

ЗМІСТ ТА ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ДЕЛЕГОВАНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

CONTENT AND PRACTICE OF IMPLEMENTATION OF DELEGATED POWERS OF EXECUTIVE BODIES BY LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES

Литвиненко І.Л., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

Рижук І.В., к.ю.н.,
доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

У статті сформульовано поняття делегованих повноважень органів місцевого самоврядування як сукупності прав і обов'язків виконавчих органів державної влади, які реалізуються виконавчими органами місцевих рад на підставі Конституції і законів України з метою децентралізації та оптимізації здійснення державного управління на місцях і які спрямовані на виконання завдань загальнодержавного значення за рахунок державного матеріально-фінансового забезпечення та підконтрольності уповноваженим державним органам.

Систему делегованих повноважень запропоновано поділяти на ті, які реалізуються органами місцевого самоврядування в соціально-економічній сфері, та ті, які реалізуються в соціально-гуманітарній сфері.

Проаналізовано практику реалізації делегованих повноважень на прикладі Житомирської та Хмельницької міських об'єднаних територіальних громад, що дало змогу запропонувати конкретні організаційні заходи підвищення ефективності здійснення таких повноважень. Дієвим засобом визначено створення такої організаційної системи виконавчих органів місцевого самоврядування, яка б була здатна ефективно забезпечити реалізацію усього комплексу делегованих повноважень. Перелік таких органів не має бути надмірним, щоб уникнути дублювання окремих повноважень, а з іншого боку, має бути достатнім для їх належної реалізації.

Доведено, що важливим організаційним засобом здійснення делегованих повноважень є затвердження різноманітних комплексних цільових програм їх реалізації в конкретній територіальній громаді, проте не менш важливим є систематичне звітування про хід їх виконання не лише після завершення терміну їх дії, а, наприклад, раз на рік з обов'язковим визначенням причин невиконання запланованих заходів та застосуванням заходів відповідальності за їх невиконання.

Визначено, що запорукою ефективної реалізації делегованих повноважень органами місцевого самоврядування є їх належне матеріально-фінансове забезпечення. Підкреслено значення цільових державних субвенцій, достатніх для покриття витрат органів місцевого самоврядування в процесі реалізації делегованих повноважень.

Запропоновано й інші заходи підвищення ефективності реалізації делегованих повноважень, які спрямовані на підвищення рівня матеріально-фінансового забезпечення делегованих повноважень, у тому числі, коштом цільових державних субвенцій.

Ключові слова: делегування, делеговані повноваження, органи місцевого самоврядування, органи виконавчої влади, децентралізація.

The article formulates the concept of delegated powers of local governments as a set of rights and responsibilities of executive bodies of state power, which are implemented by executive bodies of local councils on the basis of the Constitution and laws of Ukraine to decentralize and optimize local government and which are aimed at national tasks. importance, at the expense of the state material and financial support and controllability by the authorized state bodies.

It is proposed to divide the system of delegated powers into those implemented by local governments in the socio-economic sphere and those implemented in the socio-humanitarian sphere.

The practice of implementation of delegated powers is analyzed on the example of Zhytomyr and Khmelnytsky city united territorial communities, which allowed to propose specific organizational measures to increase the efficiency of such powers. An effective tool is the creation of such an organizational system of executive bodies of local self-government, which would be able to effectively ensure the implementation of the full range of delegated powers. The list of such bodies should not be excessive in order to avoid duplication of individual powers, but on the other hand, be sufficient for their proper implementation.

It is proved that an important organizational means of exercising delegated powers is the approval of various comprehensive targeted programs for their implementation in a particular territorial community, however, it is equally important to systematically report on their implementation not only after their expiration, but, for example, once a year. mandatory determination of the reasons for non-implementation of the planned measures and application of measures of responsibility for their non-implementation.

It is determined that the key to the effective implementation of delegated powers by local governments is their proper material and financial support. The importance of targeted state subventions sufficient to cover the costs of local governments in the implementation of delegated powers is emphasized.

