УДК 342.5:342.25
DOI https://doi.org/10.31392/NPU-nc.series18.2025.44.05

Рудік Н. В.

ПЕРЕРОЗПОДІЛ ФУНКЦІЙ ТА КОМПЕТЕНЦІЙ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ПЕРЕДУМОВА ГАРМОНІЙНОГО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

У статті досліджено питання перерозподілу функцій і повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування в контексті забезпечення збалансованого розвитку регіонів України. У роботі акцентується увага на важливості принципу субсидіарності, прозорості та відкритості як основних засад функціонування місцевого самоврядування. Розглядається децентралізація в контексті розширення повноважень територіальних громад, які отримують можливість самостійно вирішувати питання місцевого значення, управляти ресурсами, формувати бюджети та реалізовувати індивідуальні стратегії розвитку, орієнтовані на задоволення потреб громади.

Висвітлено основні проблеми, які виникають у процесі перерозподілу повноважень, серед яких фінансова нестача, дефіцит кваліфікованих кадрів, а також нерівномірний розподіл ресурсів між регіонами.

Особливу увагу приділено ролі органів місцевого самоврядування у створенні сприятливих умов для економічного зростання регіонів, розвитку інфраструктури, освіти та охорони здоров’я. Зазначено, що ефективність впровадження децентралізації залежить від узгодженості державної та місцевої політики, яка має бути орієнтована на зменшення соціально-економічної нерівності, покращення умов життя громадян та забезпечення соціальної стабільності.

Автор статті наголошує на важливості розробки нових організаційно-правових механізмів, які враховують специфіку сучасних умов та спрямовані на гармонізацію українського законодавства із європейськими стандартами. При цьому автор прийшов висновку, що для забезпечення сталого розвитку територій необхідно чітке визначення компетенцій різних рівнів влади, належне фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування та кадрова підтримка.

Ключові слова: *перерозподіл функцій, місцеве самоврядування, регіональний розвиток, децентралізація, «добре врядування».*

Гармонійний регіональний розвиток є одним із ключових завдань державної політики багатьох країн, включаючи Україну. Одним із визначальних аспектів його забезпечення є ефективний розподіл функцій і повноважень між різними рівнями управління. Передача повноважень від державних органів до місцевого самоврядування спрямована на оптимізацію ресурсів, підвищення якості публічних послуг і реалізацію принципу субсидіарності.

Сучасний розвиток України вимагає інноваційних підходів до управління територіями, що дозволять досягти гармонійного розвитку регіонів. Одним із ключових завдань залишається раціональний розподіл функцій і компетенцій між органами державної влади та місцевого самоврядування. Це особливо актуально в умовах децентралізації, яка передбачає передачу значної частини повноважень центральної влади до регіонів та громад.

Взаємодію органів державної влади та місцевого самоврядування переважно регулює Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [7], який також визначає основу реформування системи публічного управління, встановлюючи принципи, повноваження та механізми для досягнення збалансованого розвитку регіонів. Децентралізація, як одна з головних складових модернізації управління, спрямована на створення гнучкої системи, яка враховує специфічні потреби регіонів і забезпечує рівні можливості для всіх громад. Місцеве самоврядування, згідно з цим законом, є фундаментом демократичного устрою, гарантованого Конституцією України. Воно наділяє територіальні громади правом самостійно вирішувати місцеві питання через обрані органи. Пріоритетними залишаються принципи субсидіарності, прозорості та відкритості, що забезпечують легітимність і результативність діяльності місцевої влади. Утім, під час воєнного стану повноваження органів місцевого самоврядування зазнали істотних змін. Окрім збереження основних функцій, вони отримали низку нових обов’язків, передбачених

Законами України «Про правовий режим воєнного стану» [8], «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» [5], «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» [4]. Особливу увагу було приділено розширенню повноважень у сферах оборони та безпеки. Зокрема, органи місцевого самоврядування почали активно співпрацювати з військовими адміністраціями та командуванням, організовуючи оборону населених пунктів і забезпечуючи їх необхідними ресурсами.

Особливу роль ці органи відіграють у сфері соціального захисту та гуманітарної допомоги. Вони забезпечують прийом, розміщення та підтримку внутрішньо переміщених осіб, інтегрують їх у життя громад, де вони оселилися, реєструють їхній статус, видають довідки, організовують розподіл гуманітарної допомоги та здійснюють виплати. У сфері освіти на місцеві органи було покладено обов'язок створення безпечних умов навчання для дітей, які вимушено змінили місце проживання, а також організації освітнього процесу в належних формах.

