

РЕВОЛЮЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено дослідженню питання розвитку правового регулювання взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в Україні. Особливу увагу приділено важливій ролі місцевих державних адміністрацій у розбудові системи місцевої влади, зокрема органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування; місцеві державні адміністрації; адміністративна реформа.



**Сидор Маркіян
Ярославович,**

*старший викладач
кафедри адміністративно-правових дисциплін юридичного факультету
Львівського державного університету
внутрішніх справ*

Прагнення України інтегруватися в європейський адміністративний простір вимагає від нашої держави проведення реальних та ефективних реформ у сферах державного управління та місцевого самоврядування. Тому дослідження питання еволюції правового регулювання взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в Україні є надзвичайно важливим для проведення таких реформ.

Співвідношення інститутів місцевої публічної влади, взаємодія їх органів та адміністративна реформа останніми роками привертають увагу багатьох науковців. Зокрема різні аспекти окресленої проблематики висвітлюють В. Авер'янов, О. Батанов, П. Ворона, Н. Гончарук, С. Давтян, О. Держалюк, В. Кампо, Ю. Каплан, Т. Карабін, А. Крусян, Г. Макаров, Т. Смирнова, Ю. Торохтій, В. Цветков та ін. Однак проблеми ретроспективи правового регулювання взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в Україні з проекцією на сучасні правовідносини не були предметом прискіпливого розгляду науковцями, що зумовлює актуальність нашого дослідження.

Виходячи з наведеного, метою статті є дослідити еволюцію правового регулювання взаємодії органів місцевого управління та самоврядування в Україні.

На теренах України взаємодія місцевих органів публічної влади була характерним явищем. Водночас дослідження проблем взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в Україні доцільно здійснювати із зачаткуванням законодавчого регулювання їх статусу.

Розвиток місцевого самоврядування розпочався з прийняття Закону УРСР від 7 грудня 1990 р. «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» № 533-XII [1], адже саме цей Закон закріпив поняття місцевого самоврядування, його основні принципи. Місцеве самоврядування в Україні визначалося як територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні і громадські органи, які ними обираються, усіх питань місцевого життя, виходячи з інтересів населення, на основі законів України та власної фінансово-економічної бази. Територіальну основу місцевого самоврядування становили сільрада, селище, район, місто, район у місті, область. У статті 2 названого Закону при закріпленні системи місцевого самоврядування було визначено, що обласні, районні, міські, районні у містах, селищні та сільські ради народних депутатів є державними органами місцевого самоврядування, що, звісно, суперечило принципу самостійності і незалежності Рад. На основі поєднання самоврядних і державних функцій, виходячи зі статусу органів місцевого самоврядування, який було закріплено в цьому Законі, можна стверджувати про за-

родження подальшої взаємодії, хоча й дещо нетипове, у реалізації публічної влади на місцях.

Прийняття цього Закону було важливим з огляду на спробу відродження місцевого самоврядування в Україні, його інституціоналізацію в правовій системі, реалізацію ідеї «владу радам». Але хаос, породжений «дикою» самоврядністю місцевих Рад, спонукав органи законодавчої і виконавчої влади вжити заходів. Тому в березні 1992 р. з'явилася нова редакція Закону про місцеві ради, місцеве і регіональне самоврядування [2], яким ради були обмежені здійсненням функцій місцевого і регіонального самоврядування, а державні функції було передано представникам Президента України в областях і районах [3, с. 497].

Таким чином, цей етап ознаменувався поділом системи публічної влади на місцях на дві самостійні підсистеми – державну і самоврядну. Законом України «Про Представника Президента України» від 5 березня 1992 р. [4] вводилася виконавча вертикаль з представників Президента в областях, містах Києві і Севастополі, районах, районах міста Києва, які визначалися як найвищі посадові особи державної виконавчої влади на відповідній території, здійснювали державну виконавчу владу і контролювали органи місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих державних функцій. Згідно зі ст. 1 цього Закону в редакції її норми від 16 березня 1993 р. Представник Президента України вважався главою місцевої державної адміністрації відповідно в області, містах Києві,

Севастополі, районі, районі міст Києва і Севастополя. Статтею 7 Закону цей Представник зобов'язувався сприяти розвитку місцевого і регіонального самоврядування, у той же час був уповноважений контролювати діяльність органів місцевого і регіонального самоврядування з питань додержання Конституції та законів України, указів Президента України, інших актів законодавчої та виконавчої влади.