Other measures are proposed to increase the efficiency of the implementation of delegated powers, which are aimed at increasing the level of material and financial support of delegated powers, including through targeted state subventions.

Key words: delegation, delegated powers, local self-government bodies, executive bodies, decentralization.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Організація публічної влади в Україні заснована на поєднанні принципів централізації та децентралізації, внаслідок чого на місцевому рівні реалізується як державне управління, так і місцеве самоврядування. Одночасне функціонування двох підсистем публічної влади в межах одних і тих же територіальних одиниць породило необхідність розмежування кола повноважень, які вони мають здійснювати, з метою уникнення дублювання та конкуренції таких повноважень. Однією з форм такого розмежування стало запровадження інституту делегування, тобто передачі частини повноважень державної виконавчої влади на рівень місцевого самоврядування.

Розуміння делегування як засобу здійснення державної влади завжди було неоднозначним. Проблема полягає в тому, що національне законодавство передбачає два окремих види делегування. З одного боку, передача повноважень від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування, з іншого боку, делегованими визначені і повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних і обласних рад.

Така нормативна невизначеність зумовила виникнення у вітчизняній теорії та практиці різноманітних поглядів на поняття, обсяг делегованих повноважень, суб'єктний

склад, що своєю чергою позначається на ефективності їх здійснення. За таких умов дослідження інституту делегування є одним із пріоритетних напрямів вітчизняної правової науки, що і зумовлює актуальність теми статті, її теоретичне і практичне значення.

Зазначимо, що в представленій статті, з огляду на її обсяг, буде досліджуватись лише один вид делегування – від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Безумовно, різноманітні аспекти реалізації повноважень органами місцевого самоврядування були предметом дослідження таких знаних вітчизняних фахівців, як М.М. Баймуратов, О.В. Батанов, Ю.М. Кириченко, В.В. Кравченко, П.М. Любченко, Н.Г. Плахотнюк, В.Ф. Погорілко, О.В. Прієшкіна, С.Г. Сergyгіна, К.Є. Соляник, Ю.М. Тодика, В.Л. Федоренко, О.Ф. Фрицький та ін. Безпосередньо делеговані повноваження органів місцевого самоврядування досліджували Г.В. Бублик – щодо організаційно-правових аспектів делегування повноважень місцевими органами влади, О.М. Алтуніна – щодо змісту делегованих функцій та повноважень виконавчої влади з погляду теорії управління, А.О. Новак – щодо засад конституційно-правового регулювання здійснення органами місцевого самоврядування делегованих повноважень.

Разом із тим накопичений за останні роки досвід функціонування місцевого самоврядування в Україні, виявлені за цей час законодавчі прогалини та практичні проблеми вимагають проведення подальших наукових досліджень різноманітних аспектів реалізації органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів державної влади.

Мета дослідження полягає в порівняльному аналізі змісту та практики делегування органам місцевого самоврядування повноважень органів виконавчої влади на прикладі Житомирської та Хмельницької міських об'єднаних територіальних громад та вироблення рекомендацій щодо подальшого вдосконалення правового регулювання такого виду діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Межі статті не дозволяють (і не вимагають) провести поглиблений аналіз понять «повноваження» органів місцевого самоврядування. Тому виходимо з найбільш поширеного розуміння повноважень як сукупності закріплених в законодавстві прав та обов'язків органів публічної влади, їх посадових осіб, які реалізуються з метою здійснення покладених на них функцій [1, с. 265].

Своєю чергою серед повноважень органів місцевого самоврядування законодавчо виділені такі їх види, як власні та делеговані повноваження. Власні повноваження в літературі традиційно розуміються як повноваження суб'єктів місцевого самоврядування щодо вирішення питань місцевого значення, тобто справ, що безпосередньо стосуються життєдіяльності громади [2, с. 382]. Повноваження визначаються власними за умови, що вони є необхідними та достатніми для того, щоб вирішувати певне коло питань без участі державних органів.

