

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА
ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

*Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису*

ЯКОВЧУК ЯРОСЛАВ ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК 342.951:37.014.5(043.5)

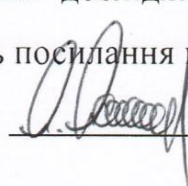
ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ
ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ**

081 - «Право»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії.

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.


Я.В. Яковчук

Науковий керівник:

Міщук Інна Володимирівна,

кандидат юридичних наук, доцент

Рівне - 2023

АНОТАЦІЯ

Яковчук Я.В. – Адміністративно-правові засади діяльності місцевих органів виконавчої влади в умовах євроінтеграції. - *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Національний університет водного господарства та природокористування, Рівне, 2023.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів виконавчої влади в умовах євроінтеграції.

Встановлено, що в умовах глобальних викликів місцеві держадміністрації стали посередниками у адаптації державної політики, змогли пристосувати свою діяльність до сучасних викликів, що призвело до переосмислення ролі та їх місця в системі суб'єктів публічного адміністрування. Теоретично обґрунтовано, що створення обласних та районних військово-цивільних адміністрацій, обласних та районних військових адміністрацій на базі місцевих держадміністрацій під час проведення антитерористичної операції та операції об'єднаних сил, повномасштабної війни та ведення воєнного стану перетворили місцеві держадміністрації на ключових гравців у забезпеченні результативності та ефективності реалізації державної політики, а також адаптації її до реальних потреб та особливостей в регіонах.

Здійснено ретроспективний аналіз впровадження реформи децентралізації влади та територіальної організації місцевої публічної влади та виділено особливості та проблеми децентралізації влади в Україні та її впливу на побудову раціональної системи місцевої публічної влади, до яких віднесено: побудова реформи децентралізації на закріпленому в Конституції України адміністративно-територіальному устрої, на пуристичних принципах та на запозичених підходах інших країн без поглибленого аналізу політичного та інституційного контексту; виникнення великої кількості викликів під час

впровадження реформи децентралізації влади; відсутність відповідності та узгодженості адміністративної, політичної та фінансової децентралізації; неврахування можливостей та спроможностей органів місцевого самоврядування.

Доведено, що побудова ефективної системи територіальної організації влади неможлива без внесення змін до Конституції України і закріплення нового адміністративно-територіального устрою, без проведення одночасно адміністративної, політичної та фінансової децентралізації.

Розкрито концептуальні засади формування та реалізації державної регіональної політики та констатовано, що державна регіональна політика покликана забезпечити сталий розвиток регіонів, тому врахування регіонального інтересу під час формування такої політики сьогодні є найважливішим фактором, що допоможе визначити ті заходи, що слід вживати для забезпечення збалансованого розвитку регіону з ефективним використанням потенціалу регіону з урахуванням географічних, природних, історичних, соціально-економічних, демографічних особливостей.

Обґрунтовано необхідність на законодавчому рівні закріпити поняття «регіональний інтерес», під яким розуміються важливі інтереси, що задовольняють соціально-економічні потреби значної кількості фізичних і юридичних осіб, що проживають чи функціонують на території відповідної області та внести зміни до статті 1 Закону України «Про регіональну політику», доповнивши її п.11¹.

Розкрито сутність та особливості здійснення публічного адміністрування обласними та районними військовими адміністраціями як тимчасовими державними органами. Наголошено, що за своєю сутністю обласні та районні військові адміністрації мають дуалістичний характер, що проявляється у цільовому призначенні та підпорядкуванні. Виділено дві групи повноважень обласних та районних військових адміністрацій: повноваження щодо запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану та

повноваження щодо здійснення виконавчої влади на місцях. Встановлено, що наявність широкого кола повноважень зумовлено необхідністю забезпечення національної безпеки; захисту та збереження життя людей; захисту та збереження інфраструктури; потребою в ефективному реагуванні на екстрені ситуації та непередбачені обставини, які можуть виникнути.

Акцентовано увагу на важливості дотримання балансу між необхідністю захисту національної безпеки та обмеженням прав і свобод людини і громадянина, де обмеження прав і свобод мають бути чітко обґрунтовані та пропорційні загрози.

Висвітлено основні інструменти публічного адміністрування, що використовують обласні та районні військові адміністрації під час здійснення публічного адміністрування, до яких віднесено: до яких віднесено: форми публічного адміністрування (правові форми (видання нормативних актів, індивідуальних адміністративних актів, укладення адміністративних договорів, акти-дії, акти-плани); організаційні форми (персональна діяльність начальників адміністрацій, їх заступників, керівників структурних підрозділів, проведення нарад, засідань, колегій, зустрічей з керівниками органів публічної влади, підприємств, установ та організацій, прес-конференцій, особистого прийому, здійснення матеріально-технічних операцій, тощо), методи публічного адміністрування (методи переконання, адміністративного примусу, заохочення); е-урядування. Зазначено, що правильний вибір та комбінування інструментів публічного адміністрування дає змогу для обласних та районних військових адміністрацій адаптуватися до змінюваних умов та враховувати специфіку конкретної ситуації, стає вирішальним для успішного виконання завдань та функцій держави.

Розкрито особливості здійснення е-урядування обласними та районними військовими адміністраціями в умовах дії воєнного стану. Констатовано, що саме е-урядування стало ефективним інструментом публічного адміністрування протягом дії воєнного стану, інструментом забезпечення стабільності

функціонування місцевих органів державної виконавчої влади та безперервності надання адміністративних послуг на трьох рівнях взаємодії: G2G «government to government» (уряд – уряду), G2B – «government to business» (уряд – бізнесу), G2C – «government to citizens» (уряд – громадянам).

Визначено, що пріоритетними напрямками для розвитку е-урядування та е-демократії є: забезпечення інформаційної безпеки та посилення захисту даних у сфері інформаційних технологій, розбудова інституційної спроможності із цифрового розвитку на регіональному рівні, оцифрування документів з метою підвищення рівня доступу до публічних послуг, покращення рівня послуг, інфраструктури у сфері е-урядування, зниження цифрової нерівності, підвищення рівень цифрової грамотності, розширення доступу до інформації про діяльність місцевих органів виконавчої влади та надання змоги безпосередньої участі громадянського суспільства у процесах прийняття управлінських рішень, поліпшення організаційної спроможності місцевих органів виконавчої влади щодо використання інформаційно-комунікаційних технологій у своїй діяльності.

Досліджено особливості функціонування органів державної влади на місцях у Польщі, Франції, Італії, Угорщині та зазначено, що збалансований розвиток України неможливо забезпечити без існування представництв уряду в регіонах, без ретельного планування та впровадження реформи децентралізації, без реального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевим органами виконавчої влади, здійснення дієвого контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Виділено два пріоритетні напрями удосконалення сучасної системи територіальної організації влади та діяльності місцевих органів виконавчої влади: побудова раціональної територіальної організації місцевої публічної влади та трансформація місцевих держадміністрацій; переосмислення регіональної політики.

Теоретично обґрунтовано необхідність продовження реформи децентралізації, що повинна супроводжувати процес відновлення України, посилити стійкість публічних інституцій та зміцнити їх публічне адміністрування із врахуванням принципів належного врядування.

Запропоновано новий підхід до побудови територіальної організації влади, зокрема: 1) створення трьохрівневої системи органів місцевого самоврядування (територіальні громади-райони-область) та віднесення районних та обласних держадміністрацій до виконавчих органів районних чи обласних рад; 2) створення на рівні областей територіальних представництв уряду – об'єднаних адміністрацій, які очолюватимуть представники уряду, посади яких запропоновано віднести до категорії державної служби «А». Зазначено, що основним завданням такої об'єднаної адміністрації має стати представництво уряду в регіоні, а також здійснення належної комунікації між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, здійснення не лише адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування, але й підтримки регіонального та місцевого розвитку, проведення спільних конференцій для вирішення важливих питань регіону, ініціювання проєктів для розвитку регіону.

Обґрунтовано важливість перегляду державної регіональної політики і Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Проаналізовано документи, які готуються на регіональному рівні та запропоновано план відновлення регіонів віднести до частини стратегії розвитку області.

Ключові слова: децентралізація влади, публічне адміністрування, місцеві органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, обласні та районні військові адміністрації, регіональна політика, органи місцевого самоврядування, Європейська інтеграція, належне урядування (good governance).

ABSTRACT

Yakovchuk Ya. V. Administrative and legal grounds of the activity of local executive authorities in the context of European integration. - Qualification of scientific work as the manuscript.

The thesis for a doctoral of philosophy degree by the specialty 081 "Law". National University of Water and Environmental Engineering, Rivne, 2023.

The dissertation is devoted to the complex research of the administrative and legal grounds of the activity of local executive authorities in the context of European integration.

It has been established that in the context of global challenges local state administrations have become facilitators in the adaptation of public policy, and become able to adapt their activities to modern challenges, which has led to reconsidering of the role and place of local authorities in the system of public administration. It is theoretically justified that the creation of regional and district civil-military administrations, regional and district military ones based on local state administrations during the anti-terrorist operation and the joint forces operation, full-scale war, and martial law has turned local state administrations into key players while ensuring the effectiveness and efficiency of the implementation of public policy, as well as its adaptation to the real needs and peculiarities in the regions.

A retrospective analysis of the implementation of the reform of decentralization of power and territorial organization of local public authorities has been carried out, and the peculiarities and problems of decentralization of power in Ukraine, its impact on building a rational system of local public authorities has been highlighted, including building the decentralization reform on the administrative-territorial structure enshrined in the administrative-territorial division of Constitution of Ukraine, on purist principles and borrowed approaches from other countries without an in-depth analysis of the political and institutional context; the emergence of a large number of challenges in the implementation of the decentralization reform; lack of

compliance and coherence of administrative, political and fiscal decentralization; failure to take into account the capabilities and capacities of local self-government authorities.

It has been proved that building the effective system of territorial organization of power is impossible without amending the Constitution of Ukraine and establishing a new administrative-territorial structure, meanwhile simultaneous administrative, political and fiscal decentralization is required.

The conceptual foundations for the formation and implementation of the State regional policy are disclosed, and it is stated that the State regional policy is intended to ensure the sustainable development of regions, therefore, taking into account regional interests in the formation of such a policy is currently the most crucial factor intended to determine the measures that should be undertaken to ensure a balanced development of the region through the effective use of the region's potential, in view of geographical, natural, historical, socio-economic, and demographic features.

There is need to legislate the concept of "regional interest" that is defined as important interests meeting the socio-economic needs of a significant number of individuals and legal entities residing or operating in the territory of the relevant region as well as to amend Article 1 of the Law of Ukraine "On Regional Policy" with paragraph 11-1 thereto.

The essence and peculiarities of public administration by regional and district military administrations as temporary state authorities have been revealed. It is emphasized that regional and district military administrations are dualistic by their nature reflected in their purpose and subordination. Two groups of powers of regional and district military administrations have been underlined, namely the power to introduce and implement measures of the martial law regime and the power to exercise executive power at the local level. It is established that the availability of a wide range of powers is due to the need to ensure national security; protection and preservation of human life; protection and preservation of infrastructure; the need for better respond to emergencies and unforeseen circumstances that may arise.

The importance of maintaining a balance between the need to protect national security and the restriction of human and civil rights and freedoms has been underlined, where restrictions on rights and freedoms must be justified as well as proportionate to the threat.

It is highlighted that the main instruments of public administration used by regional and district military administrations in the course of public administration include the forms of public administration (legal forms (issuance of regulations, individual administrative acts, agreement of administrative contracts, acts-actions, acts-plans); organizational forms (personal activities of heads of administrations, their deputies, heads of structural units, holding meetings, sessions, boards, meetings, etc. It is noted that the right choice and the combination of public administration instruments allows regional and district military administrations to adapt to changing conditions and take into account the specifics of a particular situation, and becomes crucial for the successful fulfillment of the tasks and functions of the State.

The peculiarities of e-governance implementation by regional and district military administrations under martial law have been revealed. It is stated that e-governance has become an effective tool of public administration in the course of martial law, a tool for ensuring the stability of local public executive authorities and the continuity of administrative services at three levels of interaction: G2G - "Government to Government", G2B – "Government to Business", G2C – "Government to Citizens".

The priority areas for the development of e-government and e-democracy have been determined, namely ensuring information security and strengthening data security in the field of information technology, building institutional capacity for digital development at the regional level, documents digitalization to increase access to public services, improving the level of services and infrastructure in the field of e-government, reducing digital inequality, increasing the level of digital literacy, expanding access to information about the activities of local executive authorities.

The peculiarities of the functioning of local public authorities have been examined in Poland, France, Italy, and Hungary as well as it has been noted that Ukraine's balanced development cannot be ensured without the existence of government offices in the regions, careful planning and implementation of the decentralization reform, a real division of powers between local self-government and local executive authorities, effective control over the activities of local self-government authorities.

Two priority areas for improving the current system of territorial organization of power and the activities of local executive authorities have been identified, namely the building a rational territorial organization of local public authorities and transforming local state administrations; redefining of the regional policy.

The need to pursue decentralization reform, which should accompany the process of Ukraine's recovery, strengthen the sustainability of public institutions and strengthen their public administration in view of the principles of good governance, is theoretically substantiated.

A new approach to building the territorial organization of power is proposed, in particular: 1) creation of a three-tier system of local self-government authorities (territorial communities-districts-region) and assignment of the district and regional state administrations to the executive authorities of district or regional councils; 2) creation of territorial representations of the government at the level of regions - united administrations headed by government representatives, whose positions are proposed to be classified as civil service "A". It is noted that the main task of such a unified administration should be to represent the government in the region as well as to ensure proper communication between central executive and local self-government authorities, to carry out not only administrative supervision over the activities of local self-government authorities, but also to support regional and local development, to hold joint conferences to address important issues in the region, initiate projects for the development of the region.

The importance of revising the state regional policy and the State Strategy for Regional Development for 2021-2027 is substantiated. The documents prepared at the regional level and proposals to include the regional recovery plan as part of the regional development strategy are analyzed.

Keywords: decentralization of power, public administration, local executive authorities, local state administrations, regional and district military administrations, regional policy, good governance.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Стаття у наукових періодичних виданнях інших держав із напрямку, з якого підготовлено дисертацію, що включені до бази даних Web of Science

Core Collection:

1. Teremetskyi V., Solyannik K., Zakomorna K., Poproshaieva O., Yakovchuk Ya. Fiscal decentralization of Ukraine: search for new approaches for the development of local self-government. *Financial And Credit Activity: Problems Of Theory And Practice*. 2021. №. 37, Vol. 2. с.180-189. doi: <https://doi.org/10.18371/fcaptr.v2i37.229957> (1,21 д.а., особистий внесок здобувача: розкрито особливості фіскальної децентралізації як складової децентралізації влади – 0,25 д.а.)

Стаття у наукових періодичних виданнях інших держав із напрямку, з якого підготовлено дисертацію:

2. Яковчук Я.В. Особливості реалізації регіональної політики місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в сучасних умовах. *Visegrad Journal On Human Rights*. 2021. № 3. с. 314-319. (0,69 д.а.)

Статті у наукових фахових виданнях України:

3. Яковчук Я.В. Місцеві державні адміністрації як суб'єкти публічного адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. 2021. Випуск 65. с.261-265. doi: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.65.48> (0,63 д.а.)

4. Яковчук Я.В. Обласні військові адміністрації як тимчасові органи державної місцевої влади. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. № 4 (32). doi:10.35774/app2022.04.109 (0,86 д.а.)

5. Яковчук Я.В. Формування та впровадження політики відновлення в регіонах України. *Актуальні проблеми правознавства*. 2023. № 2. с.78-86. doi:10.35774/app2023.02.078 (0,99 д.а.)

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Яковчук Я.В. Актуальні проблеми розподілу повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час децентралізації влади в Україні. *Сучасні тенденції розвитку публічного та приватного права в Україні*. Матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (Київ, 23 березня 2021 р.). Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2021. С.236-239. (0,24 д.а.)

7. Яковчук Я.В. Адміністративно-правове забезпечення реалізації регіональної політики в Україні. *Актуальні питання реформування правової системи України*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпро, 2–3 липня 2021 р. Дніпро: ГО «Правовий світ», 2021. С. 57-60. (0,24 д.а.)

8. Яковчук Я.В. Окремі аспекти забезпечення регіонального розвитку місцевими органами державної влади. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України*: матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет конференції, м. Одеса, 22 жовтня 2021 р. Одеса : ОДУВС, 2021. с.205-207. (0,17 д.а.)

9. Яковчук Я.В. Діяльність органів місцевої державної влади під час воєнного стану в Україні. *Адміністративно-територіальна реформа в Україні: стан, проблеми, перспективи*: Матеріали регіональної науково-практичної онлайн конференції, м. Рівне, 24 березня 2022 р. / за заг. редакцією А. В.

Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2022. С.9-12. (0,14 д.а.)

10. Яковчук Я.В. Особливості організації діяльності місцевих органів виконавчої влади під час воєнного стану. *Актуальні проблеми національного адміністративного права в умовах воєнного стану*: Матеріали регіональної науково-практичної он-лайн конференції, м. Рівне, 2 березня 2023 р. / за заг. редакцією А. В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2023. С.11-14. (0,23 д.а.)

11. Яковчук Я.В. Роль місцевих органів виконавчої влади у відновленні регіонів України. *Модернізація національної системи публічного управління та права в контексті Європейської інтеграції України*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. м. Херсон-Кропивницький, 08 червня 2023/ за ред. Н. В. Кириченко, Л.О. Сімонцевої та ін. Херсон-Кропивницький, 2023. С. 124-127 (0,23 д.а.)

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ.....	2
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	17
ВСТУП.....	18
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ВЛАДИ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ.....	28
1.1 Місцеві органи виконавчої влади як суб'єкти публічного адміністрування	28
1.2 Децентралізація влади та територіальна організація місцевої публічної влади	48
1.3 Концептуальні засади формування та реалізації державної регіональної політики.....	70
Висновки до розділу 1	90
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ.....	95
2.1 Обласні та районні військові адміністрації як тимчасові державні органи...	95
2.2 Інструменти публічного адміністрування обласних та районних військових адміністрацій.....	112
2.3 Особливості здійснення е-урядування під час дії воєнного стану в Україні...	145
Висновки до розділу 2.....	162
РОЗДІЛ 3. РОЗВИТОК ТА РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ.....	167

3.1 Європейський досвід діяльності місцевих органів виконавчої влади з урахуванням стандартів належного урядування («good governance»).....	167
3.2 Основні напрями удосконалення сучасної системи територіальної організації влади та діяльності місцевих органів виконавчої влади.....	193
Висновки до розділу 3.....	218
ВИСНОВКИ.....	222
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	232
ДОДАТКИ.....	283

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВР України	-	Верховна Рада України
КАС України	-	Кодекс адміністративного судочинства України
ЄС	-	Європейський Союз
КМ України	-	Кабінет Міністрів України
Держадміністрація	-	державна адміністрація
ООН	-	Організація Об'єднаних Націй
Республіка Польща	-	Польща
Французька Республіка	-	Франція
Італійська Республіка	-	Італія

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. З-поміж пріоритетних завдань розбудови демократичної, соціальної та правової держави України вдосконалення існуючої системи територіальної організації місцевої публічної влади, розмежування повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, запровадження дієвого механізму здійснення координації діяльності місцевих органів виконавчої влади та державного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування є найбільш актуальним в сучасних умовах державотворення України.

Впровадження ідеї людиноцентризму, запровадження реформи децентралізації, проведення антитерористичної операції та операції об'єднаних сил на сході України призвели до переосмислення місця і ролі місцевих органів виконавчої влади. Надалі пандемія Covid-19, війна та ведення воєнного стану в Україні продемонстрували те, що на сучасному етапі соціально-економічний розвиток нашої держави напряму залежить від процесів, які відбуваються на регіональному рівні, від діяльності органів місцевої виконавчої влади, які здійснюють публічне адміністрування та забезпечують виконання завдань і функцій держави на певній території.

Набуття статусу кандидата в члени ЄС вимагає від України проведення низки важливих реформ у політичній, економічній, соціальній і гуманітарній сферах. Відтак актуальності набуває забезпечення повноцінного функціонування державних інституцій та здійснення публічного адміністрування з дотриманням принципів належного урядування на всіх рівнях влади.

З огляду на це вкрай важливим є вирішення проблемних питань удосконалення адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів виконавчої влади, створення такої публічної адміністрації, що здатна ефективно, прозоро та відкрито забезпечити формування та реалізацію

державної політики в цілому та регіональної політики, сталого розвитку і адекватно реагувати на внутрішні та зовнішні виклики.

Дослідження правового статусу місцевих органів виконавчої влади та здійснення ними публічного адміністрування, особливостей децентралізації виконавчої влади та розмежування повноваження між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування присвячено чимало робіт знаних українських вчених, з-поміж яких: В. Б. Авер'янова, А. І. Берлача, В. М. Бевзенка, Ю. П. Битяка, К. Бриль, В. В. Галунька, В. М. Гаращука, П. В. Діхтієвського, Є. В. Дуліби, Я. В. Журавля, Т. О. Карабін, Ю. С. Кіцул, О. В. Кузьменка, Т. О. Коломоєць, В. Колпакова, В. І. Курила, А. П. Лелеченко, А. А. Манжули, Р. С. Мельника, С. О. Мосьондз, О. В. Правоторової, Л. Л. Приходченко, О. П. Рябченко, С. С. Скровцова, В. П. Тимощука, В. І. Теремецького, В. В. Терещука, В. І. Цимбалюка та ін. Проблеми форм і методів як інструментів публічного адміністрування місцевих органів виконавчої влади розглядали В. Р. Біла, Н. В. Добровольська, З. Р. Кісіль, О. А. Мілієнко, О. О. Мандюк, Є. Є. Чернецький, Є. І. Фролова. Окремі аспекти діяльності місцевих органів виконавчої влади в умовах надзвичайного стану та проведення антитерористичної операції та операції об'єднаних сил розглядали В. В. Дулгер, В. Й. Шевченко, О. В. Кузьменко.

Це дослідження також корелюється із сучасним вивченням окремих аспектів організації та діяльності місцевих органів виконавчої влади, зокрема, дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата та доктора юридичних наук Н. В. Бодак «Адміністративно-правові засади організації місцевої влади: сучасний стан та перспективи розвитку» (2017р.), О. С. Дніпрова «Парадигма виконавчої влади в Україні: адміністративно-правовий аспект» (2019р.), В. Й. Шевченко «Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій» (2019р.), Д. О. Кузьменка «Адміністративно-правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення операції об'єднаних сил» (2020р.), А. В. Цабеки «Адміністративно-правові

засади проведення децентралізації органів виконавчої влади» (2020р.), Я. В. Журавля «Адміністративно-правове забезпечення децентралізації органів виконавчої влади в Україні» (2021р.). Водночас, незважаючи на вагомий науковий доробок вчених, в сучасних умовах існує потреба подальшої розробки й проведення комплексного дослідження адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів виконавчої влади.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до основних положень Закону України від 11.07.2001 № 2623-III «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» (із змінами та доповненнями), Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження КМ України від 01 квітня 2014 року № 333-р), Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року (указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019), Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки (постанова КМ України від 05 серпня 2020 року № 695), Національної програми інформатизації (Закон України від 01.12.2022 № 2807-IX).

Дисертація виконана в межах науково-дослідної роботи кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Навчально-наукового інституту права Національного університету водного господарства та природокористування «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку держави і права України в контексті Євроінтеграційних процесів» (державний реєстраційний номер 0120U105021).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на підставі комплексного аналізу міжнародного та національного законодавства, правозастосовної практики, здобутків вітчизняних і зарубіжних вчених розкрити адміністративно-правові засади діяльності місцевих органів виконавчої влади в умовах євроінтеграції із врахуванням глобальних викликів та визначити шляхи удосконалення.

Для досягнення вказаної мети поставлено такі основні *завдання*:

- розкрити сучасне розуміння місцевих органів виконавчої влади як суб'єктів публічного адміністрування;
- здійснити ретроспективний аналіз провадження реформи децентралізації влади та територіальної організації місцевої публічної влади;
- розкрити концептуальні засади формування та реалізації державної регіональної політики;
- розкрити сутність та особливості здійснення публічного адміністрування обласними та районними військовими адміністраціями як тимчасовими державними органами;
- висвітлити основні інструменти публічного адміністрування, що використовують обласні та районні військові адміністрації під час здійснення публічного адміністрування;
- розкрити особливості здійснення е-урядування обласними та районними військовими адміністраціями в умовах дії воєнного стану;
- дослідити європейський досвід діяльності місцевих органів державної влади з урахування принципів належного урядування «good governance»;
- окреслити основні напрями удосконалення сучасної системи територіальної організації влади та діяльності місцевих органів виконавчої влади.

Об'єкт дослідження - суспільні відносини, що виникають, змінюються і припиняються під час здійснення публічного адміністрування місцевими органами виконавчої влади.

Предмет дослідження – адміністративно-правові засади діяльності місцевих органів виконавчої влади в умовах євроінтеграції.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання, застосування яких зумовлене метою, завданнями, специфікою предмета й об'єкта дослідження. *Діалектичний метод* становить методологічну

основу дисертації і застосовано для адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів виконавчої влади, а також визначення пріоритетних напрямів розвитку та вдосконалення (підр. 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2).

Формальний-догматичний метод дозволив проаналізувати норми чинного законодавства України та сформулювати теоретичні положення дисертації, виокремити основні проблеми та сформулювати пропозиції щодо удосконалення (підр.1.1, 2.1, 2.2, 3.2). Використання методу аналізу та синтезу дозволило з'ясувати особливості діяльності військових адміністрацій (підр.2.1), становлення та розвитку е-урядування (підр.2.3). Завдяки *системно-структурному методу* розкрито інструменти публічного адміністрування (підр.2.2). За допомогою *історичного методу* здійснено науковий аналіз впровадження реформи децентралізації влади та територіальної організації місцевої публічної влади (підр. 1.1), концептуальних засад формування та реалізації державної регіональної політики (підр.1.3), е-урядування (підр.2.3). За допомогою *герменевтичного та порівняльно-правового методів* визначено можливості використання в Україні зарубіжного досвіду зарубіжного досвіду функціонування місцевих органів виконавчої влади (підр.3.1). *Аксіологічний метод* використано при визначенні основних напрямів удосконалення сучасної системи територіальної організації влади та діяльності місцевих органів виконавчої влади (підр.3.2). *Статистичний метод* надав можливість провести аналіз зібраних емпіричних даних (підр.1.1, 2.3, 3.2). *Методи узагальнення та прогнозування* застосовано для формування висновків до розділів і загальних висновків до роботи.

Нормативну основу дослідження становлять Конституція України, міжнародні та національні нормативно-правові акти, які закріплюють адміністративно-правові засади діяльності місцевих органів виконавчої влади в умовах євроінтеграції.

Інформаційну та емпіричну основу дисертації становлять статистичні, звітні матеріали та результати вивчення практики діяльності районних та

обласних військових адміністрацій, Мінцифри, міжнародних аналітичних організацій за 2014–2022 роки.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що дисертація є одним із перших в Україні системних теоретико-правових досліджень проблем адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів виконавчої влади в умовах євроінтеграції у період дії воєнного стану в державі. В результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, які характеризуються науковою новизною:

вперше:

- розкрито сутність та особливості здійснення публічного адміністрування обласними та районними військовими адміністраціями, як тимчасовими державними органами, в умовах дії воєнного стану в Україні;

- сформульовано авторське визначення поняття «регіональний інтерес» як важливі інтереси, що задовольняють соціально-економічні потреби значної кількості фізичних і юридичних осіб, що проживають чи функціонують на території відповідної області, забезпечення реалізацію яких здійснює публічна адміністрація, та обґрунтовано необхідність його закріплення в чинному законодавстві України шляхом доповнення пунктом п.11¹ статтю 1 Закону України від 05.02.2015 № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики»;

- обґрунтовано необхідність структурування Закону України від 12.05.2015 № 389-VII «Про правовий режим воєнного стану» по розділах, з-поміж яких має бути розділ «Військова адміністрація», що буде регламентувати адміністративно-правовий статус і призначення, предмет відання, функції та завдання, компетенцію, повноваження, права і обов'язки військових адміністрацій, а також висвітлені питання принципів, інструментів публічного адміністрування, відповідальності та гарантії правового статусу;

- запропоновано план відновлення регіонів віднести до частини стратегії розвитку області та внесення змін до пункту 2 статті 10 Закону України «Про регіональну політику».

удосконалено:

- теоретичне положення, що поняття «місцеві держадміністрації» необхідно розглядати як місцеві органи виконавчої влади, які діють від імені держави та з метою задоволення публічного інтересу на визначеній території, здійснюють публічне адміністрування, мають чітко окреслені функції, компетенцію й забезпечують державно-приватне партнерство;

- наукові підходи щодо розкриття сутності місцевих держадміністрацій і їх місця у публічному адмініструванні з використанням двох фундаментальних категорій функція та компетенція;

- положення п.16 ч.1 статті 4 КАС України в частині визначення суб'єктів, з якими можуть укладатися адміністративні договори та запропоновано внести зміни до підпункту «а» та викласти в такій редакції: « «а»

- для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень, а також визначення порядку взаємодії суб'єктів владних повноважень з фізичними чи юридичними особами».

- концептуальний підхід про необхідність переосмислення ролі і місця місцевих органів виконавчої влади на основі зарубіжного досвіду функціонування органів державної влади на місцях із врахуванням принципів належного врядування «good governance»;

дістали подальшого розвитку:

- науковий підхід, за яким побудова ефективної системи територіальної організації влади неможлива без внесення змін до Конституції України, відходу від ієрархічної системи управління й організації влади, запровадженні повноцінного процесу перерозподілу повноважень із відповідним законодавчим закріпленням власних функцій за органами

державної влади та місцевого самоврядування, закріплення нового адміністративно-територіального поділу, проведення одночасно адміністративної, політичної та фінансової децентралізації;

- положення про необхідність врахування регіонального інтересу під час формування регіональної політики з ефективним використанням потенціалу регіону з урахуванням географічних, природних, історичних, соціально-економічних, демографічних особливостей;

- позиція щодо дотримання балансу між необхідністю захисту національної безпеки та обмеженням прав і свобод людини і громадянина, які мають бути чітко обґрунтовані та пропорційні загрози;

- позиція щодо необхідності закріплення у статті 41 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» поняття «індивідуальний адміністративний акт» замість поняття «акти місцевих державних адміністрацій ненормативного характеру»;

- перелік пріоритетних напрямів розвитку е-урядування та е-демократії;

- пропозиції щодо узагальнення зарубіжного досвіду побудови територіальної організації влади та організації державної влади на місцях, зокрема: 1) створення трьохрівневої системи органів місцевого самоврядування (територіальні громади – райони – область) та віднесення районних та обласних держадміністрацій до виконавчих органів районних чи обласних рад; 2) створення на рівні областей територіальних представництв уряду – об'єднаних адміністрацій, які очолюють представники уряду; посади яких запропоновано віднести до категорії державної служби «А».

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що отримані висновки, пропозиції та рекомендації можуть бути використані:

- у науково-дослідній сфері – як основа для подальших досліджень і вирішення теоретико-правових питань, пов'язаних з удосконаленням адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів виконавчої влади;

- у правотворчій сфері – під час розробки і вдосконалення нормативно-правових актів з питань децентралізації влади, підвищення ефективності діяльності місцевих органів виконавчої влади (довідка Української асоціації районних та обласних рад Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування від 27 вересня 2023 року № С 04-38/381);

- у правозастосовній сфері – для вдосконалення практичної діяльності місцевих органів виконавчої влади (довідки Рівненської обласної військової адміністрації від 26.10.2023 № 9923/0/01-71/23 та Сарненської районної військової адміністрації від 16.10.2023 № 01/14-968-23);

- в освітньому процесі – під час підготовки підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Актуальні проблеми адміністративного права і судочинства», під час викладання відповідних дисциплін (довідка Національного університету водного господарства та природокористування від 03.08.2023 № 011-07).

Особистий внесок здобувача. Усі наукові положення, висновки та пропозиції, що виносять на захист, ґрунтуються на власних дослідженнях. Наукові положення, що належать співавторам за темою дисертації, використано з посиланням. У статті «Fiscal decentralization of Ukraine: the search for new approaches for the development of local government», що підготовлена спільно з В.І. Теремецьким, К.Є. Солянником, К.О. Закоморною, О.А. Попрощаєвою розглянуто особливості фіскальної децентралізації як складової децентралізації влади.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження оприлюднено на таких міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Сучасні тенденції розвитку публічного та приватного права в Україні (Київ, 23 березня 2021 р.); «Актуальні питання реформування правової системи України» (м. Дніпро, 2–3 липня 2021 р.); «Стан та перспективи розвитку адміністративного права України»: (м. Одеса, 22 жовтня 2021 р.); «Адміністративно-територіальна реформа в Україні: стан, проблеми,

перспективи» (м. Рівне, 24 березня 2022 р.); «Актуальні проблеми національного адміністративного права в умовах воєнного стану» (м. Рівне, 2 березня 2023 р.), «Модернізація національної системи публічного управління та права в контексті Європейської інтеграції України»: (м. Херсон-Кропивницький, 08 червня 2023 р.).

Публікації. Основні теоретичні висновки і практичні рекомендації, що містяться в дисертації, викладено у 11 наукових публікаціях за темою дослідження: 1 стаття опублікована у науковому виданні, що включений до міжнародної наукометричної бази Web of Science, 3 статті, опубліковані у наукових фахових виданнях України, що включені до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International, 1 стаття опублікована в іноземному науковому періодичному виданні та 6 доповідей на науково-практичних конференціях. Загальний обсяг публікацій становить 5,63 д.а., з яких особисто здобувачеві належить 4,67 д.а.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що налічують сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 286 сторінок. Список використаних джерел містить 419 найменування на 50 сторінках, додатки викладено на 4 сторінках.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ВЛАДИ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ

1.1 Місцеві органи державної влади як суб'єкти публічного адміністрування

Однією із найважливіших умов утвердження України як демократичної, соціальної, правової держави є формування цілісної та ефективної системи державної влади [87, с.9]. Адже ефективність здійснення органами державної влади завдань та функції держави корелюється зі спроможністю держави адекватно реагувати на зміни в соціально-економічному середовищі та адаптуватися до глобальних викликів.

Органи виконавчої влади в Україні відіграють ключову роль у процесі формування та реалізації державної політики у всіх сферах життєдіяльності держави, що безпосередньо впливає на повсякденне життя кожного громадянина, стабільність соціально-економічного розвитку та на її міжнародний імідж. Саме органи виконавчої влади забезпечують зв'язок між владою та громадянами, стабільність і порядок в державі, захищають права та інтереси громадян.

Сьогодні науковий та практичний фокус діяльності органів виконавчої влади зміщується від простого виконання законодавчих норм до цілеспрямованої діяльності таких суб'єктів публічного адміністрування з метою задоволення публічного інтересу.

На нашу думку, варто почати з того, що впровадження концепції людиноцентризму у сучасній доктрині адміністративного права, відповідно до якої держава має «служувати» інтересам громадян, діяти заради і в ім'я приватних осіб шляхом всебічного забезпечення пріоритету їхніх прав, свобод

та інтересів у публічній сфері [116, с. 157], призвела до переосмислення використання поняття «управління» та окреслення змін парадигми: від розгляду процесу управління як “контролю над...” до його розуміння як “взаємодії з...” та “скерування на...” [64, с.8]. Саме ефективність публічного адміністрування державними справами в англосаксонських країнах призвело до його імплементації в державно-управлінську парадигму інших країн, особливо тих, які знаходяться на етапі зламу суспільної свідомості та переходу від ідеології тоталітаризму чи авторитаризму до демократії [27, с. 11].

Прагнення України стати рівноправним членом ЄС, впровадити європейські стандарти життя та вийти на провідні позиції у світі, призвели до трансформації системи державного управління і зумовили пріоритетність ідеї сервісної держави як альтернативи адміністративній системі державного управління, вибудовуючи нові ієрархії пріоритетів та цінностей [83, с.11].

Однак, варто підкреслити, що побудова сервісної держави не лише змінила парадигму управління, але й визначила новий вектор розвитку відносин між владою та громадянами, підкреслила, що органи державної влади створені саме не для власного забезпечення, а для служіння суспільству, для забезпечення реалізації прав і законних інтересів громадян. Саме ця нова парадигма вимагала від державних службовців не просто виконання своїх обов’язків, а й демонстрацію високої професійності, етики, відкритості та готовності до співпраці. Такий підхід акцентує увагу на важливості громадської участі, транспарентності дій держави та забезпечення взаємодії між усіма зацікавленими сторонами в процесі прийняття рішень. І в кінцевому підсумку, це сприяє створенню довіри до державних інституцій та підвищенню ефективності публічного адміністрування.

В цілому, розуміння публічного адміністрування зводиться до двох складових: по-перше, цілісного державного апарату (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), що фінансується за рахунок державного бюджету, і відповідає за управління та координацію

роботи виконавчої гілки влади, її взаємодію з іншими зацікавленими суб'єктами в державі, суспільстві й зовнішньому середовищі; по-друге, управління й реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов і рішень уряду та управління у публічній сфері [408].

Визначальну роль у здійсненні публічного адміністрування в державі відіграє трирівнева система органів виконавчої влади, що характеризується вертикальними зв'язками, які забезпечують взаємозалежність та субординаційність цієї системи [50, с.46], однак в контексті нашої теми ми зупинимося на найнижчому рівні цієї системи – місцевих органах державної влади.

Згідно зі статтею 5 Конституції України «... народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [97]. Отже, звідси випливає, що метою діяльності місцевих органів державної влади є ефективна організація місцевої публічної влади, спрямована на гармонійний розвиток території, на яких вони функціонують, тобто такого публічного адміністрування, що забезпечує реалізації прав і свобод людини і громадянина, сталого розвитку, побудови партнерських відносин між владою та громадянами. Ця мета, на нашу думку, акцентує важливість підходу, за яким місцеві органи державної влади стають стратегічними партнерами громадян у спільному прагненні до соціально-економічного процвітання, сприяють створенню такого середовища для життя громадян, де їх права, інтереси та благополуччя стають пріоритетом. Це, в свою чергу, вимагає від місцевих органів виконавчої влади активної участі, взаємодії та постійної комунікації з громадянами, врахування їх потреб та інтересів, а також створення механізмів для ефективного реагування на виклики та проблеми місцевого рівня.

Місцеві державні адміністрації, як місцеві органи державної виконавчої влади, були створені задля забезпечення координації усіх органів виконавчої влади/територіальних підрозділів, що діють у визначених законом територіях,

формування «зворотного зв'язку» між національним урядом та органами виконавчої влади на територіях [324, с. 7]. Саме місцеві державні адміністрації стали організаційними центрами, що об'єднали оперативне керівництво господарською, соціально-культурною та адміністративною діяльністю на відповідній території. [309, с.5]. Таким чином, звідси слідує висновок, що створення місцевих держадміністрацій забезпечило централізований підхід до реалізації державної політики в регіонах, зміцнило вертикаль влади.

До прийняття Конституції України органи виконавчої влади становили, по суті, єдину систему органів державної влади нарівні з представницькими органами – радами народних депутатів, незважаючи на їхню істотну відмінність від останніх з функціонально-структурного погляду [95, с. 238]. Після прийняття Конституції України та закріплення у статті 6 принципу поділу влади, в Основному законі України поняття «виконавчі і розпорядчі органи», «органи державного управління» були замінені на поняття «виконавча влада» та «органи виконавчої влади» [309, с.9].

На сучасному етапі розвитку адміністративної науки існує чимало підходів до визначення сутності та ролі місцевих органів державної влади. Вчені різних наукових шкіл висувають своє розуміння, що базується на історичних, юридичних, соціальних та економічних аспектах їх діяльності. Однак багатогранність та комплексність ролі місцевих органів виконавчої влади в системі публічного адміністрування підкреслює необхідність подальшого наукового аналізу з метою формування консенсусного розуміння в сучасних умовах.