Проте Представник Президента України не мав права вирішувати питання, що належать до відання органів місцевого і регіонального самоврядування, за винятком тих, що були пов'язані зі здійсненням ним функцій виконавчо-розпорядчого характеру, які передавалися відповідній місцевій державній адміністрації обласними, Київською і Севастопольською міськими, районними, районними в містах Києві і Севастополі радами народних депутатів. У свою чергу органи місцевого і регіонального самоврядування не мали права вирішувати питання, що належали до відання Представника Президента України. Голови виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад несли відповідальність перед відповідним Представником за виконання делегованих їм повноважень з питань здійснення державних функцій.

З прийняттям 26 березня 1992 р. Закону «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» здійснилося формальне роздержавлення місцевих рад, які почали визначатися лише як органи місцевого (у селах, селищах, містах) і регіонального (у районах

і областях) самоврядування; законодавчо було проведено розмежування власних і делегованих державних повноважень, що делегувалися виконавчим комітетам місцевих рад народних депутатів; на рівні районних та обласних рад не було законодавчо передбачено право створювати власні виконавчі органи (ст. 51). Було визначено базовий рівень місцевого самоврядування – село, селище міського типу, місто, і саме радам цього рівня було надано пріоритет. Отже, цей етап характеризується спробою корінного реформування системи місцевої влади, відходом від радянської моделі до такої, що була побудована на засадах поєднання державного управління через представників Президента з місцевим самоврядуванням. Однак за такої структури публічної влади на місцях власне самоврядування було обмежено здійсненням виключно представницьких функцій, а деякі його елементи ліквідовано взагалі, логічним наслідком чого стали «двовладдя» і криза влади на місцях, викликані протистоянням органів місцевого та регіонального самоврядування органам місцевої державної адміністрації [5, с. 42].

Подальші кроки законодавчого регулювання здійснення публічної влади на місцях були ознаменовані прийняттям 3 лютого 1994 р. Закону України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» [6]. Згідно із Законом органами місцевого самоврядування в Україні визначалися сільські, селищні, районні, міські, районні в містах і обласні ради, які мали власні виконавчі органи та наділялися власною компе-

тенцією, у межах якої могли діяти самостійно. За початковою редакцією Закону обласні, районні, Київська і Севастопольська міські ради виконували функції органів державної влади. Відповідно до нової редакції Закону від 28 червня 1994 р. голови сільських, селищних, районних, міських, районних у містах і обласних рад та очолювані ними виконавчі комітети в порядку і в межах, визначених законом, здійснювали делеговані їм повноваження державної виконавчої влади. При цьому з питань здійснення делегованих їм повноважень державної виконавчої влади вони підпорядковувалися Кабінету Міністрів України, а також голові і виконавчому комітету Ради вищого рівня. Стаття 8 передбачала, що після виборів депутатів, голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах і обласних рад та формування виконавчих комітетів втрачає чинність Закон України «Про Представника Президента України», а повноваження обласних, Київської та Севастопольської міських, районних, районних у містах Києві і Севастополі місцевих державних адміністрацій передаються головам і виконавчим комітетам відповідних рад. У результаті модель дуалізму публічної влади на місцях було ліквідовано, і відбулося повернення до формального повновладдя рад.

Укладення 8 червня 1995 р. Конституційного Договору № 1к/95-ВР [7] започаткувало наступний етап реформування системи публічної влади на місцях. Відповідно до цього акта було відновлено систему місцевих державних адміністрацій в областях, містах Києві та Севастополі, районах,

районах у містах Києві та Севастополі. Органами місцевого самоврядування із власними виконавчими органами (виконкомами, що формувалися головами рад одноосібно) стали сільські, селищні та міські ради. Обласні, районні, ради міст Києва і Севастополя визначалися лише як представницькі органи, утративши свої виконавчі комітети та більшу частину самоврядних повноважень на користь місцевих державних адміністрацій. При цьому згідно зі ст. 46 Договору головами обласних, Київської та Севастопольської міських і районних державних адміністрацій Президент України призначив осіб, обраних головами відповідно обласних, Київської та Севастопольської міських і районних рад, тобто публічна влада на рівні областей і районів по суті концентрувалася в одних руках. Голови рад та очолювані ними виконавчі комітети з питань здійснення самоврядних повноважень були підзвітні та підконтрольні відповідним радам, а з питань здійснення делегованих повноважень прямо підпорядковувалися органам державної виконавчої влади – Президенту, Кабінету Міністрів України, а також головам державних адміністрацій вищого рівня. Остаточне закріплення вертикалі державної виконавчої влади відбувається із затвердженням Указом Президента України 21 серпня 1995 р. Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію [8] і Положення про обласні, Київську та Севастопольську міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації від 24 липня 1995 р. [9].