Делеговані повноваження відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначаються як повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад [3].

У цій нормі поєднано два різних, фактично зворотних механізми делегування, але, виходячи з предмета нашого дослідження, зосередимось лише на першому виді, тобто на повноваженнях органів виконавчої влади, які надані органам місцевого самоврядування.

А для того, що б повною мірою охарактеризувати зміст делегованих повноважень, необхідно їх порівняти та відмежувати від власних повноважень. Адже власні і делеговані повноваження мають багато спільних рис. Так, їх пере-

лік визначений законодавчо, переважно Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», який і здійснює систематизацію цих видів повноважень [3]. Ці повноваження реалізуються на постійній основі переважно в одних і тих же сферах суспільних відносин, наприклад, у сфері регулювання земельних відносин, охорони здоров'я, освіти, будівництва тощо. Вони є обов'язковими для виконання відповідними органами та посадовими особами, забезпечуються засобами державного та громадського контролю.

Безумовно, і власні, і делеговані повноваження реалізуються в рамках єдиної організаційної системи виконавчих органів місцевого самоврядування [4, с. 824]. Наприклад, у системі органів виконавчих органів Хмельницької міської ради функціонує Управління праці та соціального захисту населення, яке реалізує як власні, так і делеговані повноваження у сфері соціального захисту населення. Разом із тим реалізація окремих делегованих повноважень вимагає створення спеціальних виконавчих структур, наприклад, у структурі Хмельницької міської ради можна назвати Відділ реєстрації місця проживання Управління з питань реєстрації Хмельницької міської ради [5], яке здійснює делеговане повноваження з реєстрації осіб за місцем проживання в порядку ст. 37¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3].

Разом із тим делеговані повноваження володіють яскраво вираженими відмінними ознаками. У першу чергу, делеговані повноваження спрямовані на виконання завдань загальнодержавного значення, хоча, реалізуючи їх, органи місцевого самоврядування мають враховувати місцеві інтереси та особливості. Тому правова природа делегованих повноважень має складний характер, ґрунтується на поєднанні державних і місцевих інтересів та засадах децентралізації влади.

Якщо власні повноваження здійснюються усіма суб'єктами місцевого самоврядування та реалізуються на всіх рівнях (обласному, районному, міському, сільському, селищному), то делеговані повноваження закріплені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» лише за виконавчими органами сільських, селищних, міських рад [3]. Адже саме виконавчі органи мають відповідну організаційну структуру, штат, засоби виконавчої діяльності, щоб належним чином реалізувати делеговані повноваження.

Реалізація делегованих повноважень органів виконавчої влади має відповідно до закону забезпечуватись державною фінансово у повному обсязі шляхом закріплення за відповідними місцевими бюджетами джерел доходів, надання трансфертів із державного бюджету, а також передання органам місцевого самоврядування відповідних об'єктів державної власності.

Якщо здійснення власних повноважень підконтрольне лише в частині додержання меж Конституції і законів України, то з питань здійснення органами місцевого самоврядування делегованих повноважень вони підконтрольні відповідним органам виконавчої влади (ч. 4 ст. 143 Конституції України) [6].

Крім виокремлення особливих ознак делегованих повноважень, доцільною є систематизація делегованих повноважень, тобто впорядкування їх за певними критеріями. Таке впорядкування є важливим, оскільки ознайомлення лише із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» свідчить, що за виконавчими органами сільських, селищних, міських рад закріплено нині 99 власних і 92 делегованих повноваження [3]. Крім того, коло цих делегованих повноважень розширюється також на рахунок галузевих законів.

Класифікація делегованих повноважень здійснюється переважно за принципом, який застосований у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», – за предметною підвідомчістю в різних сферах. У рамках статей з 27 по 38 Закону виділені повноваження

у різноманітних сферах: від сфери соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку (п. б ч. 1 ст. 27 Закону) до сфери підтримання законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян (п. б ч. 1 ст. 38 Закону) [3].

