані повноваження дозволяють місцевим органам

самоврядування бути більш ефективними в розв'язанні конкретних проблем та потреб своїх територій, оскільки вони мають більш глибоке розуміння місцевих умов і можуть більш оперативно реагувати на них. Водночас, це сприяє зближенню влади з громадою та підвищує рівень демократії та відповідальності місцевих органів влади перед своїми жителями. Крім того, такі повноваження не лише надають місцевим органам самоврядування змогу ефективніше реагувати на конкретні проблеми та потреби їхніх територій, вони також сприяють зближенню влади з громадою. За допомогою цих повноважень, місцеві органи можуть бути більш реактивними та адаптивними до потреб своїх громадян. Подібний підхід сприяє підвищенню рівня демократії, оскільки громадяни отримують більше можливостей для впливу на прийняття рішень, що стосуються їхнього життя та спільноти. Крім того, цей механізм сприяє підвищенню відповідальності місцевих органів влади перед своїми жителями, оскільки вони більш прямо відчувають наслідки своїх дій і можуть бути піддані більшій публічній перевірці та обліку.

Разом із тим, слід відмітити, що адміністративна реформа в Україні суттєво вплинула на розподіл повноважень між центральними органами влади та місцевими органами самоврядування. Цей процес сприяв передачі більшої автономії та відповідальності місцевим громадам у прийнятті рішень та розв'язанні місцевих питань. Місцеві органи самоврядування отримали нові повноваження та ресурси для реалізації проектів та програм на місцевому рівні [1].

Зокрема, адміністративна реформа призвела до передачі деяких функцій та повноважень з центрального рівня влади на місцевий, що сприяло збільшенню самостійності та відповідальності місцевих органів управління. Це дозволило їм більш ефективно реагувати на потреби та проблеми конкретних територій, оскільки місцеві органи краще знають місцеві реалії та можуть здійснювати управ-

ління, орієнтоване на конкретні потреби громадян.

Проте разом із цим виникли певні виклики та проблеми. Наприклад, недостатність фінансових ресурсів для забезпечення нових повноважень місцевих органів, недостатня підготовка та кваліфікація кадрів для ефективного виконання нових функцій, а також можливі конфлікти між центральними та місцевими владними структурами.

Отже, адміністративна реформа значно змінила розподіл повноважень між органами влади та місцевим самоврядуванням, надавши місцевим громадам більше влади та відповідальності за управління своїми територіями. Однак вона також вимагає системного підходу до вирішення виникаючих проблем для досягнення максимальної ефективності цього процесу.

На думку Дем'янчука О. І. серед основних проблем, які негативно впливали на систему управління на місцях, можна виокремити відсутність чіткого розподілу повноважень між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування. Ця ситуація спричиняла надмірну централізацію владних функцій, яка і сьогодні є актуальною. Як наслідок, виникла нестабільність у джерелах формування доходів місцевих бюджетів та відсутність реальної фінансової автономії. Ця ситуація потребує ретельного аналізу та вивчення впливу процесу децентралізації на управління місцевими бюджетами в Україні [2, с. 53].

На думку І. Грицяка, «децентралізація державного управління – це процес, у результаті якого самоврядування на місцях набуває незалежності за рахунок передачі їм повноважень, які раніше належали державі. Ця передача повноважень розглядається не як просте делегування, а як перетворення державних функцій на функції самоврядування. Це дозволяє розглядати різні аспекти влади, які мають як місцевий самовряд, так і держава. Отже, децентралізація включає в себе сферу діяльності органів місцевого самоврядування, які стають об'єктом цієї діяльності» [3, с. 213].

Г. Бребаном децентралізація влади розглядається як процес передачі права прийняття рішень між центральними органами влади та місцевим самоврядуванням. Цей процес передбачає не лише делегування повноважень, але і створення умов для більшого впливу та автономії місцевих органів у вирішенні питань, що стосуються їхніх територій та громадян. Він акцентує на тому, що децентралізація передбачає перегляд балансу влади між центральним та місцевим рівнями управління [4, с. 87].