Крім того, важливим напрямом роботи стало відновлення інфраструктури, пошкодженої внаслідок бойових дій. Органи місцевого самоврядування проводять обстеження пошкоджених об'єктів, визначають пріоритети для відновлення, організовують виконання аварійно-відновлювальних робіт і ліквідацію наслідків руйнувань.

Не менш важливим завданням є інформування населення. Органи місцевого самоврядування відповідають за своєчасне поширення актуальної інформації, яка є критично важливою для забезпечення безпеки громадян і збереження людських життів. Усі ці додаткові функції вимагають від місцевих органів високого рівня мобільності, оперативності та ефективної координації із центральною владою.

Децентралізація відкриває нові можливості для громад, розширюючи їхні повноваження. Зокрема, громади отримують контроль над місцевими бюджетами, освітніми установами, закладами охорони здоров'я та іншою інфраструктурою. Це сприяє кращому розумінню локальних потреб і створенню стратегій розвитку, які враховують специфіку кожного регіону.

Водночас перерозподіл повноважень супроводжується такими викликами як брак фінансових ресурсів, який створює додаткове навантаження на місцеві бюджети, особливо у слабких економічно громадах, дефіцит кваліфікованих кадрів для виконання нових функцій та нерівномірний розподіл ресурсів між регіонами.

Ефективний розподіл функцій між центральними та місцевими органами влади є важливою передумовою гармонійного розвитку регіонів. Це дозволяє покращити управління, активізувати громади у процесі прийняття рішень і стимулювати раціональне використання ресурсів.

Україна, як і більшість європейських країн, стикається з необхідністю впровадження ефективних рішень для забезпечення належного врядування на всіх рівнях. Основний акцент робиться на підвищенні спроможності органів влади, покращенні якості публічних послуг та залученні громадян до активної участі у житті суспільства. Це відповідає демократичним принципам управління, заснованим на прозорості, підзвітності та ефективності.

Розвиток концепції «доброго врядування», заснованої на принципах відкритості, справедливості та взаємодії між державою, громадянським суспільством і бізнесом, залишається важливою складовою сучасної моделі управління. Впровадження цих принципів є необхідною умовою для забезпечення сталого розвитку та зростання добробуту громад.

Згідно з Програмою розвитку ООН, основними складовими «доброго врядування» є участь громадян у прийнятті рішень, забезпечення верховенства права для справедливого та рівного захисту прав людини, прозорість і доступність інформації, відповідність дій влади інтересам суспільства, орієнтація на консенсус та справедливість, ефективність у використанні наявних можливостей, а також підзвітність органів державної влади та місцевого самоврядування перед громадянами. Ці принципи формують основу для досягнення збалансованого розвитку та соціальної стабільності [2, с. 39].

Ефективне врядування сприяє утвердженню демократичних цінностей, забезпечує добробут громадян і базується на таких складових, як верховенство права, прозорість та активна

участь громадян. Це формує систему взаємодії між державою, громадянським суспільством і бізнесом, яка забезпечує сталий розвиток.

Для України, яка перебуває у процесі реформування [1] системи управління, впровадження принципів доброго врядування є ключовим для досягнення високих демократичних стандартів і підвищення якості життя громадян, як головних діючих осіб суспільства.

Оскільки участь громадян є основою демократії, активні громади, які визнають демократичні цінності, виступають основою стабільного суспільства. Місцева демократія залишається ключовим елементом європейської демократії. У цьому контексті у 2001 році Комітет міністрів Ради Європи ухвалив Рекомендацію «Про участь громадян у місцевому публічному житті» [9], яка підкреслює, що активна участь громадян у процесах ухвалення рішень є необхідною передумовою для формування стійкого розвитку громад та забезпечення демократичної стабільності.

Принципи ефективного демократичного управління на місцевому рівні викладені у Європейській стратегії інновацій та доброго врядування (Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level). Основною метою цієї стратегії є зміцнення демократичного самоврядування, розвиток місцевої демократії, оптимізація управлінських процесів та покращення якості послуг для громадян. Ця стратегія дозволяє громадянам стати центральною ланкою демократичних процесів, водночас органи місцевого самоврядування забезпечують якісне управління, а національні уряди створюють умови для розвитку місцевої демократії. Ці процеси відповідають нормам Європейської хартії місцевого самоврядування та іншим правовим стандартам у сфері регіонального розвитку. Угода про асоціацію між Україною та ЄС базується на дотриманні прав людини, верховенства права, суверенітету й територіальної цілісності України. Її реалізація спрямована на розвиток громадянського суспільства та впровадження демократичного управління, що вимагає адаптації до європейських норм і підходів [2, с. 40-41].