З метою оптимізації подальших досліджень делегованих повноважень та вдосконалення практики їх реалізації пропонуємо об'єднати перелік визначених у законі повноважень у більш укрупненні групи об'єктних делегованих повноважень та розрізнити делеговані повноваження в соціально-економічній сфері (ст.ст. 27, 28, 29, 30, 31, 33, 35, 36 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») та делеговані повноваження в соціально-гуманітарній сфері (ст.ст. 32, 34, 37¹, 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [3].

Зрозуміло, що в рамках статті неможливо детально охарактеризувати усі передбачені названими статтями делеговані повноваження, тому розглянемо практику реалізації окремих із них на прикладі Житомирської та Хмельницької об'єднаних територіальних громад із метою проведення порівняльного аналізу.

Зокрема, реалізація повноважень в економічній сфері (відповідно до переліку повноважень, визначених в п.п. «б» ст.ст. 27–28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [3], покладена на Департамент економічного розвитку Житомирської міської ради, який спрямовує свою діяльність на забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку міста, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів. За окремими напрямами також функціонують відділ інвестицій та підприємництва, відділ тарифної політики, відділ економіки промисловості та сфери послуг, управління економічної політики, відділ соціально-економічного планування, відділ інфраструктурних проєктів, енергоефективності та промоцій [7].

Департамент економічного розвитку є розробником, виконавцем та координатором виконання міських стратегічних документів, зокрема: Концепції інтегрованого розвитку Житомира до 2030 року; Плану дій зі сталого енергетичного розвитку (ПДСЕР) та низки міських цільових програм, зокрема, Програми економічного, соціального та культурного розвитку території [8], Програми розвитку малого і середнього підприємництва у місті Житомир на 2019–2021 роки [9] тощо.

Особливо цікавою є практика реалізації делегованого повноваження, передбаченого п. 3 «б» ст. 28, – «сприяння здійсненню інвестиційної діяльності на відповідній території» [3]. На його виконання створені Інвестиційний портал [10] та Інвестиційна карта міста Житомира та визначені найбільш пріоритетні напрями для інвестицій, зокрема: виробництво виробів із деревини, паперу та поліграфічна діяльність, легка та харчова промисловість.

Варто вказати, що не завжди усі делеговані повноваження здійснюються на достатньому рівні. Так, згідно з п. 1 п. б. ст. 31 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» відповідні органи мають затверджувати засади та здійснювати державний архітектурно-будівельний контроль за прийняттям в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів. Проте в місті Житомирі, незважаючи на те, що Програмою створення та ведення Містобудівного кадастру в місті Житомирі на 2018–2020 роки було передбачено ухвалення такого кадастру у 2020 році [11], він так і не був прийнятий.

Окремим блоком повноважень, які зараховані до делегованих згідно з п. 4. п. «б». ст. 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є організаційне забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг. За даними з офіційного сайту Центру надання адміністративних послуг, виконавчими органами Хмельницької міської ради надається біля 130 різноманітних

адміністративних послуг [12]. Це і затвердження проєктів землеустрою щодо відведення земельних ділянок та зміни їх цільового призначення, і реєстрація місця проживання чи перебування особи, постановка дітей на чергу в дошкільні навчальні заклади, постановка на квартирний облік із метою отримання житла фонду соціального призначення та визначення громадян такими, що мають право на «Доступне житло», та багато інших.

Наведені окремі приклади адміністративних послуг свідчать, що цей напрям реалізації делегованих повноважень має значну питому вагу серед делегованих повноважень і є надзвичайно важливою ділянкою роботи, оскільки стосується окремих громадян. Варто вказати, що ЦНАП регулярно аналізує якість надання таких послуг і представляє зведену інформацію на сайті. Так, за січень 2021 року якість наданих послуг оцінювали 2283 відвідувачі, з них: позитивно – 2275, або 99,65% від загальної кількості; негативно – 8, або 0,35% від загальної кількості. Негативні оцінки стосувались питань видачі документів дозвільного характеру, видачі довідок про склад сім'ї або зареєстрованих у житловому приміщенні/будинку осіб та з питань видачі документів відділом Державної міграційної служби України у Хмельницькій області [13].