А. Матвієнко зазначає, що «у загальному вигляді децентралізація передбачає розподіл функцій та повноважень, що належать єдиній державній владі, між відповідними органами. Цей процес охоплює поділ влади між центральними органами держави з одного боку і органами місцевого самоврядування з іншого. У першому випадку, це означає розподіл функцій і повноважень між вищими органами держави, що відповідає принципам поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки. Такий підхід до децентралізації відображає взаємовідносини між парламентом, главою держави та урядом, і розглядається як форма державного правління» [5, с. 11].

Отже, як вбачається із вищезазначеного, всі науковці поняття «децентралізації» зводять до розподілу повноважень між органами влади та органами місцевого самоврядування.

Таким чином, децентралізація влади в Україні – це процес передачі частини владних повноважень, ресурсів та відповідальності з центрального рівня управління до місцевих органів самоврядування. Головна мета цього процесу – підвищення ефективності управління, розвиток місцевих громад та зміцнення демократії. Він передбачає надання більшої автономії та відповідальності місцевим урядовим структурам у вирішенні проблем та потреб громадян. Децентралізація в Україні включає такі аспекти, як фінансова самодостатність та розширення повноважень місцевих органів влади у вирішенні різних питань, що стосуються їх територій.

Децентралізація в Україні регулюється низкою нормативно-правових актів, серед яких основними є:

1. Конституція України – основний закон, який визначає принципи державного устрою та розподіл влади між центральними та місцевими рівнями [6].

2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» – встановлює загальні принципи та механізми функціонування місцевого самоврядування, включаючи повноваження та відповідальність місцевих рад та виконавчих органів [7].

3. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» – встановлює правові основи організації та функціонування місцевих державних адміністрацій, які є органами центральної влади на рівні областей, районів та міст обласного значення [8].

4. Закон України «Про фінансове забезпечення місцевих бюджетів» – встановлює механізми фінансового забезпечення місцевих бюджетів, включаючи механізми обсягу та розподілу міжбюджетних трансфертів [9].

5. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» – визначає правові умови та процедури для добровільного об'єднання сільських, селищних та міських громад у громадські територіальні громади [10].

6. Нормативно-правові акти, прийняті у межах реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [11], які регулюють конкретні аспекти реформування та децентралізації влади та інші закони, розпорядження та накази, які визначають конкретні аспекти децентралізації влади, такі як реформа місцевого самоврядування, територіальна організація та інші.

Разом із тим, на нашу думку необхідно виокремити основні проблеми децентралізації влади в Україні: недостатність фінансових ресурсів для забезпечення нових повноважень, які передаються місцевим органам влади; недостатнє фахове навантаження та

кваліфікація кадрів у місцевих органах влади, щоб ефективно здійснювати нові функції; нерівномірне розподілення повноважень і ресурсів між різними регіонами, що може призвести до нерівності у розвитку і наданні послуг; інституційна слабкість, тобто недостатня розвиненість місцевих органів самоврядування та відсутність механізмів для їх ефективного функціонування; недостатність механізмів контролю та моніторингу за діяльністю місцевих органів влади, що може призвести до корупційних проявів та недостатньої відкритості у процесі прийняття рішень; неясність механізмів відповідальності за прийняття рішень на місцевому рівні та недостатня зворотність до громадян; необхідність забезпечення легітимності та довіри до місцевих органів влади серед громадян, щоб забезпечити ефективність їх діяльності; виникнення конфліктів між центральними та місцевими органами влади щодо розподілу повноважень та виконання функцій; наслідки бюрократичних перешкод та недосконалої законодавства, які ускладнюють процеси децентралізації та реформування місцевого управління; опір з боку деяких централізованих структур до втручання у власність або контроль над певними аспектами управління; недостатність стратегічного планування та координації між різними рівнями влади для досягнення спільних цілей розвитку та благополуччя громад.

Для подолання проблеми недостатності фінансових ресурсів для забезпечення нових повноважень, переданих місцевим органам влади, можна вжити наступні заходи: забезпечення адекватного фінансування з бюджету на місцевому рівні шляхом збільшення асигнувань на виконання нових функцій; впровадження ефективної податкової політики, яка б забезпечувала адекватні доходи місцевих бюджетів. Це може включати перегляд податкових ставок, оптимізацію податкового пільг та збільшення ефективності податкового збору; сприяти розвитку місцевої економіки, приваблювати інвестиції та створювати

сприятливі умови для підприємництва на місцевому рівні; впровадження системи ефективного управління ресурсами на місцевому рівні для оптимізації витрат та максимізації результатів виконання функцій; підвищення прозорості та відповідальності в управлінні бюджетом на місцевому рівні шляхом впровадження сучасних бюджетних інструментів та практик; сприяння розвитку місцевого самоврядування через забезпечення належного розвитку і зміцнення інститутів місцевого самоврядування для ефективного виконання їх функцій та повноважень.