Так, наприклад, О. Соловійова, досліджуючи організаційно-правові засади формування і діяльності відділів та управлінь місцевої держадміністрації, зазначала, що «місцеві держадміністрації є органами персональної діяльності, головною формою роботи і принципом діяльності яких визначається єдиноначальність, що виявляється у виключній компетенції голови держадміністрації визначати структуру та формувати склад держадміністрації

(відділи та управління). Причому відділи та управління держадміністрації досить ефективно інтегровані у систему управління певною галуззю завдяки особливій ролі галузевих органів виконавчої влади вищого рівня в їх формуванні та діяльності» [309, с.73]. Схожу думку висловлює і К. Ю. Лопатюк, зазначаючи, що місцеві держадміністрації – це єдиноначальні місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції, наділені правом представляти інтереси держави і приймати від її імені владні рішення на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць [107, с. 84]. На думку Н. В. Бодак, місцеві державні адміністрації це - державні органи виконавчої влади, які здійснюють належні їм функції та повноваження у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць, наділені правом представляти інтереси держави і приймати від її імені розпорядження, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, фінансуються за рахунок державного бюджету, мають складну організаційну структуру [23, с. 209]. Д.О. Кузьменко вважає, що місцеві держадміністрації – це державні органи, які є складовою єдиної системи органів державної влади зі здійсненням на підставі державно-владних повноважень публічних державних функцій щодо забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку, реалізації державної політики у визначених законодавством сферах управління та обов'язковості дотримання прав і свобод громадян на відповідній адміністративно-територіальній одиниці, у своїй діяльності підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня та утримуються за рахунок державного бюджету [101, с. 29].

Погоджуючись з думками вчених, ми хочемо акцентувати увагу на тому, що вищезазначені визначення не в повній мірі враховують концепцію сервісної держави та її стратегічного підходу до партнерства з громадянами. Отже, в контексті сучасних глобальних викликів, коли життя і здоров'я людини і громадянина, її благополуччя і добробут має бути в центрі діяльності держави, ми пропонуємо новий підхід до трактування терміну «місцеві

держадміністрації». На наше переконання, місцеві держадміністрації – це місцеві органи виконавчої влади, які діють від імені держави та з метою задоволення публічного інтересу на визначеній території, здійснюють публічне адміністрування, мають чітко окреслені функції, компетенцію й забезпечують державно-приватне партнерство.

Під нашим кутом зору, розкриття сутності місцевих держадміністрацій, як суб'єктів публічного адміністрування в умовах сьогодення, слід здійснити за допомогою двох фундаментальних категорій – функція та компетенція. Саме ці дві категорії, на нашу думку, формують структурний та процесуальний аспекти діяльності місцевих держадміністрацій.

Для глибшого розуміння поняття «функції органів державної влади» важливо розглянути його у ширшому контексті, що включає поняття «функції держави» та «функції публічного адміністрування». Розуміння цих трьох взаємопов'язаних категорій забезпечить отримання повного уявлення про роль та завдання місцевих держадміністрацій під час здійснення ними публічного адміністрування.

В історичному аспекті функції держави невід'ємно пов'язані із необхідністю виконання завдань державної влади на певному проміжку часу свого розвитку [59, с.39]. Функції держави відіграють важливу роль у виконанні державою своєї історичної місії, зокрема, у втіленні її соціального призначення, тому що без впливу на ті або інші суспільні відносини держава не є змозі вирішити завдання, що стоять перед нею, і досягнути відповідної мети [45, с.9].

Загальноприйнято під поняттям «функції держави» розуміти основні напрямки чи аспекти діяльності держави, що виражають її сутність і соціальне призначення в сфері управління справами суспільства та характеризуються внутрішньою єдністю, суттєвою відмінністю від інших напрямів, що зумовлені цілями і завданнями держави та конкретизують її сутність [69, с. 68; 91, с.43; 307, с. 137] чи призначені вирішувати головні завдання держави у спеціальних формах за допомогою специфічних методів [45, с.9].

Одночасно з існування загальноприйнятого поняття «функції держави» та широкомасштабного його використання, деякі вчені пропонують нові підходи до трактування цього поняття. Зокрема, досліджуючи внутрішні функції держави в умовах членства в ЄС, В. І. Сало зазначав, що функції держави - це «стійка предметна діяльність, без якої держава не може обійтися протягом всього або даного етапу існування. Зміст кожної функції держави складається із сукупності однорідних аспектів державної діяльності [304, с.31].

Зовсім іншу позицію зайняла М. В. Дзевелюк. На думку вченої розуміння поняття «функції держави» як основних напрямів її діяльності «...не надто точно відображає роль держави у суспільстві, оскільки виносить факт її існування за рамки суспільних комунікацій» [46, с.59]. Вчена стверджує, що функції держави слід розглядати у контексті комунікативної парадигми, тобто під поняттям «функції держави» слід розуміти «особливі канали комунікації між державою і суспільством, що виникають унаслідок раціоналізації їх нормативних та інституційних засад, що веде до їх становлення як дискурсів — стабільних і тривалих форм взаємодії між людьми, покликаних вирішувати завдання загальносуспільного значення» [46, с. 175]. Під цим кутом зору, функції держави виникають там, де комунікація щодо суспільно значущих питань є найбільш інтенсивною і тому потребує створення певної нормативної й інституційної бази [46, с.59]. Однак, ми не розділяємо думки вченої, адже для глибокого розуміння функцій держави потрібен усебічний підхід, який бере до уваги природу, цілі та стратегічні напрямки держави. Сприймання функцій держави лише як засобів комунікації спрощує уявлення про місце держави в суспільстві та знижує значимість її багатофункціональної ролі.

Україна є соціальною державою (стаття 1 Конституції), тому головною метою соціального призначення нашої держави є «утвердження і забезпечення права і свобод людини», оскільки «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» (стаття 3 Конституції України) [97]. Таке «утвердження і

забезпечення прав і свобод людини» Україна здійснює, виконуючи ряд функцій, зміст кожної з яких складається із сукупності однорідних аспектів державної діяльності [304, с.31]. Тож, у контексті глобальних процесів, соціокультурних змін та сучасних викликів соціальне призначення держави набуває особливої актуальності, адже держава має постійно адаптуватися до змін, намагатися забезпечити стабільність, благополуччя та добробут своїх громадян, щоб кожен з них відчував свою значущість, захищеність та мав можливість реалізовувати свої права, свободи та законні інтереси, задовольнити свої потреби.

По своїй природі функції держави є динамічними, їх зміст і значущість постійно змінюється. Одні функції втрачають свою актуальність, інші ж, навпаки, набувають важливості в державі із розвитком суспільних відносин та держави в цілому. Тому функції сучасної держави характеризуються багатоманітністю, що і породжує наявність різної їх класифікації: на основні та неосновні (похідні, додаткові); на внутрішні і зовнішні; постійні і тимчасові; за сферами суспільного життя (адміністративно-політична, економічна та соціально-культурна) [319, с.64; 307, с. 134]. Основні функції відображають пріоритетні напрямки діяльності держави, які є її основною місією, складають основу державної політики і є незмінними в різні історичні періоди. Неосновні функції відображають діяльність держави в конкретних умовах розвитку суспільства, вони можуть змінюватися залежно від ситуації. Постійні функції відображають завдання держави, які залишаються актуальними незалежно від конкретних обставин, а тимчасові функції виникають у відповідь на певні ситуації або виклики. При цьому кожна з функцій має відповідний зміст, що передбачає діяльність держави в конкретній сфері суспільного життя [319, с. 64], а також певний набір завдань та цілей, які держава прагне досягнути в процесі їх реалізації.

Наприклад, до внутрішніх функцій держави належать політична, економічна, соціальна, екологічна, культурна, інформаційна, правоохоронна та правозахисна функції, а до зовнішніх функцій - функція співробітництва та

інтеграції з сучасними державами в різних державно-правових сферах суспільного життя, функція оборони держави, забезпечення миру та підтримку світового правопорядку [307, с. 134].

Розкривши сутність «функцій держави», варто надалі зосередити увагу на розумінні сутності «функцій публічного адміністрування».

На думку Є. В. Білокур, функції публічного адміністрування – це відносно самостійні й однорідні складові змісту діяльності з публічного адміністрування, які відображають окремі напрями цієї діяльності, здійснюються уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації і спрямовані на забезпечення виконання цілей і завдань публічного адміністрування [22, с. 46,].

Сьогодні виділяють два види функцій публічного адміністрування: соціально-орієнтовані (характеризують безпосередньо процес впливу суб'єктів публічного адміністрування на суспільні процеси) та внутрішньо-орієнтовані (уособлюють впорядковуючи діяльність всередині системи суб'єктів публічного адміністрування). Зокрема, до соціально-орієнтованих функцій слід віднести: планування, регулювання, контроль, управління об'єктами державної та комунальної власності, надання адміністративних послуг, забезпечувальну та юрисдикційну функції; до внутрішньо-орієнтованих: планування, кадровий менеджмент, організацію, координацію, керівництво, розпорядництво, контроль [22, с. 50]. Отже, слід підкреслити, що саме у функціях публічного адміністрування визначається цільове призначення публічної адміністрації, тобто функції держави визначають напрями діяльності держави, а функції публічного адміністрування визначають конкретні завдання та дії, що покликані забезпечити реалізацію функцій держави.

Поряд з цим, варто зауважити, що кожен орган державної влади має свої функції. Як зазначає Ю. П. Битяк, функції державної служби визначаються її призначенням - виконання завдань держави, а тому вони безпосередньо пов'язані з функціями держави і спрямовані на їх реалізацію через забезпечення виконання завдань, що стоять перед органом (зовнішніми для нього), чи для

забезпечення діяльності самої служби, оскільки державна служба (служба в органах місцевого самоврядування) не може поєднуватись лише з кадровим забезпеченням державних органів чи органів місцевого самоврядування [19, с.25]. Виходячи з того, що на органи виконавчої влади покладаються завдання із забезпечення практичної реалізації функцій держави, то функції органів виконавчої влади – це основні напрями та коло діяльності органів державної влади, які спрямовані на досягнення завдань, що стоять перед державою, передбачені Конституцією та законами України [329, с.121].

На думку Т. О. Мацелик, функції органів виконавчої влади – це провідні напрями їх діяльності, у яких виражається цільове навантаження та з якими прямо пов'язані обсяг і зміст державно-владних повноважень, що надаються органам виконавчої влади [114, с. 60]. Досліджуючи функції органів виконавчої влади, дослідниця виділила декілька рівнів таких функцій: основні та допоміжні. До основних функцій органів виконавчої влади віднесено: регулятивно-управлінську функцію, функцію охорони громадського порядку й забезпечення національної (державної) безпеки (або, інакше кажучи, охоронно-управлінську функцію або забезпечувальну функцію). Допоміжними функціями органів виконавчої влади, що спрямовані на обслуговування основних функцій, належать: нормотворча, оперативно-виконавча, юрисдикційна, сервісна влади [114, с.58-59].

Не можемо не звернути увагу на те, що законодавець у Законі України від 17.02.2022 № 2073-ІХ «Про адміністративну процедуру» до функцій публічної адміністрації відносить надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу [147].

Таким чином, на нашу думку, функції місцевих органів виконавчої влади – це провідні напрями їх діяльності, що спрямовані на виконання функцій держави і з якими пов'язані обсяг і зміст покладених на такі органи повноважень під час здійснення ними публічного адміністрування, тобто

виконавчо-розпорядчої діяльності або надання адміністративних послуг. Сьогодні ті, функції, що здійснюють місцеві держадміністрації, відрізняються багатоманітністю й охоплюють майже всі сфери суспільного життя відповідної території. Місцеві держадміністрації здійснюють: правозастосовну, забезпечувальну, контрольно-наглядову, координаційну, інформаційну, нормативну, сервісну функції. Не зупиняючись на детальному аналізі цих функцій, слід підкреслити, що кожна з цих функцій відображає основне завдання місцевої держадміністрації і є важливою для забезпечення ефективності публічного адміністрування на місцевому рівні, стабільності, розвитку та благополуччя території.

Отже, підсумовуючи вищевикладене, робимо висновок, що функції держави визначають пріоритетні напрями діяльності держави в цілому, функції публічного адміністрування показують, як держава організовує свою діяльність, визначаючи конкретні дії органів державної влади для реалізації функцій держави, а функції органів виконавчої влади фокусуються на практичній реалізації визначених завдань.

У той час як функції мають більш статичний характер, компетенція є більш динамічним явищем. Компетенція досить часто змінюється, уточнюється, доповнюється у зв'язку з оптимізацією чи вдосконаленням системи публічного адміністрування, що зумовлені постійними процесами державного і суспільного розвитку [15, с. 50]. Компетенція відіграє значну роль у встановленні місця конкретного суб'єкта серед інших суб'єктів публічного адміністрування, є своєрідною формою суспільного поділу праці з професійного управління державою її владними органами і суспільством [121, с. 266]. Саме за допомогою аналізу елементів компетенції визначають правове положення органу публічної адміністрації у системі суб'єктів публічного адміністрування та його призначення, обсяг та зміст діяльності, призначення, характер взаємозв'язків з іншими органами (як за "вертикаллю", так і за місце в

ієрархічній структурі органів виконавчої влади порядок вирішення установчих і кадрових питань [26, с. 247; 36, с. 45].

Отже, вважаємо за необхідне підкреслити, що компетенція є адаптивною до внутрішніх та зовнішніх чинників, а тому в контексті діяльності органів державної влади в цілому, так і місцевих органів виконавчої влади, часто може переглядатися.

В контексті нашої теми вважаємо за необхідне розглянути компетенцію під кутом зору її складових елементів: мети та завдань, предмету відання, адміністративних повноважень.

Основною метою створення і функціонування системи органів виконавчої влади є забезпечення виконання законодавства України, реалізації внутрішньої і зовнішньої політики держави, реалізації прав і свобод громадян. Виконуючи цю мету, місцеві органи виконавчої влади забезпечують виконання законодавства України на районному чи обласному рівні, дотримання принципу законності, реалізацію прав і свобод людини і громадянина, сталого розвитку, в тому числі реалізацію національних, регіональних та місцевих програм.

До відання місцевих державних адміністрацій у межах і формах, визначених Конституцією і законами України, належить вирішення питань: забезпечення законності, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; соціально-економічного розвитку відповідних територій; бюджету, фінансів та обліку; управління майном, приватизації, сприяння розвитку підприємництва та здійснення державної регуляторної політики; промисловості, сільського господарства, будівництва, транспорту і зв'язку; науки, освіти, культури, охорони здоров'я, фізкультури і спорту, сім'ї, жінок, молоді та дітей, утвердження української національної та громадянської ідентичності; використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля; зовнішньоекономічної діяльності; оборонної роботи та мобілізаційної підготовки; соціального захисту, зайнятості населення, праці та заробітної плати [241].

Повноваження місцевих державних адміністрацій визначаються відповідно до покладених на них завдань і функцій та виражає їх компетенцію [37, с. 205]. Місцеві держадміністрації в тій чи іншій мірі поєднують повноваження загальної та спеціальної компетенції. Зокрема, мова йде про повноваження спеціальної компетенції, що здійснюють структурні підрозділи місцевих держадміністрацій, до відання яких віднесені питання галузевого чи функціонального управління на відповідній території. З огляду на це серед місцевих органів виділяються органи таких типів:

– перший тип – органи, що підпорядковані міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади, хоч вони і мають певні зв'язки з місцевими держадміністраціями;

– другий тип – органи, що підпорядковані голові відповідної державної адміністрації і водночас мають враховувати вимоги реалізації завдань відповідного міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади [230].

Наприклад, структурними підрозділами обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації є: 1) підрозділи щодо здійснення виконавчої влади з питань: економічного розвитку, торгівлі, залучення інвестицій, забезпечення виконання державних програм та контролю за їх виконанням; внутрішнього аудиту, соціального захисту населення, інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю; цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації; надання адміністративних послуг або з питань організації діяльності центру надання адміністративних послуг; оборонної роботи, цивільного захисту, ветеранської політики; 2) підрозділи із забезпечення взаємодії та здійснення окремих повноважень органів місцевого самоврядування з питань: фінансів, агропромислового розвитку (крім Київської міської держадміністрації); екології та природних ресурсів; освіти і науки; охорони здоров'я, культури, етнополітики та свободи совісті; молоді та спорту; містобудування та архітектури; житлово-комунального господарства;

інфраструктури, розвитку та утримання мережі автомобільних доріг загального користування місцевого значення; туризму та курортів; 3) підрозділ з питань запобігання та виявлення корупції; 4) служба у справах дітей; 5) державний архів області (міста). Структурними підрозділами районної, районної у м. Києві і Севастополі держадміністрації є: 1) підрозділи щодо здійснення виконавчої влади з питань: внутрішнього аудиту; соціального захисту населення; інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю; цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації та організації діяльності центрів надання адміністративних послуг; оборонної роботи; цивільного захисту; ветеранської політики; 2) підрозділи із забезпечення взаємодії та здійснення окремих повноважень органів місцевого самоврядування з питань: фінансів; забезпечення взаємодії з органами місцевого самоврядування; соціально-економічного розвитку території, а саме: економіки, агропромислового розвитку; освіти, охорони здоров'я, культури, спорту; інфраструктури, містобудування та архітектури, житлово-комунального господарства, екології; 3) підрозділ з питань запобігання та виявлення корупції; 4) архівний (крім районної у м. Києві держадміністрації); 5) служба у справах дітей [226].

Реформа децентралізації, про яку мова йтиме у наступному підрозділі, передбачала переформатування місцевих держадміністрацій і розмежування повноважень між ними і органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності. Однак на законодавчому рівні ці питання сьогодні не урегульовані остаточно, не внесені зміни до Законів України «Про місцеві держадміністрації» та «Про органи місцевого самоврядування». Тому місцеві держадміністрації і надалі продовжують здійснюють державний контроль за збереженням і раціональним використанням державного майна; станом фінансової дисципліни, обліку та звітності, виконанням державних контрактів і зобов'язань перед бюджетом, належним і своєчасним відшкодуванням шкоди, заподіяної державі; використанням та охороною лісів, надр, води, атмосферного

повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів; охороною пам'яток історії та культури, збереженням житлового фонду; додержанням санітарних і ветеринарних правил, збиранням, утилізацією і захороненням промислових, побутових та інших відходів, додержанням правил благоустрою; додержанням правил торгівлі, побутового, транспортного, комунального обслуговування, законодавства про захист прав споживачів; додержанням законодавства з питань науки, мови, реклами, освіти, культури, охорони здоров'я, материнства та дитинства, сім'ї, молоді та дітей, соціального захисту населення, фізичної культури і спорту; охороною праці та своєчасною і не нижче визначеного державою мінімального розміру оплатою праці; додержанням громадської безпеки і порядку, правил технічної експлуатації транспорту та дорожнього руху; додержанням законодавства про державну таємницю та інформацію; додержанням законодавства про Національний архівний фонд та архівні установи; за дотриманням договірних зобов'язань забудовниками, діяльність яких пов'язана із залученням коштів фізичних осіб у будівництво багатоквартирних житлових будинків; виконанням інженерно-технічних заходів цивільного захисту (цивільної оборони) під час будівництва будинків, споруд, розміщення інших господарських об'єктів, інженерних та транспортних комунікацій; станом захисних споруд цивільного захисту (цивільної оборони) [241].

До галузевих повноважень місцевих державних адміністрацій належать повноваження в сферах соціально-економічного розвитку, бюджету та фінансів, управління майном, приватизації, сприяння розвитку підприємництва та здійснення державної регуляторної політики, містобудування, житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, використання та охорони земель, природних ресурсів і охорони довкілля, науки, освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, материнства і дитинства, сім'ї та молоді, соціального забезпечення та соціального захисту населення, зайнятості населення, праці та заробітної плати,

забезпечення законності, правопорядку, прав і свобод громадян, міжнародних та зовнішньоекономічних відносин, оборонної роботи.

Варто також зауважити, що окрім повноважень, що закріплені у Законі України «Про держадміністрації», місцеві держадміністрації здійснюють повноваження, які їм делегують районні чи обласні ради. Така практика підкреслює важливість співпраці та взаємодії різних рівнів публічного адміністрування для ефективної реалізації завдань на місцевому рівні.

Так, зокрема, згідно зі статтею 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» районні та обласні ради делегують відповідним місцевим держадміністраціям повноваження у сферах:

1) соціально-економічного та культурного розвитку (підготовки і внесення на розгляд ради проєктів програм соціально-економічного, науково-технічного, культурного розвитку, розвитку молоді, програм національно-культурного розвитку національних меншин забезпечення збалансованого економічного і соціального розвитку, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів);

2) оборонної роботи (підготовка цільових місцевих програм підготовки територіальної оборони та підготовки населення до участі в русі національного спротиву);

3) бюджету та фінансів (підготовка і подання до відповідних органів виконавчої влади фінансових показників і пропозицій до проєкту Державного бюджету України);

4) інвестиційної діяльності;

5) транспорту і зв'язку (затвердження маршрутів і графіків руху місцевого пасажирського транспорту незалежно від форм власності, узгодження цих питань стосовно транзитного пасажирського транспорту);

б) містобудування (підготовка питань про визначення у встановленому законом порядку території, вибір, вилучення (викуп) і надання землі для містобудівних потреб, визначених містобудівною документацією;

підготовка висновків щодо проектів місцевих містобудівних програм відповідних адміністративно-територіальних одиниць, що затверджуються сільськими, селищними, міськими радами; видача замовникам відповідно до законодавства містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок, розташованих на територіях територіальних громад, у яких не утворені уповноважені органи містобудування та архітектури;

7) використання та охорони земель, природних ресурсів і охорони довкілля (підготовка і подання на затвердження ради пропозицій щодо організації територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом, підготовка і подання на затвердження ради пропозицій щодо оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами "сезону тиші" з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу; координація на відповідній території діяльності місцевих землевпорядних органів;

8) науки, освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, туризму, сім'ї та молоді (організація охорони, реставрації, використання пам'яток історії та культури, архітектури і містобудування, палацово-паркових, паркових та садибних комплексів, природних заповідників місцевого значення, сприяння відродженню осередків традиційної народної творчості, національно-культурних традицій населення, художніх промислів і ремесел, роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, асоціацій, інших громадських та неприбуткових організацій, які діють у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, сім'ї та молоді; сприяння розвитку молодіжної інфраструктури, молодіжних центрів, інших суб'єктів молодіжної роботи.

9) регуляторної діяльності (забезпечення виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих районними, обласними радами);

10) захисту населення від надзвичайних ситуацій (вжиття необхідних заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій відповідно до закону, інформування про них населення, залучення в установленому законом порядку до цих робіт підприємств, установ та організацій, а також населення) [240].

Аналіз цих повноважень, дає можливість нам зробити висновок про наявність важливого компетентного та відповідального підходу до делегування таких повноважень, оскільки вони впливають на добробут населення, економічний розвиток та стабільність регіону. Делегування цих повноважень свідчить про довіру рад до держадміністрацій і очікування ефективної реалізації цих завдань на місцевому рівні.

Варто також зазначити, що обласні ради делегують обласним державним адміністраціям певні повноваження у забезпеченні сталого розвитку певної території. Зокрема, мова йде про повноваження щодо визначення відповідно до закону розміру відрахувань підприємствами, установами та організаціями, що надходять на розвиток шляхів загального користування в області; погодження у випадках, передбачених законом, з відповідними сільськими, селищними, міськими радами питань щодо розподілу коштів за використання природних ресурсів, які надходять до фондів охорони навколишнього природного середовища; підготовка проектів рішень про віднесення лісів до категорії захисності, а також про поділ лісів за розрядами такс у випадках і порядку, передбачених законом; прийняття у встановленому законом порядку рішень про заборону використання окремих природних ресурсів загального користування; визначення відповідно до законодавства режиму використання територій рекреаційних зон; затвердження для підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин у довкілля у випадках, передбачених законом [240].

Таким чином, діяльність місцевих держадміністрацій є важливою складовою механізму реалізації державної політики на місцях, забезпечення соціально-економічного розвитку територій, а також побудови довіри громадян до державних інституцій.

Вважаємо за необхідне підкреслити, що протягом останніх років відбувається переосмислення сутності, ролі та місця місцевих держадміністрацій в системі органів виконавчої влади. Зокрема, ще у 2014 році одним із важливих питань в зоні проведення антитерористичної операції на територіях частково тимчасово окупованих Донецької та Луганської областей постало питання належної організації здійснення публічного адміністрування місцевими органами державними влади.

Законом України від 03.02.2015 № 141-VII «Про військово-цивільні адміністрації» в системі органів виконавчої влади було передбачено створення тимчасових державних органів – військово-цивільних адміністрацій, що створювалися як тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі проведення антитерористичної операції Донецької та Луганської областей для «...забезпечення дії Конституції та законів України, ... безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії актам збройної агресії, диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи...»[149].

Указом Президента України від 5 березня 2015 року № 123/2015 «Про утворення військово-цивільних адміністрацій» утворено Донецьку та Луганську обласні військово-цивільні адміністрації. Таким чином, Донецька та Луганська обласні держадміністрації набули статусу відповідно Донецької та Луганської обласних військово-цивільних адміністрацій, а голови Донецької та Луганської обласних державних адміністрацій - статусу керівників відповідно Донецької та Луганської обласних військово-цивільних адміністрацій [284].

Надалі указами Президента України від 07.08.2015 № 469/2015 та від 13 серпня 2015 № 472/2015, від 11.08.2016 № 329/2016, від № 414/2019 на територіях проведення антитерористичної операції були утворені районні, міські, селищні і сільські військово-цивільні адміністрації у Донецькій, Луганській та Харківській областях [285;286;287;288]. Після закінчення антитерористичної операції із початком операції об'єднаних сил згідно з Законом України від 18.01.2018 № 2268-VIII «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» військово-цивільні адміністрації продовжили виконання своїх повноважень [256].

Влучно підкреслює Д.О. Кузьменко, що «філософія побудови військово-цивільних адміністрацій на кшталт функціонально-лінійної системи штабного управління, де функції штабу виконують представники різних силових структур – Збройних сил, нацгвардії, поліції СБУ поруч із посадовцями цивільних адміністрацій, надає змогу здійснювати ефективне управління територіями, враховуючи увесь спектр завдань та потреб, що виникають в умовах збройної агресії» [101, с.37].

Таким чином, в сучасних умовах, коли наша держава стикається із численними викликами, ефективність, оперативність та гнучкість системи публічного адміністрування визначає спроможність держави адаптуватися до таких обставин та забезпечувати захист інтересів своїх громадян. Створення обласних та районних військово-цивільних адміністрацій на базі місцевих держадміністрацій, перетворили останніх на ключових гравців у забезпеченні результативності та ефективності реалізації державної політики, а також адаптації її до реальних потреб та особливостей тих регіонів, де проводилися антитерористична операція та операції об'єднаних сил.

Надалі процес децентралізації підкреслив необхідність переходу від централізованої моделі здійснення публічного адміністрування, розподілі повноважень та ресурсів між місцевими держадміністраціями та органами

місцевого самоврядування, а повномасштабна війна та введення воєнного стану на території України призвели до наділення місцевих держадміністрацій новими повноваженнями та переосмислення їх ролі і місця у системі органів виконавчої влади, однак про це йтиметься далі.

Тож, можна стверджувати, що в контексті сучасних геополітичних реалій і соціально-економічних викликів, зазначаючи змін, місцеві держадміністрації, як основні органи виконавчої влади на територіях, стали посередниками у адаптації державної політики, змогли пристосувати свою діяльність до сучасних викликів. Переосмислення ролі та місця місцевих держадміністрацій та їх постійна трансформація свідчить про динамічний характер сучасного управління та адаптаційної здатності системи виконавчої влади реагувати на зовнішні та внутрішні виклики, гармонійно інтегрувати національні стратегії в конкретний регіональний контекст.

1.2 Децентралізація влади та територіальна організація місцевої публічної влади

Розкриваючи адміністративно-правові засади діяльності місцевих органів виконавчої влади, ми не можемо залишити поза увагою питання територіальної організації місцевої публічної влади, що є ключовою складовою ефективного публічного адміністрування.

На наше переконання, одним із чинників успішного розвитку України як демократичної держави є удосконалення територіальної організації влади, побудова і функціонування такої системи органів державної влади та місцевого самоврядування, що здатна повністю забезпечити виконання завдань та функцій держави.

Територіальна організація держави є тим надскладним і найважливішим інститутом державного ладу, який характеризує юридичні ознаки обов'язкового елементу держави – її територію [108, с.213]. Втім територіальний чинник

виконує важливу роль не лише під час організаційного оформлення системи органів влади, а й у процесі їх діяльності [113, с. 48-49], обумовлює форму та зміст взаємодії суб'єктів публічної адміністрації, перерозподіл й розмежування їх компетенції [118, с. 229]. Отже, слід зауважити, що територіальна організація влади передбачає раціональну просторову організацію публічної влади для ефективного виконання функцій та завдань держави.

Держава, як особлива форма організації суспільства, що характеризується суверенною владою, політичним і публічним характером, реалізацією своїх повноважень на певній території, створює спеціальні інституції не лише для впорядкування суспільних відносин і для ефективного функціонування механізму влади, але й для організації життєдіяльності та розвитку певної території [65, с. 134 – 136]. При цьому розміри державної території впливають на географію державних інституцій, зокрема, на кількість ступенів адміністративно-територіального устрою [51, с.10].

Статті 132 та 133 Конституції України визначають основні засади формування внутрішньої територіальної організації влади, зокрема, формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування й реалізацію публічної влади на місцях, що ґрунтується «... на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій». Так, зокрема, відповідно до статті 133 Конституції України «систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села» [97].

Отже, структурована, багаторівнева та ієрархічна система органів державної влади, що передбачена у статті 6 Конституції України, має не лише гарантувати забезпечення нормального функціонування держави, але й вимагає здійснення такої діяльності, що покликана забезпечити досягнення

національних цілей щодо створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів та забезпечення добробуту населення.

В нашій державі регіональний та місцевий рівні влади склалися відповідно до адміністративно-територіального поділу, який був запроваджений у 30-ті роки ХХ століття та мав на меті сприяння становленню жорстко централізованої системи управління [88, с.8]. Зокрема, Закон України від 07.12.1990 № 533-ХІІ «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» закріпив існування в Україні двох форм територіальної самоорганізації громадян: місцеве самоврядування та регіональне самоврядування. Так, відповідно до статті 1 під поняттям «місцеве самоврядування в Україні» розумілося територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають (сільські, селищні, міські Ради народних депутатів) усіх питань місцевого життя в межах чинного законодавства України та власної фінансово-економічної бази. При цьому в цій же статті поняття «регіональне самоврядування» трактувалося як територіальна самоорганізація громадян для вирішення безпосередньо або через органи (районні і обласні Ради народних депутатів), які вони утворюють, питань місцевого життя в межах законодавства України [242].

Законом України від 05.03.1992 № 1267-ХІІ «Про Представника Президента України» [262] було передбачено інститут Представника Президента України, як глави місцевої державної адміністрації відповідно в області, містах Києва та Севастополі, районі, районі міст Києва і Севастополя. Саме представники Президента України були уповноважені утворити на базі виконавчих комітетів відповідних Рад народних депутатів, їх відділів, управлінь та інших структурних підрозділів державної адміністрації областей, міст Києва і Севастополя, районів, районів міста Києва та припинити у зв'язку з цим діяльність виконавчих комітетів [259]. Таким чином, місцеві державні адміністрації стали правонаступниками виконавчих комітетів відповідних Рад народних депутатів.

Надалі Законом України від 03.02.1994 № 3917-XII «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» інститути місцевих державних адміністрацій та представника Президента України були скасовані, а їх в повноваження передалися головам і виконавчим комітетам відповідних рад після проведення місцевих виборів та формування виконавчих комітетів рад. Зокрема, у статті 1 цього Закону визначалося, що «голови сільських, селищних, районних, міських, районних у містах і обласних Рад та очолювані ними виконавчі комітети... здійснюють делеговані їм повноваження державної виконавчої влади» [291].

Підписаний Конституційний договір між ВР України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період прийняття нової Конституції України (№ 1к/95-ВР від 08.06.1995) містив розділ VII, що закріпив вертикаль виконавчої влади і передбачав знову появу обласних, Київської та Севастопольської міської, районних, районних в містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, що здійснювали виконавчу владу на місцях, а також передачу значних повноважень до їх компетенції [96].

З прийняттям Конституції України у статті 118 було закріплено положення про те, що «виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації». Поряд з місцевими органами виконавчої влади відповідно до статті 140 Конституції України на місцях функціонують органи місцевого самоврядування, що «є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [97]. Таким чином, в Україні модель територіальної організації влади відтворювала радянську модель і реалізовувалася через систему «політичного та економічного двовладдя»: діяли призначені з центру місцеві державні адміністрації й обрані населенням органи та посадові особи місцевого самоврядування [80, с. 69].

Поряд з цим варто зазначити, що закріплене положення в Конституції України щодо організаційної відокремленості місцевого самоврядування від органів державної влади на практиці демонструвало безліч проблемних питань. Зокрема, функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечувало створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку і самореалізації людини, захисту її прав, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг [124, с.3]. До того ж органи місцевого самоврядування України протягом тривалого часу не мали повноважень впливати на економічний розвиток своєї території [124, с. 3], не були спроможні здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення, вільно вирішувати будь-яке питання, що стосувалося їхньої території, як це передбачено в Європейській хартії місцевого самоврядування [67]. Тому на практиці значну частину цих повноважень здійснювали місцеві державні адміністрації.

Отже, варто констатувати те, що протягом тривалого періоду система територіальної організації влади продемонструвала неспроможність результативно та ефективно впливати на соціально-економічний розвиток територій, забезпечити якісний рівень надання послуг населенню, виявилася нездатною до самовдосконалення та саморегуляції в умовах постійної трансформації економічної і політичної систем [316, с. 3]. До того ж така ситуація негативно впливає на загальний добробут та довіру громадян до органів державної влади і ставить під питання ефективність існуючих механізмів публічного адміністрування та потребує від держави перегляду стратегічних напрямків діяльності та розвитку.

З цього приводу влучно зауважувала Мануїлова К.В., що «майже три десятиліття в Україні триває соціально-політична криза, яку можна певним чином зарахувати до системної кризи пострадянської української моделі державності», якій характерно функціонування неефективного управління в

державі; щорічне зростання внутрішнього та зовнішнього боргу; високий рівень корупції, що в цілому негативно впливає на подальший соціально-економічний розвиток держави [112, с.27].

Дійсно, існуюча система державного управління в Україні була складною, ієрархічно неупорядкованою чотириступеневою структурою, внутрішньо суперечливою, незавершеною і відірваною від людей [88, с.8; 126, с.19], виявилася неспроможною забезпечити гармонійний розвиток регіонів та ефективно відтворення соціального капіталу в умовах середовища, що динамічно змінювалося. Багато регіонів постійно відчували дефіцит ресурсів, а можливості для розвитку були обмежені та не завжди відповідали реальним потребам громад.

Ця система також мала не лише надмірну подрібненість адміністративно-територіальних одиниць на базовому рівні, але й великі диспропорції між адміністративно-територіальними одиницями одного рівня як за територією, так і кількістю населення; невідповідність просторової організації органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади загальної компетенції (місцеві державні адміністрації) з організацією мережі територіальних органів центральних органів виконавчої влади (міністерств, відомств, соціальних фондів, правоохоронних органів), що організаційно не входять у структуру місцевих державних адміністрацій. Не слід залишати поза увагою і той факт, що така система характеризувалася відсутністю точно визначених меж адміністративно-територіальних одиниць або межі були встановлені без врахування місцевих природних та інших факторів, перспектив розвитку територій [28, с. 11]. Наприклад, у Рівненській області складнощі у здійсненні публічного адміністрування були пов'язані з існуванням істотного протиріччя в адміністративно-територіальному устрої області, що характеризувався різницями в площах міських рад міст обласного значення та в розмірах площ районів області, диспропорціями у кількості органів місцевого самоврядування [7]. Зокрема, площі районів до початку реформи

децентралізації влади різнилися у декілька разів: площа Рокитнівського району становила 2360 км² і вшестеро перевищувала площу Демидівського району (377 км²), площі Володимирецького району (1940км²) та Сарненського району (2000 км²) втричі перебільшували площі Гощанського району (692 км²) та Здолбунівського району (690км²). Втім, на території Рокитнівського району функціонувало 16 сільських та селищних рад, Демидівського району – 12, Володимирецького району – 32, Сарненського району -22, Гощанського району - 24, Здолбунівського району – 22. Таким чином, на менших за площею територіях районів знаходилося більше органів публічної влади [337; с.398, 7]. До того ж ще одним аспектом диспропорцій в адміністративно-територіальному устрої Рівненської області була різна кількість населення у районах. Зокрема, станом на 01 січня 2015 року у Демидівському районі проживало 14,6 тис. осіб, у Гощанському районі – 35,3 тис. осіб, у Рокитнівському районі – 56,1 тис. осіб, у Здолбунівському районі – 57,1 тис. осіб, у Володимирецькому районі - 63,9 тис. осіб, а у Сарненському районі – 103 тис. осіб [337].

Варто теж звернути увагу на те, що збереження диспропорційності адміністративно-територіального устрою як основи існування нераціональної територіальної організації влади призводили до конфліктів компетенції як між органами місцевого самоврядування, так і між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади [278].

Таким чином, описані нами вище факти, а також розвиток суспільних відносин, становлення громадянського суспільства зумовили необхідність перегляду традиційних підходів до державотворення. Переосмислення вітчизняного державотворення та адаптація світового досвіду децентралізації влади стали пріоритетом для забезпечення демократичного та стійкого розвитку суспільства. І в цьому аспекті варто погодитися з думкою І.М. Лесік, що якісні зміни економічного і соціального розвитку напряду пов'язані з

децентралізацією влади як необхідного елемента на шляху до інституційного, ефективного, демократичного суспільства [106, с.12].

Децентралізація влади в Україні стала політично необхідною, одним із тих найбільш дієвих способів оновлення системи публічного адміністрування, що міг привести до суттєвого збільшення її ефективності та стати основою для подальшого розвитку демократичних процесів у державі [299, с.1]; пошуку оптимального балансу децентралізації місцевої публічної влади, розмежування предмету відання, компетенцій та повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

На думку О.В. Ременяк, децентралізація є тим дієвим механізмом організації публічної влади в демократичній правовій державі, що передбачає процедуру передачі владних повноважень (прав та обов'язків, матеріальних та інтелектуальних ресурсів) від центральних до місцевих органів, відповідно до встановленого законодавства, з урахуванням можливості ефективної взаємодії між цими органами та інститутами громадянського суспільства [299, с. 4]. Р. Покрова зазначає, що «децентралізація влади - це перерозподіл владних повноважень та обсягів компетенції між центральним і місцевим рівнями організації публічної влади із зміщенням акценту на місцевий рівень у частині здійснення заздалегідь окреслених і гарантованих державою функцій» [139, с. 125].

Дійсно, слід підкреслити, що сьогодні децентралізація влади є процесом, що спрямований на збільшення ефективності публічного адміністрування, участі громадян у прийнятті важливих рішень та забезпечення сталого розвитку певної території.

Варто звернути увагу на те, що питання децентралізації влади було актуальним протягом всіх років незалежності України. Однією з перших спроб сформулювати концептуальні основи децентралізації влади стали парламентські слухання з питань децентралізації влади, проведені у жовтні 2005 року [264]. За результати слухань були підготовлені рекомендації про удосконалення системи

державного управління та місцевого самоврядування для Кабінету Міністрів України, Президента України, комітетів Верховної Ради України, неурядовим громадським організаціям та асоціаціям органів місцевого самоврядування, науковим установам та вищим навчальним закладам [271]. На жаль, надалі ця спроба не була розвинена і тому не вдалася через наявність ряду різних причин.