З прийняттям Конституції України 1996 р. [10] і низки законів, що розвивають її положення, місцеве самоврядування набуло конституційного статусу, стало однією із засад конституційного ладу України. Водночас більш зваженими й чіткими стали його взаємовідносини з місцевими державними адміністраціями, зміст і форма яких є предметом нашого подальшого розгляду.

Згідно зі ст. 119 Конституції України місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують зокрема взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень. Таким чином, Конституція України закріпила ініціативність місцевих державних адміністрацій у забезпеченні взаємодії з органами місцевого самоврядування. Щодо органів місцевого самоврядування, то їм можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності. Органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади (ч. 3, 4 ст. 143 Конституції України).

Незважаючи на конституційне оформлення засад взаємодії місце-

вих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, відповідне їх закріплення в законах України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. [11] та «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. [12], усе ж таки назріла необхідність, з одного боку, поглиблення взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, а з іншого боку – чіткого розмежування їх компетенції, що своєю чергою робить безальтернативною необхідність проведення в Україні адміністративної реформи.

Указом Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 р. [13] чітко зазначалося, що нова система державного управління в Україні має бути створена шляхом проведення адміністративної реформи, оскільки наявна в Україні система державного управління залишається в цілому неефективною: вона еkleктично поєднує як інститути, що дісталися у спадок від радянської доби, так і нові, що сформувалися в період незалежності України. Ця система є внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою і відірваною від людей, унаслідок чого нинішнє державне управління стало гальмом у проведенні соціально-економічних і політичних реформ. Тому зміст адміністративної реформи полягає, з одного боку, у комплексній перебудові чинної в Україні системи державного управління всіма сферами суспільного життя. З іншого – у розбудові деяких інститутів державного правління,

яких Україна ще не створила як суверенна держава.

Важливе значення для розвитку адміністративної реформи на регіональному і місцевому рівнях упродовж перехідного періоду мали такі акти законодавства, як Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу, схвалена Указом Президента України від 5 березня 2004 р. [14]; Концепція розвитку законодавства про державну службу, схвалена Указом Президента України від 5 січня 2005 р., та її нова редакція, схвалена Указом Президента України від 20 лютого 2006 р. [15]; Концепція державної регіональної політики, схвалена на засіданні Уряду 2 липня 2008 р. [16]; Концепція реформи місцевого самоврядування, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України 29 липня 2009 р., а також інші акти.

Разом із тим доводиться констатувати, що протягом 1996–2010 рр. очікуваного прогресу в здійсненні адміністративної реформи досягти не вдалося, було отримано лише часткові результати в напрямку досягнення майже всіх задекларованих цілей адміністративної реформи [17].

Нового поштовху законодавчому регулюванню взаємовідносин місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування надало формування громадянського суспільства в Україні після революції гідності 2013–2014 р. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організа-

ції влади в Україні [18]. Визначаючи обґрунтовану територіальну основу для діяльності органів місцевого самоврядування й органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності та належної якості публічних послуг, що надаються такими органами, Кабінет Міністрів не відмовився від місцевих державних адміністрацій ані на районному, ані на обласному рівні. Поряд із ними функціонуватимуть і надалі територіальні органи центральних органів виконавчої влади. Усе це свідчить про системну централізацію влади, але вже з певними елементами децентралізації, ураховуючи активний пошук на розвиток місцевого самоврядування, оскільки зокрема заплановано створення виконавчих органів районних та обласних рад тощо.

У сучасних умовах така концепція розбудови місцевої публічної влади в Україні є логічною, оскільки завдяки представництву органів державної влади на місцях держава намагається протистояти тенденціям, пов'язаним із порушенням територіальної цілісності України як держави. Місцеві державні адміністрації є своєрідними «агентами» держави на місцевому рівні [19, с. 355–356].