Значна частина делегованих повноважень стосується сфери охорони навколишнього природного середовища і визначена ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3]. На їх виконання традиційно затверджуються місцеві програми. Так, в м. Хмельницькому це Програма охорони довкілля Хмельницької міської територіальної громади на 2021–2025 роки, яка затверджена рішенням № 69 від 21.04.2021 р., пріоритетними напрямами якої визначені запобігання забрудненню атмосферного та водного басейнів, охорона і раціональне використання природних рослинних ресурсів та тваринного світу, оптимізація збору та утилізації комунальних відходів [14].

Варто зазначити, що в структурі виконавчих органів Житомирської міської ради немає окремого органу у сфері екології, ці функції покладені на Управління комунального господарства міської ради [7], хоча в більшості інших міських територіальних громад такі органи є. Наприклад, у місті Хмельницькому – це Управління з питань екології та контролю за благоустроєм міста [5].

Таким чином, делеговані повноваження органів місцевого самоврядування в соціально-економічній сфері надзвичайно різноманітні. На їх реалізацію органами місцевого самоврядування створюється відповідний організаційний механізм (розгалужена система виконавчих органів: управлінь, служб, департаментів), який наділяється відповідними повноваженнями. Правовим засобом реалізації таких повноважень є затвердження різноманітних програм, як комплексного характеру, наприклад, традиційної щорічної Програми соціально-економічного і культурного розвитку території Хмельницької об'єднаної територіальної громади на поточний рік [15], так і цільових програм за окремими напрямами.

Поряд із тим не менш важливим напрямом є соціально-гуманітарний, адже «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [6], а реалізація цих прав і свобод належить до повноважень органів державної влади. З іншого боку, люди мешкають у конкретних населених пунктах, територіальних громадах, і саме тут виникає потреба практичної реалізації їх прав і свобод у різноманітних сферах.

Аналіз Глави 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» дає підстави зробити висновок, що найбільша кількість делегованих повноважень такого спрямування закріплена ст. 34 «Повноваження у сфері соціального захисту населення» [3]. Проаналізуємо особливості здійснення окремих із них на прикладі Хмельницької та Житомирської міських об'єднаних територіальних громад.

Загальні делеговані повноваження щодо захисту соціально вразливих груп населення (осіб з інвалідністю, ветеранів війни та праці, громадян, реабілітованих як жертви політичних репресій, багатодітних сімей, громадян похилого віку, дітей, що залишилися без піклування батьків, тощо) покладені на органи місцевого самоврядування відповідно до п. 2 п. «б» ч. 1 ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3].

Заходи щодо виконання таких повноважень у місті Житомирі передбачені Комплексною Програмою соціального захисту населення Житомирської міської об'єднаної територіальної громади на 2021–2025 роки, що затверджена рішенням ради № 35 від 21.12.2020 р. Програма спрямована на реалізацію цілої низки законів у сфері соціального захисту населення та конкретизує їх положення відповідно до місцевих особливостей [16].

Згідно з даними, наведеними в програмі пріоритетними напрямками соціального захисту населення в запланованій період мають стати посилення адресності надання соціальних послуг населенню із застосуванням індивідуального підходу до кожної особи, залучення усіх видів ресурсів громадських об'єднань та благодійної допомоги до вирішення соціальних проблем. Важливим напрямом визначено поступове усунення фізичних бар'єрів пересування осіб з інвалідністю шляхом запровадження відповідного транспортного забезпечення.