На думку Ю. Ганущака, до цих причин відносилися такі: «неналежно сформульовані концептуальні основи, існувало щонайменше чотири підходи до формування адміністративно-територіального устрою; недостатньо чітко ідентифіковані ризики і загрози, групи впливу, підтримки та противники; не створено інституції, яка б планомірно працювала над підготовкою реформи; недостатньо часу, виділеного для підготовки та проведення реформи; дуже обмежена кількість залучених спеціалістів для вироблення остаточних рішень» [28, с.5].

Децентралізація влади у будь-якій країні пов'язана з процесом передачі повноважень регіональним та місцевим органам влади з метою сприяння регіональному розвитку знизу, надаючи субнаціональним урядам більший розсуд при визначенні програм, які більше відповідають інтересам громади та цілям місцевого та регіонального розвитку [406; 346, с.236-239].

Звичайно, публічні обов'язки для задоволення основних прав та законних інтересів громадян мають виконувати ті органи влади, які є найближчими до громадянина, а передача будь-якої функції між місцевими, регіональними та центральними органами управління повинна проводитися з урахуванням обсягу та характеру конкретної задачі, а також вимог ефективності та економії [67]. До того ж, у процесі планування і прийняття рішень, які безпосередньо стосуються органу місцевого самоврядування, центральним або регіональним органом влади необхідно консультуватися з органами самоврядування, наскільки це можливо.

Шлях децентралізації пройшло багато розвинених країн світу, шукаючи правильний баланс між контролем центрального уряду та децентралізованим

управлінням. Поряд з цим перед кожною державою, яка ставала на шлях демократичного розвитку, завжди поставали ряд питань: яка форма децентралізації, який тип організації управління на місцях є більш прийнятним для неї з огляду на конкретні обставини політичного, економічного, соціально-культурного характеру; які масштаби централізації та децентралізації є критичними при вирішенні питання публічного адміністрування; який рівень управління буде відповідальним за надання конкретних послуг; як фінансуватимуться послуги тощо.

Перш за все, у пошуку відповідей на ці запитання, варто зупинитися на розумінні контексту, в якому була розпочата реформа децентралізації в Україні.

Підґрунтям проведення децентралізації в будь-якій країні, в тому числі і в Україні, є три основні причини:

1. центральні уряди все частіше виявляють, що вони не здатні задовольнити всі потреби населення і намагаються наростити місцевий потенціал шляхом делегування відповідальності за них органам публічної адміністрації на місцях;
2. центральні органи влади звертаються за допомогою до місцевих та регіональних органів влади для реалізації національних стратегій економічного розвитку;
3. регіональні та місцеві політичні лідери вимагають більшої автономії [382].

Децентралізація та реформа державного управління стала одним із першочергових пріоритетів соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України, що були визначені у Стратегії сталого розвитку «Україна-2020». Так, зокрема, метою реформи децентралізації та державного управління стало «... відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні», «...створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної

адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій, яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики» [277].

З прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, в нашій державі розпочато децентралізацію влади з побудовою трьохрівневого адміністративно-територіального устрою: базового (громади), районного (райони), регіонального (області)[278]. До того ця Концепція визначила основні напрями децентралізації влади, зокрема: забезпечення доступності та якості публічних послуг, досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності та належної якості публічних послуг, що надаються такими органами; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень)[278].

В цілому, реформа децентралізації в Україні мала бути проведена в два етапи: на першому підготовчому етапі (2014 рік) передбачалося внесення змін до Конституції та законів України для формування законодавчої бази з питань діяльності органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади; на другому (2015-2017 роки) – проведення інституційної реорганізації органів місцевої публічної влади на новій територіальній основі, уніфікація і стандартизація публічних послуг та проведення місцевих виборів[278].

Таким чином, обравши шлях децентралізації, Україна мала на меті вдосконалити систему публічного адміністрування, перерозподілити повноваження між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, зміцнити позиції органів місцевого самоврядування, надаючи

їм більшу автономії та ресурси для вирішення важливих питань, покращити якість адміністративних послуг, створити сприятливий клімат для інвестицій. Зрештою, реформа децентралізації влади мала забезпечити взаєморозуміння та співпрацю між державними інституціями та громадськістю, забезпечуючи прозорість і доступність влади.

П. Чорнописький, досліджуючи європейський досвід конституційно-правових реформ у сфері місцевого самоврядування і децентралізації влади, зробив висновок, що «в країнах Європи реформи здійснювалися шляхом внесення змін до конституції та/або на підставі окремого закону (законів)». [338, с. 114].

Реформа децентралізації влади почалася з прийняття Законів України від 17.06.2014 № 1508-VII «Про співробітництво територіальних громад» [275], що визначав організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, а також принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю, від 05 лютого 2015 року № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад», що врегулював відносини, які виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст чи приєднання до таких територіальних громад [181], а також внесення змін до Бюджетного кодексу [150], затвердженням Методики формування спроможних територіальних громад [208]. Надалі на підставі цієї Методики розроблялися перспективні плани формування територіальних громад областей, які затверджувалися розпорядженням КМ України. Наприклад, перспективний план формування територіальних громад Чернігівської області був затверджений розпорядження КМ України від 13.05.2020 № 564-р [212]; перспективний план формування територіальних громад Рівненської області - розпорядженням КМ України від 20.05.2020 № 599-р [213].

Одними з перших змін внесених до Закону України «Про місцеві держадміністрації» стали зміни щодо децентралізації повноважень у сфері

архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства [155], державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань[161], державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень[160].

У липні 2015 року на розгляд Верховної Ради України внесено проєкт закону України від 01.07.2015 № 2217а «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», метою якого було визначено «відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування». В цьому законопроєкті було запропоновано внесення змін до статей 85, 92, 106, 118, 119, 121, 132, 133, 140-144, 150, а також перехідних положень Конституції України [163]. Незважаючи на те, що цей законопроєкт був включений до порядку денного другої сесії ВР України та визначений Конституційним судом України як такий, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, протягом 2015-2019 років Верховна Рада України його не розглядала, а у серпні 2019 році він був відкликаний. Альтернативним законопроєктом став поданий до ВП України проєкт від 13.12.2019 № 2598 «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади), який з часом теж був відкликаний [164].

Утім, слід погодитися з думкою Ю. Барабаша, що «Конституція не може вирішувати всіх наявних питань» [38, с.64], адже внесення змін до Конституції України тягнуть за собою внесення змін до чинного законодавства України, створення законодавчої бази, в якій мають бути чітко прописані особливості функціонування децентралізованої публічної влади. За підрахунками фахівців з Інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук станом на липень 2015 року не менше п'ятиста законів і підзаконних актів потрібно було переглянути б, якби перед державою ставилася

ціль проведення реальної децентралізації, а не формальна передача повноважень [38, с. 67].

Неприйняття змін до Конституції України призвели до необхідності впровадження реформи шляхом поступових змін законодавства для формування основи для функціонування органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади. Однак при цьому ці зміни мали бути узгодженими з чинною Конституцією України.

Таким чином, на першому етапі впровадження реформи децентралізації ВР України створила умови, за яких і надалі існувала визначена у Конституції України територіальна організація влади. Підтвердженням нашої думки є висновок Головного науково-експертного управління на законопроект від 24.01.2020 № 2804 «Про засади адміністративно-територіального устрою України», що мав на меті законодавче визначення основних засад адміністративно-територіального устрою України, порядку утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів. У своєму висновку Головне науково-експертне управління зазначило, що найголовнішим недоліком законопроекту було невідповідність покладеної в його основу концепції побудови та регулювання питань адміністративно-територіального устрою конституційним нормам [194].

Пріоритетні завдання для реалізації нового етапу реформи децентралізації влади на 2019-2021 роки були визначені розпорядженням КМ України від 23.01.2019 № 77-р «Про затвердження плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019-2021 роки». З-поміж цих завдань завданнями, що стосувалося питання організації діяльності місцевих органів виконавчої влади були питання:

- 1) передачі (децентралізації) повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування та їх розмежування за принципом субсидіарності шляхом внесення змін до Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві держадміністрації», а також до

Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» щодо оптимізації повноважень центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів;

2) проведення періодичних функціональних обстежень структурних підрозділів обласних та районних держадміністрацій з метою визначення їх оптимальної структури та чисельності працівників для здійснення повноважень місцевих органів виконавчої влади з урахуванням створення об'єднаних територіальних громад;

3) розробки та внесення змін, що стосуються переліку структурних підрозділів та чисельності місцевих державних адміністрацій до постанов КМ України від 18.04.2012 № 606 «Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій», від 25.03.2014 № 91 «Деякі питання діяльності місцевих державних адміністрацій»[216].

Постановою КМ України від 03.11.2019 № 923 «Про внесення змін до постанови від 18.04.2012 № 606» [166] було закріплено положення про недопущення утворення структурних підрозділів в місцевих держадміністраціях, які дублюють діяльність територіальних органів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, сільської, селищної, міської ради об'єднаної територіальної громади та її виконавчих органів, а також сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад, межі юрисдикції яких повністю співпадають з межами району. До того ж ця постанова містила рекомендаційний перелік структурних підрозділів районних державних адміністрацій. Рекомендаційний перелік структурних підрозділів обласних державних адміністрацій було затверджено постановою КМ України від 28.12.2020 № 1336 «Про внесення змін до постанови КМ України від 18 квітня 2012 р. № 606» [157]. При цьому гранична чисельність працівників місцевих держадміністрацій визначалася постановами КМ України від 27.02.2019 № 139 [169], від 19.06.2019 № 746 [170], від 03.11.2019 № 926 [158].

Значного ефекту реформа децентралізації досягнула у липні 2020 році, коли на підставі постанови ВР України від 17.07.2020 «Про утворення та ліквідацію районів» було створено 136 нових районів замість 490 районів. Наприклад, у Рівненській області замість 16 районів було утворено 4: Вараський, Дубенський, Рівненський та Сарненський райони[290].

Проведені місцеві вибори у жовтні 2020 року на рівні територіальних громад завершили процес децентралізації і створення базового рівня територіальної організації влади.

Помилково вважати, що реформа децентралізації в Україні була запроваджена виключно для формування ефективного місцевого самоврядування. Важливим етапом реформи децентралізація влади також стало переосмислення місця, ролі, функцій та компетенції місцевих держадміністрацій.

Створення нових районів призвело до необхідності врегулювання питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій та прийняття таких нормативно-правових актів, як: Закону України від 17.11.2020 № 1009-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій» [151], розпорядження КМ України від 16.12.2020 № 1635-р «Про реорганізацію та утворення районних державних адміністрацій»[272].

З метою усунення прогалин правового регулювання розподілу повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, а також системних прогалин у сфері забезпечення законності діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, законопроектом від 30.10.2020 № 4298 «Про внесення змін до Закону України "Про місцеві держадміністрації" та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні» здійснено спробу оновлення законодавства про місцеві державні адміністрації.

Однак лише 04 березня 2021 року цей законопроект було прийнято у першому читанні, а надалі розгляд перенесено [162].

Війна та введення воєнного стану на всій території України призвели до трансформації місцевих державних адміністрацій у військові адміністрації, відклавши на невизначений період проведення реформи децентралізації. Протягом дії воєнного стану виникали різні ситуації, коли органи місцевого самоврядування були неспроможні вирішувати питання місцевого значення, зокрема: керівний склад органів місцевого самоврядування залишили територію громади, окремих представників органів місцевого самоврядування викрадали і вивозили, окремі голови громад та депутати місцевих органів самоврядування стали державними зрадниками [58, с.49]. Ці обставини зумовили необхідність посилення керованості органів місцевого самоврядування на окремих територіях. Зокрема, внесені зміни до Закону України від 12.05.2015 № 389 - VIII «Про правовий режим воєнного стану» щодо функціонування місцевого самоврядування у період дії воєнного стану передбачали те, що поряд з функціонування органів місцевого самоврядування могли утворюватися військові адміністрації населених пунктів у тих територіальних громадах, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи та їх голови не здійснювали покладені на них законодавством України повноваження (у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання, або припинення їх повноважень згідно із законом) [154; 261; 339, с. 159]. Такі військові адміністрації населених пунктів підпорядковуються начальникам районних військових адміністрацій, що здійснюють загальне керівництво їх діяльністю. Поряд з цим саме начальники обласних військових адміністрацій затверджують структуру і штатний розпис військових адміністрацій населених пунктів [261].

Сьогодні реформа децентралізації влади в Україні є однією з найуспішніших реформ, проведених у нашій країні. Цей факт також

підтверджений у висновку Європейської Комісії щодо заявки України на членство в ЄС від 17.06.2022, де зазначено, що реформа децентралізації є найбільш впливовою та успішною реформою, реалізованою в державі, є тим вирішальним фактором, що сприяє соціальному та економічному розвитку [361].

У світі використовують більше 25 індексів оцінки дієвості децентралізації влади, з-поміж яких можна виділити: визначення територіальної автономії, в тому числі і фіскальної автономії (індекс місцевої автономії), визначення показників діяльності регіональних органів влади (індекс регіональних органів влади), міжурядові дотації та частки доходів та витрат за рівнем публічного адміністрування [379; 377].

На нашу думку, сьогодні важко оцінити дієвість реформи децентралізації, адже реформа децентралізації влади в повному обсязі не проведена, процес реформування місцевих органів виконавчої влади ще не завершений.

В цілому процес децентралізації влади має поєднувати в собі політичну, адміністративну та фіскальну децентралізацію. Адміністративна та політична децентралізація мають на меті надання громадянам більше повноважень у процесі прийняття державних рішень, які підтримують демократизацію, де громадяни мають більший вплив на своїх представників в уряді та передачу інституційних повноважень у створенні та функціонуванні установ для виконання місцевих функцій та надання послуг [404, с.183]. Фіскальна децентралізація пов'язана, насамперед, із створенням можливостей для фінансування підтримуваних функцій або завдань та має на меті розподілити між різними рівнями влади фінансові джерела так, щоб регіони і уряд мали потужну фінансову базу для своєї діяльності, а держава здійснювала трансферти до місцевих бюджетів не тому, що вони не можуть профінансувати свої мінімальні потреби, а лише на виконання делегованих функцій [359].

Адміністративна, політична та фіскальна децентралізації пов'язані між собою. Тому побудова ефективної системи територіальної організації влади

неможлива без проведення в комплексі адміністративної, політичної та фіскальної децентралізації, адже без удосконалення територіального устрою і організації публічної влади побудувати дієву систему адміністрування фінансами неможливо, і навпаки, без прозорості та ефективності публічних фінансів неможливо забезпечити ефективне здійснення публічної влади.

Не викликає сумніву те, що децентралізація влади є однією із найскладніших реформ, що охоплює всі сфери: адміністративно-територіальний устрій, територіальну основу організації публічної влади, зміну повноважень органів державної влади й органів місцевого самоврядування, бюджетної та податкової систем, земельних відносин, гуманітарної й соціальної сфери тощо [16, с.7-15]. Стратегічним завданням реформи децентралізації є зміна філософії влади та утвердження принципу «держава для громадянина»: забезпечення реального впливу громадян на прийняття політико-управлінських рішень, посилення підзвітності влади громадянам, поліпшення сервісного складника в діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування [14 с.168].

Здійснений нами аналіз процесу децентралізації влади в Україні, надав можливість зробити певні висновки та виділити певні особливості децентралізації влади та її впливу на побудову раціональної системи місцевої публічної влади.

По-перше, впровадження децентралізації в Україні зумовлено тим, що модель організації влади на місцях, закріплена у Конституції України, зберігала рівень надмірної централізації влади, порушувала принципи автономії, повноти, організаційної самостійності, матеріальної та фінансової спроможності. Внаслідок цього органи місцевого самоврядування часто опинялися в позиції формальних виконавців рішень, прийнятих на вищому рівні, фактично підмінялися централізованим механізмом публічного адміністрування через місцеві держадміністрації. Такий стан дестабілізував ситуацію в регіонах, негативним чином позначався на їх соціально-

економічному становищі. Однак невнесення змін до Конституції України щодо визначення адміністративно-територіального устрою заклали основу проведення децентралізації на основі існуючого устрою.

По-друге, децентралізація в Україні розпочалася у надзвичайно складних умовах, що призвело до виникнення великої кількості викликів, зокрема: загострення внутрішньополітичної кризи (анексія АР Крим, окупація частини Донецької та Луганської областей), критичне гальмування економічного розвитку України, зниження економічної діяльності, розвитку її тінізації; недонадходження коштів до бюджету та збільшення державного боргу (рівень боргової безпеки на кінець 2014 року перетнув 70% бар'єр і перевищував допустиму межу, що встановлена Бюджетним кодексом України) [270]; погіршення добробуту населення; зростання рівня безробіття (у 2013 році – 7,7%, у 2014 році – 9,7%)[300]; високий рівень корупції та її укорінення в усіх сферах державного управління (у 2014 році Україна займала 142 місце серед 175 країн світу за рівнем корупції) [364] економічна неспроможність більшості органів місцевої влади щодо здійснення власних і делегованих повноважень; обмеженість ресурсів у місцевих бюджетах для розвитку регіону; суспільна недовіра та відчуженість органів місцевої влади від населення та їхня закритість, непрозорість діяльності, невикористання ресурсного потенціалу регіонів для місцевого розвитку. Так, наприклад, відповідно до дослідження проведеного Фондом «Демократичних ініціатив імені Ілька Кучеріва» та Київського міжнародного інституту соціології, що проведений з 15 по 25 грудня 2015 року по у всіх регіонах України, рівень довіри до місцевої влади був досить низький і у порівнянні з іншими роками істотно падав, зокрема: від +10% у 2012 році до –15% у грудні 2014 року і –24% у грудні 2015 року [328].

По-третє, реформи державного управління та децентралізація в Україні базувалися на пуристичних принципах та на запозичених підходах інших країн, без проведення поглибленого аналізу політичного та інституційного контексту,

що склався у конкретній країні, та його наслідків, а тому її впровадження супроводжувалося виникненням значних проблем.

По-четверте, реформа децентралізації не була детально продумана, існувала невідповідність та неузгодженість адміністративної, політичної та фінансової децентралізації влади, відсутність ґрунтовної правової бази та чіткості в законодавстві, системного підходу до всього процесу децентралізації. Наприклад, поєднувалися старі інститути, що залишилися у спадок від радянської доби, та нові інститути, які були сформовані під час впровадження реформи [88, с.8]; існував супротив створенню об'єднаних територіальних громад районною владою, районними та державними адміністраціями, державними, селищними і сільськими посадовцями [30; 332]; були не врегульовані питання розподілу функцій та повноважень; існував значний вплив олігархів та регіональний еліт на управління державою та на реформування органів влади, недостатнє врахування думок і поглядів громадськості при обговоренні реформи; високий рівень корупції [112, с.455; 326, с.40].

По-п'яте, реформа децентралізації влади стикнулася з різними проблемами, пов'язаними із забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування здійснювати публічне адміністрування та забезпечити добробут свого населення. Зокрема, мова йде про нездатність органів місцевого самоврядування проводити активну політику, низьку фінансову самостійність, низьку якість надання послуг, низький рівень безпосередньої участі населення у вирішенні питань місцевого значення, недостатній професійний рівень службовців органів місцевого самоврядування, велика плінність кадрів, нерациональне використання місцевих ресурсів, високий рівень забюрократизованості та корупції.

Ми розділяємо думку Г.Г. Кривчика, що демократичні перетворення у сфері місцевого керування могли стати більш результативними у разі запровадження реформи децентралізації на всіх напрямках: конституційно-

правовому забезпеченні самоврядування, демократичних перетворень на рівні регіонів (наприклад, створенні виконкомів обласних і районних рад з наданням їм належних повноважень), виборності голів обласних адміністрацій, запровадженні інституту призначених комісарів та префектів із суто контрольними функціями, як це прийнято в більшості розвинутих країн світу [100, с.103].

Ми вважаємо, що сьогодні Україна повинна надалі впроваджувати реформу децентралізації влади, однак ця реформа повинна бути повноцінною. Реформа децентралізації влади повинна базуватися на новому баченні територіальній організації влади та відході від радянської системи територіального поділу. Реформа повинна бути спрямована на вирішення законодавчих проблем, питань щодо функціонування районних та обласних державних адміністрацій, порядку підтримки органів місцевого самоврядування та здійснення нагляду за їхньою діяльністю, проблем економічної неспроможності громад реалізовувати власні і делеговані повноваження, розвитку форм прямої демократії, неефективного використання природних ресурсів та комунальної власності.

Таким чином, децентралізація влади стала основою для побудови раціональної системи територіальної організації влади, істотно вплинула на формування та реалізацію державної політики, створила необхідність модернізації сучасної системи функціонування місцевих органів виконавчої влади, створення нових відносин між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Децентралізація влади в Україні також продемонструвала, що на даному етапі розвитку нашої держави, існує необхідність переосмислення ролі, місця та відповідальності місцевих органів виконавчої влади.

1.3 Концептуальні засади формування та реалізації державної регіональної політики

Невід’ємною частиною ефективного публічного адміністрування, що здійснюють місцеві держадміністрації, є забезпечення сталого регіонального розвитку, зокрема, так і сталого розвитку держави в цілому. В цьому аспекті важливу роль відіграє регіональна політика, адже сьогодні практично немає такої сфери державної політики, в якій у разі її успішного здійснення можна було б реально не враховувати регіональні аспекти [35, с. 256].

На жаль, в умовах сьогодення проблеми збалансованого регіонального розвитку – це, насамперед, проблеми влади і політичної волі, вирішити які можливо шляхом впровадження такої регіональної політики, що демонструє глибокі структурні зміни в адмініструванні та нові шляхи роботи в різних галузях економічного, соціального та політичного життя [105, с. 53].

Безумовно, сучасна держава не може розвиватися без забезпечення стабільного розвитку своїх регіонів, що є критично важливим для економічного, соціокультурного та екологічного благополуччя держави в цілому. Однак лише через поєднання централізованого підходу з регіональною автономією можливо досягнути довготривалий сталий розвиток відповідної території, так і держави в цілому. Тому, на нашу думку, питання формування та реалізації регіональної політики є надзвичайно важливим не лише в сучасних умовах, але й з перспектив майбутнього розвитку.

Відповідно до Словника термінів і понять з державного управління під поняттям «регіональна політика», що походить від латинського терміну «regionalis» (обласний), розуміють «...сукупність економічних, правових, організаційно-управлінських намірів і дій, спрямованих на гармонійне поєднання інтересів держави й окремих регіонів, створення сприятливих економіко-правових умов для раціонального використання виробничого потенціалу, внутрішніх ресурсів і заохочення зовнішніх в умовах глобалізації

міжнародної економіки [110, с. 169]. У термінологічному словнику «Публічне управління» автори це поняття розглядають як систему цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, інших акторів щодо розвитку регіонів у певний період часу [296, с.152].

На думку колективу підручника «Державна політика» за редакцією Ю.В. Ковбасюка, К.О. Ващенко і Ю.П. Сурміна, державна регіональна політика - це сукупність цілей, заходів, засобів, механізмів, інструментів та взаємоузгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для створення повноцінного середовища життєдіяльності людей на всій території України, забезпечення просторової єдності держави, сталого збалансованого розвитку її регіонів, узгодження регіональних та загальнодержавних інтересів [35, с.256].

Розглядаючи особливості формування та реалізації регіональної політики на засадах стійкого розвитку, О. Лучин зводить поняття «регіональна політика» до діяльності з розробки та реалізації на регіональному і субрегіональному рівнях цілей, пріоритетів, завдань, методів та інструментів забезпечення конкурентного, стійкого, безпечного і збалансованого розвитку суб'єктів регіональної економіки, відображених в просторовій стратегії розвитку країни, за погодженням вертикальних і горизонтальних інтересів в динамічному середовищі в поточному і актуальному (стратегічному) горизонтах з урахуванням інституційних змін макrorівня і специфіки геолокалізації [296, с. 5-6].

Аналіз термінологічної невизначеності поняття «державна регіональна політика» надало можливість А. Кінцаку виділити три аспекти поняття «регіональна політика»:

- 1) перший аспект – центральні органи публічної влади приділяють увагу міжрегіональним пропорціям розвитку, тобто це зовнішній аспект по відношенню до регіонів;

2) другий аспект – регіональні органи публічної влади здійснюють політику в основному за рахунок власних коштів і під власну відповідальність, тобто це внутрішньо-регіональний аспект;

3) третій аспект - зміцнення ролі регіонального рівня у територіальній організації держави [85].

Отже, підсумовуючи вищевикладене, ми можемо зробити висновок, що регіональна політика, як складова державної політики, є тим інструментарієм, тобто сукупністю цілей, завдань та заходів, що спрямовані на забезпечення збалансованого розвитку певної території з урахуванням її можливостей, потреб та особливостей, реалізації прав і свобод людини і громадянина, забезпечення їх добробуту та благополуччя.

Скоординована та цілеспрямована регіональна політика сприяє збалансованому розвитку всередині держави, при цьому вона може бути наскільки ефективною і дієвою, наскільки їй вдасться збалансувати різні інтереси [109, с.9], тобто головною метою регіональної політики є інтеграція регіонів у єдиний український духовний, гуманітарний, політичний та економічний простір при збереженні регіонального розмаїття [84, с.17].

Україна є найбільшою за площею європейською країною, що породжує наявність великих регіональних відмінностей у демографічній, соціальній, економічній, етнокультурній, екологічній сферах, які впливають на особливості формування регіональної політики. Наприклад, відповідно до даних Всеукраїнського перепису населення (2001р.) на території України проживає 15 різних етнічних спільнот: 8,3 мільйона – росіян, 275,8 тисяч – білорусів, 258,6 тисяч – молдаванів, 204,6 тисяч – болгарів, 156, 6 тисяч – угорців, 151 тисяча – румун, 144, 1 тисяча – поляків. При цьому угорці і румуни переважно проживають у Закарпатській області, румуни – у Чернівецькій області, росіяни – у АР Крим, Луганській, Донецькій, Запорізькій, Одеській, Херсонській, Дніпропетровській, Харківській областях [302]. В той час як Донецька область розташована у лісостеповій фізико-географічній зоні

[314], то Закарпатська область знаходиться в межах Карської гірської (4/5 території) та Закарпатської низовинної фізико-географічних одиниць [298]. Регіони різняться також між собою і доходами населення. Згідно з даними Державної служби статистики України у 2019 році дохід населення у Волинській області становив 55, 7 млн. грн, у Івано-Франківській області – 77,8 млн. грн., Полтавській області – 101,5 млн. грн., Дніпропетровській області – 284,1 млн. грн [55]. Таким чином, звідси слідує висновок про те, що регіональна політика держави повинна враховувати всі аспекти економічного, соціального, етнокультурного, екологічного та політичного розвитку регіонів.

Саме державна регіональна політика передбачає узгодження дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їх етнічної і культурної самобутності [174].

Варто почати з того, що з часів незалежності України формування та реалізація ефективної регіональної політики стало одним із вирішальним завдань держави. Протягом цього періоду, незважаючи на те, що було розроблено та впроваджено чимало нормативно-правових актів у цій сфері, в Україні так і не вдалося сформувати дієвої регіональної політики, що враховувала б особливості та потреби кожного регіону, була адаптивною та відповідною до сучасних викликів і потреб громадянського суспільства.

Сьогодні перед Україною стоїть важливе завдання – формування такої регіональної політики, яка б не лише враховувала історичний досвід, специфіку, економічний потенціал кожного регіону, але й глобальні виклики та можливості розвитку. Ми переконані, що глибокий аналіз минулого досвіду формування регіональної політики в Україні надасть можливість вивчити ключові помилки, недоліки в підходах та методиках, що є важливим аспектом на шляху до формування нової, сучасної, гнучкої та результативної регіональної політики,

що враховуватиме інтереси та особливості кожного регіону, сприяючи їх інтегрованому та гармонійному розвитку в нашій державі.

На нашу думку, процес формування регіональної політики можна поділити на декілька етапів, що характеризуються своєю особливістю.

Перший етап, що охоплює з серпня 1991 року до листопада 1999 року включно, справедливо можна назвати етапом формування регіональної політики незалежної України. Протягом цих років основний акцент було зроблено на створенні правової та інституційної бази, розроблено перші нормативно-правові акти, що стосувалися тих чи іншим чином питань регіональної політики чи сталого розвитку регіонів, що стали основою для подальшого формування регіональної політики.

Так, зокрема, одним з питань, що посідало важливе місце у державотворенні тих років, було питання сталого розвитку населених пунктів та розробка правових засад реалізації державної політики у цій сфері на загальнодержавному, регіональному і місцевому рівнях. У Законі України від 16.11.1992 № 2780-XII «Про основи містобудування» містилися певні положення про розвиток населених пунктів і територій. Зокрема, згідно зі статтею 13 цього Закону до компетенції місцевих держадміністрацій було віднесено прийняття рішень щодо реалізації державної політики у сфері містобудування на відповідній території, зокрема: планування територій, а також моніторинг забудови із забезпеченням охорони культурної спадщини. До того ж обласні держадміністрації були наділені повноваженнями приймати рішення про організацію розроблення і подання на затвердження відповідних рад обласних містобудівних програм, схем планування території області; розглядати пропозиції по встановленню та зміні меж сіл, селищ і підготовка висновків щодо їх затвердження; сприяти узгодженню інтересів територіальних громад у разі виникнення розбіжностей при вирішенні питань планування територій на відповідному рівні [254].

Одним із перших документів, в якому йшла мова саме про державну регіональну політику, була постанова Президії ВР України від 04.03.1996 № 131/96-ПР «Про проект Концепції державної регіональної економічної політики»[265], що запропонувала нову схему економічного районування (регіоналізації) країни. В «Пояснювальній записці до проекту Концепції регіональної політики в Україні і Основних напрямів розвитку регіонів України» зазначалося, що стратегія регіональної політики полягає в тому, щоб органічно поєднати інтереси держави і регіонів, створити умови для раціонального використання місцевих ресурсів та особливостей природно-виробничого потенціалу з метою найефективнішого розвитку продуктивних сил [54, с. 30-31]. Економічне районування, як основа адміністративно-територіального поділу, було покладено в основу розмежування економічного простору держави на окремі територіальні ланки, системна цілісність яких забезпечується певною однорідністю господарської спеціалізації [61;318].

На думку вчених колективу Інституту регіональних досліджень НАН України, районування було необхідне для вдосконалення державного управління і регулювання, регіональної політики і повинно було стати основою раціоналізації адміністративно-територіального поділу України, адже уже тоді багато дослідників звертали увагу на недосконалість сучасного адміністративно-територіального устрою держави [54, с.4-9]. Нова схема соціально-економічного районування України необхідна була для реалізації стратегії соціально-економічного розвитку регіонів, що стала основою для розробки моделі регіональної політики [54 с.14].

Саме від досконалості регіональної політики в цей період залежало вирішення надзвичайно важливих загальнодержавних проблем, зокрема: розбудови державності, створення єдиного соціально-економічного простору України, побудова ефективно функціонуючого національного господарського комплексу, досягнення повноцінного розвитку регіонів, інтеграції

національного господарського комплексу України з іншими аналогічними комплексами в міжнародному соціально-економічному просторі [54, с. 29].

На жаль, слід відмітити, що на цьому етапі всі рішення з питань формування регіональної політики здебільшого приймалися на центральному рівні, що створювало перешкоди у врахуванні специфіки та потреб регіонів держави. А тому саме надмірне втручання держави до регіональної політики призвело до виникнення великих територіальних відмінностей у соціально-економічному розвитку, суттєвих недоліків в територіальній організації суспільства, і як наслідок, до погіршення демографічної ситуації в країні, стану зайнятості, зниження якості життя населення.

Другий етап, що тривав з грудня 1999 року до травня 2010 року включно, став етапом динамічного формування регіональної політики в Україні. Цей етап відзначався активним вивченням, аналізом та удосконаленням методології регіональної політики попередніх років, пошуком оптимальної моделі здійснення публічного адміністрування в регіонах та забезпечення їх розвитку. Також цей етап характеризувався розробкою чимало нормативно-правових актів, активізацією діалогу між центральними органами влади та місцевими органами влади з питань регіонального розвитку.

В цілому ж протягом цього етапу було розроблено чимало концепцій регіонального розвитку, в яких робилися спроби створити системний підхід до управління регіональним розвитком із врахуванням особливостей та потреб кожного регіону. Зокрема, Концепція сталого розвитку населених пунктів [238] мала стати основою для створення нормативно-правової бази та програм з соціально-економічного розвитку територій та передбачала здійснення різних заходів для забезпечення виходу з кризи і створення умов для сталого розвитку населених пунктів на період 15-20 років. Однак уже указом Президента України від 25.05.2001 № 341/2001 було затверджено нову Концепцію державної регіональної політики, яка вперше закріпила розуміння поняття «державна регіональна політика», як складової частини національної стратегії

соціально-економічного розвитку України, тісно пов'язаною із здійсненням адміністративної реформи та впорядкуванням адміністративно-територіального устрою, що реалізується шляхом здійснення органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування системи заходів для забезпечення ефективного комплексного управління економічним та соціальним розвитком України та її регіонів - Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя [236].

Незважаючи на те, що діяла Концепція державної регіональної політики, у ВР України на розгляді перебував ще один законопроект під назвою «Про Концепцію переходу України до сталого розвитку» (№ 3234-1 від 19.12.2001). Розділ 3.2 цього законопроекту передбачав першочергові завдання регіональної політики сталого розвитку, а також необхідність кожному регіону розробляти і реалізовувати власну концепцію переходу на шлях сталого розвитку, що мала бути спрямована на досягнення природньо-господарської збалансованості в соціально-економічному розвитку регіонів; формування регіонального господарського механізму, що відповідає основним цілям сталого розвитку держави; врахування особливостей притаманних кожному регіону, своєрідності природно-ресурсних, географічних, історичних, економічних, соціальних та інших умов [294]. Однак цей проєкт був не прийнятий.

Ще однією спробою визначити пріоритетні напрями державної регіональної політики був проєкт постанови ВР України від 02.07.2004 № 5749 «Про Концепцію переходу України до сталого розвитку», що мав стати основою для подальшої розробки Національної стратегії сталого розвитку України. Однак за пропозицією у висновку Головного науково-експертного управління проєкт постанови ВР України був відхилений як такий, прийняття якого не узгоджується з чинним законодавством [295].

Поряд з розробкою та схваленням різних концепцій, в цей період також активно приймалися закони України, які акцентували увагу на важливості розвитку регіонів, а також забезпечення балансу загальнодержавних,

регіональних та місцевих інтересів. Так, наприклад, було прийнято Закон України від 08.09.2005 № 2850-IV Про стимулювання розвитку регіонів» [276], що визначав комплекс правових, організаційних, наукових, фінансових та інших заходів, спрямованих на досягнення сталого розвитку регіонів; Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики», що закріплював основні засади внутрішньої та зовнішньої політики у сферах розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів [195].

На жаль, варто констатувати той факт, що недостатнє усвідомлення ролі державної регіональної політики, неповнота нормативно-правового забезпечення у цій сфері, відсутність чітко визначених стратегічних пріоритетів, зростання регіональних диспропорцій у сфері соціально-економічного розвитку регіону створили підґрунтя нерівності регіонального розвитку та виникнення соціальної напруги в суспільстві, зупинили прогрес соціально-економічних змін. Ці фактори також призвели до необхідності переосмислення підходів до стратегічного планування розвитку регіонів і необхідності ухвалення Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року [197]. Варто акцентувати увагу на тому, що саме в цій Стратегії вперше значну увагу було приділено необхідності створення децентралізованої моделі організації влади, спроможної не лише ефективного впливати на соціально-економічних і культурний розвиток, але і забезпечувати надання послуг населенню на рівні європейських стандартів; реформування системи адміністративно-територіального устрою, підвищення конкурентоспроможності регіонів та зміцнення їх ресурсного потенціалу, забезпечення розвитку людських ресурсів, розвиток міжрегіонального співробітництва, створення інституційних умов для регіонального розвитку, чіткого розподілу функцій та координування діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [197].

Третій етап, що охоплює період з червня 2010 року до лютого 2022 року включно, це - етап переосмислення та глобальної інтеграції регіональної

політики. Світова економічна криза, що наклала свій відбиток на соціально-економічному розвитку України, призвела до необхідності корегування пріоритетів регіонального розвитку та фокусування фінансових ресурсів виключно на таких завдань, які можуть забезпечити системний та довготривалий вплив на розвиток регіонів і стабілізацію національної економіки. Прийнята Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [70] передбачала впровадження всеосяжних реформ, спрямованих на відновлення економічного зростання й модернізації економіки країни, на побудову сучасної, стійкої, відкритої й конкурентоспроможної у світовому масштабі економіки, формування професійної й ефективної системи державного управління, підвищення добробуту громадян, в тому числі для розвитку регіонів на середньострокову перспективу. Наприклад, реформи міжбюджетних відносин передбачали підвищення фінансової незалежності, видаткової автономності місцевих бюджетів, рівня фінансової забезпеченості делегованих повноважень та ефективного використання бюджетних коштів, упорядкування відносин місцевих бюджетів з центром. Реформи регулярної політики з-поміж різних завдань, визначали механізм проведення регулярного перегляду регуляторних актів усіх гілок влади, включно з регіональним рівнем з метою анулювання неефективних нормативно-правових актів [70].

В цілому, цей етап характеризується початком глибоких реформ у формуванні регіональної політики, підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, активізації регіонального розвитку, появою нових механізмів фінансової підтримки регіонів. Ухвалена Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року [198] створила юридичну основу та запровадила нові підходи для стратегічного планування та фінансування регіонального розвитку.

Особливе значення на цьому етапі мало зміцнення зовнішніх зв'язків, розширення співпраці та обмін досвідом, отримання фінансової і

консультативної підтримки в ключових сферах регіонального розвитку. Поряд з цим, цей етап також характеризується не лише позитивними зрушеннями, але й виникненням і поступовим зростанням територіальної диференціації в економічному розвитку та соціальному забезпеченні громадян. На жаль, населення України мало суттєві регіональні відмінності в менталітеті та світосприйнятті і, як наслідок, розбіжності у поглядах на головні орієнтири внутрішньої та зовнішньої політики, оцінку вітчизняної історії, мовну проблему та інші питання, які стосувалися державного будівництва [305, с. 3]. До того ж нагромадження суперечностей у відносинах між центром і регіонами, сформували сприятливе підґрунтя для поширення тенденцій регіонального сепаратизму [321, с. 155]. Події у 2014 році на території АР Крим, Луганській та Донецькій областях України стали наслідком прорахунків та недоліків державної внутрішньої та зовнішньої політики, в тому числі і політики регіонального розвитку і призвели до необхідності переосмислення державної регіональної політики.

З-поміж 62 реформ та програм розвитку, що були передбачені Стратегією сталого розвитку «Україна-2020» [277] реформа децентралізації влади та реформа державного управління визнана як одна з першочергових, що підлягала реалізації. Розпочата у 2015 році реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на засадах децентралізації стали новим підґрунтям переосмислення підходів до формування державної регіональної політики та регіонального розвитку.

Переосмислення прорахунків та недоліків державної регіональної політики призвело до прийняття і Закону України від 05.05.2015 № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики», що визначав не лише організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України, але й особливості відновлення регіонів та територій, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України. Саме в цьому Законі об'єкти державної регіональної політики були поділені на:

1) регіони - Автономна Республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь;

2) макрорегіони - декілька регіонів чи їх частини, об'єднані за спільними ознаками, яким притаманні спільні проблеми розвитку, у межах яких реалізуються спеціальні для цієї території програми регіонального розвитку

3) мікрорегіони - частина регіону, що характеризується територіальною цілісністю та особливостями розвитку, у межах якої реалізуються спеціальні для цієї території проекти регіонального розвитку [174].

Постановою КМ України від 11 листопада 2015 року № 931 затверджено Порядок розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і план заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів. У цьому Порядку містилося важливе положення про підготовку проектів стратегії регіонального розвитку. Зокрема, зазначалося, що «під час підготовки проекту стратегії регіонального розвитку Мінрегіон зобов'язаний враховувати інтереси суб'єктів такого розвитку шляхом отримання пропозицій від суб'єктів регіонального розвитку, а у разі потреби проведення консультації для узгодження позицій» [176].