При цьому для України є позитивним досвід зарубіжних країн, які ефективно поєднують децентралізацію влади із «присутністю» на місцях представників публічної влади. Для прикладу: у країнах континентальної правової системи, як правило, на місця призначаються представники уряду (префекти, супрефекти, бургомістри), завдання яких полягає у виконанні державних функцій

і нагляді за законністю в діяльності органів місцевої влади. Як зазначається в Аналітичній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень «Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні» [20], континентально-європейська модель передбачає співіснування місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування на регіональному та подекуди субрегіональному рівнях, причому державні адміністрації можуть здійснювати прямий чи непрямий вплив на діяльність органів місцевої публічної влади.

Правильність концептуальних заasad поєднання в Україні децентралізації та присутності на місцевому рівні місцевих державних адміністрацій як органів виконавчої влади на місцях підтверджується також досвідом Японії. П. Ворона, досліджуючи особливості організаційної побудови місцевої влади в Японії та місце в цій системі органів місцевого самоврядування, дійшов висновку, що головний шлях для молодих демократій – досягнення успіху адміністративної реформи – має полягати в підвищенні управлінських спроможностей місцевих органів влади під контролем центрального уряду. Лише тоді можна передавати їм повноваження та засоби їх реалізації, але тільки в разі, якщо такої реформи захочуть громадяни [21]. Переваги централізації, але в поєднанні з децентралізацією, як би це не звучало алогічно, очевидні. Варто погодитись із цим автором, який зазначає, що чим система більш цент-

ралізована, тим центральний уряд більш відповідальний за фінансову стабільність місцевих органів влади. Цікавий факт: у централізованій державі чим сильніше представлено на національному рівні міністерство, яке відстоює регіональний розвиток, тим швидше йде розвиток на місцях, а ступінь автономії місцевої влади не завжди йде їй на користь. У централізованій системі місцеві влади, співпрацюючи з профільними міністерствами, змогли підвищити свою самостійність та управлінську ефективність, тобто змогли визріти. Таким чином місцеві влади, підвищивши свою управлінську ефективність, стали готові до реформи з децентралізації [21].

Ураховуючи зазначене вище та підсумовуючи, вважаємо за необхідне наголосити на важливій ролі місцевих державних адміністрацій в Україні у розбудові системи місцевої влади, зокрема органів місцевого самоврядування. Очевидно не випадково ст. 119 Конституції України передбачає необхідність забезпечення місцевими державними адміністраціями взаємодії з органами місцевого самоврядування. Але поряд із цим серед основних конституційних повноважень передбачено, що місцеві державні адміністрації забезпечують законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян.

І хоча часто міжнародні економічні організації (наприклад, Світовий Банк) наполягають на підвищенні автономії на місцях у країнах, що розвиваються, варто наголосити, що там, де держава слабка, радикальна децентралізація призводила до поси-

лення місцевих еліт, до падіння ефективності влади та зростання корупції [21]. Тому роль місцевих державних адміністрацій як «агентів держави» має зміцнюватися, хоча значну кількість їх повноважень мусить бути переглянута.

Таким чином, успішна демократизація влади в Україні можлива лише за умови комплексного її проведення. І адміністративна реформа, і реформа місцевого самоврядування взаємопов'язані у своєму розвитку. У сучасних умовах назріла необхідність створення особливого механізму взаємовідносин місцевих органів публічної влади, а саме місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, на засадах якісного оновлення їх правового статусу.

Список використаних джерел:

1. Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування: Закон України від 7 грудня 1990 р. № 533-ХІІ. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/533-12> (Закон втратив чинність на підставі Закону № 280/97-ВР від 21 травня 1997 р.).

2. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування: Закон України (в ред. Закону «Про внесення змін до Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 26 березня 1992 р. № 2234-ХІІ) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №28. – Ст. 387. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2234-12>.

3. Кампо В. Український муніципалізм: історія і сучасність / В. Кампо // Хроніка. – 2000. – Вип. 27–28. – 1998. – С. 497.

4. Про Представника Президента України: Закон України від 5 березня 1992 р. № 2167-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 23. – Ст. 335 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2167-12> (Закон втратив чинність на підставі Закону № 280/97-ВР від 21 травня 1997 р.).

5. Смирнова Т. С. Правове регулювання місцевого самоврядування в Україні / Т. С. Смирнова. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2001. – 262 с.