Своєю чергою в місті Хмельницькому пішли шляхом затвердження не єдиної комплексної програми, а окремих вузькоспрямованих програм: Програми зайнятості населення м. Хмельницького на 2018–2020 роки, Програма підтримки сім'ї на 2021–2025 р., Програми «Піклування» в м. Хмельницькому на 2017–2021 роки, Програми соціальної підтримки учасників АТО/ООС, учасників Революції Гідності та членів їх сімей на 2021–2025 роки [17–20].

Безумовно, основний зміст делегованих повноважень у сфері соціального захисту населення полягає а наданні різноманітних соціальних пільг, допомог, компенсацій. Зокрема, ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» покладає на відповідні органи виплату пільг і допомог, пов'язаних з охороною материнства і дитинства; допомог громадянам, які постраждали від стихійного лиха; надання компенсацій і пільг громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи тощо [3].

За інформацією, яка наведена у Звіті про роботу Департаменту соціальної політики Житомирської міської ради за 2020 рік основними напрямками реалізації делегованих повноважень у соціальній сфері є підтримка громадян похилого віку. Перевага також надається адресній матеріальній допомозі найбільш вразливих категорій громадян (дітям з інвалідністю, онкохворим, малозабезпеченим громадянам). Окремим напрямом соціальної допомоги під час поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, стала доставка продуктових наборів та предметів першої необхідності підопічним Центру, які потрапили в групу ризику та потребували додаткової підтримки [21].

Значна частина делегованих повноважень покладена на органи місцевого самоврядування ст. 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту [3], які також можна зарахувати до повноважень у соціально-гуманітарній сфері.

Як приклад, розглянемо особливості реалізації таких повноважень у сфері освіти. Так, у місті Хмельницькому на виконання відповідних повноважень створений і функціонує Департамент освіти і науки, головними завданнями якого є прогнозування розвитку дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти, вдосконалення мережі відповідних навчальних закладів згідно з освітніми потребами, створення умов для здобуття освіти усіх рівнів;

контроль за дотриманням законодавства в галузі освіти, комплектування навчальних закладів педагогічними працівниками тощо [6].

Здійснення цих делегованих повноважень конкретизується в міській Програмі розвитку освіти Хмельницької міської територіальної громади на 2017–2021 роки, яка була затверджена рішенням міської ради сьомого скликання № 53 від 23.12.2020 р. [22]. Згідно з цією програмою основними пріоритетами було визначено модернізацію системи матеріально-технічного забезпечення навчальних закладів та освітніх установ, розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, пошук і реалізацію сучасних ефективних моделей виховання, формування в навчальних закладах міста комплексної національно орієнтованої системи виховання тощо.

Тут доречно зазначити, що виконання делегованих повноважень у галузі освіти вимагає відповідного фінансування, джерелами якого в рівних частинах виступають, по-перше, державні освітні субвенції, зокрема, на забезпечення заробітної плати педпрацівникам закладів освіти всіх типів та професійно-технічних закладів; фінансування надання освітніх послуг особам з особливими освітніми потребами; субвенція на забезпечення програми «Нова українська школа». По-друге, кошти місцевого бюджету, які переважно направляються на виконання капітальних та поточних ремонтів та матеріально-технічне забезпечення закладів освіти, надання освітніх послуг дітям-сиротам, підтримку та розвиток творчо працюючих педагогічних працівників, заохочення обдарованих дітей та молоді тощо. Лише достатнє фінансування здатне забезпечити ефективне виконання делегованих повноважень як у галузі освіти, так і в інших сферах.

Проведене дослідження поняття та змісту делегованих повноважень органів місцевого самоврядування в Україні з урахуванням практики їх реалізації на прикладі окремих територіальних громад дає змогу зробити певні висновки.

Поняття *делегованих повноважень органів місцевого самоврядування* слід розуміти як такі права і обов'язки виконавчих органів державної влади, які реалізуються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад на підставі Конституції і законів України і які спрямовані на виконання завдань загальнодержавного значення з метою децентралізації та оптимізації здійснення державного управління на місцях шляхом державного матеріально-фінансового забезпечення та підконтрольності уповноваженим державним органами.