Втім, слід відмітити, що результати моніторингу Мінрегіоном стану соціально-економічного розвитку областей за 2015 рік, продемонстрували нерівність регіонів і об'єднання їх у 3 групи в залежності від показників соціально-економічного розвитку: 1 група – регіони, які посіли 1-5 місця (м. Київ, Харківська, Чернівецька, Івано-Франківська та Дніпропетровська області); 2 група – 15 регіонів, що посіли з 6 по 20 місця (Київська, Вінницька, Закарпатська, Львівська, Черкаська, Рівненська, Волинська, Хмельницька, Полтавська, Тернопільська, Житомирська, Запорізька, Одеська, Сумська, Херсонська області); 3 група – регіони, які за інтегральними розрахунками посіли останні місця (21-25): Кіровоградська, Миколаївська, Чернігівська, Донецька та Луганська області [8].

Неабияку роль у формування регіональної політики у державі відіграв прийнятий Порядок денний до 2030 року та Цілі сталого розвитку ООН, що закликали до суспільної трансформації держав світу для збалансування соціально-економічних інтересів з кінцевими екологічними системами планети. Україна, приєднавшись до глобального процесу забезпечення сталого розвитку, створила свою національну систему завдань та показників, визначених 17 цілями сталого розвитку ООН, зокрема: для досягнення 86 національних завдань цілей сталого розвитку було визначено 1052 завдання і 3465 заходів, що знайшли своє відображення у 145 нормативно-правових актах КМ України, в тому числі з питань регіонального сталого розвитку [335].

В цьому контексті ми вважаємо, що слід підкреслити важливу роль місцевих держадміністрацій у забезпеченні сталого розвитку регіонів, адже саме їхня діяльність та прийняті рішення визначала траєкторію розвитку регіоні, саме ці органи знали проблеми та реальні потреби, з якими стикався їхній регіон, саме вони могли використовувати свої повноваження для прийняття управлінських рішень на місцях. Наприклад, майже третина цілей розвитку тисячоліття пов'язана з навколишнім середовищем (забезпечення доступності та сталого управління водними ресурсами та санітарією; вжиття невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками; захист та відновлення екосистем суші та сприяння їх раціональному використанню; раціональне лісокористування; боротьба з опустелюванням; припинення і повернення назад (розвертання) процесу деградації земель та зупинка процесу втрати біорізноманіття) [60, с. 42] і саме до відання місцевих держадміністрацій належить вирішення питань забезпечення використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля [348, с.205-206].

Необхідність забезпечення дотримання Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, що визначені указом Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [292] створила підґрунтя для схвалення нової Державної стратегії регіонального

розвитку та зміни підходів до формування та реалізації окремих елементів державної регіональної політики, зокрема об'єкту політики, суб'єкта формування та реалізації політики, підходів до планування, фінансування, міжвідомчої координації. Наприклад, якщо об'єктом політики Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року було надання допомоги слаборозвиненим регіонам через фінансову підтримку і декларування депресивних територій, як об'єктів політики, які де-факто не отримували допомоги [198], то об'єктом політики Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки стало визначення типу територій, що потребують застосування особливих механізмів та інструментів державної підтримки, а також розбудова конкурентоспроможного регіону та функціональної [199].

До того саме з Державною стратегією регіонального розвитку на 2021-2027 роки здійснено переосмислення питання про суб'єктів формування та реалізації регіональної політики: якщо у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року формування та реалізацію регіональної політики здійснювали виключно через центральні органи виконавчої влади [198], то Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки передбачала формування та реалізацію регіональної політики на усіх рівнях публічного адміністрування (центральному, регіональному, місцевому) із залученням неурядових організацій [199].

Поряд з цим, слід відмітити той факт, що результати моніторингу стану соціально-економічного розвитку областей та міста Києва за 2015 – 2020 роки Міністерства розвитку громад та територій України і надалі вказували на негативні тенденції у балансі загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів. Зокрема, ще у 2016-2018 роках динаміка основних соціально-економічних показників свідчила про позитивну тенденцію щодо зростання в ключових сферах розвитку регіонів [9;10;11], то уже в 2019 році йшов спад виробництва у промисловості та уповільнення темпів зростання виробництва сільськогосподарської продукції, зокрема, зменшились обсяги виробництва

промислової продукції у 16 регіонах [12]. При цьому негативні тенденції по всіх основних показниках соціально-економічного розвитку регіонів нашої держави можна спостерігалися у 2020 році, зокрема: зменшилися обсяги виробництва промислової продукції у 20 регіонах та в цілому по Україні на 4,5%, зменшилися обсяги виробництва продукції сільського господарства у 17 регіонах та в цілому по Україні на 11,5%, зменшилися обсяги капітальних інвестицій в усіх регіонах та в цілому по Україні – на 38,2%, обсяги заборгованості з виплати заробітної плати [13].

З метою прискорення економічного розвитку, подальшої децентралізації влади та запобігання корупції Указом Президента України від 20 вересня 2019 року № 713/2019 «Про невідкладні заходи щодо забезпечення економічного зростання, стимулювання розвитку регіонів та запобігання корупції» було визначено необхідність забезпечення розроблення законопроектів та внесення їх на розгляд до ВР України, з-поміж, яких були і законопроекти про засади адміністративно-територіального устрою України, про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо підвищення ефективності використання коштів Державного фонду регіонального розвитку, про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення законодавства про місцеві вибори та Закону України "Про засади державної регіональної політики" щодо підвищення спроможності агенцій регіонального розвитку, до Закону України "Про стимулювання розвитку регіонів" щодо посилення конкурентоспроможності регіонів [248].

Отже, третій етап характеризується як час інтенсивних змін, переосмислення підходів до формування та реалізації регіональної політики та ролі регіонів у соціально-економічному розвитку держави. Поряд з цим велика територіальна диференціація, різні погляди на ключові питання державного будівництва та етнокультурні особливості різних регіонів стали чинниками, що ускладнили формування єдиної і послідовної регіональної політики. Ці фактори

виявилися значущими детермінантами, які впливали на взаємодію між центром та регіонами, а також на внутрішню динаміку кожного окремого регіону.

Четвертий етап, який ми умовно назвали етап модернізація регіональної політики, розпочався з березня 2022 року і триває до теперішнього часу, характеризується потребою пошуку нового підходу до формування регіональної політики, у швидкому прийнятті рішень та адаптації до нових соціально-економічних реалій країни в складних умовах війни з використанням доступних ресурсів для стабілізації ситуації. Під впливом зовнішніх та внутрішніх викликів Україна була змушена переглянути свою регіональну політику, змінити пріоритети та внести корективи у процес її реалізації, зосередити увагу на стійкому розвитку, залученні іноземних інвестицій, розширенні міжнародного співробітництва.

У цей період важливим стало також зміцнення соціальної складової регіональної політики. В умовах війни захист громадян, їх соціальне забезпечення, відновлення життєдіяльності в регіонах, які найбільше постраждали від військових дій, реалізація спеціальних програм та проєктів, спрямованих на відновлення житлового фонду, транспортної та комунальної інфраструктури стали пріоритетами.

Таким чином, протягом всієї незалежності України здійснюватися певні кроки для формування чинного законодавства про державну регіональну політику, визначення засад такої політики. На жаль, несистемність державної політики України, що носила епізодичний і фрагментарний характер, децентралізація державної влади, яка розтягнулася в роках, дія різноманітних факторів, що впливала на реалізацію регіональної політики в державі, призвели до виникнення численних проблем соціального, економічного, екологічного характеру на місцевому, регіональному та національному рівнях [349, с.314], стали підґрунтям необхідності переосмислення державної регіональної політики, яка б відповідала сучасним потребам розвитку регіонів і територіальних громад, забезпечувала єдність державної влади, чіткий розподіл

повноважень між органами місцевої виконавчої влади та органами місцевого самоврядування із урахуванням сучасних потреб розвитку регіонів.

Варто погодитися з думкою А.П. Лелеченко про те, що «забезпечення збалансованого регіонального розвитку – це не технічна проблема, для розв’язання якої необхідні нові технічні засоби чи технології», а це є «... проблема зміни суспільних відносин і формування такого суспільства, яке не руйнуватиме середовище свого існування» [105, с.51], а реалізація регіональної політики сталого розвитку – це дії у відповідь не тільки на потреби подальшого розвитку держави, а й адаптації системи публічного адміністрування до потреб пересічного громадянина України, де таке адміністрування поєднує в собі ефективне адміністрування та лідерство, якісні послуги, надійні та стабільні державні інститути, що здатні розробляти державну політику відповідно до сучасних умов та життєво важливих національних інтересів [105, с.127].

Ефективне формування та реалізація регіональної політики неможлива без розробки нових напрямів цієї політики в умовах сьогодення, глибокого аналізу умов, чинників, що впливають на ефективність досягнення цілей, що ставляться у ній. Забезпечення однакових умов функціонування регіонів, досягнення рівномірного розвитку всіх територій держави і одного ступеня рівня життя населення, що там проживає неможливо без врахуванням регіонального інтересу і регіональних особливостей.

Сьогодні у чинному законодавстві України зустрічаються різні конструкції з терміном «інтерес». Так, зокрема, у Законі України від 21.06.2018 № 2469-VIII «Про національну безпеку України» законодавець вживає такі поняття, як «національний інтерес України» та «суспільний інтерес». Так, зокрема, відповідно до статті 1 цього Закону національні інтереси України – це «життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян» [246]. Поряд з цим визначення поняття «суспільний інтерес» в законі відсутній.

Визначення поняття «суспільний інтерес» в контексті поширення суспільно необхідної інформації надано у статті 29 Закону України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ «Про інформацію», а саме: «предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо [235].

У справі № 420/8512/20 по адміністративному провадженні № К/9901/9376/21 Верховний суд у складі колегії судів Касаційного адміністративного суду зазначив, що «вжите законодавцем словосполучення «значний суспільний інтерес» необхідно розуміти як серйозну, обґрунтовану зацікавленість, яка має неабияке виняткове значення для усього суспільства в цілому, певних груп людей, територіальних громад, об'єднань громадян тощо до певної справи в контексті можливого впливу ухваленого у ній судового рішення на права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб... Наявність значного суспільного інтересу може мати місце й тоді, коли предмет спору зачіпає питання загальнодержавного значення, як от визначення і зміни конституційного ладу в Україні, виборчого процесу (референдуму), обороноздатності держави, її суверенітету, найвищих соціальних цінностей, визначених Конституцією України тощо» [327].

У Законі України від 01.07.2010 № 2411-VI «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» одним із принципів внутрішньої політики зазначено «забезпечення балансу загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів» [195]. При цьому у Законі України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування» використовуються такі поняття як «інтереси територіальних громад», «спільні інтереси територіальних громад» [240]. Аналіз норм цього закону дає можливість зробити висновок про те, що законодавець під цим поняттям розуміє реалізацію інтересів жителів сіл, селищ, міст, що добровільно

об'єдналися у територіальну громаду за для вирішення питання місцевого значення в межах Конституції і законів України

У Бюджетному кодексі України при цьому вживається поняття «інтереси держави» (ст. 26) [25], у Законі України «Про місцеві держадміністрації» - «інтереси місцевого самоврядування» (ст.35), «загальнодержавні і місцеві інтереси» (ст. 37)[241] тощо.

Таким чином, сьогодні поряд з поняттям «публічний інтерес» використовуються різні поняття. Ми погоджуємося з думкою Р.С Мельника та В.М. Бевзенка, що перелічені поняття є різновидами поняття «публічний інтерес», а їх використання зумовлене двома факторами: по-перше, теоретичною нерозвиненістю та слабкою розробленістю поняття «публічні інтереси»; по-друге, необхідність конкретизувати різновид публічного інтересу залежно від юридичного регулювання або завдань того чи іншого нормативно-правового акту [118, с. 38].

Публічна влада здійснюється не лише в інтересах держави, а й для задоволення потреб суспільства [63, с.604], що в сукупності становлять публічний інтерес. Саме публічний інтерес спрямований на задоволення потреб усього населення, має найвищу соціальну цінність, внаслідок чого така потреба і похідний від неї публічний інтерес закріплюються в об'єктовому праві і підлягають правовій охороні [331, с. 37].

На нашу думку, важливо теж підкреслити, що врахування публічного інтересу є основою для формування державної політики, тим вирішальним критерієм при прийнятті ключових рішень, адже відображає загальні потреби громадянського суспільства, враховує потреб різних соціальних груп.

Велика Палата Верховного Суду у постанові під від 13.02.2019 у справі 810/2763/17 (К/9901/44258/18) в контексті розгляду касаційної справи про визначення підсудності справи адміністративному суду визначала, що публічним інтересом «є важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції

забезпечуються суб'єктами публічної адміністрації. Тобто публічний інтерес є не чим іншим, як певною сукупністю приватних інтересів»[144].

Однак публічні інтереси не є простою сукупністю приватних інтересів членів суспільства чи його частини, вони є своєрідною квінтесенцією (поєднанням) інтересів членів суспільства, тобто вони поєднують лише ті інтереси, які однаковою мірою є важливими для кожного члена суспільства (інтерес дихати чистим повітрям, інтерес користуватися безпечним громадським транспортом, інтерес доступу до об'єктів міської інфраструктури, інтерес жити у безпечному (некриміногенному) місті тощо) [118, с.35].

Влучно зауважує Ф.М. Медвідь, що «якщо «інтереси рухають життям народів» (Гегель)», то регіональний інтерес відображає цінності та прагнення регіону до гідних умов життєдіяльності, а також процвітання [114, с.211].

Вважаємо, що сьогодні саме регіональний інтерес має стати тим обов'язковим чинником, що мають враховувати при формуванні стратегій розвитку та відновлення регіонів України, при зменшенні регіональної нерівності, задоволенні різноманітних потреб населення, збільшення добробуту населення.

У статті 1 Закону України від 05.02.2015 № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики» законодавець закріпив поняття «регіон», «регіональна програма розвитку», «регіональний розвиток». До того ж у частині 3 статті 10 цього ж Закону вказується, що «розроблення регіональних стратегій розвитку здійснюється на основі оцінки потреб заінтересованих...»[174]. Звідси слідує, що ефективність регіональної політики та і державної політики в цілому залежить від адекватного визначення та оцінки потреб. В цьому аспекті потреби – є тими інтересами, що реалізуються через конкретно поставлені мету і завдання для їх досягнення. При цьому саме органи державної влади та місцевого самоврядування справляють регулюючий, організуючий і координуючий вплив на всі сфери життєдіяльності суспільства з метою задоволення цих потреб [63, с.551]. Тому

ми вважаємо, що сьогодні в Законі України від 05.02.2015 № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики» слід закріпити поняття «регіональний інтерес». Зокрема, слід внести зміни до статті 1 цього Закону і доповнити п.11¹ і викласти в такій редакції: «11¹) регіональний інтерес – важливі інтереси, що задовольняють соціально-економічні потреби значної кількості фізичних і юридичних осіб, що проживають чи функціонують на території відповідної області, забезпечення реалізації яких здійснює публічна адміністрація».

Виходячи з того, що державна регіональна політика покликана забезпечити сталий розвиток регіонів, то врахування регіонального інтересу під час формування такої політики сьогодні є найважливішим фактором, що допоможе визначити ті заходи, що слід вживати для забезпечення збалансованого розвитку регіону з ефективним використанням потенціалу регіону з урахуванням географічних, природних, історичних, соціально-економічних, демографічних особливостей.

Висновки до розділу 1.

У розділі 1 на основі комплексного аналізу теоретичних напрацювань та положень чинного законодавства України та практики його реалізації здійснено аналіз теоретико-правових засад організації та здійснення влади місцевими органами виконавчої влади в умовах глобальних викликів.

Доведено, що в сучасних умовах, коли Україна стикається із численними викликами, ефективність, оперативність та гнучкість системи публічного адміністрування визначає спроможність держави адаптуватися до таких обставин та забезпечувати захист інтересів своїх громадян.

Створення обласних та районних військово-цивільних адміністрацій, обласних та районних військових адміністрацій на базі місцевих держадміністрацій під час проведення антитерористичної операції та операції об'єднаних сил, повномасштабної війни та ведення воєнного стану перетворили

місцеві держадміністрації на ключових гравців у забезпеченні результативності та ефективності реалізації державної політики, а також адаптації її до реальних потреб та особливостей в регіонах. В контексті сучасних геополітичних реалій і соціально-економічних викликів, зазначаючи змін, місцеві держадміністрації, як основні органи виконавчої влади на територіях, стали посередниками у адаптації державної політики, змогли пристосувати свою діяльність до сучасних викликів, що призвело до переосмислення ролі та їх місця в системі суб'єктів публічного адміністрування. Таке переосмислення ролі та місця місцевих держадміністрацій та їх постійна трансформація свідчить про динамічний характер сучасного управління та адаптаційної здатності системи виконавчої влади реагувати на зовнішні та внутрішні виклики, гармонійно інтегрувати національні стратегії в конкретний регіональний контекст.

Розкрито сутність місцевих держадміністрацій і їх місце у системі суб'єктів публічного адміністрування з використанням двох фундаментальних категорій – функція та компетенція.

Співставлення понять «функції держави», «функції публічного адміністрування», «функції органів виконавчої влади», дали можливість зробити висновок, що функції держави визначають пріоритетні напрями діяльності держави в цілому, функції публічного адміністрування показують, як держава організовує свою діяльність, визначаючи конкретні дії органів державної влади для реалізації функцій держави, а функції органів виконавчої влади фокусуються на практичній реалізації визначених завдань. Зазначено, що функції, що здійснюють місцеві держадміністрації, відрізняються багатоманітністю й охоплюють всі сфери суспільного життя відповідної території і до них віднесено: правозастосовну, забезпечувальну, контрольно-наглядову, координаційну, інформаційну, нормативну, сервісну функції.

Компетенція місцевих органів виконавчої влади розкрито за допомогою її складових елементів: мети та завдань, предмету віддання, адміністративних повноважень.

Виділено основні проблеми реформи децентралізації влади в Україні, зокрема: поєднання старих і нових інститутів, соціально-економічна криза в державі, тривалий воєнний конфлікт на сході України, війна та введення воєнного стану в державі; існування застарілої моделі адміністративно-територіального устрою, відсутність закріплення децентралізації на конституційному рівні; невдосконаленість законодавства, високий рівень корупції.

Доведено, що побудова ефективної системи територіальної організації влади неможлива без внесення змін до Конституції України і закріплення нового адміністративно-територіального устрою, без проведення одночасно адміністративної, політичної та фіскальної децентралізації, адже без удосконалення територіального устрою і організації публічної влади побудувати дієву систему адміністрування фінансами неможливо, і навпаки, без прозорості та ефективності публічних фінансів неможливо забезпечити ефективне здійснення публічної влади.

Зазначено, що реформа децентралізації стала основою для побудови раціональної системи територіальної влади, істотно вплинула на формування та реалізацію державної політики, створила необхідність модернізації сучасної системи функціонування місцевих органів державної влади, створення нових відносин між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, продемонструвала, що на даному етапі розвитку нашої держави, існує необхідність переосмислення ролі, місця та відповідальності місцевих органів виконавчої влади.

Виділено етапи формування та реалізації державної регіональної політики в Україні: 1) з серпня 1991 року до листопада 1999 року включно – етап формування регіональної політики незалежної України, що характеризувався створенням правової та інституційної бази; 2) з грудня 1999 року до травня 2010 року включно – етап динамічного формування регіональної політики в Україні, що характеризувався активним вивченням, аналізом та

удосконаленням методології регіональної політики, пошуком оптимальної моделі здійснення публічного адміністрування в регіонах та забезпечення їх розвитку; 3) з червня 2010 року до лютого 2022 року включно – етап переосмислення та глобальної інтеграції регіональної політики, що характеризувався переосмисленням підходів до формування та реалізації регіональної політики та ролі регіонів у соціально-економічному розвитку держави; 4) з березня 2022 року до теперішнього часу – етап модернізації регіональної політики, що характеризується потребою пошуку нового підходу до формування регіональної політики із зміцненням соціальної складової цієї політики.

Виділено основні недоліки формування та реалізації державної регіональної політики, зокрема: несистемність державної політики України, що носила епізодичний і фрагментарний характер, децентралізація державної влади, яка розтягнулася в роках, дія різноманітних факторів, що впливала на реалізацію регіональної політики в державі, виникнення численних проблем соціального, економічного, екологічного характеру на місцевому, регіональному та національному рівнях.

Зазначено, що ефективне формування та реалізація регіональної політики неможлива без розробки нових напрямів цієї політики в умовах сьогодення, глибокого аналізу умов, чинників, що впливають на ефективність досягнення цілей, що ставляться у ній.

Акцентовано на тому, що державна регіональна політика покликана забезпечити сталий розвиток регіонів, тому врахування регіонального інтересу під час формування такої політики сьогодні є найважливішим фактором, що допоможе визначити ті заходи, що слід вживати для забезпечення збалансованого розвитку регіону з ефективним використанням потенціалу регіону з урахуванням географічних, природних, історичних, соціально-економічних, демографічних особливостей

Обґрунтовано необхідність на законодавчому рівні закріпити поняття «регіональний інтерес», під яким розуміються важливі інтереси, що задовольняють соціально-економічні потреби значної кількості фізичних і юридичних осіб, що проживають чи функціонують на території відповідної області та внести зміни до статті 1 Закону України «Про регіональну політику», доповнивши її п.11¹.

РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

2.1 Обласні та районні військові адміністрації як тимчасові державні органи

Розкриваючи тему дослідження, ми не можемо оминати питання здійснення публічного адміністрування місцевими держадміністраціями в умовах воєнного стану в Україні, оскільки в умовах війни та веденого воєнного стану, коли звичайні механізми публічного адміністрування виявилися недостатньо ефективними, створення на базі місцевих держадміністрацій військових адміністрацій стало ефективним кроком для забезпечення національної безпеки та стабільності в регіонах. Поряд з цим, таке публічне адміністрування відрізняється своєю специфікою та проблемами, глибокий аналіз яких є критично важливим.

До сьогодні всі дослідження цієї проблематики зосереджувалися головним чином на теорії. Проте, практика демонструє, що динаміка реальний подій, людський фактор, непередбачувані обставини можуть радикально впливати на рішення та дії місцевих органів виконавчої влади. Виходячи з того, що здійснення публічного адміністрування в умовах воєнного стану має свої унікальні особливості, ми вважаємо, що розгляд цього питання є надзвичайно важливим.

Насамперед, варто підкреслити, що введення воєнного стану в Україні призвів до значних змін у чинному законодавстві, до необхідності трансформації всього державного апарату до умов, що склалися. Так, зокрема, лише у період з 24 лютого по 01 грудня 2022 року ВР України прийняла більше ніж 700 документів [53], КМ України – 2000[301], метою яких було врегулювання окремих питань функціонування державної служби та місцевого

самоврядування, неприпустимості припинення повноважень органів державної влади в умовах воєнного стану, урегулювання здійснення публічного адміністрування у різних сферах життєдіяльності держави. Ці зміни значно вплинули на функціонування місцевих органів виконавчої влади.

З метою здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку Указом Президента України від 24.02.2022 № 68/2022 утворено 24 військові обласні адміністрації та на базі існуючих районних державних адміністрацій відповідні районні військові адміністрації [283].

Одночасно з утворенням цих військових адміністрацій обласні та районні держадміністрації припинили свої повноваження і набули статусу обласних та районних військових адміністрацій відповідно [283], що призвело до значних змін у здійсненні публічного адміністрування на території кожного району, кожної області, а також в державі в цілому.

Отже, слід констатувати той факт, що утворення військових адміністрацій обумовлено потребою вибудувати жорстку вертикаль влади для захисту суверенітету і територіальної цілісності України, що є найважливішою функцією держави і справою всього українського народу. Запровадження жорсткої вертикалі влади також обумовлено необхідністю запровадження об'єднаного керівництва з підготовки та ведення всеохоплюючої оборони [273], забезпечення внутрішньої єдності і консенсусу, що полягає в неприпустимості припинення повноважень органів державної влади в умовах воєнного стану [261].

На нашу думку, така позиція заснована на розумінні, що суверенітет і територіальна цілісність, є ключовими ознаками держави, а тому утворення військових адміністрацій стало реакцією держави на зовнішні загрози з метою підсилення своєї внутрішньої безпеки. Поряд з цим, варто відмітити, що утворення військових адміністрацій на базі місцевих держадміністрацій є не випадковою практикою, а це зумовлено наявністю досвіду функціонування

місцевих держадміністрацій на певній території, що може сприяти ефективному плануванню, координації та прийняттю управлінських рішень. Зокрема, мова йде про те, що місцеві держадміністрації добре зорієнтовані у географічних, природних та інфраструктурних особливостях регіону, мають глибоке розуміння місцевих умов, потенційних загроз для регіону, а також місцевих особливостей в соціокультурному, економічному контексті, наявну взаємодію з громадянським суспільством для швидкого розгортання реакції на кризові ситуації.

Як влучно зауважують В. Теремецький і Є. Дуліба, поява у системі суб'єктів публічного адміністрування тимчасових державних органів свідчить про те, що «ця система не є сталою і може змінюватися залежно від зовнішніх та внутрішніх факторів, враховувати обставини, що відбуваються в державі». [320, с. 208].

Виходячи з того, що особливістю виконавчої влади серед гілок державної влади є те, що саме у процесі її реалізації відбувається реальне втілення в життя законів та інших нормативних актів держави, практичне застосування всіх важелів державного регулювання та управління важливими процесами суспільного розвитку [89, с.22], утворення військових адміністрацій призвело до переосмислення місця і ролі місцевих органів виконавчої влади.

Створення військових адміністрацій передбачено у статті 4 Закону України від 12.05.2015 № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану», де зазначено, що «на територіях, на яких введено воєнний стан.... можуть утворюватися тимчасові державні органи - військові адміністрації» [261].

Військові адміністрації за своєю юридичною природою є тимчасовими державними органами, що утворюються на тих територіях, де введено воєнний стан з метою не лише «запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури», а також і для «охорони прав, свобод і законних інтересів громадян» [261].

Таким чином, у своїй сутності військові адміністрації мають дуалістичний характер: по-перше, основне цільове призначення військових адміністрацій – це організація та впровадження на певній території заходів правового режиму воєнного стану, по-друге, як зобов'язаний суб'єкт перед приватними особами військові адміністрації мають якнайповніше задовольняти права, свободи та законні інтереси приватних осіб, а також задовольняти регіональний та національний інтерес в цілому.

Дуалістичний характер військових адміністрацій проявляється і у підпорядкуванні. Відповідно до Закону України від 12.05.2015 № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» діяльність обласних військових адміністрацій по питаннях, що стосуються забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану, спрямовуються, координуються та контролюються Генеральним штабом Збройних Сил України. Діяльність обласних військових адміністрацій по всіх інших питаннях (економічна, соціально-культурна, адміністративно-політична сфери) спрямовується, координується та контролюється Кабінетом Міністрів України. При цьому діяльність районних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану спрямовуються, координуються та контролюються Генеральним штабом Збройних сил України та обласними військовими адміністраціями, а з інших питань – КМ України та обласними державними адміністраціями в межах їх повноважень. [261; 347 с.11].

Сьогодні обласні та районні військові адміністрації здійснюють публічне адміністрування у сферах оборони, громадської безпеки і порядку, а також продовжують здійснювати виконавчо-розпорядчу діяльність і надавати адміністративні послуги, що підтверджує їх ключову роль у стабілізації та безпеці регіонів.

Проведений нами аналіз повноважень військових адміністрацій, надав можливість виділити два види таких повноважень: повноваження щодо запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану та повноваження щодо здійснення виконавчої влади на місцях. Розглянемо ці повноваження більш детально.

Повноваження щодо запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму визначені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [261] та конкретизовані у розпорядженні Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 № 181-р «Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні» [135]. До таких повноважень належать:

1) встановлення та посилення охорони об'єктів критичної інфраструктури та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення, тобто таких об'єктів інфраструктури, які є важливими для економіки, національної безпеки та оборони, порушення функціонування яких може завдати шкоди життєво національним інтересам [239]. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 09.10.2020 № 1109 «Деякі питання об'єктів критичної інфраструктури» до таких об'єктів належать: об'єкти паливно-енергетичного комплексу, об'єкти цифрових технологій, об'єкти системи життєзабезпечення, об'єкти харчової промисловості та агропромислового комплексу, об'єкти охорони здоров'я, об'єкти фінансового сектору, об'єкти транспорту і пошти, об'єкти промисловості тощо [42]. При цьому такі об'єкти критичної інфраструктури можуть захищатися на загальнодержавному, регіональному та галузевому, місцевому, об'єктивному рівнях [239; 344, с. 112]. Наприклад, відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 № 181-р «Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні» залізниця та автомобільні дороги є одними із головних об'єктів національної економіки у сфері транспортної логістики, що охороняються на загальнодержавному рівні [135]. Відповідно до

розпорядження начальника Тернопільської обласної військової адміністрації від 19.06.2023 року № 325/01.02-01 «Про організацію в області захисту критичної інфраструктури та об'єктів, які забезпечують життєдіяльність населення, стійкості громад до кризових ситуацій, взаємодію між суб'єктами національної системи захисту критичної інфраструктури» організовано захист критичної інфраструктури у Тернопільській області [252].

2) використання потужностей та трудових ресурсів підприємств, установ і організацій усіх форм власності для потреб оборони, в тому числі запровадження трудової повинності для працездатних осіб (суспільно корисних робіт), не залучених до роботи в оборонній сфері та захисту критичної інфраструктури. Зокрема, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 13.07.2011 № 753 «Про затвердження Порядку залучення працездатних осіб до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану» до таких суспільно корисних робіт належать: ремонтно-відновлювальні роботи, розбір завалів, розчищення залізничних колій та автомобільних доріг, будівництво захисних споруд цивільного захисту, укриттів, вантажно-розвантажувальні роботи, надання допомоги населенню (особам з інвалідністю, дітям, громадянам похилого віку, хворим та ін.), роботи із забезпечення сталого функціонування об'єктів підвищеної безпеки на випадок надзвичайних ситуацій тощо [221]. Наприклад, Розпорядженням першого заступника начальника Хмельницької обласної військової адміністрації від 17.05.2023 № 384/2023-р «Про заходи щодо організації в області суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану» передбачено особливості організації в області суспільно корисних робіт і визначено відповідальних за забезпечення вжиття заходів щодо прийняття рішень про запровадження трудової повинності та залучення працездатних осіб до таких робіт [231];

3) примусове відчуження майна в установленому законом порядку для потреб держави, що перебувають у приватній або комунальній власності. Порядок такого примусового відчуження майна у фізичних та юридичних осіб

для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану визначено Законом України від 17.05.2012 № 4765-VI «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» [257]. Наприклад, наказом начальника Рівненської обласної військової адміністрації від 02.03.2022 № 6 «Про забезпечення виконання заходів правового режиму воєнного стану» та наказом начальника Вінницької обласної військової адміністрації від 09.03.2022 № 69 «Деякі питання виконання заходів правового режиму воєнного стану» Головним управлінням Національної поліції Рівненської і Вінницької області, Управлінню патрульної поліції у Рівненській і Вінницькій області надано дозвіл на тимчасове затримання та вилучення транспортних засобів, керування якими здійснювалося особами в стані наркотичного чи алкогольного сп'яніння або з ознаками наркотичного чи алкогольного сп'яніння з повідомленням начальника такої обласної військової адміністрації про тимчасове затримання і вилучення транспортного засобу для прийняття рішення щодо використання транспортних засобів для потреб оборони [184; 39].

4) запровадження комендантської години, тобто заборони перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень, а також встановлення спеціального режиму світломаскування [261]. Наприклад, наказом Львівської обласної військової адміністрації від 25.02.2022 № 1/22 «Про запровадження комендантської години на території Львівської області» [192], розпорядженням Київської обласної військової адміністрації від 19.08.2022 № 563 «Про запровадження комендантської години на території Київської області» [191] запроваджені комендантські години в областях. Наказом Вінницької обласної військової адміністрації від 15.03.2022 № 105 встановлено окремі заходи спеціального режиму світломаскування [251];

5) встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху

транспортних засобів; заборони або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан; особливого режиму у сфері виробництва та реалізації лікарських засобів, які мають у своєму складі наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори, інші сильнодіючі речовини; порядку використання фонду захисних споруд цивільного захисту. Наприклад, наказом начальника Одеської державної військової адміністрації та командира військової частини А2393 від 16 липня 2022 року №16 «Про встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів на окремих територіях Одеської області в умовах правового режиму воєнного стану» встановлено особливий режим в'їзду/виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів на узбережжі Чорного моря, затоках, у внутрішніх морських водах в межах пляжних зон та на територіях пляжних зон, розташованих у межах прибережної захисної смуги Чорного моря на території Одеської області [171]. Наказом Хмельницької обласної військової адміністрації та Хмельницького обласного територіального центру комплектування та соціальної підтримки від 28.02.2022 № 15/56/2022-нс запроваджено заборону перебування або пересування малолітніх та/або неповнолітніх осіб на території Хмельницької області під час дії воєнного стану [186].

б) перевірка документів у осіб, а у разі потреби проводити огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, за винятком обмежень, що встановлені в Конституції України. Відповідно до Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану, затвердженого постановою КМ України від 29.12.2021 № 1456 право на проведення перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів,

багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян надано відповідним уповноваженим особам Національної поліції, СБУ, Національної гвардії, Держприкордонслужби, ДМС, Держмитслужби та Збройних Сил, які визначені в наказі коменданта, який призначається наказом військового командування і здійснює повноваження із забезпечення єдиного управління визначеними силами та засобами Держспецтрансслужби, Національної гвардії, Держприкордонслужби, Національної поліції, СБУ, ДПС, ДМС, ДСНС, військових адміністрацій (у разі їх утворення) та координації їх дій під час здійснення заходів особливого режиму [142]. Наприклад, наказом Хмельницької обласної військової адміністрації та Хмельницького обласного територіального центру комплектування та соціальної підтримки від 22.02.2023 № 43/75/2023-нс «Про запровадження перевірки документів в осіб на території Хмельницької області у порядку, визначеному постановою КМ України від 29.12.2021 № 1456» запроваджено перевірку документів в осіб на території Хмельницької області [193].

7) регулювання у визначеному порядку роботу постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг, поліграфічних підприємств, видавництв, телерадіоорганізацій, телерадіоцентрів та інших підприємств, установ, організацій і закладів культури та медіа, а також використовувати місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для військових потреб і проведення роз'яснювальної роботи серед військ і населення; забороняти роботу приймально-передавальних радіостанцій особистого і колективного користування та передачу інформації через комп'ютерні мережі. Наприклад, оповіщення населення області проводиться з використанням автоматизованого робочого місця оперативного чергового пункту управління облдержадміністрації і блоків перехоплення FM радіостанцій встановлених - на Антопільській радіотелевізійній передавальній станції та ретранслюючих станціях в м. Дубровиця, смт Зарічне, м. Вараш, де перехопленню підлягають FM радіостанції: „Радіотрек” - частота мовлення 106,4 мГц; „Авторадіо” -

частота мовлення 105,7 мГц; "Радіо Релакс" - частота мовлення 101,4 мГц, „Супер радіо” - частота мовлення 103,8 мГц; „Рівне-ФМ” - частота мовлення 87,8 мГц. Також, оповіщення населення здійснюється за допомогою перехвату студії ФМ радіостанції "Українське Радіо 1", „ПРОМІНЬ” (філія ПАТ "Національної суспільної телерадіокомпанії України" Рівненська регіональна дирекція"), яка працює на всій території області. Інформація до населення доводиться на побутові приймачі, які розміщені в оселях та офісах, автомобілях, маршрутних автобусах тощо [130].

8) заборона торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі, а також становлення особливого режиму у сфері виробництва та реалізації лікарських засобів, які мають у своєму складі наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори, інші сильнодіючі речовини, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України. Наприклад, Харківською обласною військовою адміністрацією і Харківським військовим гарнізоном видано наказ від 16.05.2022 № 08В «Про заборону торгівлі алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі, в умовах правового режиму воєнного стану в Харківській області» [189], Вінницькою обласною військовою адміністрацією видано наказ від 26.02.2022 № 3 «Про заборону торгівлі на території області алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі» [190]. Наказом начальника Запорізької обласної військової адміністрації від 18.04.2023 № 185 заборонено торгівлю алкогольними напоями на території Запорізької області [188].

9) проведення евакуації населення у разі виникнення або загрози виникнення надзвичайної ситуації, а також із зон збройних конфліктів; матеріальних і культурних цінностей, що перебувають у державній власності у разі виникнення загрози їх пошкодження або знищення. Наприклад, наказ Вінницької обласної військової адміністрації від 09.03.2022 № 70 передбачає

заходи щодо підготовки до проведення евакуаційних заходів на території області з районів бойових дій [341].

10) встановлення порядку використання фонду захисних споруд цивільного захисту. Наприклад, начальником Запорізької обласної військової адміністрації затверджено рішення регіональної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій Запорізької області від 25.04.2022 № 9 та Порядок використання фонду захисних споруд цивільного захисту на території Запорізької області під час дії правового режиму воєнного стану [143].

11) складання та затвердження відповідно районних, обласних бюджетів, внесення змін до них, затвердження звітів про їх виконання; розподілу переданих з державного бюджету коштів у вигляді дотацій, субвенцій відповідно між районними бюджетами, місцевими бюджетами міст обласного значення, сіл, селищ, міст районного значення. Наприклад, наказом начальника Хмельницької обласної військової адміністрації від 23.12.2022 № 557/2022-н «Про обласний бюджет Хмельницької області на 2023 рік» затверджено бюджетні призначення головним розпорядникам коштів обласного бюджету, міжбюджетні трансферти, обсяги капітальних вкладень, розподіл витрат обласного бюджету [249].

12) вирішення згідно із законом питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів відповідно районного, обласного значення, а також про скасування такого дозволу. Наприклад, розпорядження голови Київської міської військової адміністрації від 24.10.2022 № 712 надано дозвіл комунальному підприємству «Святошинське лісопаркове господарство» на спеціальне використання природно-заповідного фонду загальнодержавного значення [244].

13) встановлення правил користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення питних, побутових та інших потреб населення, зон санітарної охорони джерел водопостачання, обмеження або заборони використання підприємствами питної води у промислових цілях;

14) встановлення у порядку та межах, визначених законодавством, тарифів на житлово-комунальні послуги. Наприклад, розпорядженням Київської міської військової адміністрації від 31.08.2022 № 638 змінено тарифи на послуги з вивезення побутових відходів [167].

Таким чином, ми можемо зробити висновок, що наділення військових адміністрацій вищеперерахованими повноваженнями зумовлено: по-перше, необхідністю забезпечення національної безпеки; по-друге, захисту та збереження життя людей; по-третє, захисту та збереження інфраструктури; по-четверте, потребою в ефективному реагуванні на екстрені ситуації та непередбачені обставини, які можуть виникнути.

Поряд з цими повноваженнями, військові адміністрації виконують і надалі повноваження держадміністрацій, пов'язані із здійснення виконавчої влади на місцях: забезпечення проведення фінансової політики, політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування, а також повноваження щодо забезпечення реалізації прав і свобод людини та громадянина. Зокрема, однією з проблем у сфері освіти були і залишається забезпечення організації безпечного і якісного освітнього процесу під час воєнного стану. Наприклад, Чернівецька обласна військова адміністрація видала наказ від 10.10.2022 № 222 «Про призупинення очного/змішаного навчання у закладах освіти Чернівецької області» [263]. Рівненська обласна військова адміністрація вжила всіх необхідних заходів для залучення закладів охорони здоров'я Рівненської області до процесу практичної підготовки осіб, які навчаються у Луганському державному медичному університеті у зв'язку з продовженням забезпечення здійснення освітнього процесу даного закладу на території Рівненської області через пошкодження інфраструктури міста Рубіжне Луганської області та будівель Державного закладу "Луганський державний медичний університет" [253].