Всі ці заходи можуть сприяти забезпеченню адекватного фінансування та ефективного виконанню нових повноважень місцевими органами влади.

Таким чином, ми вважаємо, що «децентралізація» – це процес передачі частини владних повноважень, ресурсів та відповідальності з центрального уряду або вищих рівнів влади до місцевих органів самоврядування або регіональних структур. Ця стратегія націлена на поліпшення ефективності управління, стимулювання розвитку місцевих громад та підвищення рівня демократії. Децентралізація передбачає більшу автономію та відповідальність місцевих урядових структур у вирішенні місцевих проблем і потреб громадян. Цей підхід сприяє більш ефективному використанню ресурсів, адаптації до місцевих особливостей та залученню громадян до прийняття рішень, які стосуються їхнього життя, що є ключовим для створення більш збалансованого та прозорого управління.

Сьогодні існує необхідність внесення змін до базових законів про місцеве самоврядування та місцеві державні адміністрації в Україні, а також інших нормативно-правових актів, виникає через наявність дублювання груп повноважень, яке призводить до суперечностей і конфліктів. Особливу увагу слід звернути на закони, що стосуються управління та розпорядження бюджетом. Важливо змінити ці закони на користь муніципальної влади місцевого самоврядування, враховуючи принцип субсидіарності.

У законодавчому врегулюванні процесу децентралізації влади виявлено чимало недоліків, особливо щодо розподілу повноважень між органами влади та їх ефективного здійснення. Політичні та економічні аспекти проблеми децентралізації державної влади та посилення ролі місцевого самоврядування у вирішенні місцевих питань роблять її багатоаспектною й ускладнюють її вдалий розв'язок. Недоліки в законодавстві можуть створювати проблеми у правильному функціонуванні децентралізованої системи управління. Однак, вирішення цих проблем потребує комплексного підходу та уважного вивчення конкретних аспектів, що стосуються повноважень, фінансування, регулювання та іншого [12, с. 12]. Тому на законодавчому рівні важливо підтримати створення громадянського суспільства та впровадження ефективної системи управління, яка відповідала б європейським стандартам. Головною метою має бути задоволення потреб громадян на найвищому рівні, забезпечення якісних адміністративних послуг. При цьому важливо врахувати перші результати впровадження електронного урядування в Україні, щоб використовувати їхній потенціал для подальшого розвитку та вдосконалення адміністративного процесу [13].

**Висновки та перспективи.** Впровадження децентралізації в Україні привело до істотних

змін у розподілі повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Цей процес сприяв передачі більшої самостійності та відповідальності місцевим громадам у прийнятті рішень та вирішенні місцевих питань. Органи місцевого самоврядування отримали нові повноваження та ресурси для реалізації проєктів та програм на місцевому рівні. В результаті, децентралізація дозволила ефективніше відповідати на потреби та проблеми конкретних територій, оскільки місцеві органи краще орієнтовані на місцеві реалії та можуть здійснювати управління, що враховує потреби громадян.

Однак, разом із цим виникли певні виклики та проблеми. Наприклад, недостатність фінансових ресурсів для забезпечення нових повноважень місцевих органів, нестача підготовки та кваліфікації кадрів для ефективного виконання нових функцій, а також можливі конфлікти між центральними та місцевими владними структурами.

Отже, децентралізація суттєво змінила розподіл повноважень, надаючи місцевим громадам більше влади та відповідальності за управління своїми територіями. Проте для досягнення максимальної ефективності цього процесу необхідний системний підхід до вирішення виникаючих проблем.

#### Анотація

Стаття присвячена системному аналізу впливу децентралізаційних процесів на розподіл повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Адміністративна реформа в Україні суттєво вплинула на розподіл повноважень між центральними органами влади та місцевими органами самоврядування. Цей процес сприяв передачі більшої автономії та відповідальності місцевим громадам у прийнятті рішень та розв'язанні місцевих питань. Місцеві органи самоврядування отримали нові повноваження та ресурси для реалізації проєктів та програм на місцевому рівні.