Місцеве самоврядування в Україні ґрунтується на принципах демократичного управління, що забезпечують територіальним громадам можливість самостійно вирішувати питання місцевого значення. Згідно із чинним законодавством України, громади можуть діяти безпосередньо або через обрані ради й виконавчі органи. Депутати місцевих рад приймають рішення від імені громади, а виконавчі органи звітують перед ними. Посадовці місцевого самоврядування забезпечують виконання своїх функцій із дотриманням прав і свобод громадян.

Ключовим аспектом діяльності посадовців є наявність громадянських компетентностей – здатності реалізовувати громадянські права та обов’язки відповідально, ефективно й активно. Це передбачає залученість у суспільно-громадські процеси, орієнтацію на консенсус і толерантність.

Громадянська компетентність охоплює:

− знання історії та законів функціонування суспільства;

− розуміння політичної системи та демократії;

− обізнаність про права та механізми їхньої реалізації;

− здатність до участі у політичному, соціальному та економічному житті.

Громадянська компетентність формує основу для взаємодії між громадянами та владою, сприяючи легітимності рішень і розвитку спільноти. Це ключовий елемент демократичного суспільства, що забезпечує активну участь громадян у прийнятті рішень та розбудові суспільства [2, с 43–44].

Посадові особи місцевого самоврядування, розуміючи, що сучасна місцева демократія має адаптуватися до нових викликів, і володіючи громадянськими компетентностями, зобов’язані забезпечити активну участь громадян у суспільно-політичному житті за допомогою таких заходів:

1) розробка та впровадження кодексів поведінки;

2) публічність ухвалення рішень місцевої ради, включаючи відкритість засідань, оприлюднення порядку денного, проведення сесій для обговорення питань-відповідей, а також публікацію протоколів і рішень;

3) залучення громадян до процесу прийняття рішень, поділяючи його на етапи (наприклад, розробка програм, підготовка проєктів, фінансове планування);

4) забезпечення доступу до інформації про місцеві питання;

5) впровадження ефективної комунікації, включаючи пояснення громадянам актуальних проблем, наслідків рішень органів влади, інформування про можливості участі у житті громади та організацію громадських зборів;

6) налагодження зворотного зв'язку між громадянами та органами влади;

7) делегування частини повноважень органам самоорганізації населення, включаючи надання консультативної та інформаційної підтримки;

8) заохочення громадян до реалізації проєктів, які впливають на місцеве середовище, таких як створення зелених зон, боротьба зі злочинністю, догляд за дітьми чи людьми похилого віку;

9) сприяння підвищенню громадянської освіти, щоб забезпечити обізнаність громадян і органів влади щодо взаємодії у процесі прийняття рішень;

10) організація інформаційних кампаній про вибори та моніторинг виборчого процесу;

11) підтримка участі груп, яким важко брати участь у громадському житті, та активізація молоді через навчальні програми, дитячі та молодіжні ради, а також гнучкі організаційні форми.

До форм залучення громадян належать: підготовка рекомендацій, обговорення громадської думки, відкриті засідання, зустрічі, семінари, слухання, форуми, фокус-групи, консультації, зокрема за допомогою цифрових технологій, і включення до громадських рад [2, с. 44-45].

Збалансований регіональний розвиток є невід'ємною частиною державної стратегії, яка впливає на соціальну стабільність, економічне зростання та політичну єдність. Закон України «Про засади державної регіональної політики» визначає основні напрями регіонального розвитку та розподіл функцій між державними та місцевими органами влади. Перерозподіл цих функцій і повноважень є ключовою умовою для досягнення ефективного управління та розвитку регіонів [6].

Відповідно до положень Закону України «Про засади державної регіональної політики», основною метою державної регіональної політики є забезпечення сталого розвитку територій, зменшення соціально-економічної нерівності між регіонами та створення умов для економічного зростання в кожному з них. Ключовими принципами цієї політики є децентралізація управління, доступ місцевих громад до державних ресурсів і належна координація між центральними органами влади та місцевим самоврядуванням.

Закон передбачає, що держава повинна створювати сприятливі умови для розвитку регіонів через перерозподіл функцій, ресурсів та відповідальності між різними рівнями влади. Одним із головних завдань є передача частини повноважень на місцевий рівень, що дозволяє органам місцевого самоврядування оперативніше реагувати на потреби громадян та покращувати умови їхнього життя.