Як проміжний висновок, варто зазначити, що сьогодні військові адміністрації наділені широкими повноваженнями, що дає їм ряд переваг, але також і зумовлює виникнення різних викликів. До переваг наявності широких повноважень слід віднести: швидкість реагування, що дозволяє швидко приймати та втілювати рішення без необхідності довгих бюрократичних процедур; гнучність, що дозволяє адаптуватися до динамічно змінюваних обставин, коригуючи свою діяльність відповідно до потреб ситуації; ефективність, що сприяє зосередженню сил та засобів, ресурсів на найбільш важливих завданнях. До викликів наявності широких повноважень слід віднести: зловживання владою, втрата довіри, недостатній контроль і звітність, потенційний конфлікт з іншими органами.

Звичайно, адміністративна діяльність військових адміністрацій є обмеженою принципом «зв'язаності правом» [6, с.63], тобто вони діють виключно «... на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України». Однак на практиці виникають непоодинокі випадки, коли військові адміністрації перевищують свої повноваження. Так, наприклад, розпорядженням начальника Харківської обласної військової адміністрації від 21.03.2022 № 14В заборонено використання відеореєстраторів та інших пристроїв для фото- і відеофіксації на території Харківської області [185], розпорядженням начальника Болградської районної військової адміністрації Одеської області від 18.07.2022 № 138/А-2022 заборонено суб'єктам господарювання здійснювати обслуговування населення в торговельних будівлях, інших будівлях та приміщеннях сфери обслуговування [180]. Зрозуміло, що ці заходи вживаються з метою захисту прав людини і громадянина і є виправдані, однак в контексті принципу верховенства права, слід переглянути повноваження військових адміністрацій і доповнити їх положення про вжиття додаткових заходів під час дії воєнного стану.

Варто також відмітити, що військові адміністрації наділені правом тимчасово обмежувати конституційні права і свободи людини і громадянина. Це

право впливає зі статті 64 Конституції України, де зазначено, що «... в умовах воєнного ... стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із значенням строку дії цих обмежень» [97]. Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [261] під час воєнного стану передбачено заборона або обмеження місця перебування чи місця проживання осіб, заборона проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів, заборона діяльності політичних партій, громадських об'єднань, діяльність яких спрямована на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на стійкість критичної інфраструктури, права і свободи людини, здоров'я населення. Наприклад, наказом Черкаської обласної військової адміністрації та Черкаського обласного територіального центру комплектування та соціальної підтримки від 06.05.2022 № 5/175 було заборонено проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів на території Черкаської області 09 травня 2022 року [187].

Як влучно зауважують А.Т. Комзюк, М.А. Комзюк, Є.А. Липій, що «українська держава не може відмовитись від гарантування дотримання... прав і свобод у діяльності власних органів, їх службових та посадових осіб. Проте у повному обсязі зробити це, звісно, неможливо. Саме тому постає питання про межі та порядок обмеження окремих прав і свобод громадян в умовах воєнного стану.» [94, с.105]. Конституція України гарантує заборону обмеження прав і свобод, що стосується рівності конституційних прав і свобод та рівність перед законом (стаття 24); неможливості позбавлення громадянства і права змінити громадянство (стаття 25), невід'ємного права на життя (стаття 27), права на повагу до гідності (стаття 28), право на свободу та особисту недоторканість (стаття 29), право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення

або особисто звертатися до органів державної влади та їх посадових осіб (стаття 40), право на житло (стаття 47), право на шлюб (стаття 51), рівність дітей у своїх правах незалежно від походження і від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним (стаття 52), право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади та їх посадових осіб (стаття 55), право на відшкодування за рахунок держави матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконним рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади та їх посадових і службових осіб (стаття 56), право знати свої права і обов'язки (стаття 57), відсутність відповідальності за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення (стаття 58), право на професійну правничу допомогу (стаття 59), право не виконувати явно злочинні розпорядження чи накази (стаття 60), право непритягнення до юридичної відповідальності двічі за один вид за одне й те саме правопорушення (стаття 61), право невинуватості у вчиненні злочину, доки не буде доведено вину в законному порядку і становлено обвинувальним вироком суду (стаття 62), право на відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів (стаття 63) [97].

Тому на нашу думку, сьогодні важливо дотримувати балансу між необхідністю захисту національної безпеки та забезпечення основних прав, свобод та законних інтересів. Обмеження прав і свобод мають бути чітко обґрунтовані та пропорційні загрози, тобто це означає, що перед застосування заходів щодо обмеження прав і свобод людини і громадянина органи місцевої виконавчої влади мають мати чіткі докази та аргументи на користь таких обмежень. Інформування громадськості та забезпечення її участі у процесі прийняття такого рішення може сприяти збереженню довіри до влади та в контролі за дотриманням прав і свобод.

Ще однією особливістю діяльності обласних і районних військових адміністрацій є те, що всі інші органи державної влади та органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, громадські об'єднання зобов'язані сприяти діяльності таким адміністраціям у запровадженні та здійсненні заходів

правового режиму воєнного стану на відповідній території [261]. У контексті можливих загроз та невизначеності, що супроводжують воєнний стан, спільні зусилля стають вирішальними для швидкого адаптування, реагування на виклики, гарантування оперативності та єдності дій, мінімізації негативних наслідків для населення з використанням доступних ресурсів максимально ефективно, об'єднанням зусиль для досягнення спільної мети. Обласні та районні військові адміністрації забезпечують координованість та стратегічний напрям дій, що підкреслює вагомість та вирішальний вплив їх у системі публічного адміністрування та координації протягом періоду воєнного стану.

Варто також виділити ще одну особливість, зокрема, порядок припинення діяльності військових адміністрацій. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» містить положення про те, що військові адміністрації здійснюють свою діяльність протягом дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування.

На нашу думку, законодавець впровадив термін здійснення діяльності військових адміністрацій після припинення чи скасування воєнного стану з метою забезпечення плавного переходу від надзвичайного режиму до мирного життя. Військові адміністрації, завдяки тому, що здійснювали публічне адміністрування протягом дії воєнного стану і добре знають проблеми, з якими зіткнулася територія, вже мають взаємодію з населенням та розуміють його потреби. Їх досвід і знання можуть ефективно забезпечити оцінку потреб постраждалих районів, планування відновлювальних робіт, координацію зусиль інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування із залученням громадянського суспільства, адаптацію суспільства до поствоєнної реальності.

Аналіз Закону України «Про правовий режим воєнного стану» надав можливість зробити висновок про те, що у законі дуже мало уваги приділено правовому статусу обласних і районних військових адміністрацій. Зокрема, у стаття 4 йде мова про правосуб'єктність таких військових адміністрацій

(порядок утворення, припинення), у статті 8,9,10 – про повноваження, у статті 25 – відповідальність посадових осіб. При цьому у частині статті 15 досить детально регламентовані повноваження військових адміністрацій населених пунктів, зокрема, визначено 47 повноважень. Тому вважаємо, що сьогодні в умовах воєнного стану слід структурувати Закон України «Про правовий режим воєнного стану», передбачивши різні розділи. Зокрема, вважаємо, що в такому законі має міститися розділ під назвою «Військова адміністрація», де буде регламентовано статус і призначення, предмет відання, функції та завдання, компетенція, повноваження, права і обов'язки військових адміністрацій, а також висвітлені питання принципів, форм і методів діяльності, відповідальності та гарантії правового статусу.

Отже, в умовах дії воєнного стану в Україні публічне адміністрування у областях та районах почали здійснювали обласні та районні військові адміністрації. Утворення обласних та районних військових адміністрацій обумовлено потребою вибудувати жорстку вертикаль влади для захисту суверенітету і територіальної цілісності України, що є найважливішою функцією держави і справою всього українського народу. Утворення обласних та районних військових адміністрацій на базі місцевих держадміністрацій зумовлено наявністю досвіду функціонування місцевих держадміністрацій на певній території, що може сприяти ефективному плануванню, координації та прийняття управлінських рішень в умовах введеного воєнного стану.

За своєю сутністю обласні та районні військові адміністрації мають дуалістичний характер, що проявляється у цільовому призначенні та підпорядкуванні. Такі військові адміністрації здійснюють широкі повноваження, які ми умовно поділили на дві групи: повноваження щодо запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану та повноваження щодо здійснення виконавчої влади на місцях. Наділення цих військових адміністрацій широкими повноваженнями зумовлено: по-перше, необхідністю забезпечення національної безпеки; по-друге, захисту та

збереження життя людей; по-третє, захисту та збереження інфраструктури; по-четверте, потребою в ефективному реагуванні на екстрені ситуації та непередбачені обставини, які можуть виникнути. Поряд з широкими повноваженнями обласні та районні військові адміністрації наділені правом обмежувати права та свободи людини та громадянина, у зв'язку з чим важливим є дотримання балансу між необхідністю захисту національної безпеки та забезпечення основних прав, свобод та законних інтересів.

2.2 Інструменти публічного адміністрування обласних та районних військових адміністрацій

Перехід від адміністративно-командної системи управління до публічного адміністрування з впровадженням людиноцентристської концепції в діяльності органів публічної адміністрації всіх рівнів, децентралізація влади, війна та введення воєнного стану в Україні демонструють, що сьогодні місцеві органи виконавчої влади стикаються із численними викликами, які дедалі більше відрізняються складністю та непередбачуваністю. З огляду на ці виклики, місцеві органи виконавчої влади мають бути готовими до швидкої зміни тактики та стратегії дій, що, в свою чергу, вимагає наявності гнучкого набору інструментів публічного адміністрування. Саме від належного вибору інструментів публічного адміністрування, які могли б адекватно відповідати на сучасні виклики, залежить здатність органів державної виконавчої влади ефективно здійснювати публічне адміністрування на місцевому рівні, забезпечувати стабільність, безпеку та довіру громадян.

Безсумнівно, будь-яка діяльність суб'єкта публічної адміністрації виражається у певній формі, яка включає в себе перелік конкретних методів, що

мають виконуватись у певні послідовності, що у сукупності становлять інструменти їх діяльності [342, с.130].

Передусім, варто зауважити, що в науці адміністративного права досить довгий період йшла мова про форми державного управління, під якими розуміли здійснення конкретними суб'єктами певних дій, які певним чином розкривають зміст їхньої діяльності; дії, передбачені і до певної міри регламентовані адміністративно-правовими нормами, що визначають компетенцію того чи іншого суб'єкта влади [103, с. 93]. О.П. Рябченко зазначала, що форми державного управління проявляється у виданні актів державного управління стосовно суспільно-організаційних дій, матеріально технічних операцій, адміністративних угод, а виділення таких форм державного управління є доцільним тому, що завдяки виданню актів управління, реалізуються функції та досягаються певні цілі державного управління [303, с.26].

Поряд з цим, багато вчених ототожнювати поняття «форми державного управління» з поняттям «форми управління», «форми управлінської діяльності», «форми діяльності органів виконавчої влади», «форми діяльності органів місцевої влади», «форми діяльності публічних органів управління», «форми діяльності суб'єктів владних повноважень», підкреслюючи те, що форми в цілому є способами зовнішнього вираження діяльності суб'єктів (органів виконавчої влади) щодо реалізації своїх функцій у межах встановленої компетенції в конкретних практичних діях [1, с. 272-273; 17, с. 71; 92; 93, с.43; 87, с.61].

На думку І. Патерило, вживання поняття «форми державного управління» є застарілим підходом і таким, що не відповідає сучасним тенденціям розвитку національного законодавства і поглядам європейських учених на цю проблему, адже інститут форм державного управління було сформовано у радянський період, а саме тоді, коли управлінська діяльність (управління) визнавалася

єдиною можливою формою функціонування органів державної влади і, насамперед, органів державного управління [132, с.174].

На нашу думку, впровадження концепції людиноцентризму в діяльності органів державної влади, переосмислення вживання поняття «державне управління» і використання поняття «публічне адміністрування» призвело до поступової заміни поняття «форма державного управління» на поняття «форми публічного адміністрування». Дійсно, в умовах диференціації діяльності органів виконавчої влади на управлінську та публічно-сервісну, питання переосмислення категорійного апарату набуло своєї актуальності, однак враховуючи те, що категорія державного управління, форми і методи здійснення якого (у т.ч. у галузевому аспекті) до цього періоду було досить детально висвітлено в науці, і серед вчених досягнуто відповідного рівня узгодженості підходів [343, с.10], тому більшу увагу було зосереджено на розкритті поняття «публічне адміністрування» та здійсненні аналізу публічного адміністрування в різних сферах життєдіяльності держави.

На думку О. М. Правоторової, форми публічного адміністрування є класичним вираженням адміністративної діяльності щодо здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності та надання адміністративних послуг з метою відновлення чи недопущення порушення прав, свобод або законних інтересів фізичних і юридичних осіб [146, с. 125]. Таку ж позицію підтримує і О. Сукманова [317].

Розглядаючи форми і методи публічного адміністрування в діяльності органів виконавчої влади, Я.В. Журавель у дисертаційному дослідженні «Адміністративно-правове забезпечення децентралізації органів виконавчої влади» дійшов висновку, що «категорії форми та методу публічного адміністрування необхідно розглядати у їх нерозривному зв'язку». На думку вченого, форма публічного адміністрування свідчить про те, що дії публічної адміністрації здійснюються шляхом їх відповідного оформлення, що тягне за собою юридичні наслідки, а метод публічного адміністрування надає

безпосередню можливість проаналізувати характер взаємовідносин між суб'єктом і об'єктом впливу вираженій у формі публічного адміністрування [68, с.101].

Водночас, поряд з наявним класичним підходом до визначення форм публічного адміністрування, багато авторів ведуть мову про інструменти публічного адміністрування або про інструменти діяльності публічної адміністрації, що свідчить про наявність альтернативних думок. Зокрема, колектив авторів підручника «Адміністративне право» Науково-дослідного інституту публічного права (2018р.) зазначає, що «суб'єкти публічної адміністрації вступають в адміністративно-правові відносини і досягають бажаного для публічного адміністрування якнайповнішого забезпечення прав, свобод та законних інтересів приватних осіб публічного інтересу держави й суспільства загалом», використовуючи саме інструменти публічного адміністрування [5, с.142].

Інструменти публічного адміністрування можна тлумачити як зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, що реалізуються у межах змісту компетенцій таких суб'єктів та від поставленої мети для досягнення бажаного публічного результату [6, с. 164]. Ці інструменти характеризуються за такими ознаками: вони є зовнішнім виразом форми адміністративної діяльності публічної адміністрації; відображають правову динаміку публічного адміністрування; залежать від змісту компетенцій суб'єктів публічної адміністрації; зумовлені реалізацією адміністративних обов'язків суб'єктів публічної адміністрації; їх вибір зумовлюється специфікою поставленої мети щодо певного об'єкта публічного впливу, що встановлює найбільш ефективний варіант діяльності [5, с.142-143].

На нашу думку, запровадження та використання категорії «інструменти публічного адміністрування» є результатом оновлення понятійно-категорійного апарату адміністративно-правової науки. Категорія «інструменти

публічного адміністрування» стала відгуком на потреби в систематизації, аналізі та оптимізації форм та методів, за допомогою яких держава реалізує свої функції. Ця категорія відображає більш комплексний підхід до управлінської діяльності, наголошуючи на важливості вибору оптимальних, ефективних та відповідних інструментів для досягнення поставлених завдань. До того ж ця категорія підкреслює необхідність гнучкості у виборі засобів публічного адміністрування, адаптованих до конкретних умов та ситуацій.

Інструменти публічного адміністрування дозволяють забезпечити ефективність, системність у процесі реалізації завдань публічного адміністрування, а також сприяють забезпеченню законності, прозорості та відкритості у відносинах між владою і громадянським суспільством.

В сучасних умовах, коли обставини швидко змінюються і постійно з'являються нові виклики, гнучкість у виборі інструментів публічного адміністрування стає ключовим фактором у спроможності військових адміністрацій ефективно реагувати на потреби громадян, що проживають на відповідній території.

Кожен з інструментів публічного адміністрування має свою специфіку і може бути застосований в залежності від конкретної ситуації, завдань чи цілей. Кожен вибраний такий інструмент повинен бути адаптований до конкретного контексту, враховувати особливості регіону, населення та специфіку завдання. Відтак, важливу роль у виборі правильного інструменту публічного адміністрування відіграють особливості регіону, зокрема, економічний розвиток, культурні цінності, особливості населення, включаючи його демографічний склад та соціальний статус. Інструмент, який виявився ефективним в одному регіоні чи районі, може бути не настільки результативним в іншому. Тому саме глибокий аналіз потреб регіону, розуміння його особливостей та викликів є тією основою для обрання найбільш ефективних інструментів публічного адміністрування.

На думку Р. Мельника [117] і С. Мосьондза [127] до видів інструментів публічного адміністрування слід відносити лише ті інструменти, використання яких суб'єктами публічної адміністрації може бути прямо оскаржено в системі адміністративних судів. На підставі аналізу юрисдикції адміністративних судів, що передбачені у статті 19 КАС України, ці вчені виділяють такі види інструментів публічного адміністрування як: 1) видання нормативно-правових актів; 2) видання індивідуальних актів; 3) укладення адміністративних договорів; 4) використання актів-планів; 5) використання актів-дій [303].

На противагу думці Р. Мельника і С. Мосьондза, інші вчені, так як В. Галуцько і О. Правоторова зазначають, що суб'єкти публічної адміністрації в процесі публічного адміністрування, тобто в процесі надання адміністративних послуг і здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності з метою забезпечення публічного інтересу відповідно до своєї компетенції можуть застосовувати значний арсенал інструментів публічного адміністрування, а саме: форми публічного адміністрування – видання нормативно-правових та індивідуальних адміністративних актів; укладення адміністративних договорів; учинення інших юридично значущих дій; здійснення матеріально-технічних операцій; план як інструмент публічного адміністрування; фактична дія як інструмент публічного адміністрування; методи публічного адміністрування (методи заохочення; методи переконання; методи адміністративного примусу: а) адміністративно-запобіжні заходи; б) заходи адміністративного припинення; в) адміністративні стягнення) адміністративно-правові режими; контроль (нагляд); електронне врядування [5, с.144].

На нашу думку, розширений підхід до інструментів публічного адміністрування, який пропонують В. Галуцько і О. Правоторова, є більш гнучким і адаптивним до сучасних викликів військових адміністрацій. Це дозволяє публічній адміністрації краще реагувати на потреби суспільства,

використовуючи найбільш ефективні та доцільні інструменти в кожному конкретному випадку.

В контексті нашої теми, варто зупинилися на характеристиці таких інструментів публічного адміністрування, що використовують у своїй діяльності обласні та районні військові адміністрації як тимчасові органи, що здійснюють публічне адміністрування на місцях.

Сьогодні місцеві органи виконавчої влади виконують досить різноманітні завдання та функції держави, а тому їхня діяльність, що має на меті забезпечення регіонального інтересу та публічного інтересу в цілому, має досить масштабний характер, може приймати різноманітну зовнішню форму і обумовлює використання різних інструментів публічного адміністрування, що поєднують форми та методи публічного адміністрування.

Внаслідок екстраполявання концепції форм державного управління в залежності від характеру юридичних наслідків і за ознакою юридичного наслідку в науці адміністративного права виділяють правові та організаційні форми публічного адміністрування.

В.Р. Біла у своєму дослідженні «Правові форми публічного адміністрування в Україні» (2020 р.) дійшла висновку про те, що «правова форма публічного адміністрування виражає зміст діяльності публічної адміністрації, який доцільно вбачати не лише у втіленні в життя субстрату державної волі, але й активній участі у формуванні та реалізації норм адміністративного права самоврядних організацій та інших інститутів громадянського суспільства, побудові його зв'язків із зовнішнім середовищем». До того ж дослідниця вказує на те, що призначення правової форми публічного адміністрування «організувати, упорядкувати зміст діяльності публічної адміністрації, забезпечити ієрархію правил поведінки, утворити та гарантувати стійкість зв'язків як між елементами адміністративного права, так і адміністративним правом та іншими явищами суспільного життя, що потребують юридичної регламентації» [21, с.368].

Сьогодні доктрина адміністративного права визнає існування чотирьох видів правових форм публічного адміністрування: нормативні акти, індивідуальні акти, адміністративні договори, юридично значимі дії.

В цілому, акти органів державної влади є волевиявленням уповноваженого органу, що здійснюється у формі (письмовій, усній, конклюдентній), на підставі та у випадках, встановлених законом, із метою реалізації завдань, виконання функцій суб'єкта владних повноважень і викликає настання визначених законом юридичних наслідків [20, с.145]. Звідси випливає, що під адміністративно-правовим актом можна визначити дію, вчинок, а також документ, виданий (прийнятий) уповноваженим на це органом державної влади чи їхніми посадовими особами [102; 3, с. 243].

На думку Р. Мельника, адміністративний акт становить собою основний інструмент діяльності будь-якої публічної адміністрації, адже по своїй природі адміністративні правовідносини у переважній більшості випадків виникають, змінюються та припиняються саме на підставі адміністративного акту [118, с. 261] Отже, можемо зробити висновок, що військові адміністрації через прийняття адміністративних актів, здійснюють публічне адміністрування. Ці акти спрямовані на врегулювання суспільних відносин у певній сфері, мають обов'язковий характер для виконання на окремій території та можуть встановлювати, змінювати або припиняти правові відносини.

С. С. Калинюк вказує, що адміністративні акти, тобто акти місцевих органів виконавчої влади є «віддзеркаленням державної політики на місцевому рівні» і виконують важливу функцію у правовому регулюванні суспільних відносин, будучи найбільш близькими до своїх адресатів, враховують потреби та специфіку регіону [81, с.52]. При цьому такі акти мають владний характер та спрямовані на врегулювання суспільних відносин.

На нашу думку, адміністративні акти місцевих органів виконавчої влади – це нормативні документи з формально визначеною структурою та чіткою формою вираження, які розробляються в межах діючого законодавства та

компетенції конкретного суб'єкта публічної адміністрації з метою деталізації й конкретизації законів та підзаконних нормативно-правових актів вищих органів публічної влади із врахуванням специфіки та потреб певної адміністративно-територіальної одиниці і є обов'язковими для виконання на відповідній території. Нормативність, як ознака адміністративного акту, акцентує на тому, що ці акти формують і встановлюють правила поведінки для фізичних та юридичних осіб в межах певної адміністративно-територіальної одиниці. Загальнообов'язковість забезпечує дотримання встановлених норм всіма суб'єктами, на яких ці акти поширюють свою дію, гарантуючи їх юридичну вагу та дієвість. Формальна визначеність акцентує увагу на точності, конкретності та правовій відповідності встановлених норм. Чітка форма вираження допомагає уникнути двозначності, непорозумінь та конфліктів при інтерпретації та застосуванні актів в практиці.

Вважаємо, що адміністративні акти місцевих органів виконавчої влади є один з основних інструментів публічного адміністрування, за допомогою яких ці органи реалізують свої повноваження в певній адміністративно-територіальній одиниці. Саме через прийняття адміністративних актів, військові адміністрації не лише відповідають на потреби суспільства в певних умовах, але й встановлюють правила поведінки для громадян та суб'єктів господарської діяльності.

Говорячи про види адміністративних актів військових адміністрацій, це питання слід розглядати крізь призму судового контролю за їх законністю. У статті 19 КАС України, визначаючи юрисдикцію адміністративних судів, зазначено, що така юрисдикція поширюється на спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктами владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, та у спорах, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів [90]. Таким чином, в порядку адміністративного судочинства можуть бути оскаржені три

види адміністративних актів місцевих органів виконавчої влади: нормативно-правові акти, індивідуальні акти та адміністративні договори.

Аналізуючи положення Закону України «Про місцеві держадміністрації», можна зробити висновок, що в місцевій держадміністрації право видавати адміністративні акти наділені голова місцевої держадміністрації та керівники структурних підрозділів. Зокрема, у статті 6 цього Закону визначено, що голова наділений правом видати розпорядження, а керівники структурних підрозділів – накази [241]. При цьому п. 8 статті 118 Конституції України передбачає, що «... рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути відповідно до закону скасовані Президентом України або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня». Ці ж положення поширюються і на військові адміністрації.

Аналіз цього положення дає нам можливість зробити висновок про те, що начальники військових адміністрацій мають право здійснювати нормотворчу діяльність, зокрема, видати адміністративні акти у вигляді розпорядження. Такі розпорядження мають підзаконний характер і за своїм змістом повинні відповідати усім вимогам Конституції України, законів України та іншим актам вищих органів публічної влади.

В цілому, розпорядження, що видає начальник військової адміністрації поділяються на два види:

1) нормативні акти, тобто офіційні письмові документи, що носять локальний характер, застосовуються неодноразово і встановлюють, змінюють чи скасовують норми права;

2) індивідуальні (ненормативні) - офіційні письмові документи, що носять локальний характер, застосовуються до суб'єкта або визначеного певного кола суб'єктів, що породжує права і обов'язки, якому вони адресовані.

Нормативні акти є первинною формою публічного адміністрування, офіційним документом, що встановлюється в процесі адміністративної

діяльності, тобто тим інструментом, за допомогою якого місцеві органи державної влади здійснюють адміністративну діяльність щодо виконання адміністративних зобов'язань [29, с.98]. А звідси слідує, що саме від їх якості, адекватності та своєчасності залежить ефективність публічного адміністрування та довіра громадян до державних інституцій.

Ознаки нормативних актів проявляються у їх здатності деталізувати положення законодавчих актів, спряючи забезпеченню прав та свобод людини; здійсненні правотворчої діяльності уповноважених осіб; владному вольовому характері; неперсоніфікованому характері; необхідності дотримання встановленої чинним законодавством України процедури; можливості оскарження їх положень; запровадженні механізму відповідальності у разі неналежного виконання їх положень зобов'язаними особами [123, с.121].

Нормативні акти місцевих органів виконавчої влади розробляються задля деталізації положень законів України, виконання яких забезпечується запровадженням механізму юридичної відповідальності [123, с.121].

Нормативні акти місцевих органів державної влади встановлюють, змінюють чи скасовують норми права з питань, що належать до відання таких адміністрацій. Наприклад, у розпорядженні Голови Рівненської обласної військової адміністрації від 03 березня 2023 року № 81 «Про затвердження критеріїв територіального/галузевого значення, за якими здійснюється визначення підприємств, установ і організацій, які мають важливе значення для регіональної економіки чи задоволення потреб територіальної громади» передбаченого критерії визначення підприємств, установ і організацій, які мають важливе значення для регіональної економіки (zareєстроване у Західному міжрегіональному управлінні Міністерства юстиції від 09.03.2023 № 18/354) [207].

Проекти розпоряджень начальника військової адміністрації готуються відповідно структурними підрозділами адміністрації, а в разі необхідності із залученням територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади.

Аналіз положення про апарат обласних держадміністрацій і районних держадміністрацій різних областей, надав можливість зробити висновок про те, що саме апарат таких держадміністрацій забезпечує своєчасну та якісну підготовку проєктів розпоряджень голови адміністрації та проєктів нормативно-правових актів, головними розрядниками яких є структурні підрозділи держадміністрації [218; 141]. А звідси слідує, що саме апарати військових адміністрацій забезпечують своєчасну та якісну підготовку проєктів розпоряджень голови адміністрації та проєктів нормативно-правових актів.

Розпорядження начальника військової адміністрації нормативного характеру підлягають державній реєстрації у відповідних органах юстиції. Відповідно до постанови КМ України від 28.12.1992 № 731 «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» державній реєстрації підлягають нормативно-правові акти, які містять одну або більше норм, що зачіпають права, свободи, законні інтереси і стосуються обов'язків громадян та юридичних осіб, встановлюють новий або змінюють, доповнюють чи скасовують організаційно-правовий механізм їх реалізації, або мають міжвідомчий характер, тобто є обов'язковими для інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також юридичних осіб, що не належать до сфери управління суб'єкта нормотворення [219]. Державна реєстрація нормативно-правових актів обласних, районних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій було ведено з січня 1993 року Указом Президента України від 03.10.1992 № 493/92 «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» з метою впорядкування видання міністерствами та іншими органами виконавчої влади нормативно-правових актів, забезпечення охорони прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Відповідно до п. 2 цього указу нормативно-правові акти обласних, районних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, їх управлінь, відділів,

інших підрозділів, а також місцевих органів господарського управління та контролю підлягають державній реєстрації в територіальних управліннях юстиції [175].

Розпорядження начальника військової держадміністрації ненормативного характеру набувають чинності з моменту їх видання, якщо самими розпорядженнями не встановлено більш пізній строк набрання чинності. Розпорядження доводяться до їх виконавців, а у разі потреби - оприлюднюються.

Розпорядження начальника військової держадміністрації надсилаються заінтересованим органам державної влади чи місцевого самоврядування, підприємствам, установам та організаціям і посадовим особам згідно з розрахунком розсилання та оприлюднюються на офіційному веб-сайті адміністрації в установленому її головою порядку.

Відповідно до п.2 статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» військові адміністрації, як розпорядники інформації, зобов'язані оприлюднити нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийняті розпорядником, проекти рішень, що підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності. Такі розпорядження оприлюднюються і набувають чинності з дня їх оприлюднення, якщо самими актами не встановлено більш пізній строк набрання чинності [183].

Слід звернути увагу на те, що оприлюднення нормативно-правових актів та актів індивідуальної дії військовими адміністраціями є ключовим для забезпечення законності, прозорості, підзвітності і довіри громадян до державних інституцій. Це демонструє відкритість діяльності цих органів, гарантує доступ громадян до рішень, що впливають на їх життя, і сприяє координації дій у межах публічного адміністрування. Такий підхід підсилює взаємодію між громадянами та владою, водночас надаючи можливість

суспільству контролювати діяльність військових адміністрацій і захищати свої права та інтереси.

Військові адміністрації видають також і регуляторні акти, що спрямовані на реалізацію регуляторної політики у сфері господарської діяльності, на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що законодавством України.

Не викликає сумніву твердження про те, що регуляторна політика у сфері господарської діяльності значно впливає на стабільність та розвиток економіки певного регіону, забезпечення сталого розвитку. Ефективне регулювання господарською діяльністю відіграє вирішальну роль у стимулюванні інвестиційної діяльності, підтримці підприємництва, забезпеченні захисту прав споживачів та конкурентоспроможності держави на міжнародному рівні. А тому прозорість, послідовність та відкритість регуляторної політики сприяє залученню іноземних інвестицій, створює сприятливе середовище для ділової активності, зміцнює довіру до державних органів серед національних та і іноземних суб'єктів господарської діяльності.

Сьогодні військові адміністрації встановлюють та регулюють:

1) торговельні (постачальницько-збутові) надбавки, нормативи рентабельності на паливно-енергетичні ресурси (вугілля, вугільні брикети, паливо пічне побутове, гас освітлювальний, торф паливний кусковий, дрова, торф'яні брикети, газ скраплений), що відпускаються населенню для побутових потреб;

2) тарифи на платні послуги, що надають лікувально-профілактичні державні і комунальні заклади охорони здоров'я, крім закладів охорони

здоров'я МВС та ДСНС, окремих науково-дослідних установ Національної академії медичних наук, у яких впроваджується та реалізується новий механізм фінансового забезпечення надання спеціалізованої медичної допомоги, учасників пілотного проекту щодо зміни механізму фінансового забезпечення оперативного лікування з трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів;

3) граничний рівень цін на зерно сільськогосподарських культур;

4) граничні торговельні надбавки на дизельне паливо і бензини моторні, що реалізуються через автозаправні станції, на рівні не вище 15 відсотків їх оптово-відпускну ціни або митної вартості;

5) граничні торговельні надбавки (націнки) на продукцію громадського харчування, що реалізується в загальноосвітніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах [172]. Наприклад, сьогодні на територію Рівненської області діють такі регуляторні акти, що видавалися Рівненською обласною держадміністрацією: розпорядження Голови обласної державної адміністрації від 04 серпня 2010 року № 347 «Про регулювання цін на продукцію громадського харчування» [269], від 28.07.2007 № 320 «Про регулювання цін на деякі види паливно-енергетичних ресурсів» [268], від 28.09.2017 № 558 "Про затвердження Правил розміщення зовнішньої реклами поза межами населених пунктів у Рівненській області" [224], від 25.10.2010 № 482 "Про затвердження умов проведення конкурсу з визначення підприємства (організації), що здійснює функції робочого органу" [228] тощо.

Ми вважаємо, що варто зауважити, що таке активне втручання і регулювання важливих сфер життєдіяльності населення підкреслює роль військових адміністрацій як одного з головних регуляторів на місцевому рівні, який прагне досягти збалансованості між інтересами держави, бізнесу та громадян, свідчить про їх важливу роль у стабілізації економічного становища, забезпечення доступності основних послуг.

Варто звернути увагу і на те, що в областях здійснюється планування діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів на рівні департаментів та управлінь, що є розробниками таких актів. Так, наприклад, державна регуляторна політика Вінницької обласної військової адміністрації у 2022 році здійснювалася на підставі Плану підготовки проєктів регуляторних актів області на 2022 рік та План-графіку здійснення результативності дії регуляторних актів [79].

До того ж в областях ведуться реєстри діючих регулюючих актів, а також здійснюється відстеження результативності дії їх згідно з планом-графіком проведення відстежень. Ці реєстри та відстеження результативності дії регуляторних актів важливі для забезпечення прозорості, ефективності та актуальності регулюючих актів у регіоні. Відстеження результативності дії регуляторних актів дає можливість аналізувати їх на предмет їх актуальності та відповідності сучасним потребам суспільства, вплив на фізичних та юридичних осіб. Якщо який-небудь акт не приносить очікуваних результатів або виявляються побічні негативні ефекти його застосування, то такий акт може бути переглянутий або скасований. Це сприяє запобіганню виникненню застарілих, суперечливих або непотрібних регуляторних обмежень. Наприклад, станом на 01 липня 2023 року в реєстрі регуляторних актів Вінницької обласної військової адміністрації налічувалося 22 розпорядження голови адміністрації [133].

Індивідуальний адміністративний акт – це одностороннє волевиявлення адміністративного органу зовнішньої дії, що безпосередньо впливає на права, свободи чи інтереси конкретних осіб або стосується конкретної ситуації [111, с.13].

Цікавим фактом є те, що поняття індивідуального адміністративного акту закріплено на законодавчому рівні, хоча й вживається поняття «адміністративний акт», однак мова йде саме про індивідуальний адміністративний акт. Зокрема, у постанові Кабінету Міністрів України від 17

липня 2009 № 737 «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг» (втратила чинність) це поняття визначено, як «прийняте суб'єктом рішення індивідуальної дії, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків особи» [234], а у Законі України від 17.02.2022 № 2073-IX «Про адміністративну процедуру» як рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб) [147].

Говорячи про індивідуальний адміністративний акт місцевих органів державної влади, слід звернути увагу на існування певних розбіжностей у термінології в чинному законодавстві. У статті 41 Закону України «Про місцеві держадміністрації» використовується термін «акти місцевих державних адміністрацій ненормативного характеру», в той же час у статті 19 КАС України використовуються такі терміни, як «індивідуальні акти», «правові акти індивідуальної дії». На нашу думку, більш доцільним є використання терміну «індивідуальний адміністративний акт», тому вважаємо, що слід внести зміни до статті 41 Закону України «Про місцеві держадміністрації» і закріпити поняття «індивідуальний адміністративний акт».

Основними ознаками індивідуального адміністративного акту є: односторонність, індивідуальність (конкретність), зовнішня дія, породження правових наслідків, приймається місцевими органами державної виконавчої влади [111, с.13].

Індивідуальні акти місцевих органів державної влади не є джерелами адміністративного права, адже вони не передбачають норм права. Такі акти спрямовані на реалізацію приписів нормативно-правових актів і за своїм характером є розпорядчими актами, оскільки в них знаходить свій прояв юридично-владне волевиявлення суб'єкта публічної адміністрації щодо конкретного об'єкта [82, с.67]. Зокрема, видання індивідуального адміністративного акту може бути результатом надання адміністративних

послуг. Наприклад, розпорядженнями Волинської обласної військової адміністрації від 22 лютого 2023 року № 68 відмовлено у продажі земельної ділянки для громадянина К. [148]; від 15 березня 2023 року № 100 надано земельні ділянки у постійне користування окремим суб'єктам господарської діяльності [245].

До того ж, сьогодні обласні військові адміністрації є органами ліцензування освітньої діяльності у сфері дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти, зовнішньоекономічної діяльності, централізованого водопостачання та водовідведення, виробництва теплової енергії, транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами та постачання теплової енергії [210]. А тому ми вважаємо, що видання індивідуального адміністративного акту є однією з найбільш поширених форм взаємодії військових адміністрацій з фізичними чи юридичними особами, адже такий акт має на меті врегулювання конкретних адміністративно-правових відносин між органом публічної влади, що його видав, та особами, до яких він адресований. При цьому цей акт має безпосередню юридичну силу щодо конкретної особи або групи осіб і є обов'язковим до виконання.

Ще одним інструментом публічного адміністрування військових адміністрацій є адміністративний договір.

Адміністративний договір, на думку В. Колпакова, це визначена актами адміністративного права угода сторін, одна з яких є носієм державно-владних повноважень стосовно інших [92, с.220]. С. Скворцов вважає, що «адміністративний договір – це заснована на правових нормах добровільна угода двох чи більше суб'єктів адміністративного права, один із яких завжди є самостійним суб'єктом державної виконавчої влади, наділений владними повноваженнями в сфері державного управління, за допомогою якого формуються акти державного управління, на основі яких встановлюються, змінюються чи припиняються взаємні права й обов'язки учасників договору,

визначається їх відповідальність» [91; 308, с.6], а М. Сидор зводить це поняття до розуміння його як договору, «який ґрунтується на публічно-правових нормах, опосередковує і виражає спільне узгоджене волевиявлення двох чи більше суб'єктів адміністративного права, один із яких обов'язково є суб'єктом владних повноважень та встановлює умови, що є взаємно обов'язковими» [306, с. 77]. В. Перепелюк зазначає, що договір належить до адміністративних договорів, якщо йому притаманні одночасно такі риси: однією зі сторін договору є суб'єкт публічної адміністрації і договір укладається з метою задоволення публічних потреб; права та обов'язки сторін договору впливають із розпорядчо-управлінської діяльності такого суб'єкта; складовою предмета договору є рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта публічної адміністрації; порядок укладення та виконання угоди за загальним правилом регулюються нормами публічного права із субсидіарним застосуванням в окремих випадках норм цивільного права [134]. Досліджуючи адміністративно-правовий договір, як акт правового застосування, Т.М. Тимчишин дійшов до висновку, що оскільки сферою функціонування адміністративного договору є система державного управління на будь-якому рівні, то метою адміністративних договорів є реалізація функцій держави, в особі уповноваженого органу [323, с. 204].

Отже, з огляду на різні підходи до визначення адміністративного договору, варто зазначити, що сьогодні не існує єдиного підходу до розуміння цього поняття, однак всі вчені підкреслюють, що адміністративний договір базується на нормах публічного права і однією з сторін такого договору завжди виступає суб'єкт публічної адміністрації, а також те, що адміністративний договір визначає взаємні права та обов'язки сторін, а також може передбачати їхню відповідальність.

На думку Т.О. Коломоєць, адміністративний договір має змішаний характер, що полягає у його здатності як нормативного регулювання відносин шляхом встановлення загальнообов'язкових правил поведінки, так і

індивідуального регулювання шляхом персоніфікації публічно-управлінських відносин [3, с. 105]. Таким чином, саме змішаний характер адміністративного договору надає йому особливу роль серед інструментів публічного адміністрування, оскільки дозволяє ефективно поєднувати універсальність та гнучкість при регулюванні певних адміністративно-правових відносин, а також гарантує адаптацію договору до конкретних обставин, не втрачаючи своєю об'єктивної юридичної природи.

Адміністративний договір можна віднести до системи юридичних фактів, тобто тих обставин, з настанням яких відбувається виникнення, зміна чи припинення публічно-управлінських відносин [322].