Делеговані повноваження здійснюються органами місцевого самоврядування у різноманітних сферах. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» виділяє дванадцять таких напрямів. Пропонуємо з метою оптимізації дослідження змісту окремих делегованих повноважень об'єднати ці напрями в більш укрупненні групи та *виділяти делеговані повноваження в соціально-економічній сфері* (ст.ст. 27, 28, 29, 30, 31, 33, 35, 36 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») та *делеговані повноваження в соціально-гуманітарній сфері* (статті 32, 34, 37¹, 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Аналіз практики здійснення делегованих повноважень конкретними органами місцевого самоврядування на прикладі Житомирської та Хмельницької міських об'єднаних територіальних громад дає змогу запропонувати такі *організаційні заходи підвищення ефективності їх реалізації*:

– органи місцевого самоврядування мають, у першу чергу, забезпечити створення такої організаційної системи своїх виконавчих органів, яка б була здатна ефективно забезпечити реалізацію усього комплексу делегованих повноважень. Перелік таких органів не має бути надмірним, щоб уникнути дублювання окремих повноважень, а з іншого боку, має бути достатнім для їх ефективної реалізації;

– одним з організаційно-правових заходів реалізації делегованих повноважень є затвердження різноманітних комплексних цільових програм їх реалізації в конкретній територіальній громаді, наприклад, програм розвитку освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення тощо. Вважаємо, що поряд із затвердженням таких програм надзвичайно важливим є систематичне звітування про хід їх виконання. Причому не лише після завершення терміну їх дії, а, наприклад, раз на рік з обов'язковим визначенням причин невиконання запланованих заходів та застосуванням заходів відповідальності за їх невиконання;

– запорукою ефективною реалізації делегованих повноважень органами місцевого самоврядування є їх належне матеріально-фінансове забезпечення. Підвищення рівня такого матеріального забезпечення залежить і від самих муніципальних органів, які систематично мають шукати додаткові джерела фінансових надходжень, і від держави,

яка має створити механізм достатнього фінансування делегованих повноважень. На нашу думку, серед джерел фінансових надходжень найбільш прийнятною формою фінансового забезпечення реалізації органами місцевого самоврядування делегованих повноважень є цільові субвенції на виконання конкретних делегованих повноважень. Проте механізм виділення субвенцій потребує і вдосконалення, зокрема, щодо конкретизації того кола повноважень, у забезпечення якого субвенція надається, а також визначення методики обрахунку розміру субвенції, щоб вона була достатньою і покривала усі витрати органів місцевого самоврядування.