Розподіл функцій між центральною владою і місцевим самоврядуванням є важливим інструментом для досягнення збалансованого регіонального розвитку. Він сприяє підвищенню ефективності управління на місцях, прозорості та підзвітності системи врядування. Проте для досягнення максимальної ефективності необхідно чітко визначити, які повноваження передаються на місцевий рівень, а які залишаються у компетенції центральної влади.

Важливим завданням є передача місцевим органам повноважень в управлінні інфраструктурою, освітою, охороною здоров'я та розвитком малого й середнього бізнесу. Це дозволяє оптимізувати використання ресурсів, оперативно вирішувати місцеві проблеми та створювати умови для економічного зростання кожного регіону.

Однак цей процес повинен бути контрольованим. Органи місцевого самоврядування повинні бути забезпечені не лише повноваженнями, але й необхідними ресурсами та кадрами. Відсутність належного фінансування, підготовки спеціалістів чи організаційної структури може ускладнити виконання нових завдань. Тому перерозподіл функцій має бути заснований на детальному аналізі конкретних ситуацій та супроводжуватися підтримкою з боку держави.

Розвиток регіонів потребує не лише перерозподілу повноважень, а й фінансової допомоги та стимулювання інвестицій. До важливих інструментів врядування належать субвенції, інвестиційні ресурси та інші фінансові механізми, що сприяють ефективному управлінню на місцях. Додатково для кожного регіону мають розроблятися індивідуальні стратегії розвитку, які враховують специфічні потреби та потенціал.

Професіоналізм публічних службовців, зокрема працівників органів місцевого самоврядування, залишається ключовою умовою ефективності публічного управління. В умовах кризових викликів, запровадження воєнного стану та інших загроз, вимоги до їхньої діяльності значно зростають. Розвиток місцевого самоврядування як механізму реалізації завдань публічного управління потребує ефективного використання людських ресурсів і постійного підвищення професійного рівня службовців [3, с. 80].

Перерозподіл функцій і повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування є ключовою умовою для забезпечення збалансованого розвитку регіонів України. Проте цей процес потребує чіткого планування, достатнього фінансування та підтримки з боку держави, щоб забезпечити сталий розвиток регіонів і скоротити соціально-економічну нерівність у країні.

Розподіл функцій між державними і місцевими органами є основою для побудови ефективної системи управління, яка сприятиме гармонійному розвитку регіонів. Досягнення цієї мети можливе лише за умов взаємодії між різними рівнями влади, належного забезпечення фінансовими і кадровими ресурсами, а також стратегічного планування. Це дозволить забезпечити сталий розвиток і підвищити якість життя громадян у всіх регіонах країни.

Для України ці питання набувають особливої актуальності у контексті реалізації адміністративно-територіальної реформи та вдосконалення системи публічного управління через децентралізацію. Необхідно збалансувати державні інтереси з інтересами територіальних громад. На цьому етапі державотворення важливо оновити державну політику, спрямовану на підтримку та розвиток місцевого самоврядування, а також гармонізувати її з національними і європейськими правовими стандартами та традиціями.

Досягнення цієї мети вимагає створення нових організаційно-правових основ для роботи органів місцевого самоврядування, які враховують специфіку воєнного стану, післявоєнної відбудови України та інші сучасні виклики.

Використана література:

1. Готуємо оновлену Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. *Урядовий портал.* URL: https://www.kmu.gov.ua/news/hotuiemo-onovlenu-kontseptsiiu-reformuvannia-mistsevoho-samovriaduvannia-ta-terytorialnoi-orhanizatsii-vlady-v-ukraini-oleksii-kuleba (дата звернення: 02.11.2024).
2. Жабенко Л. В., Сизон В. Г. Громадянські компетентності посадових осіб місцевого самоврядування як інструмент реалізації принципів «доброго врядування» (Good Governance). *Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.* Київ, 2016. С. 38–48.
3. Лазор М. О. Принцип професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі: теоретико-правові підходи та реалії сьогодення. *Держава та регіони*. 2023. Т. 79, № 1. С. 79–84.
4. Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування : Закон України від 09.05.2024 № 3703-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3703-20#Text (дата звернення: 20.01.2025).
5. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану : Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text (дата звернення: 20.01.2025).
6. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. 2025. 1 січ. (№ 13). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text (дата звернення: 02.11.2024).
7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. 2024. 15 лис. (№ 24). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 02.11.2024).

8. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII . 2025. 8 січ. (№ 28). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text (дата звернення: 20.01.2025).
9. Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті». *Офіційний вебпортал парламенту України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739#Text (дата звернення: 02.11.2024).

References:

1. Ministerstvo rozvytku hromad ta terytorii Ukrainy (2024). Hotuiemo onovlenu Kontseptsiiu reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini [We are preparing an updated Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine]. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/hotuiemo-onovlenu-kontseptsiiu-reformuvannia-mistsevoho-samovriaduvannia-ta-terytorialnoi-orhanizatsii-vlady-v-ukraini-oleksii-kuleba [in Ukrainian].
2. Zhabenko L. V., Syzon V. H. (2016). Hromadianski kompetentnosti posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia yak instrument realizatsii pryntsypiv «dobroho vriaduvannia» [Civic competencies of local government officials as a tool for implementing the principles of Good Governance]. Kyiv, P. 38–48 [in Ukrainian].
3. Lazor M. O. (2023). Pryntsyp profesionalizmu, kompetentnosti, initsiatyvnosti, chesnosti, viddanosti spravi: teoretyko-pravovi pidkhody ta realii sohodennia [The Principle of Professionalism, Competence, Proactivity, Honesty, and Dedication: Theoretical and Legal Approaches and Realities of Today]. Odesa, Vol. 79, no. 1. P. 79–84 [in Ukrainian].
4. Verkhovna Rada of Ukraine (2024). Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo narodovladdia na rivni mistsevoho samovriaduvannia vid 09.05.2024 № 3703-IX [On Amendments to Certain Laws of Ukraine on Democracy at the Level of Local Self-Government of 09.05.2024 no. 3703-IX]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3703-20#Text [in Ukrainian].
5. Verkhovna Rada of Ukraine (2022). Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo funktsionuvannia derzhavnoi sluzhby ta mistsevoho samovriaduvannia u period dii voiennoho stanu vid 12.05.2022 № 2259-IX [On Amendments to Certain Laws of Ukraine on the Functioning of the Civil Service and Local Self-Government during the Period of Martial Law of 12.05.2022 no. 2259-IX]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text [in Ukrainian].
6. Verkhovna Rada of Ukraine (2015). Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky vid 05.02.2015 r. № 156-VIII [On the Principles of State Regional Policy of 05.02.2015, no. 156-VIII]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text [in Ukrainian].
7. Verkhovna Rada of Ukraine (1997). Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini vid 21.05.1997 № 280/97-VR [On Local Self-Government in Ukraine of 21.05.1997 No. 280/97-BP]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text [in Ukrainian].
8. Verkhovna Rada of Ukraine (1997). Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu vid 12.05.2015 № 389-VIII [On the legal regime of martial law of 12.05.2015 No. 389-VIII]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text [in Ukrainian].
9. Verkhovna Rada of Ukraine (2001). Rekomendatsiia Komitetu ministriv Rady Yevropy "Pro uchast hromadian u mistsevomu publichnomu zhytti" [Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe “On the Participation of Citizens in Local Public Life”]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739#Text [in Ukrainian].

Rudik N. V. The redistribution of functions and competencies in the activities of state authorities and local government as a prerequisite for harmonious regional development

The article explores the redistribution of functions and powers between state authorities and local self-government bodies in the context of achieving balanced regional development in Ukraine. It emphasizes the importance of the principles of subsidiarity, transparency, and openness as fundamental bases for the functioning of local self-government. The study examines decentralization in the context of empowering territorial communities, enabling them to independently address local issues, manage resources, develop budgets, and implement individual development strategies tailored to the needs of the community.

The article highlights key challenges arising in the process of redistributing powers, including financial shortages, a lack of qualified personnel, and the uneven allocation of resources among regions.

Particular attention is given to the role of local self-government bodies in creating favorable conditions for regional economic growth, infrastructure development, education, and healthcare. It is noted that

the effectiveness of decentralization implementation depends on the coordination of state and local policies, which should aim to reduce socio-economic disparities, improve living conditions for citizens, and ensure social stability.

The author emphasizes the importance of developing new organizational and legal mechanisms that consider the specifics of contemporary conditions and are aimed at harmonizing Ukrainian legislation with European standards. Meanwhile, the author comes to the conclusion that sustainable territorial development requires a clear delineation of competences among different levels of government, adequate financial support for local self-government bodies, and personnel reinforcement.

Key words: *redistribution of functions, local government, regional development, decentralization, good governance.*