Відповідно до п.16 ч.1 статті 4 КАС України адміністративний договір – спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, що визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону: а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; б) для делегування публічно-владних управлінських функцій; в) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом; г) замість видання індивідуального акта; г) для врегулювання питань надання адміністративних послуг. Такий адміністративний договір має форму договору, угоди, протокол, меморандуму тощо.

Ми погоджуємося з позицією Н. В. Добровольської, яка виділяє два застереження, до закріпленої в КАС України дефініція «адміністративний договір», зокрема: перше застереження полягає в тому, що ця дефініція закріплена не в матеріальному праві, а в процесуальному і тому «може братися за основу розсудів швидше як допустима прийнятність (за відсутності «іншого»)), ніж відібрана доречність»; друге застереження полягає в тому, що «мета відповідного офіційного трактування адміністративного договору полягала в необхідності окреслення тематичних меж предметної юрисдикції

адміністративних судів (що опосередковано підтверджується рідкістю прямих згадувань про адміністративний договір у КАС України – лише в чотирьох статтях»[52, с.28-34].

Поряд з цим, вважаємо, що навіть у такому вигляді п.16 ч.1 статті 4 КАС України потребує вдосконалення в частині уточнення суб'єктів, з якими може бути укладено адміністративний договір.

Адміністративні договори є домовленістю, що виступає як підстава для виникнення, зміни та припинення публічно-управлінських відносин, і виявляється у формі певної дії чи управлінського рішення з метою досягнення задоволення публічного інтересу [123, с.125]. Саме адміністративний договір дозволяє динамічно реагувати на потреби суспільства, забезпечувати взаємодію між державою і громадянами, а також оптимізувати роботу органів публічної влади.

Поряд з цим конструкція та сутність адміністративного договору свідчить про імперативність вимоги щодо приєднання невладного суб'єкта до заздалегідь визначених істотних умов договору, що відзначає його публічний характер [140, с.194]. Тому в цьому аспекті адміністративні договори є публічними договорами приєднання, змістом яких є реалізація управлінських функцій, пов'язаних із наданням публічних послуг, забезпечення ефективності використання публічного майна, що укладається між суб'єктом публічної адміністрації за ініціативою невладного суб'єкта [123, с.129].

Зокрема, адміністративні договори можуть укладатися як між самими органами публічної адміністрації, тоді вони отримують назву «внутрішньо-організаційні», так і між органами публічної адміністрації і громадянами чи організаціями і тоді вони отримують назву «зовнішні» [104, с. 118]. Адміністративні договори військових адміністрацій можуть укладатися з метою конкретизації чи розмежування компетенції та повноважень, взаємодії і співпраці з органами місцевого самоврядування, фізичними чи юридичними особами, громадськими організаціями. Наприклад, Хмельницька обласна

військова адміністрація уклала адміністративний договір з благодійною організацією «Захисти Хмельниччину», яка допомагатиме в організації та координації процесу збору коштів на допомогу Збройним силам України, а також в забезпеченні логістичних питань, що пов'язані із транспортуванням гуманітарних вантажів [129].

Таким чином, однією зі сторін адміністративного договору має бути суб'єкт публічної адміністрації, а з іншою стороною – це можуть бути інші суб'єкти публічної адміністрації, фізичні та юридичні особи, громадські організації, а тому п.16 ч.1 статті 4 потребує уточнень. Наша позиція також підтверджується постановою Верховного суду від 20.10.2020 р. у справі № 826/3694/16, де зазначено, що «адміністративний договір може укладатися з приводу реалізації норм адміністративного права для підвищення рівня управлінської діяльності завдяки взаємодії суб'єктів владних повноважень з іншими фізичними чи юридичними особами та спрямований на задоволення публічних інтересів і досягнення суспільно значущих результатів» [145].

Вважаємо, що до п.16 ч.1 статті 4 КАС України слід внести зміни і у підпункті «а» зазначити, що такий адміністративний договір укладається не лише для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень, але й для визначення порядку взаємодії між фізичними та юридичними особами, громадськими організаціями з суб'єктами владних повноважень. Тому вважаємо, що підпункт «а» має бути викладений в такій редакції: «а» - для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень, а також визначення порядку взаємодії суб'єктів владних повноважень з фізичними чи юридичними особами».

Під час визначення сутності адміністративного договору слід враховувати не лише хто є сторонами, а що є предметом договору і специфікою змісту договору. Адже адміністративні договори виникають там, де виникають адміністративно-правові відносини, тобто на зміст адміністративних договорів

впливають норми адміністративного права, а отже, воля сторін спрямовується на реалізацію норм адміністративного права, а в підсумку на реалізацію волі держави [323, с.204]. Наприклад, ч.5 статті 35 Закону України «Про місцеві держадміністрації» передбачає, що «для здійснення спільних програм місцеві держадміністрації та органи місцевого самоврядування можуть укладати договори» [241].

Серед інструментів публічного адміністрування, що використовують у своїй повсякденній діяльності військові адміністрації, є акти-дії та акти-плани.

На думку Р.В. Миронюк, акти-дії публічної адміністрації є ті офіційні рішення суб'єктів публічної адміністрації та уповноваженого на виконання його функції суб'єкта, що здійснюється на основі і у відповідності з нормами публічного (в першу чергу, адміністративного) права у формі певних інтелектуально-вольових та фізичних (вербальних) дій і містить публічно-владне веління з конкретної юридичної ситуації, яке спрямоване на індивідуальне регулювання суспільних відносин шляхом встановлення, зміни або припинення суб'єктивних прав та обов'язків їх учасників» [120, с. 40]. Наприклад, до видів актів-дій військових адміністрацій відносяться дії, пов'язані з розподілом та перерозподілом бюджетних коштів, із забезпеченням екологічної безпеки, із евакуацією людей тощо.

Акти-плани за своєю зовнішньою формою можуть мати ознаки, що притаманні нормативним та адміністративним актам, оскільки окремі з них закріплюються на законодавчому чи підзаконному рівнях [122, с.53] Поряд з цим акти-плани, як окремий вид інструментів публічного адміністрування, є найбільш демократичнішим та саморегулюючим, оскільки органи публічної адміністрації, діючи у законодавчо визначених межах, самостійно визначають цілі своєї діяльності та формують способи і засоби для їх досягнення [119, с. 175]. Діяльність військових адміністрацій в цілому, так і її структурних підрозділів, здійснюється відповідно до планів роботи, де чітко визначені завдання, термін виконання, відповідальних виконавців. Наприклад,

розпорядженням начальника Тернопільської обласної військової адміністрації від 30.12.2022 № 955/01.02-01 затверджений План роботи Тернопільської обласної військової адміністрації на 2023 рік [217].

Щодо організаційних форм публічного адміністрування, то тривалий час науковці в контексті виділення видів форм публічного адміністрування, використовувати поняття «неправові форми», що зумовило значне обговорення цього питання. Так, зокрема, А. І. Берлач зазначав, що автори використовують поняття «неправова форма», яке асоціювалося з такими синонімами цього слова як «протиправний», «незаконний», маючи на увазі відмінний від правової форми, а тому вживання такого поняття є дещо некоректним, а тому на думку вченого, варто вживати термін «організаційна форма» [18, с. 246]. В цьому контексті О.В. Рябченко зазначала, що «якщо засада правових та неправових форм єдина, то можливо, доцільніше було б вживати такі терміни, відповідно, «форма, що має юридичні наслідки» та «форма, що немає юридичних наслідків» [303, с. 25]. Однак з розвиток науки адміністративного права відбулося переосмислення використання поняття «неправові форми», а поняття «організаційна форма» набула конкретики, вказуючи на певний порядок роботи суб'єктів публічного адміністрування.

Без сумніву, велика частина діяльності військових адміністрацій носить організаційний характер, тобто забезпечення успішної реалізації правових форм публічного адміністрування та обслуговування самого процесу публічного адміністрування, зокрема організація та проведення нарад, обговорень, перевірок, розробка проєктів планів, прогнозів, програм, методичних рекомендацій тощо.

При цьому організаційні форми публічного адміністрування можуть бути підставою для наступного здійснення суб'єктами публічної адміністрації дій юридичного характеру, або ж безпосередньо «супроводжувати» правові форми, або ж мати певне самостійне значення [1, с. 279; 297 с. 106].

Організаційні форми діяльності військових адміністрацій можна умовно поділити на два види: основні та допоміжні. До основних організаційних форм належать персональна діяльність начальників адміністрацій, їх заступників, керівників структурних підрозділів і керівника апарату; наради; засідання колегії, консультативних і допоміжних органів і служб; зустрічі з керівниками органів публічної влади, підприємств, установ чи організацій. Серед допоміжних організаційних форм можна виділити участь голови та інших керівників місцевої держадміністрації в засіданнях органів самоорганізації населення, місцевих рад, Кабінету Міністрів України; участь співробітників держадміністрації у зборах громадян за місцем проживання, інтерв'ю, прес-конференції та інші форми зв'язків з громадськістю [131, с. 76].

Постановою Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 № 2263 затверджено Типовий регламент місцевої держадміністрації, що регулює організаційні та процедурні питання діяльності місцевої державної адміністрації [227]. Аналіз цього документа, що затверджує єдиний вид та вміст регламенту кожної місцевої держадміністрації, визначає порядок планування та організації роботи в цілому, так і апарату, інших допоміжних органів, служб чи комісій, дає можливість зробити висновок про те, що до організаційних форм публічного адміністрування належать проведення засідань, нарад, особистого та виїзного прийому [227]. Наприклад, сьогодні на офіційних веб-сайтах всіх обласних та районних військових адміністрацій викладені графіки особистого прийому громадян в таких адміністраціях, при цьому не лише начальника, але і його заступників [31;168]. В окремих областях, наприклад, у Черкаській області, на офіційному веб-сайті Черкаської військової адміністрації, поряд з графіком прийому начальника та його заступників, висвітлено графік особистого прийому громадян керівниками структурних підрозділів обласної держадміністрації [32].

Важливу роль під час здійснення публічного адміністрування відіграють також і матеріально-технічні операції, роль і значення яких не можна

зменшувати, адже ці операції становлять основу для багатьох процесів у різних сферах діяльності військових адміністрацій. В узагальненому вигляді матеріально-технічні операції – це підготовка матеріалів для видання юридичних актів, діловодство, оформлення документів проведення організаційних заходів, провадження діловодства, складання довідок, звітів, електронне урядування, добір кадрів, висвітлення інформації в засобах масової інформації та на веб-сайті, робота з підготовки та підвищення кваліфікації працівників. Так, наприклад, сьогодні у військових адміністраціях ведеться діловодство з документами, діловодство за зверненнями громадян, діловодство про доступ до публічної інформації.

Організація роботи з документами у військових адміністраціях здійснюється згідно з Інструкцією з діловодства, що затверджена розпорядженням голови облдержадміністрації, розробленої відповідно до Типової інструкції з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 55 [40]. Діловодство за зверненнями громадян здійснюється відповідно до Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, у засобах масової інформації, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 року № 348 [205]. Діловодство про доступ до публічної інформації здійснюється відповідно до постанови КМ України від 21.11.2011 № 1277 «Питання системи обліку публічної інформації»[137].

Щодо методів, як інструментів публічного адміністрування, то вони як феномен, що вивчається правовою наукою, полягають у практичному виконання суб'єктами публічної адміністрації своєї адміністративної компетенції. Як влучно зауважує Є. І. Фролова, що саме методи публічного адміністрування є тими змінними, через які публічне адміністрування набуває якісно нових характеристик [330, с.115].

Є. Є. Чернецький зазначає, що методи публічного адміністрування є різні способи, прийоми та засоби цілеспрямованого, організуючого впливу суб'єктів управління на об'єкти, яких віднесено до їх ведення [336, с. 14]. На думку Є. І. Фролової, методи публічного адміністрування це способи та засоби упорядковуючого впливу суб'єктів публічного адміністрування на поведінку інших (переважно нижчестоящих) уповноважених суб'єктів і приватних осіб, що покликані забезпечити відповідність їх діяльності правовим вимогам, стабільний розвиток усієї сфери суспільних відносин, захищеність та реалізацію публічних інтерес [330, с.115].

Помилково вважати, що методи публічного адміністрування це лише упорядкований вплив публічної адміністрації на поведінку інших суб'єктів. Адже методи публічного адміністрування це й зміст цього впливу, тобто це способи та практичні характеристики вчинення відповідних дій. Методи публічного адміністрування виражають публічний інтерес і завжди містять у собі керівну волю держави, яка проявляється у юридично владних приписах публічної адміністрації [340, с.40]. Саме методи публічного адміністрування дають можливість побачити характер взаємовідносин між суб'єктом і об'єктом впливу.

На нашу думку, методами публічного адміністрування військовими адміністраціями є адміністративні засоби цілеспрямованого впливу працівників адміністрацій на поведінку учасників суспільних відносин, що виникають, змінюються чи припиняються шляхом заохочення, переконання, а також застосування адміністративного примусу.

Вибір того чи іншого методу публічного адміністрування залежить від багатьох чинників, а саме: компетенції і повноважень органу публічної влади чи посадової особи, специфіки об'єкта адміністрування, поставлених цілей і функцій публічного адміністрування [330, с. 116]. Втім саме від правильного вибору співвідношення у застосуванні методів переконання, примусу й

заохочення під час реалізації повноважень суб'єктом публічної адміністрації залежить найбільша ефективність їхньої діяльності.

В контексті нашої теми якщо до початку ведення воєнного стану акцент публічно-владної взаємодії з приватними суб'єктами змінюється від переважної імперативності до розширення диспозитивності, від переважного застосування методу примусу до методу переконання [330, с.115], то сьогодні військові адміністрації активно використовують імперативні методи здійснення публічного адміністрування в оборонній сфері, сфері цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, та диспозитивні методи, що стосується інших сфер життєдіяльності держави. Це свідчить про багатоаспектний підхід військових адміністрацій до публічного адміністрування у різних сферах, а також про наявність диференційованої стратегії публічного адміністрування, що вказує на гнучкість підходів військових адміністрацій та їх спроможність адаптуватися до різних обставин.

Звичайно, ефективність будь-якого методу залежить від конкретної ситуації та контексту його застосування, що змушує військові адміністрації постійно аналізувати зовнішнє середовища та внутрішні потреби для вибору найбільш доречного методу публічного адміністрування.

Перш за все, саме за допомогою методу переконання стимулюється належна поведінка учасників адміністративно-правових відносин. Використовуючи метод переконання, військові адміністрації здійснюють свій вплив на населення відповідної території, забезпечують добровільне виконання правових норм та різних приписів. Таким чином, метод переконання полягає в попередженні правопорушень шляхом впливу на свідомість і поведінку людей, у результаті чого ті свідомо дотримуються правових норм. Поряд з цим, успішність використання методу переконання великою мірою залежить від відкритості, прозорості та компетентності військових адміністрацій.

Найпоширеніші форми методу переконання є: 1) здійснення систематичної роз'яснювальної роботи щодо норм адміністративно-правових

актів (агітаційно-пропагандистська робота); 2) критика антигромадських вчинків; 3) інформування населення про стан забезпечення правопорядку; 4) заохочення громадян, які беруть участь в охороні правопорядку [5, с. 141-148].

Сьогодні метод переконання підкреслює важливість співпраці військових адміністрацій з громадським суспільством, а використання різноманітних форм методу переконання - прагнення до створення конструктивного діалогу між владою та громадським суспільством, сприяє не тільки зміцненню правового порядку, але й збільшенню рівня довіри громадян до діяльності військової адміністрації.

Відповідно до Закону України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» військові адміністрації, як розпорядники інформації, зобов'язані оприлюднювати та надавати за запитами інформацію про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян; іншу інформацію, що становить суспільний інтерес. При цьому невідкладному оприлюдненні підлягає будь-яка інформація про факти, що загрожують життю, здоров'ю та/або майну осіб, і про заходи, які застосуються у зв'язку з цим. Військові адміністрації можуть оприлюднювати публічну інформацію на своєму офіційному веб-сайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації, у медіа на підставі договорів про висвітлення діяльності, укладених із суб'єктами у сфері медіа [183]. Так, наприклад, Рівненська обласна військова адміністрація на своєму офіційному веб-сайті оприлюднила інформацію про дії населення в умовах надзвичайних ситуацій воєнного характеру [47], Запорізька військова адміністрація – про дії населення під час проведення евакуації [48].

На жаль, метод переконання не завжди є достатньо ефективним заходом, а тому держава, охороняючи права, свободи та законні інтереси фізичних і

юридичних осіб, уповноважує публічну адміністрацію застосовувати примус до тих із них, які не піддаються впливу переконання.

Застосування методу примусу, як одного із основних методів адміністративної діяльності військових адміністрацій, є об'єктивно необхідним та виправданим у зв'язку з тим, що основою цього методу є державно-необхідні, профілактичні та превентивні заходи [34, с.5], що вживаються для забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, тобто для здійснення заходів у національно-безпековій сфері. Метод примусу спрямований на вироблення окремих форм поведінки, а також підтримання суспільної дисципліни [86, с. 204].

На думку В. О. Котюка, примус є одним із етапів механізму правозастосування, до яких відносять: владну діяльність компетентних органів щодо виконання своїх повноважень, діяльність, спрямовану на регулювання суспільних відносин інших суб'єктів права, сприяння і створення умов для правильного правозастосування, реалізації обов'язків дотримання ключових правил, реалізацію примусу до суб'єктів права з метою приведення у відповідність їх поведінку до вимог закону [99, с.147]. Виходячи з того, що сутністю влади є вольові відносини, то така влада передбачає верховенство, монопольне право суб'єкта приймати рішення, що є обов'язковими для об'єкта та здатність забезпечувати виконання цих рішень [307, с. 36].

Слушно зазначає Т. О. Коломєць, що в умовах надзвичайних обставин метод адміністративного примусу є особливим різновидом державно-правового примусу, тобто способами офіційного фізичного чи психологічного впливу уповноважених державних органів на фізичних та юридичних осіб у вигляді особистих, майнових, організаційних обмежень їхніх прав, свобод та інтересів у випадках вчинення цими особами протиправних діянь або здала превенції, забезпечення провадження в справах про правопорушення, притягнення винних осіб до відповідальності, попередження й локалізації наслідків надзвичайних ситуацій [2, с.66]. Таким чином, адміністративний примус у діяльності

обласних чи районних військових адміністраціях – це імперативна діяльність, що передбачає застосування різноманітних заходів впливу на фізичних та юридичних осіб у разі порушення ними приписів адміністративно-правових норм.

Метод адміністративного примусу завжди базується на використанні різноманітних заходів виховання, роз'яснення, стимулювання і використовуються лише тоді, коли виявляється неефективними відповідні засоби переконання. Наприклад, адміністративно-запобіжні заходи застосовуються як заходи впливу морального, фізичного, організаційного чи іншого характеру, запровадження яких направлене на виявлення та попередження правопорушення. Ці заходи забезпечують громадський порядок та безпеку.

Сьогодні військові адміністрації використовують методи переконання і примусу, які доповнюють один одного, маючи однакову мету, мають різні змісти, використовують різні системи заходів, у яких конкретизується адміністрування державного впливу з метою забезпечення допустимої або належної поведінки суб'єктів. Переконання здійснюється як психічний вплив на особу задля добровільного схилення до думки суб'єкта правового впливу, в той час як примус допускає забезпечення волі підвладної особи і зовнішній вплив на її поведінку для забезпечення підпорядкування розпорядженням [4, с.126]. Незважаючи на те, що ці методи мають різний характер взаємодії із суб'єктами, обидва служать одній меті – забезпеченню правопорядку та стабільності в суспільстві. Завдяки комбінації цих методів, військові адміністрації можуть адаптуватися до різних ситуацій, вибираючи найбільш відповідний підхід. Використання обох методів відповідно до ситуації, контексту та особливостей конкретного випадку дозволяє військовим адміністраціям забезпечувати ефективність своєї діяльності, при цьому зберігаючи довіру громадян.

Не слід залишати поза увагою ще один метод публічного адміністрування – метод заохочення. Хоч в умовах воєнного стану цей метод є не основним, однак його важливість не може бути недооцінена, він є важливим інструментом публічного адміністрування, спрямованих на забезпечення ефективності діяльності військових адміністрацій.

На думку Є. Є. Чернецького, заохочення - це закріплений у нормі права засіб правового впливу через інтереси та свідомість на поведінку особи, спрямований на спонукання її до суспільно корисного і соціально активного правомірного діяння, яке має свідомо-вольовий характер і застосовується з метою отримання додаткових якісних результатів від соціально корисної діяльності для задоволення загальних потреб та інтересів соціуму [336, с. 14].

Заохочення у публічному адмініструванні застосовується для забезпечення:

- 1) моделювання взаємодії всіх учасників правовідносин у сфері публічного адміністрування;
- 2) цілеспрямованості впливу суб'єктів владних управлінських повноважень на об'єкти;
- 3) правомірності поведінки учасників відносин, що виникають у публічному адмініструванні, у тому числі у сфері реалізації адміністративно-правового статусу публічними службовцями і приватними особами;
- 4) належного функціонування і захисту режиму законності через підвищення правосвідомості учасників правовідносин.

Метод заохочення служить інструментом для зміцнення громадського порядку, спонукання до громадської активності та участі у процесах, що відбуваються на певній території. За допомогою методу заохочення можливо також зміцнити довіру між громадянами та державними інституціями, адже коли люди бачать, що їхні зусилля та активність визнаються та оцінюються на державному рівні, вони стають більш зацікавленими в участі у вирішенні місцевих проблем. До того ж, метод заохочення може сприяти розвитку волонтерської діяльності, формуванню сильної, об'єднаної громади, готової до співпраці з владою на користь спільного блага.

Метод заохочення базується на стимулюванні позитивної поведінки суб'єктів через надання певних пільг, премій, відзнак чи інших форм винагород. Застосування цього методу може мати значний позитивний вплив на морально-психологічний стан населення, а його систематичне використання може сприяти зміцненню дисципліни, підтримці та визнання тих, хто показав себе в найскладніших умовах.

Сьогодні військові адміністрації можуть встановлювати різні відзнаки, метою яких є відзначення та заохоченням працівників чи трудових колективів, які досягли високого професіоналізму та значних успіхів у різних сферах діяльності або мають здобутки у зміцненню потенціалу регіону. Наприклад, розпорядженням Волинської обласної військової адміністрації від 15 червня 2023 року № 272 нагороджено керівників підприємств, органів державної влади за сумлінну працю, високий професіоналізм, вагомий внесок у соціально-економічний розвиток області; розпорядженням Звенигородської районної військової адміністрації від 29.06.2023 № 61 нагороджено грамотою районної військової адміністрації декілька осіб за добросовісну і сумлінну працю, високий професіоналізм та вагомий внесок у розвиток територіальної громади району [243].

Ще одним видом заохочення є заохочення матеріального характеру (премії, цінні подарунки). Наприклад, розпорядження начальника Львівської обласної військової адміністрації від 03.03.2023 № 108/0/5-23ВА затверджено положення про обласну премію для працівників наукових установ і закладів вищої освіти Львівської області у 2023 році [220]; розпорядженням начальника Рівненської обласної військової адміністрації від 24 травня 2023 року № 233 затверджено положення про обласну премію в галузі театрального мистецтва [250].

Отже, метод заохочення під час дії воєнного стану служить основою для зміцнення співпраці, підтримки соціальної солідарності, формування почуття

національної єдності, активізації ролі населення певної території, ефективну взаємодію громадського суспільства з суб'єктами публічної адміністрації.

Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що сьогодні обласні та районні військові адміністрації, як тимчасові органи місцевої влади, використовують різні інструменти публічного адміністрування у своїй діяльності, що допомагають забезпечити здійснення публічного адміністрування в оборонній сфері, сфері цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, а також у інших сферах життєдіяльності держави. Правильний вибір та комбінування інструментів публічного адміністрування дає змогу оптимізувати ресурси, адаптуватися до змінюваних умов та враховувати специфіку конкретної проблеми чи ситуації, стає ключовим для забезпечення стабільності та захисту громадян. Тому, з урахуванням великої динамічності та нестабільності умов, в яких функціонують військові адміністрації, спроможність швидко та ефективно використовувати інструменти публічного адміністрування є вирішальною для успішного виконання їх завдань та функцій.

2.3 Особливості здійснення е-урядування обласними та районними військовими адміністраціями

Належне та ефективне здійснення публічного адміністрування неможливо досягнути без впровадження е-урядування та надання адміністративних послуг, в тому числі електронних послуг. У зв'язку з цим, ми не можемо залишити поза увагою цей важливий інструмент публічного адміністрування, що в умовах ведення воєнного стану, забезпечив комунікацію між громадянами, суб'єктами господарювання та органами державної влади, підкреслив важливість подальшого розвитку та вдосконалення не лише на національному, але й на

регіональному рівнях, став інструментом забезпечення стабільності функціонування органів державної виконавчої влади та безперервності надання адміністративних послуг.

Без сумніву, з розвитком цифрових технологій у світі діяльність публічних адміністрацій зазнала незворотних змін у відносинах з людьми, яким вони служать. В умовах цифровізації ефективність діяльності органів виконавчої влади залежить від постійного застосування сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій.

Е-урядування є використання інформаційно-комунікаційних технологій у публічному управлінні в поєднанні з організаційними змінами та новими навичками з метою вдосконалення державних послуг, демократичних процесів та посилення підтримки державної політики [409].

Е-урядування є новим способом організації і розвитку публічного адміністрування, способом його трансформації для орієнтування на більш тісний зв'язок з громадянами, кардинального покращення якісних показників результатів роботи державних органів та посилення відповідальності за результати такої роботи [77, с.188], комплекс державних інформаційних систем, інформаційно-технологічної інфраструктури їхньої взаємодії між собою та інфраструктури доступу до них населення, які забезпечують новий рівень відкритості, результативності та ефективності діяльності органів державної влади для найповнішого задоволення прав громадян [57].

Розвиток е-урядування є важливим з різних точок зору. По-перше, е-урядування є невід'ємним і повністю інтегрованим аспектом фізичного функціонування органів публічної адміністрації і уже не трактується як допоміжний інструмент для здійснення публічного адміністрування. По-друге, цифровий розвиток є невблаганний і бездіяльність або неправильні дії можуть призвели до виникнення різних ризиків (кібератаки і необхідність забезпечення кібербезпеки чи конфіденційності) і втрачених можливостей економічного та соціального розвитку.

Сьогодні е-урядування є одним із інструментів розвитку інформаційного суспільства, що забезпечує відкритість, прозорість та ефективність діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Використання е-урядування дає можливість підвищити підзвітність органів державної влади та місцевого самоврядування, соціальну інклюзивність та державно-приватне партнерство.

Варто почати з того, що розвиток е-урядування стало основним фактором забезпечення успішності реформування та підвищення конкурентоспроможності України, покращення якості обслуговування фізичних і юридичних осіб, підвищення відкритості, прозорості та ефективності діяльності суб'єктів публічної адміністрації, формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [279]. На підтвердження цього положення, ми хочемо навести дані з звіту загальнонаціонального опитування «Цифрова грамотність населення України», що проводилося Мінцифрою спільно з Фондом Східної Європи за підтримки Швейцарії у 2019 та 2021 роках. Зокрема, у цьому опитуванні брали участь 2550 респондентів, а саме: 1800 респондентів віком 18-70 років, які проживають на території України, 401 респондент віком від 18-60 років на окупованих територіях Донецької та Луганської областей, 349 респондентів віком 18-59 років з вадами слуху. Результати опитування за 2019 рік продемонстрували, що протягом останніх 12 місяців особи мали контакт з державними органами/службами через Інтернет, зокрема: 1) отримували інформацію з веб-сайтів чи додатків – 22,4 % осіб з території України, 10,8% осіб з окупованих територій Донецької і Луганської областей, 30% особи з вадами слуху; 2) завантажували/друкували офіційні бланків – 13,8% осіб з території України, 6,5% осіб з окупованих територій Донецької і Луганської областей, 21,4 % особи з вадами слуху; 3) подавали заповнені форми в Інтернет – 13,7 % осіб з території України, 6,5 % осіб з окупованих територій Донецької і Луганської областей, 12,8 % особи з вадами слуху. Результати опитування за 2021 рік продемонстрували, що

протягом останніх 12 місяців особи мали контакт з державними органами/службами через Інтернет, зокрема: 1) отримували інформацію з веб-сайтів чи додатків - 35,1% осіб з території України, 36,8 % осіб з окупованих територій Донецької і Луганської областей, 56,5% особи з вадами слуху; 2) завантажували/друкували офіційні бланків – 20,7% осіб з території України, 13,5% осіб з окупованих територій Донецької і Луганської областей, 41, 3 % особи з вадами слуху; 3) подавали заповнені форми в Інтернет – 22,7% осіб з території України, 14% осіб з окупованих територій Донецької і Луганської областей, 42, 2% особи з вадами слуху [334, с. 66]. Таким чином, дані звіту показують значну динаміку у використанні інформаційно-комунікаційних технологій під час контактування з органами державної влади, про ефективну роботу у сфері цифрової грамотності та покращення доступності електронних послуг для громадян України.

Для того, щоб повно і всебічно розкрити особливості е-урядування, як інструменту публічного адміністрування, що використовують обласні та районні військові адміністрації під час воєнного стану, ми вважаємо, що спочатку слід висвітлити стан розвитку е-урядування в цих органах публічної адміністрації.

З початку незалежності в Україні мало місце технічне відставання інформаційно-комунікаційних систем, мереж передачі даних, які відзначалися недостатньою пропускну здатністю і надійністю зв'язку, низькою якістю та незначним обсягом послуг [237]. До того ж, діяльність державної влади щодо формування та використання інформаційних ресурсів була неузгодженою, що призвело до виникнення певних труднощів при формуванні єдиного інформаційного середовища і, як наслідок, до низького рівня інформаційного та аналітичного забезпечення діяльності органів державної влади. Переважна більшість органів державної влади користувалися для передачі даних комутованими каналами загального користування, не мали серйозних автоматизованих систем, або мали такі, які істотно відрізнялися між собою як

апаратним, так і програмним забезпеченням. Така різниця створювала істотні проблеми із забезпеченням взаємообміну оперативною інформацією між органами державної влади через її неструктурованість та неузгодженість форматів. Лише 27% органів державної виконавчої влади мали вихід до мережі Інтернет, який був обмежений, при цьому близько 60% органів державної виконавчої влади потребували такий доступ для одержання оперативної інформації [237].

З цього слідує висновок, що пріоритетами державної політики України у сфері інформатизації стали впровадження сучасних інформаційних технологій у діяльність органів виконавчої влади.

Інформатизація діяльності місцевих органів виконавчої влади розпочалася із формуванням державної політики та організаційно-правового забезпечення інформатизації. Одним із перших документів, в якому йшла мова про необхідність розробки проєктів законів з інформатизації та захисту інформації в Україні, інформаційного забезпечення економічного та соціального розвитку, захисту прав громадян в умовах інформатизації, державної та комерційної таємниць, визначення відповідальності за правопорушення під час роботи з інформацією, реформи в документуванні, контролю над експортом інформаційних ресурсів, доступу до інформації, стала постанова Президії Верховної Ради України від 24.03.1992 № 2212-ХІІ «Про розробку пакету проєктів законів з проблем інформатизації і захисту інформації» [274].

Прийняття Законів України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ «Про інформацію» [235], від 05.07.1994 № 80/94-ВР «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» [229], а також видання указу Президента України від 31 травня 1993 року № 186/93 «Про державну політику інформатизації України» [173], постанови КМ України від 31.08.1994 № 605 «Питання інформатизації» [136], указу Президента України від 13.03.1995 № 206/95 «Про утворення Національного агентства з питань інформатизації» [289], сформували правові

засади побудови інформаційного суспільства, стали підґрунтям впровадження інформатизації та формування е-урядування в місцевих органах виконавчої влади в Україні.

Надалі були прийняті Національна програма інформатизації, що визначала стратегію розв'язання актуальних проблем забезпечення інформаційних потреб та інформаційної підтримки всіх сфер життєдіяльності держави [247], Концепція Національної програми інформатизації, що схвалена Законом України від 04.02.1998 № 75/98-ВР, як невід'ємна частина Національної програми інформатизації, що містила характеристику стану інформатизації в державі, а також стратегічні цілі, принципи інформатизації та очікувані результати [201], Укази Президента України від 31 липня 2000 № 928 «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі» [232], від 17 травня 2001 № 325 «Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади» [258], постанова КМ України від 04 січня 2002 року № 3 «Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» [260], розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2002 року № 247-р "Про затвердження Концепції легалізації програмного забезпечення та боротьби з нелегальним його використанням" [206], постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 року № 281 „Про деякі питання захисту інформації, охорона якої забезпечується державою” [179] та постанови Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2002 року № 522 “Про затвердження порядку підключення до глобальних мереж передачі даних” [222].

Отже, прийняття згаданих вище нормативно-правових актів свідчить про стратегічні наміри України в сфері інформатизації та цифрової трансформації, а також прагнення щодо входження до глобального інформаційного простору.

Поряд з впровадження заходів Національної програми інформатизації на державному рівні, місцевими органами виконавчої влади розроблялися

регіональні програми та проєкти інформатизації, як важливі складові частини Національної програми інформатизації із врахуванням регіональних особливостей загальнодержавних проєктів інформатизації державних органів, а також регіональні аспекти галузевих програм інформатизації. Цікавим фактом є те, що пріоритетними напрямками інформатизації місцевих органів виконавчої влади були, перш за все, соціальна сфера, сфери системи життєзабезпечення, екології та природокористування області (району) [237].

Формування регіональної програми інформатизації передбачало здійснення аналізу стану інфраструктури інформатизації та пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку регіону, визначення головної мети, завдань та пріоритетних напрямів інформатизації регіону, принципів формування і виконання програми, заходів організаційного забезпечення, а також очікуваних результатів у сфері інформатизації та їх впливу на соціально-економічний розвиток регіону [237]. Наприклад, відповідно до розпорядження Луганської обласної державної адміністрації від 05.11.1999 № 846 затверджено Концепцію програми інформатизації Луганської обласної державної адміністрації та органів місцевого самоврядування, що передбачала побудову єдиної інформаційної системи органів влади і телекомунікаційної мережі Луганської області, а також всіх організацій, підприємств, управлінь, що знаходяться на території Луганської області. Ця інформаційна система області мала трьохрівневу організацію: 1) корпоративні мережі держадміністрацій, підприємств і організацій; 2) територіальні мережі міст і районів; 3) телекомунікаційна мережа Луганської області. В цілому, вся система становила собою об'єднання окремих інформаційних об'єктів районних адміністрацій та органів місцевого самоврядування у єдину інформаційну систему і телекомунікаційну мережу області й складалася з локальних, корпоративних і територіальних систем, об'єднаних між собою обласною телекомунікаційною мережею [98].

Неналежне виконання поставлених завдань Національної програми інформатизації на 1998-2000 роки, призвели до включення їх до завдань Національної програми інформатизації на 1999-2001 роки та 2000-2002 роки [201;202].

Пріоритетність інтеграції до світового інформаційного простору, розвитку інформаційного суспільства, створення необхідних умов для реалізації конституційних прав громадян на інформацію, участь в управлінні, забезпечення відкритості формування та реалізації політики соціально-економічного розвитку призвели до необхідності визначення додаткових заходів для забезпечення відкритості у діяльності органів державної виконавчої влади. Зокрема, указ Президента України від 01.08.2002 № 683/2002 «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» визначив заходи, які необхідно впровадити для КМ України, центральних та місцевих органів виконавчої влади [182]; постановою КМ України від 24 лютого 2003 року № 208 «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» затверджено заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», яка мала забезпечити інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою, а також з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій [233].

Втім недостатній розвиток нормативно-правової бази інформаційної сфери, низький рівень інформатизації окремих галузей економіки, деяких регіонів держави, повільне створення інфраструктури для надання органам державної влади юридичним і фізичним особам інформаційних послуг з використання мережі Інтернет, поглиблення "інформаційної нерівності" між окремими регіонами [255] демонстрували неналежний рівень провадження заходів інформатизації і вимагали вжиття нових заходів для розвитку інформаційного суспільства та завершення процесу інформатизації органів державної влади в цілому. Наприклад, у 2004 році майже 90%

райдержадміністрацій, управлінь, відділів та інших структурних підрозділів облдержадміністрації Миколаївської області мали не менше одного комп'ютерного технічно-програмного комплексу, які були підключені до засобів електронної пошти. Поряд з цим більшість комп'ютерів не відповідали сучасним вимогам технічного оснащення, була відсутня єдина система документообігу і контролю за виконанням доручень органів вищого рівня, не забезпечувалося взаємодію існуючих мережових сегментів. Практично 80% органів управління районного рівня не були забезпечені електронними версіями нормативно-правових актів, які б поновлювались регулярно[209].

Для покращення процесу впровадження інформатизації в державі було прийнято Національну програму інформатизації на 2006-2008 роки [203], Закон України 09.01.2007 № 537-V «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007– 2015 роки [255], План заходів з виконання завдань, передбачених Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2016 роки», затверджених розпорядженням КМ України від 16.08.2007 № 653-р [214]. Одним із пріоритетних напрямів цього Плану стало впровадження пілотного проєкту з надання адміністративних послуг юридичним та фізичним особам на основі електронної інформаційної системи «Електронний регіон», підготовка пропозицій щодо впровадження в місцевих органах виконавчої влади систем «Електронне міністерство» і «Електронний регіон» [214].

Слід також звернути увагу і на те, що інформатизація областей та впровадження е-урядування різнилася між областями, адже на це впливали різні показники: динаміка розвитку е-урядування, масштаби охоплення фізичних та юридичних осіб, галузей промисловості і сфер життєдіяльності держави, ступінь досягнення цілей, визначених попередніми програмами. Водночас на кожному етапі впровадження е-урядування на регіональному рівні, виникали різні проблеми, які потребували швидкого вирішення. До таких проблем можна віднести: недостатнє впровадження інформаційно-

комунікаційних технологій в окремих сферах, незадовільний рівень надання послуг населенню з використанням сучасних комп'ютерних технологій; невідповідність інформаційних відносин між державним, регіональним та місцевими рівнями; низька ефективність використання фінансових, матеріальних, кадрових ресурсів, спрямованих на виконання Національної програми інформатизації; відсутність єдиного державного стандарту електронного документообігу та електронного цифрового підпису, що призводила до використання різномірних систем електронного документообігу; застарілість більшості технічного обладнання та необхідність їх модернізації [293].

Посилення глобалізаційних процесів, розширення сфер послуг і нематеріального виробництва, масштабне, глибоке та динамічне проникнення інформаційно-комунікаційних технологій у всі сфери життєдіяльності особи, суспільства і держави призвело до схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні та створення нового рівня публічного адміністрування і закріплення таких поняття, як «електронна демократія» (е-демократія), «електронна комерція» (е-комерція), «електронна послуга» (е-послуга), електронна культура (е-культура), електронна освіта (е-освіта), електронна медицина (е-медицина) [281].

Програма е-урядування стала також однією із 62 пріоритетних реформ та програм розвитку держави відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [277], що призвело до прийняття інших нормативно-правових документів для побудови цифрової України, зокрема: Концепції розвитку системи електронних послуг [282], Концепції розвитку електронного урядування в Україні [279], Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації [280] та впровадження їх положень у діяльність місцевих органів виконавчої влади. Наприклад, регіональна програма інформатизації «Електронна Дніпропетровщина» на 2017 – 2019 роки визначала основні засади реалізації регіональної політики у сфері інформатизації і була

спрямована на подальший розвиток е-урядування та е-демократії, якісно новий рівень відносин органів публічної адміністрації та фізичних чи юридичних осіб, підтримки реальних діалогів з представниками влади онлайн режимі, лобіювання прийняття важливих законів чи рішень [62].