Децентралізація влади в Україні – це процес передачі частини владних повноважень, ресурсів та відповідальності з центрального рівня управління до місцевих органів самоврядування. Головна мета цього процесу – підвищення ефективності управління, розвиток місцевих громад та зміцнення демократії. Він передбачає надання більшої автономії та відповідальності місцевим урядовим структурам у вирішенні проблем та потреб громадян. Децентралізація в Україні включає такі аспекти, як фінансова самодостатність та

розширення повноважень місцевих органів влади у вирішенні різних питань, що стосуються їх територій.

Автором статті здійснено аналіз нормативно-правового базису та проведено огляд практичних аспектів реалізації децентралізації, зосереджуючись на змінах у розподілі компетенцій та відповідальності між місцевими органами влади. Особлива увага приділяється аналізу взаємодії та координації дій між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, враховуючи нові реалії децентралізації. Зазначена проблема є актуальною, оскільки було виявлено перешкоди та можливості, що виникають у процесі децентралізації, а також запропоновано шляхи подолання складнощів. Результати дослідження можуть стати основою для розробки стратегій управління на місцевому рівні та сприяти підвищенню ефективності роботи місцевих органів влади з метою забезпечення сталого розвитку територій та задоволення потреб громадян.

**Ключові слова:** децентралізація влади, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, розподіл повноважень.

### **Kozariichuk D.V. The impact of decentralization on the distribution of powers between local bodies of executive power and local self-government bodies**

#### **Summary**

The article is devoted to a systematic analysis of the impact of decentralization processes on the distribution of powers between local executive bodies and local self-government bodies. Administrative reform in Ukraine significantly affected the distribution of powers between the central authorities and local self-government bodies. This process contributed to the transfer of greater autonomy and responsibility to local communities in decision-making and solving local issues. Local self-government bodies received new powers and resources to implement projects and programs at the local level.

Decentralization of power in Ukraine is the process of transferring part of the power, resources and responsibility from the central level of management to local self-government bodies. The main goal of this process is to increase the efficiency of management, develop local communities and strengthen democracy. It provides greater autonomy and responsibility to local government structures in solving the problems and needs of citizens. Decentralization in Ukraine includes such aspects as financial self-sufficiency and expanding the powers of local authorities in solving various issues affecting their territories.

The author of the article analyzed the legal framework and reviewed the practical aspects of decentralization, focusing on changes in the distribution of competencies and responsibilities between local authorities. Special attention is paid to the analysis of interaction and coordination of actions between local executive bodies and local self-government bodies, taking into account the new realities of decentralization. The specified problem is relevant, as obstacles and opportunities arising in the process of decentralization were identified, and ways to overcome difficulties were proposed. The results of the study can become the basis for the development of management strategies at the local level and contribute to increasing the efficiency of the work of local authorities in order to ensure the sustainable development of territories and meet the needs of citizens.

**Key words:** decentralization of power, local bodies of executive power, bodies of local self-government, distribution of powers.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бальцій Ю.Ю. Щодо теорії розмежування компетенцій органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/287209/281129>

2. Дем'янчук О. І. Вплив децентралізації на управління місцевими бюджетами України. Економічний вісник. Серія: фінанси, облік, оподаткування. 2017. Вип. 1. 52-58 с.
3. Грицяк І. А. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація. К. : Вид-во УАДУ, 1997. 487 с.
4. Бребан Г. Французьке адміністративне право. – М. [б. і.], 1988. – С. 87.
5. Матвієнко А. С. Політико-правові засади децентралізації влади в контексті адміністративної реформи в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К., 2010. 23 с.
6. Конституція України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97. *Відомості Верховної Ради України*, 1997, № 24, ст.170
8. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квітня 1999 року № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>
9. Про фінансове забезпечення місцевих бюджетів: Закон України від 30 червня 1996 року № 783-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1999, № 34, ст.274
10. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2015, № 13, ст.91
11. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>
12. Рильська В. В. Механізм взаємодії між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в аспекті децентралізації влади. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2014. № 2. С. 12.
13. Загурська-Антонюк В. Ф. Сучасні тенденції децентралізації державної влади та їх реалізація в Україні. Електронне видання «Державне управління: удосконалення та розвиток». URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2\\_2019/26.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2019/26.pdf)