У сукупності запропоновані заходи здатні якісно підвищити ефективність реалізації органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади, а в підсумку – якість життя мешканці конкретних територіальних громад.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кравченко В.В. Пітчик М.В. Муніципальне право України : навч. посібник. Київ : Атіка, 2003. 672 с.
2. Любченко П.М. Муніципальне право України : навч. посіб. Харків : ФІНН, 2012. 496 с
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97>
4. Новак А.О. Делеговані повноваження органів виконавчої влади у структурі компетенції органів місцевого самоврядування в Україні. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/35/571/1179-1?inline=1>.
5. Про затвердження структури та загальної чисельності виконавчих органів Хмельницької міської ради : Рішення першої сесії Хмельницької міської ради VIII скликання № 20 від 08.12.2020 р. URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/struktura-miskoyi-vlady>
6. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Структура Житомирської міської ради. URL: [https://zt-rada.gov.ua/?3506\[0\]=1](https://zt-rada.gov.ua/?3506[0]=1)
8. Про затвердження Програми соціально-економічного і культурного розвитку території Житомирської міської об'єднаної територіальної громади на 2021 рік : рішення другої сесії Житомирської міської ради VIII скликання № 51 від 24.12.2020 р. URL: <http://zt-rada.gov.ua/files/upload/sitefiles/doc1609918739.pdf>
9. Про затвердження Програми розвитку малого і середнього підприємництва у місті Житомир на 2019–2021 роки : рішення сорок четвертої сесії Житомирської міської ради VII скликання № 1292 від 18.12.2018 р. URL: <http://zt-rada.gov.ua/files/upload/all/22.01.2019>
10. Інвестиційний портал Житомира. URL: [http://zt-rada.gov.ua/?3398\[0\]=6279](http://zt-rada.gov.ua/?3398[0]=6279)
11. Про затвердження Програми створення та ведення Містобудівного кадастру в місті Житомирі на 2018–2020 роки : рішення двадцять дев'ятої сесії Житомирської міської ради VII скликання № 63 від 27.11.2017 р. URL: <http://zt-rada.gov.ua/files/upload/all/2017>
12. Список адміністративних послуг: Інформація з офіційного сайту Хмельницької міської ради. URL: <https://cnap.khm.gov.ua/posluhy-tsentru>
13. Результати оцінювання роботи Управління адміністративних послуг Хмельницької міської ради за січень 2021 р. URL: <https://cnap.khm.gov.ua/?start=5>
14. Про затвердження Програми охорони довкілля Хмельницької міської територіальної громади на 2021–2025 роки : рішення п'ятої сесії Хмельницької міської ради VIII скликання № 69 від 21.04.2021 р. URL: https://khm.gov.ua/sites/default/files/programa_ohorony_dovkillya_hmelnyskoyi_mtg_na_2021-2025_roky.pdf
15. Про затвердження Програми економічного і соціального розвитку Хмельницької міської територіальної громади на 2021 рік: рішення другої сесії Хмельницької міської ради VIII скликання № 10 від 23.12.2020 р. URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/pro-zatverdzhennya-programy-ekonomichnogo-i-socialnogo-rozvytku-hmelnyskoyi-miskoyi-0>
16. Про затвердження Комплексної Програми соціального захисту населення Житомирської міської об'єднаної територіальної громади на 2021–2025 роки : рішення другої сесії Житомирської міської ради VIII скликання № 35 від 24.12.2020 р. URL: <http://zt-rada.gov.ua/files/upload/sitefiles/doc1503064539.pdf>
17. Про затвердження Програми зайнятості населення м. Хмельницького на 2018–2020 роки : Рішення двадцять другої сесії Хмельницької міської ради VII скликання № 5 від 04.07.2018 р. URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/>
18. Про затвердження «Програми підтримки сім'ї на 2021–2025 роки» : Рішення другої сесії Хмельницької міської ради VIII скликання № 33 від 23.12.2020 р. URL: <https://soczahist.khm.gov.ua/index.php?index=13>
19. Про затвердження Комплексної програми «Піклування» в м. Хмельницькому на 2017–2021 роки : Рішення одинадцятої сесії Хмельницької міської ради VII скликання № 20 від 25.01.2017 р. URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/pro-zatverdzhennya-kompleksnoyi-programy-pikluvannya-v-mhmelnytskomu-na-2017-2021-roky>
20. Про затвердження «Програми соціальної підтримки учасників АТО/ООС, учасників Революції Гідності та членів їх сімей на 2021–2025 роки» : Рішення другої сесії Хмельницької міської ради VIII скликання № 36 від 23.12.2020 р. URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/pro-zatverdzhennya-programy-socialnoyi-pidtrymky-uchasnykiv-atoos-uchasnykiv-revoluciyi-0>
21. Звіт про роботу Департаменту соціальної політики Житомирської міської ради за 2020 рік. URL: <http://zt-rada.gov.ua/files/upload/sitefiles/doc1614325747.pdf>
22. Про внесення змін до рішення позачергової десятої сесії Хмельницької міської ради від 29.12.2016 р. № 2 «Про затвердження Програми розвитку освіти міста Хмельницького на 2017–2021 роки» : Рішення другої сесії Хмельницької міської ради VIII скликання № 53 від 23.12.2020 р. URL: https://osvita.khm.gov.ua/?page_id=231