Таким чином, місцеві органи виконавчої влади пройшли довгий шлях процесу інформатизації. Поза сумнівом, інформатизація місцевих органів виконавчої влади, впровадження е-урядування, електронного документообігу із застосування електронного цифрового підпису, що інтегровані із системою електронної взаємодії органів виконавчої влади, е-сервісів створили якісно новий рівень публічного адміністрування місцевих органів виконавчої влади. Е-урядування дало можливість місцевим органам виконавчої влади здійснювати обмін інформацією між собою та з іншими органами державної влади, з фізичними та юридичними особами із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій.

Варто зазначити, що е-урядування це не лише забезпечення існуючих процесів за допомогою цифрових засобів, але це переосмислення та трансформація способів здійснення діяльності органів державної влади в цілому, так і місцевих органів виконавчої влади.

На момент початку війни в Україні існували Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів, де обліковуються всіх електронні інформаційні ресурси держави (електронні реєстри, кадастри, класифікатори, інформаційні системи, які забезпечують їх функціонування та використовують інформацію з них) [128], інформаційно-телекомунікаційна система «Трембіта», призначена для автоматизації та технологічного забезпечення обміну електронними даними між суб'єктами електронної взаємодії з електронних інформаційних ресурсів під час надання адміністративних послуг та здійснення інших повноважень відповідно до покладених на них завдань, використання єдиних стандартів доступу до інформаційних ресурсів держави, зменшення рівня дублювання даних у державних реєстрах та підвищити рівень

інтероперабельності інформаційних систем [128], значна кількість мобільних програмних сервісів е-урядування та е-демократії .

З початку повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України постала проблема забезпечення повноцінного здійснення публічного адміністрування всіма органами державної влади.

В цілому, розвиток е-урядування та інформатизації в попередні роки стали підґрунтям стійкості та спроможності місцевих органів виконавчої влади забезпечити виконання завдань та функцій держави. Саме е-урядування стало ефективним інструментом публічного адміністрування протягом всього періоду війни.

Місцеві органи виконавчої влади продовжували здійснювати е-урядування на трьох рівнях взаємодії: G2G – «government to government» (уряд – уряду), G2B – «government to business» (уряд – бізнесу), G2C – «government to citizens» (уряд – громадянам), підкреслюючи важливість цінностей належного врядування у своїй діяльності, в тому числі відкритості, прозорості, підзвітності та громадської участі.

Звичайно, не лише місцеві органи виконавчої влади, але й інші органи державної влади не були готові до нових реалій і зіштовхнулися з проблемами пошуку балансу між відкритістю і прозорістю публічного адміністрування та захистом національної безпеки, обмеження прав і свобод людини і громадянина, суб'єктів господарської діяльності на доступ до публічної інформації з використанням мережі Інтернет, участі громадськості у прийнятті рішень.

Постановою КМ України від 12.03.2022 № 263 «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану» місцевим органам виконавчої влади надано право вживати заходи для забезпечення належного функціонування інформаційних, інформаційно-комунікаційних та електронних комунікаційних систем,

публічних електронних реєстрів, володільцями (держателями) та/або адміністраторами яких вони є, та захисту інформації, що обробляється в них, а також захисту державних інформаційних ресурсів, а саме:

1) розміщувати державні інформаційні ресурси та публічні електронні реєстри на хмарних ресурсах та/або в центрах обробки даних, що розташовані за межами України, та реєструвати доменні імена у домені gov.ua для такого розміщення;

2) створювати додаткові резервні копії державних інформаційних ресурсів та публічних електронних реєстрів з дотриманням установлених для таких ресурсів вимог щодо цілісності, конфіденційності та доступності;

3) зупиняти, обмежувати роботу інформаційних, інформаційно-комунікаційних та електронних комунікаційних систем, а також публічних електронних реєстрів [41].

Вжиття цих заходів призвело до закриття більшості публічних реєстрів (наприклад, Державного земельного кадастру, Єдиного реєстру судових рішень, Єдиного порталу відкритих даних, Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) і стало необхідним для забезпечення інформаційної безпеки у процесі використання електронно-комунікаційних технологій. Поряд з цим це стало причиною погіршення відкритості публічного адміністрування місцевих органів виконавчої влади, призвело до обмежень доступу до публічної інформації, до складнощів ведення фізичними та юридичними особами господарської діяльності, що в умовах війни є надзвичайно важливими. В умовах значного дефіциту бюджету України важливим є забезпечити нормальні умови функціонування суб'єктів господарювання, діяльність яких спрямована на розвиток економіки в цих складних умовах, забезпечення надходжень до державного та місцевих бюджетів, доступ до публічної інформації про розподіл бюджетних коштів.

Лише постановою КМ України від 06.12.2022 № 1364 «Деякі питання формування переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією» внесено зміни та обмежено дискрецію територіями, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією, затвердженого Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій [44]. Потім постановою КМ України від 16.12.2022 № 1422 «Про внесення змін до деяких постанов КМ України у сферах нотаріату та державної реєстрації» відкрито доступ до єдиного державного реєстру для пошуку та формування витягів з нього в електронній формі за умови ідентифікації особи з використанням засобів електронної ідентифікації з середнім або високим рівнем довіри [159].

Неабияку роль у забезпеченні здійснення е-урядування місцевих органів виконавчої влади відіграло Мінцифра, що вжила заходи щодо розвитку ефективного уряду, цифрової стійкості держави, розвитку електронних публічних послуг, цифрової економіки, цифрової грамотності, відновлення та розвитку мережі інтернет. Зокрема, в рамках розвитку Єдиного державного вебпорталу електронних послуг «Дія» та мобільного додатку «Дія» забезпечено доступ до 140 електронних публічних послуг, з яких 102 - на порталі і 38 – через мобільний додаток «Дія», створено окремий розділ на Єдиному державному веб порталі електронних послуг перелік послуг для вразливих суспільних груп населення, які вони можуть отримати [204]. Це дозволило місцевим органам виконавчої влади переформувувати свою діяльність на надання електронних адміністративних послуг, а також поетапне переведення адміністративних послуг в електронний формат. Наприклад, у центрах надання адміністративних послуг Дніпропетровської області запроваджено онлайн-сервіси замовлення адміністративних послуг і дозволів, як місцевого, так і обласного значення (земельні відносини, реклама, санітарне благополуччя, ветеринарна медицина, розміщення об'єктів торгівлі, реєстраційні послуги для юридичних осіб тощо) [266].

Електронні послуги почали надаватися у сфері громадянства та міграції, реєстрації та ведення бізнесу, транспорту, правосуддя, фінансів та податків, будівництві та нерухомості, соціального захисту, земельних відносин та екології.

Згідно зі звітом про результати роботи Мінцифри України в 2022 році кількість користувачів порталу і мобільного додатку «Дія» зросла на 6 млн. людей, а до системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта» на кінець 2022 року долучилось 185 державних органів влади та організацій (з них 15 у 2022 році), підключено 79 електронних інформаційних ресурсів (з них 12 у 2022 році), побудовано понад 200 електронних взаємодій та в 2022 році укладено 61 договір про інформаційну взаємодію [204].

З метою оптимізації процесів діджиталізації в регіонах, Мінцифрою створено Індекс цифрової трансформації регіонів, що досліджує рівень їхньої трансформації у 8 основних блоках: інституційна спроможність обласної державної адміністрації, доступ до Інтернету, розвиток центрів надання адміністративних послуг, режим «без паперів», цифрова освіта, візитівка області, проникнення базових електронній послуг, галузева цифрова трансформація. Зокрема, у звіті за 2022 році не здійснено акцент на рейтинг областей, однак демонструється наявний рівень цифрової трансформації. Наприклад, найкращі середні показники по всіх блоків мають Дніпропетровська область (0,916 бала з 1 можливого), Тернопільська область (0,910), Одеська область (0,836), Полтавська область (0,814), Львівська область (0,799), Рівненська область (0,794 бали), найнижчі показники – Запорізька область (0,370), Миколаївська область (0,431), Кіровоградська область (0,431), Донецька (0,469), Херсонська область (0,500). При цьому середній показник індексу становить 0,651 бала і найвищі значення по всій Україні спостерігаються у таких показниках як розвиток ЦНАП (0,771), режим «без

паперів» (0,691), розвиток Інтернету (0,683), найнижчі значення – цифрова освіта (0,406) [78].

Незважаючи на війну на території нашої держави, відповідно до Індексу цифрової трансформації регіонів ООН за 2022 рік Україна вперше перейшла з групи держав «високої цифровізації» до групи держав «дуже високої цифровізації». Так, зокрема, Україна зайняла 46 місце з 193 країн світу за індексом розвитку е-урядування та 57 з 193 - за індексом електронної участі [416].

На нашу думку, перехід нашої держави до категорії «дуже високої цифровізації» свідчить про величезний потенціал, а також ефективність стратегій та програм, які були запроваджені у сфері цифрової трансформації в Україні. До того ж наша держава продемонструвала здатність розвиватися та модернізуватися незалежно від зовнішніх обставин. Розширення цифрових послуг, доступність інформаційних ресурсів та підвищення рівня електронної участі громадян вказують на стрімкий розвиток інформаційно-телекомунікаційних технологій в Україні.

Сьогодні пріоритетними напрямками для розвитку е-урядування є: забезпечення інформаційної безпеки та посилення захисту даних у сфері інформаційних технологій, розбудова інституційної спроможності із цифрового розвитку на регіональному рівні, оцифрування документів з метою підвищення рівня доступу до публічних послуг, покращення рівня послуг, інфраструктури у сфері е-урядування, зниження цифрової нерівності, підвищення рівень цифрової грамотності, розширення доступу до інформації про діяльність місцевих органів виконавчої влади та надання змоги безпосередньої участі громадянського суспільства у процесах прийняття управлінських рішень, поліпшення організаційної спроможності місцевих органів виконавчої влади щодо використання інформаційно-комунікаційних технологій у своїй діяльності.

Водночас важливим залишається вжиття заходів для забезпечення використання інструментів е-демократії у взаємодії військових адміністрацій з фізичними та юридичними особами, інститутами громадянського суспільства, забезпечення цифрової доступності для всіх осіб, в тому числі доступності електронних ресурсів для осіб з інвалідністю, функціонування інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет», впровадження електронної системи «Є-Контракт» та її інтеграція з електронною системою закупівель та автоматизованою системою Казначейства «Є-Казна», забезпечення прозорості обліку державної власності для ефективного публічного адміністрування активами, прозорості прийняття ефективних рішень; створення онлайн-платформи з питань патентування та розвитку інновацій. Наприклад, одним із пріоритетів Програми економічного і соціального розвитку Вінницької області на 2023 рік є подальший розвиток е-урядування та цифровізація сфери публічного адміністрування області, що може бути досягнуто шляхом забезпечення інституційної спроможності області у сфері електронного урядування та цифровізації, розвиток інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури області, придбання (оновлення) засобів інформатизації; придбання ліцензійного програмного забезпечення інформатизації; проведення навчань у сфері відкритих даних; удосконалення інформаційних ресурсів органів виконавчої влади та місцевого самоврядування області; впровадження, розвиток та підтримка функціонування систем електронного документообігу в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування області; розвиток відкритих даних; реалізація цифрових можливостей; запровадження інформаційних технологій у галузях життєдіяльності суспільства; реалізація спільних проєктів, спрямованих на розвиток е-урядування, з українськими, міжнародними громадськими організаціями й фондами з метою створення умов для залучення позабюджетних коштів [225].

Підводячи підсумки дослідженого питання, необхідно зазначити, що е-урядування, як інструмент публічного адміністрування військових адміністрацій, стало основою для забезпечення стабільності, оперативності та ефективності публічного адміністрування в найскладніших умовах. Е-урядування стало незамінним інструментом під час війни. Е-урядування дало можливість швидко адаптуватися до нових обставин, оптимізувати ресурси, надало можливість забезпечити безперервний доступ до важливих державних сервісів для фізичних та юридичних осіб, забезпечити комунікацію, доступ до критичної інформації. Вжиття вищезазначених заходів, а також розвиток електронно-комунікаційного середовища та цифрової інфраструктури областей сприятиме і надалі інтеграції регіонів в сучасне інформаційне суспільство, забезпеченню їх соціально-економічного розвитку.

Висновки до розділу 2.

В умовах воєнного стану одним із етапів переосмислення ролі і місця місцевих виконавчої органів влади стало утворення обласних та районних військових адміністрацій, як тимчасових державних органів. Утворення обласних та районних військових адміністрацій обумовлено потребою вибудувати жорстку вертикаль влади для захисту суверенітету і територіальної цілісності України. Утворення обласних та районних військових адміністрацій на базі місцевих держадміністрацій зумовлено наявністю досвіду функціонування місцевих держадміністрацій на певній території, що може сприяти ефективному плануванню, координації та прийняттю управлінських рішень в умовах введеного воєнного стану.

Проведений аналіз створення та функціонування військових адміністрація, як тимчасових державних органів, надав можливість зробити

висновок про дуалістичний характер таких адміністрацій, що проявляється у цільовому призначенні та підпорядкуванні.

Виділено та проаналізовано повноваження, що здійснюють обласні та районні військові адміністрації, які умовно поділено на дві групи: повноваження щодо запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану та повноваження щодо здійснення виконавчої влади на місцях. Наявність широкого кола повноважень військових адміністрацій зумовлено необхідністю забезпечення національної безпеки; захисту та збереження життя людей; захисту та збереження інфраструктури; потребою в ефективному реагуванні на екстрені ситуації та непередбачені обставини, які можуть виникнути.

Проаналізовано право обласних та районних військових адміністрацій обмеження прав та свобод людини та громадянина. Констатовано той факт, що незважаючи на те, що обласні та районні військові адміністрації наділені правом обмежувати права і свободи людини і громадянина, однак таке обмеження повинно здійснюється виключно «на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України». Запропоновано в контексті принципу верховенства права переглянути повноваження військових адміністрацій і доповнити їх положення про вжиття необхідних додаткових обмежувальних заходів під час дії воєнного стану.

Розглянуто інструменти публічного адміністрування, що використовують у своїй діяльності обласні та районні військові адміністрації, до яких віднесено: форми публічного адміністрування (правові форми (видання нормативних актів, індивідуальних адміністративних актів, укладення адміністративних договорів, акти-дії, акти-плани); організаційні форми (персональна діяльність начальників адміністрацій, їх заступників, керівників структурних підрозділів, проведення нарад, засідань, колегій, зустрічей з керівниками органів публічної влади, підприємств, установ та організацій, прес-конференцій, особистого прийому, здійснення матеріально-технічних операцій, тощо), методи публічного

адміністрування (методи переконання, адміністративного примусу, заохочення); е-урядування. Зазначено, що правильний вибір та комбінування інструментів публічного адміністрування дає змогу для обласних та районних військових адміністрацій адаптуватися до змінюваних умов та враховувати специфіку конкретної ситуації, стає вирішальним для успішного виконання завдань та функцій держави. Зазначено, що багатоаспектний підхід обласних та районних військових адміністрацій до публічного адміністрування у різних сферах зумовлює використання всіх трьох методів публічного адміністрування. Завдяки комбінації методів переконання та примусу, обласні та районні військові адміністрації можуть адаптуватися до різних ситуацій, що дозволяє забезпечити допустиму або належну поведінку фізичних та юридичних осіб, правопорядок та стабільність в суспільстві, ефективність їх діяльності. Метод заохочення служить основою для зміцнення співпраці, підтримки соціальної солідарності, формування почуття національної єдності, активізації ролі населення певної території, ефективну взаємодію громадського суспільства з суб'єктами публічної адміністрації.

Сформульоване авторське визначення поняття «адміністративні акти місцевих органів виконавчої влади» як нормативні документи з формально визначеною структурою та чіткою формою вираження, які розробляються в межах діючого законодавства та компетенції конкретного суб'єкта публічної адміністрації з метою деталізації й конкретизації законів та підзаконних нормативно-правових актів вищих органів публічної влади із врахуванням специфіки та потреб певної адміністративно-територіальної одиниці і є обов'язковими для виконання на відповідній території.

Проаналізовано е-урядування в місцевих органах виконавчої влади, як один із важливих інструментів публічного адміністрування під час воєнного стану і зазначено, що інформатизація місцевих органів виконавчої влади, впровадження е-урядування, електронного документообігу із застосування електронного цифрового підпису, що інтегровані із системою електронної

взаємодії органів виконавчої влади, е-сервісів створили якісно новий рівень публічного адміністрування місцевих органів виконавчої влади. Саме розвиток е-урядування та інформатизації в попередні роки стали підґрунтям стійкості та спроможності місцевих органів виконавчої влади забезпечити виконання завдань та функцій держави. Е-урядування стало ефективним інструментом публічного адміністрування протягом всього періоду війни.

Під час війни обласні та районні військові адміністрації продовжували здійснювати е-урядування на трьох рівнях взаємодії: G2G – «government to government» (уряд – уряду), G2B – «government to business» (уряд – бізнесу), G2C – «government to citizens» (уряд – громадянам), підкреслюючи важливість цінностей належного врядування у своїй діяльності, в тому числі відкритості, прозорості, підзвітності та громадської участі.

До пріоритетних напрямів розвитку е-урядування та е-демократії віднесено: забезпечення інформаційної безпеки та посилення захисту даних у сфері інформаційних технологій, розбудова інституційної спроможності із цифрового розвитку на регіональному рівні, оцифрування документів з метою підвищення рівня доступу до публічних послуг, покращити рівень послуг, інфраструктури у сфері е-урядування, зниження цифрової нерівності, підвищення рівень цифрової грамотності, розширення доступу до інформації про діяльність місцевих органів виконавчої влади та надання змоги безпосередньої участі громадянського суспільства у процесах прийняття управлінських рішень, поліпшення організаційної спроможності місцевих органів виконавчої влади щодо використання інформаційно-комунікаційних технологій у своїй діяльності; вжиття заходів для забезпечення використання інструментів е-демократії у взаємодії місцевих органів виконавчої влади з фізичними та юридичними особами, інститутами громадянського суспільства, забезпечення цифрової доступності для всіх осіб.

Запропоновані зміни до чинного законодавства:

1) запропоновано структурувати Закон України «Про правовий режим воєнного стану», одним із розділів якого передбачити розділ під назвою «Військова адміністрація», де буде регламентовано адміністративно-правовий статус і призначення, предмет відання, функції та завдання, компетенція, повноваження, права і обов'язки військових адміністрацій, а також принципи діяльності, інструменти публічного адміністрування, відповідальність та гарантії правового статусу.

2) з метою усунення розбіжностей у термінології в чинному законодавстві внести зміни до статті 41 Закону України «Про місцеві держадміністрації» в частині вжиття терміну «індивідуальний адміністративний акт».

3) до п.16 ч.1 статті 4 КАС України слід внести зміни і у підпункті «а» та викласти його в такій редакції: « «а» - для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень, а також визначення порядку взаємодії суб'єктів владних повноважень з фізичними чи юридичними особами».

РОЗДІЛ 3. РОЗВИТОК ТА РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

3.1. Європейський досвід діяльності місцевих органів державної влади з урахуванням принципів належного урядування («good governance»)

Прийняття Європейської Хартії місцевого самоврядування призвела до реформування органів державної влади та створення органів місцевого самоврядування, як «...однією з головних підвалин будь-якого демократичного режиму» [67]. Таке реформування передбачало передачу повноважень для органів місцевого самоврядування, наближення держави до громадянина, підвищення ефективності надання адміністративних послуг, а також сприяння підзвітності та участі.

Звичайно, цілі запровадження реформування влади різняться між країнами Європи: реформування запроваджувалися для об'єднання громад і їх людських та фінансових ресурсів, для збільшення кількості та якості публічних послуг, для збільшення території дії управлінських рішень[376].

За останні десятиліття у багатьох європейських країнах запроваджено реформи, що стосувалися територіальних реформ чи децентралізації влади. Безсумнівно, ці реформи відіграли ключову роль у досягненні належного урядування, призвели до далекосяжних інституційних змін, сприяли трансформації органів публічної адміністрації та здійснення влади на регіональному та місцевому рівні.

У контексті євроінтеграційних процесів України виникає питання: як вивчити, адаптувати та впровадити кращий європейський досвід в українську систему територіальної організації влади?

Безсумнівно, ця проблема вимагає детального дослідження європейського досвіду, аналізу особливостей його застосування в різних країнах, а також розробки методології для ефективної адаптації цього досвіду в Україні. Така адаптація є необхідною для забезпечення збалансованого розвитку регіонів, зміцнення демократії, залучення громадян до прийняття рішень на місцевому рівні та покращення якості послуг, які надаються місцевими органами державної влади.

Ми переконані, що вивчення цього досвіду може призвести до покращення ефективності публічного адміністрування, адже європейські країни мають довгий досвід розбудови своїх систем місцевого самоврядування і державної влади; зміцнення демократії, підвищення довіри громадян. До того ж активізація євроінтеграційних процесів та отримання Україною статусу кандидата в члени ЄС ставлять перед нашою державою нові виклики та завдання. Одним з ключових аспектів такої інтеграції – це гармонізація законодавства з європейськими стандартами. Специфіка діяльності місцевих органів державної влади в ЄС є унікальною та заснована на принципах децентралізації та належного урядування.

Варто почати з того, що поступове глобальне визнання необхідності належного врядування виникло лише у 90-роках минулого століття, однак сьогодні жодна місцевість, регіон чи держава не може досягнути сталого розвитку та добробуту населення без провадження цієї концепції. Саме ефективна демократія та належне врядування на всіх рівнях є необхідними передумовами для попередження конфліктів, сприяння стабільності, прискорення економічного та соціального прогресу [311].

Належне врядування – це структури і процеси, за допомогою яких соціальна організація – від сім'ї до корпоративного бізнесу чи міжнародної інституції – здійснює керування собою, починаючи від централізованого контролю і закінчуючи саморегулюванням [402], процес прийняття рішень і

процес, за допомогою якого рішення виконуються або не виконуються [410, с.1].

Незважаючи на те, що існують різні тлумачення поняття «належне врядування», це поняття, як правило, асоціюється з політичними, економічними та соціальними цілями, які вважаються необхідними для досягнення розвитку. Належне врядування тісно пов'язане з принципом верховенства права, прозорістю та підзвітністю, а також втілює партнерство між державою і громадянським суспільством, має значний позитивний вплив на заходи соціальної довіри, задоволеності життям, миру та політичної легітимності.

Отже, належне врядування – це процес, за допомогою якого органи державної влади та місцевого самоврядування ведуть справи та управляють ресурсами таким чином, щоб сприяти верховенству права, реалізовувати права, свободи та законні інтереси людини і громадянина.

Слід констатувати той факт, що сьогодні без належного врядування неможливо досягнути сталого розвитку на місцевому, регіональному та державному рівнях.

Належне врядування є ключем до досягнення Цілей розвитку тисячоліття, адже всі цілі пов'язані з таким врядуванням. Наприклад, ціль 10 «Зменшення нерівності» неможливо досягнути без належного врядування, адже сталий розвиток вимагає, щоб чиновники поважали права людини і громадянина, працювали над викоріненням бідності, боротьбою з голодом, забезпеченням належної медичної допомоги та якісної освіти; ціль 16 «Мир, справедливість та сильні інститути» спрямована на «просування мирних та інклюзивних суспільств для сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх та розбудову ефективних, підзвітних та інклюзивних інституцій на всіх рівнях»[353].

У Білій книзі європейського врядування 2001 року виділено п'ять принципів ефективного врядування, кожен з яких є важливим для більш демократичного врядування. При цьому такі принципи підтримують не лише

демократію та принцип верховенства права у державах-членах ЄС, але можуть бути застосовані на усіх рівнях влади - світовому, Європейському, національному, регіональному і місцевому. До таких принципів віднесено:

- 1) принцип відкритості - інституції повинні працювати більш відкрито, використовуючи доступну і зрозумілу мову широкому загалу;
- 2) принцип участі – залучення широкого кола осіб та організацій на всьому шляху творення політики: від планування до впровадження
- 3) принцип підзвітності - кожна з інституцій ЄС повинна пояснювати і брати відповідальність за те, що вона робить для Європи, тобто ролі у законодавчому та виконавчому процесах повинні бути більш зрозумілими, а також повинні існувати більша ясність та відповідальність;
- 4) принцип ефективності – політика повинна бути ефективною й своєчасною, такою, що забезпечує усе, що потрібне на підставі чітких завдань, оцінки майбутнього впливу та попереднього досвіду;
- 5) принцип злагодженості – політика та усі заходи повинні відповідати один одному та бути легкозрозумілими [375].

Отже, принципи належного врядування є пріоритетними принципами для створення відкритого, прозорого, ефективного та демократичного суспільства, є основою сталого розвитку кожної держави.

Як зауважує В. Цимбалюк, «концепція належного врядування впродовж свого існування зазнавала переосмислення й змін» [333, с.7]. Звичайно, з початку свого формування концепція «належного урядування» слугувала реакцією на потреби ефективного управління державними ресурсами, забезпечення прав громадян та створення сприятливого клімату для економічного розвитку. Однак з часом ця концепція стала включати глибші аспекти: підзвітність, участь громадян, прозорість та відповідальність. Сучасний світ вимагає, щоб концепція «належного урядування» враховувала нові виклики: глобалізацію, цифрову трансформацію, зміни клімату, введення бойових дій.

Ще у 2008 році Рада Європи прийняла Стратегію інновацій та належного врядування на місцевому рівні, де було передбачено 12 принципів належного демократичного врядування. Ці 12 принципів належного демократичного врядування охоплюють фундаментальні цінності, що визначають спільне бачення демократичного врядування в Європі. Саме за допомогою використання цих 12 принципів як орієнтиру можна допомогти органам державної влади та органам місцевого самоврядування на будь-якому рівні оцінити та покращити якість свого врядування та підвищити рівень надання послуг громадянам [352].

Сьогодні належне врядування на місцевому (регіональному) рівні повинне здійснюватися з дотриманням таких принципів:

- 1) проведення чесних виборів, представництва та участі – для забезпечення реальних можливостей всім громадянам брати участь у суспільному житті на місцевому рівні, мати право голосу при прийнятті рішень;
- 2) чуйності – для забезпечення виконання основного свого призначення – служіння для людей громади та забезпечення їхніх законних очікувань та потреб;
- 3) ефективності та результативності – для забезпечення досягнення цілей при найбільш оптимальному використанні ресурсів;
- 4) відкритості і прозорості – для забезпечення доступу до публічної інформації, вільного отримання, поширення та будь-якого іншого використання інформації про діяльність місцевих публічних адміністрацій
- 5) верховенства права – для забезпечення рівності всіх перед законом, справедливості, неупередженості;
- 6) етичної поведінки — для забезпечення того, щоб поведінка державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування була спрямована на служіння територіальній громаді і її жителів;

7) компетентності і спроможності — для забезпечення того, щоб державні службовці і службовці органів місцевого самоврядування компетентно виконували свої обов'язки;

8) інноваційності та відкритості до змін — для забезпечення використання переваг сучасних методів надання послуг та кращих практик;

9) сталого розвитку та стратегічної орієнтації — для врахування інтересів майбутніх поколінь, перспектив розвитку місцевої громади;

10) раціонального управління фінансами — для забезпечення розсудливого та продуктивного використання ресурсів держави та територіальних громад;

11) прав людини, культурного різноманіття та соціальної згуртованості — для забезпечення того, щоб всі люди були захищеними та поважалися, щоб жоден не був дискримінований або виключений чи ігнорований;

12) підзвітності — для забезпечення того, щоб місцеві (виборні) представники та службовці несуть відповідальність за свою діяльність та прийняті рішення [352].

Принципи належного врядування створюють нову філософію публічного адміністрування, що враховує сучасні виклики, обмеженість ресурсів, зростаючі потреби, а також дозволяє впроваджувати політику у спосіб, найбільш прийнятний для людей і всіх зацікавлених сторін. Тому кожна держава повинна розробляти свою унікальну модель належного урядування, адаптовану до власних реалій та потреб.

До того ж саме принципи належного врядування сприяють переосмисленню ролі та місце держави у глобальному світі, формування стратегії розвитку, перегляду обраних векторів та напрямів державної політики через вимоги, які висуваються до держав глобальними процесами. Принципи належного врядування стають основою взаємодії громадського суспільства, приватно-державного партнерства, засобом у недопущенні сваволі влади в

державі, яка обрала демократичний шлях розвитку [76, с.111], сприяють підвищенню рівня довіри до державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування, долучення громадян до справ, що становлять публічний інтерес, зміцненню зв'язків з людьми, виховання почуття спільності, місцевої ідентичності та гордості.

Як влучно зауважує О. Дністров, сьогодні ці принципи реально та ефективно реалізуються не лише на місцевому рівні, а й на центральному та вищому рівні публічного адміністрування, а тому органи державної влади та місцевого самоврядування повинні постійно удосконалювати систему управління та надання послуг відповідно до них [49, 118].

Сьогодні для України є важливим забезпечити належне урядування на всіх рівнях влади, просувати європейські стандарти та використовувати найкращий досвід. Правильний вибір стратегії розвитку України неможливий без розуміння та врахування тенденцій європейського розвитку, найважливішими серед яких є децентралізація влади, зміцнення влади таким чином, щоб на місцевому рівні забезпечити кожному мешканцю можливість ефективного реалізації соціальних та інших прав шляхом втілення в життя принципів належного врядування [56, с.132].

Історичний досвід показує, що в роки запровадження реформ децентралізації влади стала очевидною тенденція до консолідації органів місцевого самоврядування в Європі. При чому це стосується не лише країн північноєвропейської групи, таких як Королівство Данія, Королівство Швеція, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії, але й країн Південної та Східної Європи, зокрема, Грецької Республіки, Республіки Болгарії, Литовської Республіки. Поряд з цим існує група країн, яких відносять до південноєвропейського типу реформ (Франція, Італія), які зберегли історичну, фрагментовану структуру, де на підтримку малих громад було створено регіональний рівень [384].

Сьогодні в Європі існують країни з різними системами територіальної організації державної влади. Постсоціалістичні країни Східної Європи, Балтійські та Балканські країни, Грецька Республіка та Республіка Ірландія (за винятком Польщі) мають регіональні органи влади, що пов'язані з місцевими органами влади (муніципалітетами, містами) і не є «партнерами» центрального уряду. Децентралізовані унітарні держави характеризуються помітною децентралізацією, причому середній рівень є рішучою політичною одиницею порівняно з місцевим рівнем. В останні десятиліття в цих країнах посилюється роль середньої ланки, але їх можливості відстоювати свої інтереси обмежені, оскільки центральний законодавчий орган має право виключно регулювати систему місцевого самоврядування. У цю групу входять Королівство Нідерландів і скандинавські держави. У так званих регіоналізованих державах регіони мають конституційно посилений статус, іноді з регулюючими повноваженнями, значною автономією та простором для дій, і їхня роль є вирішальною для управління країною. У цю групу входять Італія, Королівство Іспанія, Польща, Франція.

Держави ЄС запровадили різні моделі субнаціонального рівня з точки зору масштабності, змісту та правового статусу і становища урядів такого рівня в державній організації [397]. При цьому у більшості держав-членів ЄС територіальне державне управління є інтегрованим, а це означає, що діяльність деконцентрованих органів державної влади певним чином скоординована на субнаціональному рівні. Таке управління або оперативно інтегроване (Франція) або інтеграція підтримується значним організаційним злиття територіальної державної адміністрації (Італія, Польща). Однак є також держави у ЄС, чие деконцентроване державне управління є фрагментованим, тобто організаційно дезінтегрованим через те, що не існує органу на регіональному рівні (Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії), або хоча він існує, однак центральні координаційні механізми замінюють його територіальні інтеграційні повноваження [397].

Варто акцентувати увагу на тому, що досвід багатьох країн світу демонструє, що децентралізована система працює краще, ніж єдина централізована [381], допомагає спростити складні бюрократичні процедури, покращує надання послуг [380], а також здатна повернути довіру до державних інституцій та забезпечити основу для більш широкого політичного консенсусу [396].

Територіальна децентралізація влади була важливою частиною демократичних реформ після падіння комуністичного режиму, трансформації конституційних органів і центрального управління в Центрально-Східній Європі після 1989 року [405, с.23].

Законом від 24 липня 1998 року про запровадження базового трирівневого поділу держави в Польщі закріплено три рівні органів місцевого самоврядування: найнижчий рівень - муніципальне самоврядування, що здійснюють гміни, середній рівень - повітове самоврядування, що здійснюють повіти, найвищий рівень - воєводське самоврядування, що здійснюють воєводства [417]. Ця система адміністративно-територіального поділу закріплена у Конституції Польщі, діє з 1 січня 1999 року і прийшла на зміну двоступеневого поділу на воєводства і комуни [398].

Сьогодні станом на 01 січня 2023 року в Польщі функціонує 16 воєводств, 314 повітів і 66 міст з правами повіту, 2477 комун [398].

Відповідно до статті 15 Конституції Польщі, «територіальний устрій Польщі забезпечує децентралізацію державної влади». Стаття 16 Конституції Польщі містить положення про те, що «місцеве самоврядування бере участь у здійсненні державної влади. Значна частина публічних завдань, покладених на нього відповідно до закону, виконується органом місцевого самоврядування від свого імені і під свою відповідальність» [383].

Особливістю здійснення влади на місцях в Польщі є те, що повноваження публічного адміністрування чітко поділені між рівня місцевого самоврядування і кожен рівень врегульований відповідно до закону, зокрема: законами від 08

березня 1990 року про муніципальне самоврядування [414], від 05 червня 1998 року про повітове самоврядування [413], від 05 червня 1998 року про воєводське самоврядування відповідно [411]. На основі цих законів органи муніципалітету, повіту та воєводства приймають статути, які публікуються у воєводських офіційних виданнях. Наприклад, у Лодзькому воєводстві діє статут Лодзького воєводства [403].

Між муніципалітетами, повітами та воєводствами немає ієрархічних відносин, вони є незалежними, самостійними та повністю автономними.

В цілому, сьогодні польська система розподілі повноважень серед органів місцевого самоврядування є символом зразкового публічного адміністрування та хорошої співпраці між різними рівнями влади.

Поряд з органами місцевого самоврядування на рівні воєводств публічне адміністрування здійснюють органи державної виконавчої влади, що діють централізовано і підпорядковуються компетентному міністру або органу управління центральним урядом (податкова служба, прикордонна служба) та органи державної влади, що діють у складі об'єднаної урядової адміністрації у воєводстві, що підпорядковуються воєводі (служба охорони пам'яток, ветеринарна інспекція, державна пожежна служба, поліція, освіта).

Відповідно до статті 152 Конституції Польщі воєвода – є представником Ради Міністрів у воєводстві [383]. Відповідно до статті 2 Закону від 23 січня 2009 року про воєводства і урядову адміністрацію у воєводстві воєвода також є головою і органом об'єднаної урядової адміністрації у воєводстві, органом, що здійснює нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування та їх об'єднань, представником Державного казначейства [411]. В цілому, саме Законом від 23 січня 2009 року про воєводства і урядову адміністрацію у воєводстві врегульовано особливості організації та здійснення діяльності воєводи та урядової адміністрації.

Воєвода у Польщі відповідає за здійснення державної політики у воєводстві, тому адаптує політичні цілі Ради Міністрів до місцевих умов і

контролює виконання завдань, що впливають з цього; забезпечує взаємодію всіх центральних і місцевих органів урядової адміністрації, що діють у воєводстві, і спрямовує їх діяльність у сфері запобігання загрозам життю, здоров'ю або майну та загрозам навколишньому середовищу, державній безпеці та підтриманню громадського порядку, захисту прав громадян, а також запобіганню стихійним лихам та іншим надзвичайним загрозам; оцінює стан протипаводкового захисту, оголошує та скасовує аварійну та паводкову тривогу; виконує і координує завдання у сфері оборони і безпеки держави та антикризове управління; подає до Ради Міністрів через компетентного міністра проекти урядових документів у справах, що стосуються воєводства [411].

Діяльністю воєводи керує прем'єр-міністр. Прем'єр-міністр запитує звіти про діяльність воєводи і періодично оцінює його роботу, контролює діяльність воєводи, виходячи з критерію відповідності його дій політиці уряду, а міністр, компетентний з державного управління, контролює діяльність воєводи на підставі критерію відповідності його діяльності загальноприйнятому праву, а також з точки зору надійності та економії.

Воєвода, як голова об'єднаної урядової адміністрації у воєводстві, спрямовує, координує та контролює діяльність об'єднаної урядової адміністрації; забезпечує умови її ефективної роботи і несе відповідальність за результати її функціонування.

Відповідно до статті 171 Конституції Польщі воєвода належить до органів нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування [383]. Такий контроль здійснюється з точки зору законності, економічності, цілеспрямованості і надійності щодо діяльності органів державного управління та інших суб'єктів та законності, економічності і надійності по відношенню до органів місцевого самоврядування.

Гміни і повіти, а також воєводства зобов'язані направляти воєводі всі постанови своїх рад протягом 7 днів з дня їх прийняття. Згідно з польським законодавством воєвода наділений правом призупинення дії актів гмін та

повітів. Зокрема, якщо воєвода вважає, що постанова суперечить закону, він може оголосити її недійсною, частково або повністю протягом 30 днів. Важливо підкреслити, що воєводи можуть робити це за власним бажанням, без необхідності питати дозволу або схвалення будь-якого суду (на відміну від практики в інших європейських країнах). Після закінчення 30-денного строку воєводи не можуть самостійно скасувати нормативно-правовий акт гміни чи повіту, однак мають право на оскарження таких рішень в адміністративних судах.

Поряд з цим, польське законодавство надає право органам місцевого самоврядування, до яких застосовано запобіжний захід, подавати скаргу до адміністративного суду. Наглядові рішення стають остаточними, коли закінчується строк подання скарги або дата відхилення скарги судом.

Варто також звернути увагу на існування регіональних рахункових палат, що є спеціалізованими органами державної влади, які здійснюють контрольно-наглядові функції фінансового управління органами місцевого самоврядування, а також проводять консультативну, інформаційну, інструктивну та навчальну діяльність.

Отже, у Польщі організація влади побудова таким чином, що діє трирівнева система місцевого самоврядування та поряд з ними на рівні воєводства діють територіальні органи державної влади, що є незалежними, і територіальні органи державної влади, що об'єднані в урядовій адміністрації, яку очолює воєвода. Воєвода, як представник уряду, реалізує державну політику у воєводстві, забезпечує взаємодію всіх центральних і місцевих органів публічної влади, здійснює нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 1 Конституції Франції організація влади в державі є децентралізована. Так само як і у Польщі, у Франції існує три основні рівні територіальної організації влади на місцях: регіон, департамент, комуна, а також функціонують заморські території (Гваделупа, Мартиніка, Французька

Гвіана, Майотта та Реюньйон) і територіальні органи місцевого самоврядування з особливим статусом (острів Корсика, великі міста Париж, Ліон і Марсель) [362]. Станом на 01 січня 2023 року у Франції функціонує 18 регіонів (5 заморських регіонів) та 101 департамент (5 заморських департаментів) [400].

Франція пройшла довгий шлях децентралізації, що супроводжувалася деконцентрацією влади. Закони про децентралізацію та декрети, видані на їх виконання в період між 1982 і 1986 роками, ознаменували історичний розрив з французькою традицією централізації влади. Зокрема, мова йде про Закони від 2 березня 1982 року № 82-213 про права і свободи муніципалітетів, департаментів і регіонів [391], від 7 січня 1983 року № 83-8 про розподіл повноважень між муніципалітетами, департаментами, регіонами та державою [392], від 6 лютого 1992 року № 92-125 про територіальне управління Республіки [393], Декрет від 01 липня 1992 року про Хартію про деконцентрацію [370].