6. Про формування місцевих органів влади і самоврядування: Закон України від 3 лютого 1994 р. № 3917-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 22. – Ст. 144. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3917-12> (Закон втратив чинність на підставі Закону № 280/97-ВР від 21 травня 1997 р.).

7. Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України від 8 червня 1995 р. № 1к/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 18. – Ст. 133. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80> (Конституційний Договір втратив чинність на підставі Закону № 254/96-ВР від 28 червня 1996 р.).

8. Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію: Указ Президента України від 21 серпня 1995 р. № 760/95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/760/95> (Указ втратив чинність на підставі Указу Президента № 218/2002 (218/2002) від 5 березня 2002 р.).

9. Положення про обласні, Київську та Севастопольську міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації: Указ Президента України

від 24 липня 1995 р. № 640/95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/640/95>.

10. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

11. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

12. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

13. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.

14. Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу від 5 березня 2004 р. № 278/2004, схвалена Указом Президента України від 5 березня 2004 р. // Офіційний вісник України від 26 березня 2004 р. – 2004 р. – № 10. – стор. 31. – ст. 578. – код акту 28042/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/278/2004>.

15. Концепція розвитку законодавства про державну службу, схвалена Указом Президента України від 20 лютого 2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 8. – стор. 39. – ст. 421. – код акту 35288/2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/140/2006>.

16. Концепція державної регіональної політики, схвалена на засіданні Уряду 2

липня 2008 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – С. 20. – Ст. 983. – код акта 18982/2001.

17. Гончарук Н. Т. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан та перспективи / Н. Т. Гончарук // Аспекти публічного управління. – 2013. – № 1. – С. 28–33. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/aplup_2013_1_7.pdf.

18. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 01 квітня 2014 р. № 333-р, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 30. – стор. 18. – ст. 831. – код акту 72156/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

19. Батанов О. В. Місцева влада. / О. В. Батанов // Політологічний енциклопедичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. – 2-е вид., доп. і перероб. – К.: Генеза, 2004. – С. 355–356.

20. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні. Аналітична доповідь / [Г. В. Макаров, О. М. Держалюк, Ю. Б. Каплан] ; за ред. Г. В. Макарова. – Нац. ін.-т стратегічних досліджень. – К., 2011. – 54 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Vzayemodiya-00350.pdf>.

21. Ворона П. В. Особливості розвитку місцевого самоврядування Японії в процесі децентралізації місцевої влади / П. В. Ворона // Актуальні проблеми державного управління. – 2009. – № 2. – С. 277–285. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apdy_2009_2_36.pdf.

Сьдор М. Я. Эволюция правовых основ взаимодействия местных государственных администраций и органов местного самоуправления в Украине.

Статья посвящена исследованию вопроса развития правового регулирования взаимодействия местных государственных администраций и органов местного самоуправления в Украине. Особое внимание уделено важной роли местных государственных администраций в развитии системы местной власти, в частности органов местного самоуправления.

Ключевые слова: органы местного самоуправления; местные государственные администрации; административная реформа.

Sydor M. Y. Evolution of Legal Grounds of Local State Administrations and Bodies of Local Self-government Cooperation in Ukraine.

The article is devoted to researching of the issue of legal regulation development of local state administrations and bodies of local self-government cooperation in Ukraine. due to the fact that constitutional grounds of local self-government have been laid down; the European Charter of Local Self-Government has been ratified; some basic legislative acts creating legal and financial grounds for activity of local self-government bodies have been approved, special attention is paid to the important role of local state administrations in the development of the local authorities system, in particular bodies of local self-government.

The author has stressed on the necessity of carrying out of the administrative reform in Ukraine. Goals of the reform are: ensuring accessibility and high quality of public services; achieving optimum distribution of authorities between local self-government bodies and executive authorities; identification of reasonable territorial foundation for activity of local self-government bodies and executive authorities in order to ensure accessibility and proper quality of public services provided by such bodies; creation of proper material, financial and organizational conditions enabling exercise of own and delegated authorities by local self-government bodies. Ways and means of resolving problems are to: divide authorities in the system of local self-government bodies and executive authorities at various levels of administrative/territorial system on the basis of principle of subsidiarity; divide authorities between local self-government bodies and executive authorities on the basis of decentralization of government; improve the mechanism of coordination of activities of local executive authorities.

Key words: bodies of local self-government; local state administrations; administrative reform.

Стаття надійшла до редакції 02.12.2014