Слід зауважити, що процес децентралізації та деконцентрації влади кардинально змінив організацію державної влади, допоміг забезпечити виконання завдань на найбільш належному рівні відповідальності в усіх сферах суспільного життя, тим самим забезпечуючи більшу демократію в публічному адмініструванні країною. Однак, варто також звернути увагу на те, що протягом останнього десятиліття постійно приймаються нормативно-правові акти, що мають на меті покращення здійснення публічного адміністрування та досягнення результативності державної політики, що впроваджується на територіях, зміцнення регіонального рівня, а також розмежування компетенцій між різними територіальними рівнями у Франції. Наприклад, мова йде про закон від 16 грудня 2010 року № 2010-1563 про реформу місцевих органів влади [387], закон від 27 січня 2014 року № 2014-58 про модернізацію територіальної громадської діяльності та затвердження метрополій [388], указ від 7 травня 2015 року № 2015-510 про Хартію про деконцентрацію [366], закон від 7 серпня 2015 року № 2015-991 про новий територіальний устрій Республіки [389], закон від

21 лютого 2022 року № 2022-217 щодо диференціації, децентралізації, деконцентрації та різних заходів для спрощення дій місцевого населення [390].

Поряд з цим, у публічному звіті за 2023 рік «Децентралізація 40 років потому» Рахункова палата Франції підбила наслідки реформи децентралізації за 40 років та порівняла початкові плани реформи децентралізації з досягненими результатами і продемонстрували неефективність вжитих всіх заходів щодо децентралізації влади в державі. У звіті на 572 сторінках визначені недоліки всіх реформ децентралізації і запропоновано напрями продовження децентралізації. Зокрема, у звіті зазначено, що цілі реформ децентралізації, починаючи з 2010 року, не досягнені; і надалі повноваження між різними рівнями влади не розмежовані на належному рівні та існує дублювання таких повноважень; розподіл національних податків є проблематичним; узгодженість дій між державою та органами місцевого самоврядування відсутні. В цілому, реформа децентралізації протягом 40 років у звіті визнана задовільною, а ситуація, що склалася є недостатньо сприятливою для ефективності місцевого публічного адміністрування [399].

На відміну від Польщі, у Франції представництво інтересів держави здійснюється на рівні департаментів та регіонів.

Відповідно до статті 72 Конституції Франції «у територіальних громадах Республіки представник держави, що представляє кожного з членів уряду, відповідає за національні інтереси, адміністративний контроль і дотримання законів» [362].

Протягом майже 200 років префекти виконували подвійну місію: представляли державу і здійснювали виконавчу владу на місцях. Законом від 2 березня 1982 року № 82-213 про права і свободи муніципалітетів, департаментів і регіонів виконавчу функцію префектів було передано до президентів генеральної ради чи регіональної ради і передбачено, що префект несе відповідальність лише за запобігання тому, щоб дії місцевих органів влади не суперечили національному законодавству [391]. Згідно зі статтею 72

Конституції Франції, префект є «представником держави, представником кожного члена уряду», що несе відповідальність за національні інтереси і повагу до закону, забезпечує виконання урядових постанов і рішень, керує під керівництвом міністрів децентралізованими службами цивільних адміністрацій держави[362].

Основними функціями префекта є представництво держави, міжміністерська діяльність та координація державної політики, забезпечення гарантій реалізації прав та свобод людини та громадянина, забезпечення громадської безпеки, здійснення адміністративного контролю за діяльністю територіальних органів державної влади та органами місцевого самоврядування.

Префект регіону представляє уряд тільки у відносинах з регіональною владою і очолює цивільні адміністративні служби держави в регіоні, координує дії відомчих префектів у сферах, які належать до регіональної компетенції.

Призначений урядом, префект регіону та префект департаменту все ще залишається єдиною особою, уповноваженою діяти від імені держави в регіоні та департаменті і уособлювати державу на території. Префект регіону є гарантом узгодженості дій держави в регіоні, несе відповідальність за реалізацію державної політики в регіоні. Префекту регіону допомагають у здійсненні його функцій генеральний секретар з регіональних справ та керівники децентралізованих служб адміністрацій держави з регіональною юрисдикцією.

Префекти департаменту приймають свої рішення відповідно до інструкцій, адресованих їм префектом регіону. Префект департаменту несе відповідальність за дотримання національних інтересів на місцевому рівні, повагу до закону, громадський порядок і на умовах, встановлених законом, забезпечує адміністративний контроль департаменту, муніципалітетів та їх громадських установ, які мають свої місця в департаменті. На вимогу префекта департаменту мери і голова Генеральної ради надають інформацію, необхідну

для здійснення повноважень. В той же час голова генеральної ради і мери отримують (на їх вимоги) від префекта департаменту інформацію, необхідну для здійснення своїх повноважень [391; 369].

Варто підкреслити те, що протягом децентралізації влади функція префекта стала менш авторитарною, він є не лише представником держави на території, дії якого обмежені пасивним виконанням урядових директив і наглядом за місцевою владою, а є партнером спільнот, який може ініціювати проекти або допомагати громадам здійснювати їх.

У 2021 році у Франції розпочалося реформування вищого корпусу державної служби, метою якої оновлення набору та навчання керівників вищої ланки з метою збільшення різноманітності підбору персоналу, професіоналізації вищого керівництва через навчання та проходження тренінгів, підвищення мобільності та здійснення оперативних функцій у кар'єрі. В результаті реформи утворено Національний інститут державної служби, що є відповідальний за забезпечення відбору та підготовки вищих державних службовців держави, зібраний у єдиний орган державних адміністраторів.

Орган державних адміністраторів об'єднує всіх керівників вищої ланки державної служби, що здійснюють розробку, реалізацію та оцінку державної політики, відповідають за вищі функції керівництва, публічне адміністрування, експертизу та контроль. Функціонування органу державних адміністраторів гармонізує оплата праці високопосадовців, забезпечує більшу міжміністерську мобільність.

Ця реформа торкнулася також інституту префектів, адже одним із кроків реформи є скасування префектурного органу та його особливого статусу, при цьому збереження функцій префектів, а також закріплення на законодавчому рівні умови працевлаштування префектів в рамках нового органу державних адміністраторів [367]. Зокрема, Указом № 2022-491 від 06 квітня 2022 року встановлено конкретні положення та обмеження, пов'язані з виконанням

функцій префекта: максимальну тривалість безперервного виконання функцій префекта 9 років (стаття 2), особливості призначення кандидатури на першу посаду префекта (стаття 3) та вимог до осіб, що хочуть зайняти посаду префекта (стаття 4); поділ посад префектів на 4 групи (стаття 5), винагороди (стаття 18) [368]. До того ж, передбачено, що префекти «в різні періоди своєї професійної кар'єри» підлягатимуть колегіальній оцінці, наданій Вищою радою територіальної підтримки та оцінки, щоб оцінити їхню здатність виконувати наглядові обов'язки.

Зростаюча децентралізація, відродження італійський міст, адміністративна реформа перетворили Італія на квазіфедеративну державу, де функціонує квазіфедеративна система організації влади.

Сьогодні згідно статті 5 Конституцією Італії ця країна реалізує найширшу адміністративну децентралізацію в органах, що залежать від держави, адаптує принципи та методи свого законодавства до потреб автономії та децентралізації [365]. Стаття 114 Конституції Італії визначає, що республіка складається з муніципалітетів, провінцій, столичний міст, регіонів і держав. При цьому муніципалітети, провінції, столичні міста і регіони є автономними одиницями, що мають власні статuti, повноваження та функції.

Окрім цих автономних одиниць, що здійснюють владу на місцях, італійське законодавство визначає інші типу місцевих утворень такі як: муніципалітети гірських районів, союзи муніципалітетів, острівний муніципалітет, які є місцевими громадами, можуть бути утворені на островах, за винятком Сардинії та Сицилії.

В Італії існує двадцять регіонів. Такі регіони як Фріулі-Венеція-Джулія, Сардинія, Сицилія, Трентіно-Альто-Адідже/Юдтіроль і Валле д'Аоста/Валле-д'Аосте мають особливий статус автономії, що пов'язане з великою присутністю національних меншин та дозволяє їм приймати закони в деяких додаткових сферах. Регіон Трентіно-Альто-Адідже/Юдтіроль складається з автономних провінцій Тренто і Больцано.

Основні питання організації місцевих органів влади врегульовано консолідованим текстом законів про організацію місцевої влади, що затверджений законодавчим указом від 18 серпня 2000 № 267 [372].

Поряд з закріплений принцип широкої адміністративної децентралізації в Конституції Італії кожна галузь публічного адміністрування структурована ієрархічно, на вершині якого розміщується міністерство, від якого залежать периферійні структури з обмеженою територіальною компетенцією. Головним органом державної виконавчої влади на місцях є префектури – територіальне управління уряду, які очолює префект в кожному регіоні та провінції. Основна функція префекта – забезпечення зв'язку і співпраці між державою і органами місцевого самоврядування, гарантування безперервності здійснення публічного адміністрування публічними адміністраціями та реалізації прав і свобод людини та громадянина. Сьогодні в Італійській Республіці функціонує 106 префектур [417].

Відповідно до статті 10 Законодавчого декрету від 30 липня 1999 № 300 реформа організації уряду відповідно до статті 11 Закону від 15 березня 1997 року № 59 у кожному з регіонів, що має звичайний статут, префект є відповідальним за територіальне представництво уряду, розташоване в столиці регіону, є представником держави у відносинах з органами місцевого самоврядування [373].

Здійснюючи свої завдання і функції, представник держави на регіональному рівні дбає про діяльність, спрямовану на забезпечення дотримання принципу співробітництва між державою та регіоном, а також зв'язку між органами державної влади на території регіону для гарантування відповідності адміністративних дій загальним інтересам, покращення якості послуг, що надаються громадянам, а також сприяння та полегшення відносин з органами місцевого самоврядування. Префект зобов'язаний своєчасно інформувати уряд та зацікавлені міністерства про прийняті регіональні статути і регіональні закони, сприяти виконанню угод

та координації заходів між державою та регіоном, виконання заходів Ради Міністрів на регіональній території, перевірку обміну відповідними даними та інформацією про діяльність державних, регіональних та місцевих органів влади, призначення регіональних виборів та визначення місць у радах, їх розподіл між окремими виборчими округами та вжиття відповідних заходів, збір інформації, необхідної для виконання функцій органів державної влади, що є каналом взаємної інформації у відносинах з регіональними органами влади, надання даних для підготовки щорічної доповіді про стан державного управління в регіоні, збір та обмін даними статистичного характеру.

Префект при здійсненні своїх повноважень користується структурами і персоналом територіального представництва уряду. У регіонах зі спеціальним статутом функції представника держави виконують державні органи, що мають регіональну компетенцію.

Префект призначається указом Президента Італії за пропозицією міністра внутрішніх справ після обговорення кандидатури з Радою Міністрів.

Основне завдання префекта провінції є забезпечення скоординованого здійснення публічного адміністрування державних органів виконавчої влади на місцях, гарантуючи їх співпрацю з місцевими органами влади.

Виконувати завдання і функції префекту регіону і провінції сприяють постійні конференції по відносинах між державою, регіонами і автономними провінціями Тренто і Больцано, що є інструментом, за допомогою якого передбачалося зміцнення горизонтальної координації, як функції префекта на регіональному чи провінційному рівні із залученням якомога більше органів публічної адміністрації для розгляду і прийняття рішення. Постійні конференції регіонів функціонують під головуванням префекту регіону і складаються з представників територіальних органів державної

влади та представників регіону або із запрошених представників органів місцевого самоврядування, які мають певний інтерес чи зацікавлені в питаннях, що розглядаються. Постійні конференції провінцій функціонують під головуванням префекта провінції і складається з представників територіальних органів державної влади, що знаходяться в провінції та представників органів місцевої влади. На таких постійних конференціях спільно розглядаються і приймаються конкретні питання здійснення публічного адміністрування в регіоні чи провінції і приймаються відповідні рішення у 4 напрямках: публічне адміністрування; економічний розвиток та виробнича діяльність; територія, навколишнє середовища та інфраструктура; адміністративні послуги [371].

Префект представляє державу в провінції і має свої власні функції і компетенції за законом, здійснюючи їх в повній автономії.

При здійсненні координаційних функцій префект, може звернутися до керівників органів державної виконавчої влади на місцях для вжиття заходів, спрямованих на уникнення серйозної шкоди якості послуг, що надаються громадянам та з метою попередження зниження поваги до співробітництва з територіальними автономіями. У випадку якщо не були вжиті необхідні заходи у визначений термін, префект, за попередньою згодою компетентного міністрів може вдатися до прямих дій, заздалегідь проінформувавши про це Голову Ради Міністрів [401].

Відповідно до статті 13 Закону від 01 квітня 1981 № 121 префект – є органом громадської безпеки у провінції, несе загальну відповідальність за громадський порядок і безпеку в провінції і здійснює нагляд за виконання директив, виданих з цього питання, а також звітує перед міністром внутрішніх справ про діяльність силових структур в провінції.

Префект розпоряджається поліцією та іншими правоохоронними органами, забезпечує єдність керівництва та координацію завдань і

діяльності правоохоронних органів та працівників громадської безпеки у провінції, сприяючи здійсненню необхідних заходів.

При отриманні будь-якої інформації про випадки, які можуть вплинути на громадський порядок і безпеку в провінції, префект повинен негайно бути проінформованим квестором (що здійснює керівництво та координацію діяльності служб громадського порядку та безпеки на технічному оперативному рівні), провінційними командирів карабінерів і фінансової гвардії [385].

Префект має повноваження приймати мотивованим актом і з дотриманням загальних принципів діяльності умовні та невідкладні заходи з метою запобігання та усунення серйозних небезпек, що загрожують громадській та міській безпеці, якщо мер цього не зробить [372].

Сьогодні повноваження префектів в Італії виходять за рамки простої координації діяльності територіальних органів державної влади. Префект в Італійській Республіці має значні повноваження і відіграє провідну роль з питань великої важливості, зокрема у сфері громадського порядку та безпеки, імміграції, цивільного захисту, відносин з місцевими органами влади, соціального посередництва.

Виходячи з того, що законодавчу владу в Італії здійснюють держава і регіони, то відповідно до статті 127 Конституції Італії якщо уряд вирішить, що регіональний закон перевищує сферу компетенції регіону, він може порушити питання про конституційність цього закону перед Конституційним судом протягом шістдесяти днів з момент його опублікування і, навпаки, якщо регіон вирішить, що закон держави чи іншого регіону або акт, який має силу такого закону, прийнято з втручанням у сферу його компетенції, він може порушити питання про його легітимність перед Конституційним судом протягом шістдесяти днів з моменту опублікування цього закону або акта, що має силу закону.

Також слід зазначити, що в Італії існує процедура надзвичайного скасування актів місцевих органів влади, що здійснюється відповідно до статті 138 Консолідованого тексту законів про організацію місцевої влади. Так, відповідно до положення цієї статті «уряд, щоб захистити єдність правової системи, указом Президента, після обговорення Радою міністрів, за поданням міністра може в будь-який час скасувати за посадою або за скаргою акти місцевого самоврядування, що є незаконними, проконсультувавшись з Державною радою» [372]. Цей інститут бере свій початок від заснування італійської держави і сьогодні розглядається як істотний прояв законності і єдності керівництва держави, засіб самозахисту державного управління, коли цього вимагають причини суспільного інтересу [360]. До того ж відповідно до статті 120 Конституції Італії уряд може виконувати може виконувати обов'язки певних органів регіонів, метрополітенських міст, провінцій та комун у разі невиконання ними норм та вимог міжнародних договорів або актів комунітарного права, чи за наявності загрози громадській безпеці, або у випадках, коли то є необхідним для забезпечення правової чи економічної єдності, а особливо, задля належного регулювання у сфері податків, що стосуються громадянських і соціальних прав, незважаючи на територіальні компетенції місцевих влад. У таких випадках закон передбачає процедуру забезпечення гарантій щодо здійснення урядом відповідних дій з повагою та дотриманням принципів субсидіарності і справедливої співпраці [365].

Угорська система самоврядування, створена в 1990 року, відрізнялася від інших систем самоврядування країн Західної, Центральної та Східної Європи. Характерними рисами такої системи є: домінування та організаційна фрагментація муніципального рівня, оскільки кожному муніципалітету було надано право встановлювати власне самоврядування; недиференційований розподіл повноважень; слабкість урядів повітів і зростання деконцентрованого державного управління як окремого організаційного сектора [365].

Як результат цього більшість адміністративних обов'язків та державних послуг у компетенції місцевих/територіальних органів влади зазнали демократичного місцевого контролю, а створені сильно фрагментовані місцеві органи влади не змогли виконати багато завдань, які вони отримали в новій демократичній системі.

Структурні протиріччя угорської моделі самоврядування призвели до прийняття нового Закону про місцеве самоврядування 2011 року [355]. Однак прийнятий новий закон не призвів до структурних змін, і не торкнувся невирішених проблем фрагментації невеликих населених пунктів, внутрішнього поділу столиці, повітових питань, а навпаки, призвів до суттєвого скорочення функцій системи місцевого самоврядування, звуження її простору для дій та зменшення її незалежності та створення підґрунтя для централізації, посиленні спрямовуючої і контрольної ролі держави і центральних органів влади та розширенні їх безпосередніми функціями державної служби.

Сьогодні згідно з Конституції Угорщини територія Угорщини поділяється на столицю, повіти, міста і муніципалітети, при цьому визначено, що загальним територіально-адміністративним органом уряду є столична і повітова урядова адміністрація [394]. Основне завдання столичних і повітових урядових адміністрацій – забезпечення уніфікованого та ефективного функціонування системи органів державної влади та підвищення якості виконання завдань та функцій держави в цілому [354].

Одним із пріоритетних завдань уряду Угорщини довгий період було розвиток та функціонування ефективного сильного та клієнтоорієнтованого публічного адміністрування, у зв'язку з чим перед органами державної влади ставилися завдання щодо вжиття всіх заходів для створення «сервісної держави» з наданням якісних адміністративних послуг.

У період з 2010 по 2020 роки відбулися значні інтеграційні процеси в організації територіальної державної адміністрації, зі створенням столичних та повітових урядових установ як регіональних адміністративних органів

загальної компетенції уряду. Під час інтеграційного процесу, у 2011, 2015 та 2017 роках, до складу урядової канцелярії було інтегровано низку територіальних адміністративних органів, що володіють спеціальними компетенціями. До них відносяться реструктуризація на центральному рівні державного управління (раціоналізація організації та компетенцій), здійснена в 2016 році, зміцнення повітів (перегляд компетенцій або передача їх на рівень повітів), модернізація адміністративних процесів, скорочення бюрократії або розширення єдиного вікна (наприклад, інтеграція пунктів обслуговування податкових клієнтів у вікна уряду). Зменшення адміністративного навантаження, спрощення адміністративних процедур та раціоналізація адміністративних повноважень продовжилися і у 2020 році, реструктуризація відбувалася у кілька етапів. В результаті було зменшено колишню фрагментацію організації територіальної державної адміністрації, розширено завдання та компетенції урядового офісу, зменшено завдання державного управління, що виконуються органами місцевого самоврядування, спростило та уточнило внутрішню організацію та здійснення повноважень органів державної влади [378].

За своїми адміністративно-територіальними одиницями Угорщина поділяється на столицю і 19 повітів [418].

Столичні та повітові урядові адміністрації складаються з організаційних одиниць, очолюваних безпосередньо представником уряду, тобто основного офісу, та 17 галузевих адміністративних органів, що діють як організаційні одиниці урядового офісу. Столичні і повітові урядові установи очолює урядовий комісар, що є представником уряду і призначається на звільняється прем'єр-міністром за поданням міністра, відповідального за організацію державного управління.

Як представники уряду, урядові комісари очолюють столичні і повітові урядові адміністрації, здійснюють завдання і компетенцію, виконують завдання, покладені на главу бюджетного органу, а також забезпечують умови

для професійної діяльності столичних і повітових урядових адміністрацій і окружних управлінь, готують і направляють міністру, відповідальному за організацію публічного адміністрування, пропозицію про організаційні та оперативні положення столичних і повітових урядових адміністрацій [356].

Сьогодні наявність регіональної державної адміністрації є однією з найбільш стабільних частин інституційної системи публічного адміністрування [357], а урядовий комісар здійснює свою діяльність за допомогою урядового офісу [358].

Столична і повітова урядова адміністрація здійснює нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування. Зокрема, у Конституції Угорщини зазначено, що уряд місцевих органів самоврядування направляє прийняті нормативно-правові акти негайно після їх опублікування. Якщо столична і повітова урядова адміністрація визначає цей акт або будь-яке положення у ньому незаконним, адміністрація може ініціювати перегляд цього акту чи його положення в суді. До того ж столична і повітова урядова адміністрація може звернутися до суду з позовом про визнання неспроможності органів місцевого самоврядування прийняти нормативні акти чи рішення, засновані на законі. Якщо місцевий уряд не виконує свого обов'язку приймати постанови або приймати рішення до дати, зазначеної судом у рішенні, що встановлює невиконання зобов'язань, суд за ініціативою столичної та повітової урядові адміністрації розпоряджається, щоб муніципальний акт чи рішення, необхідне для усунення упущення, було складено від імені місцевого уряду головою столичного чи повітового уряду [394].

Таким чином, столична і повітова урядова адміністрація, як територіальний орган державної влади, відіграє важливу контрольню-наглядову роль щодо діяльності місцевих органів місцевого самоврядування, забезпечуючи нагляд та додержання законності в прийнятті нормативно-правових актів на місцевому рівні.

Отже, проведений нами аналіз здійснення реформи децентралізації та раціональної побудови територіальної влади надав можливість зробити висновок про те, що у Польщі, Франції, Італії, Угорщині поряд з місцевими органами самоврядування, що мають декілька рівнів, функціонують територіальні органи державної влади. Досвід цих країн демонструє, що місцеві органи самоврядування та органи державної влади на місцях, взаємодіючи, працюючи разом та обмінюючись найкращими практиками, можуть справитися з різними викликами, що стоять перед ними на шляху до забезпечення сталого розвитку регіону чи певної місцевості.

Досвід Польщі, Франції, Італії та Угорщини демонструє, що сьогодні для України збалансований розвиток держави неможливо забезпечити без існування представництв уряду в регіонах, без ретельного планування та впровадження реформи децентралізації, без реального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевим органами виконавчої влади, здійснення дієвого контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Сьогодні пріоритетним для України є: побудова дієвої системи органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади (досвід Польщі, Італії), послідовне провадження реформи децентралізації (досвід Польщі), чітке розмежування компетенцій між різними рівнями влади (досвід Польщі), запровадження постійних конференцій представників різних рівнів для обговорення найважливіших питань області чи району (досвід Італії), впровадження інституту представника уряду в регіоні (досвід Польщі, Франції, Італії та Угорщини) не лише для здійснення контролю, але й як партнера для органів місцевого самоврядування (досвід Франції, Італії).

Воєвода, префект, урядовий комісар відіграють важливу роль у системі публічного адміністрування країн, що ми досліджували, стають важливим інструментом у відповідь на глобальні виклики та швидко змінне середовище, забезпечують стабільність, ефективність та адаптивність системи публічного

адміністрування. Їхні функції та компетенція охоплюють питання забезпечення виконання законів та рішень уряду, нагляду, координації, контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Поряд з цим ці особи допомагають у зміцненні єдності та територіальної цілісності держави, сприяючи ефективному та злагодженому виконанні функцій держави, взаємодіють та співпрацюють з різними органами місцевого самоврядування з метою консолідації зусиль у напрямках реалізації національних політик та стратегій.

3.2 Основні напрями удосконалення сучасної системи територіальної організації влади та діяльності місцевих органів виконавчої влади

Надання Україні статусу кандидата в члени ЄС вимагає від нашої держави подальшого здійснення всеохоплюючої трансформації всіх сфер життєдіяльності і проведення низку реформ для адаптації українського законодавства у відповідність до європейських критеріїв. При цьому досягнення бажаного результату на державному рівні неможливо без наявності досягнення результатів в регіонах та на місцях.

В цілому прогрес України на шляху до ЄС залежатиме від її власних заслуг у виконанні Копенгагенських критеріїв, беручи до увагу здатність ЄС поглинати нових членів [374].

Досвід європейських країн свідчить, що понад 60% рішень, прийнятих на європейському рівні, мають прямий вплив на муніципалітети, провінції та регіони, а 70% до 80% державних інвестицій в Європі здійснюються місцевими та регіональними органами влади[386]. Лише ці дві цифри є доказом постійно зростаючого значення європейського місцевого та регіонального управління як у світовій економіці, так і в житті громадян [345, с.59].

Як уже зазначалося в попередніх розділах, реформа децентралізації підкреслила важливість існування регіонального рівня органів державної

виконавчої влади, а її незавершеність з війною призвели до виникнення нових завдань та викликів, які потребують рішень у правовій площині.

На нашу думку, пріоритетними напрямками удосконалення сучасної системи територіальної організації влади та діяльності місцевих органів виконавчої влади є:

1) побудова раціональної територіальної організації місцевої публічної влади та трансформація місцевих державних адміністрацій;

2) переосмислення регіональної політики.

Зупинимося на цьому більш детальноше.

Належна діяльність системи публічного адміністрування є передумовою прозорого і ефективного демократичного врядування і складає основу для функціонування держав не лише ЄС, але й цілого світу, визначаючи здатність уряду надавати адміністративні послуги і сприяти конкурентоспроможності та зростанню. Поряд з цим досягнення необхідного рівня ефективності публічного адміністрування вимагає проведення реформ у багатьох сферах життєдіяльності держави.

Ми уже неодноразово наголошували, що розвиток держави неможливий без розвитку регіонів. Розвиток держави залежить від того, наскільки сильною є регіональна влада, як вона забезпечує здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності та надання адміністративних послуг. Розуміючи важливість цієї проблеми, на сучасному етапі розвитку всіх гілок влади постає питання про необхідність вдосконалення теорії та практики сучасного державотворення, зумовленого трансформаціями в політичній системі суспільства, проведенням адміністративно-територіальних, регіональних реформ, упровадженням конструктивного соціального партнерства між центром і територіями [124, с. 3].

Досвід розвинутих демократичних країн світу, в тому числі, який ми дослідили у підрозділі 3.1, свідчить про те, що саме децентралізована виконавча влада з сильними інститутами місцевого самоврядування є найбільш

ефективною формою організації державної влади, поряд з якими функціонують територіальні органи державної виконавчої влади.

Відповідно до Всеукраїнського соціологічного дослідження «Місьцеве самоврядування та територіальна організація влади» Київського міжнародного інституту соціології, що проводилося у жовтні-листопаді 2022 року на замовлення Ради Європи в рамках програми «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні», 49% респондентів вважають, що реформа децентралізації відіграла важливу роль у можливостях спротиву широкомасштабному російському вторгненню і кожні 3 з 4 респондентів і респонденток (76.5% з 2485 опитаних) вважають, що реформу місцевого самоврядування та децентралізацію влади потрібно продовжувати [125].

На думку І.О. Степанець, трансформація та модернізація територіальної організації влади в Україні може бути ефективною за умови дотримання таких принципів, як: системності та комплексності; узгодженості з адміністративно-територіальним устроєм, просторово-часової єдності, послідовності, територіальної цілісності, відкритості [310, с. 168-169]. Погоджуючись з думкою вченої, варто зауважити, що такий підхід наголошує на важливості гармонійного поєднання всіх згаданих принципів у процесі трансформації та модернізації територіальної організації влади в Україні. Системність і комплексність забезпечують цілісний погляд на процес реформування, узгодженість з адміністративно-територіальним устроєм гарантує, що зміни будуть відповідати особливостям та потребам регіонів держави, просторово-часова єдність та послідовність вказують на систематичний характер реформ, наявність логічного та послідовного перебігу реформ, де кожен наступний крок впливає з попереднього і весь процес взаємопов'язаний у часі і просторі, забезпечення територіальної цілісності є важливим для збереження стабільності та єдності держави, а відкритість стає запорукою підзвітності, прозорості дій влади та взаємодії з громадянським суспільством, що підвищує довіру до органів влади та сприяє позитивному сприйнятті реформ суспільством.

Основною проблемою українського законодавства є те, що у багатьох випадках досягнення результатів реформ неможливе через відсутність загального бачення і виконання пріоритетних завдань, що спрямовується і координується урядом.

В контексті теми нашого дослідження ми можемо прослідкувати відсутність загального бачення реформ, виконання пріоритетних завдань і надієвість всіх тих заходів, що приймалися з часів незалежності України щодо реформування місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування.

Про необхідність реформування організації та діяльності місцевих державних адміністрацій йшлося ще у Концепції адміністративної реформи в Україні 1998 року. Зокрема, метою реформування таких органів було визначено не лише підвищення ефективності здійснення державної політики уряду та територіальному рівні, спрямування їх діяльності на забезпечення реалізації прав і свобод громадян, розширення видів державних (управлінських) послуг та підвищення їх якості, але й гармонійне поєднання загальнодержавних та місцевих інтересів з урахуванням особливостей територіального розвитку; сприяння становленню та розвитку місцевого самоврядування на основі його чіткого функціонального розмежування з повноваженнями виконавчої влади [230].

Саме в Концепції адміністративної реформи 1998 році вперше було визначено необхідність запровадження нової моделі організації державних адміністрацій обласного рівня, що мають бути побудовані за такою схемою:

1) голова обласної державної адміністрації повинен мати статус політичного провідника єдиної державної політики в регіоні;

2) між посадовими особами обласної державної адміністрації повноваження повинні бути розмежовані таким чином, щоб голова адміністрації був максимально звільнений від вирішення поточних, оперативних питань та зосереджував увагу на проблемах розроблення і

здійснення державної політики з урахуванням специфіки відповідного регіону (регіональної політики) [230].

Досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами влади, доступність та належна якість публічних послуг ще у 2014 році було визначено як одне із завдань Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [278]. Одним із першочергових пріоритетів розвитку України, визначених в Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» була децентралізація та реформа державного управління [277]. Прийняття постанови Верховної Ради від 17.07.2020 № 807-IX «Про утворення та ліквідацію районів» [290] стало значним прогресом реформи децентралізації влади, поряд з цим до Конституції України так і не було внесено змін щодо територіальної організації влади, про що уже йшла мова.

Проект Закону України від 30.10.2020 № 4298 «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві держадміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні», основною метою прийняття якого було «...створення правових передумов та основ для функціонування місцевих державних адміністрацій префектурного типу до внесення відповідних змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) та приведення законодавства про місцеві держадміністрації у відповідність із сучасними викликами...», розглядався протягом року з 30 жовтня 2020 року до 18 листопада 2021 року, а потім в цілому розгляд був відкладений і включений в порядок денний лише 07 лютого 2023 року [162].

Таким чином, протягом тривалого часу в Україні йшла мова про реформування територіальної організації влади та децентралізацію влади, розподіл повноважень між місцевими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, приймалися певні нормативно-правові акти з цих

питань, однак на практиці ці концепції та стратегії реалізовувалися частково, а більшість положень містили формальний характер.

Підтвердженням нашої думки служить повідомлення Європейської Комісії до Європейського парламенту, Європейської ради та Уряду про висновок щодо заявки України на членство в ЄС від 17.06.2022 (COM (2022) 407 final). У цьому повідомленні зазначено, що в Україні лише з 2014 року досягнуто прогрес в удосконаленні державного управління, створені нормативно-правової бази для сучасного публічного адміністрування, однак повністю ця база не реалізована. Маючи добре розроблені стратегічні рамки реформування державного управління досягнення подальшого прогресу вимагає від України більш інтенсивного залучення на найвищому політичному рівні, забезпечення належної адміністративної спроможності для імплементації та забезпечення дотримання законодавства [361].

Ще одним прикладом формального підходу до реалізацій концепцій і стратегій є реалізація заходів, передбачених Планом заходів з організації відновлення пошкоджених (зруйнованих об'єктів) соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та системи забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей, що затверджений розпорядженням КМ України у 2014 році. Першочерговими заходами, які мали вживатися для організації відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та системи забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей були визначені: створення штабів з організації та відновлення об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності населених пунктів, визначення переліків об'єктів інфраструктури, що потребують першочергового відновлення та забезпечення визначення обсягу руйнувань, обстеження несучої здатності будівель, що потребують першочергового відновлення, об'єктів інфраструктури, виготовлення відповідної проектної документації, розробка та прийняття нормативно-

правових актів щодо запровадження спрощеної процедури затвердження проектної документації (дефектні акти, креслення, ескізи, кошториси), спрощення порядку виконання відновлювальних робіт на автомобільних дорогах, щодо фінансування за рахунок резервного фонду державного бюджету першочергових проектів з відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності в цих областях [215].

Аналіз реалізації цих заходів свідчить про існування значних труднощів у їх імплементації. Фрагментованість підходів, відсутність належної координації та систематичного контролю за процесом відновлення довели неефективність визначених заходів та стали основою для прийняття Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах, що була спрямована на розвиток Донецької та Луганської областей (крім тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській області), а також Дніпропетровської, Запорізької, Харківської області, тобто на територію регіонів, розвиток яких зазнав негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України. Ця цільова програма включала заходи за трьома стратегічними компонентами: відновлення критичної інфраструктури та соціальних послуг в основних сферах; економічне відновлення; підвищення соціальної стійкості, розбудова миру та громадської безпеки[200]. Однак у 2018 році розпочато виконання 74 з 181 передбачених заходів, що становило 41% від запланованого[74], у 2019 році розпочато виконання 57 із 191 заходів, що становило 30% від запланованого[75]. Невиконання всіх запланованих заходів призвело до того, що строк виконання цієї державної цільової програми було продовжено ще на три роки[165].

Таким чином, слід констатувати той факт, що в Україні більшість реформ не досягнули бажаного результату, багато положень містили формальний характер, не мали чітких визначених етапів впровадження, не містили моніторингу, оцінки та корекції, що дозволило б вчасно відреагувати на можливі

проблеми та адаптувати підходи до проблемних ситуацій, що виникають. Це свідчить про неефективність планування та управління реформами, про недостатній рівень узгодженості дій між органами влади при прийнятті та провадженні рішень в державі.

Сьогодні в основі будь-якої успішної стратегії реформування повинно лежати чотири важливі аспекти: ефективне і чітке лідерство, добре функціонування механізмів реалізації, зрозумілий порядок підзвітності та фінансова сталість. Саме ці чинники є критично значущими для того, щоб стратегія дійсно була реалізована, а не існувала лише на папері [415].

Одним із важливих аспектів ефективного публічного адміністрування є здатність планувати важливі реформи так, щоб у логічний спосіб виконувати чітко визначені політичні завдання за допомогою цілеспрямованих дій з урахуванням наявних ресурсів. Такі цілі повинні бути спрямовані на усунення виявлених і проаналізованих недоліків чи проблем, на розв'язання котрих націлені реформи. Звичайно, реформи, зазвичай, потребують істотних ресурсів і цілеспрямованої реалізації упродовж певного періоду, тому вирішальну роль також відіграє структура і функціонування належної системи координації та управління, що дозволяє за потреби вживати коригувальні заходи для забезпечення успішної реалізації реформ. Такі системи можуть функціонувати ефективно лише за умови, що вони діють на основі достовірних даних як про хід виконання, так і просування реформ відносно встановлених цілей [415].

Нині реформа децентралізації влади в Україні не завершена, тому вона має розглядатись як частина ширшої стратегії територіального розвитку та публічного адміністрування в державі в цілому. Адже забезпечення балансу загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів є підґрунтям для формування правової демократичної держави України і її громадянського суспільства, що відповідає світовим та європейським стандартам.

Поряд з цим слід звернути увагу на те, що поняття «децентралізація» це умовна категорія, адже існування держави завжди передбачає наявність таких

справ, які повинні управлятися центром. До таких справ слід віднести національну безпеку й оборону, грошову емісію, питання громадянства, а також наявність державного контролю за законністю і конституційністю функціонування суб'єктів місцевого самоврядування (адже, до певної міри, це також питання національної безпеки) [24, с. 68].

Ми вважаємо, що сьогодні реформа децентралізації повинна бути продовжена і супроводжувати процес відновлення України, що може посилити стійкість публічних інституцій та зміцнити їх публічне адміністрування на принципах належного врядування.

Сьогодні виділяють дев'ять ключових правил ефективної децентралізації, використання яких в Україні може призвести до сталого регіонального розвитку:

- 1) чітке, явне та зрозуміле визначення сфер відповідності кожного з рівнів урядування;
- 2) гарантоване належне фінансування всіх сфер відповідальності;
- 3) зміцнення фіскальної автономності субнаціональних рівнів для поліпшення підзвітності витрачання коштів;
- 4) підтримка спроможності субнаціональних рівнів із наданням пріоритетності спроможності управлінців та інституцій;
- 5) формування адекватних механізмів координації рівнів урядування;
- 6) підтримка інноваційного та експериментального врядування та залучення громадського суспільства;
- 7) застосування асиметричної децентралізації;
- 8) постійне підвищення прозорості, удосконалення збору даних та зміцнення моніторингу результативності;
- 9) зміцнення національних політик регіонального розвитку та систем вирівнювання і скорочення територіальних диспаритетів [395].

Використовуючи досвід країн ЄС, який ми дослідили у попередньому підрозділі, вважаємо, що реформа децентралізації має завершитися

сформованою цілісною моделлю багаторівневого врядування, яка буде спроможною забезпечити потреби та добробут людей.

На нашу думку, організація публічної влади на місцях повинна бути змінена, а районні та обласні держадміністрації повинні бути трансформовані у органи місцевого самоврядування.

Перш за все, підґрунтям для створення місцевих державних адміністрацій в Україні як місцевого представництва центральної влади, була необхідність швидкого інформування і поширення рішень уряду. Саме тому протягом довгого періоду обласні держадміністрації отримували нормативно-правові акти від уряду, приймали свої розпорядження, доводили зміни, які відбулися у законодавстві до відома органів влади і населення, а також здійснювали збір інформації у своєму регіоні і передавали її органам, що підпорядковувалися. Аналогічні повноваження здійснювали районні держадміністрації. Однак процеси глобалізації та інформатизації демонструють, що зараз такий підхід організації влади не відповідає існуючим реаліям.

Погоджуючись з позицією О. Ременяк, що належна реалізація реформ децентралізації публічної влади можлива лише за умови відходу від ієрархічної системи управління й організації влади [299, с.4], а також з позицією О. С. Соловйової, що поділяється не сама влада, а механізм її здійснення, який складається з функціональних та суб'єктивних (інституційних) ознак [309, с.7] з урахуванням досвіду країн ЄС вважаємо, що система місцевої публічної влади повинна виглядати таким чином:

1) районні та обласні держадміністрації повинні стати виконавчими органами районних чи обласних рад, як це запроваджено у європейських країнах, тобто районні та обласні держадміністрації повинні стати органами місцевого самоврядування;

2) на рівні області повинні існувати територіальні представництва уряду – об'єднана адміністрація, яку має очолювати представник уряду.

Наша позиція виходить з того, що як органи місцевого самоврядування, так і районні держадміністрації здійснюють публічну владу на місцях. Зокрема, районні держадміністрації по своїй суті займаються виключно питанням їхнього району, тобто вирішують питання виключно місцевого значення. Аналіз звітів голів районних держадміністрацій різних областей за 2019-2022 роки свідчить про те, що робота районних держадміністрацій спрямовується на забезпечення збалансованого та стабільного соціально-економічного розвитку району, раціонального та ефективного використання наявних природних, трудових та фінансових ресурсів в межах району, вирішення актуальних проблем життєдіяльності громади району, поліпшення добробуту та соціального захисту людей, що проживають в межах району [71; 72; 73].

Щодо територіальної урядової адміністрації, то на нашу думку, основним завданням такої урядової адміністрації має стати представництво уряду в регіоні, а також здійснення належної комунікації між центральними органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування, здійснення адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування.

По-перше, метою нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування є забезпечення ефективності функціонування місцевого самоврядування та ефективності здійснення ними публічного адміністрування. По-друге, нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування має здійснюватися в інтересах місцевого населення, адже органи місцевого самоврядування здійснюють свою діяльність в інтересах територіальної громади та її жителів, а тому така діяльність повинна базуватися на принципах належного врядування. По-третє, нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування є важливим аспектом відносин між державою та місцевим самоврядуванням. По-четверте, результатами такого нагляду має бути відновлення законності в діяльності місцевих органів влади, а тому нагляд повинен здійснюватися не лише для виявлення недоліків у діяльності, але й

надання консультацій з адміністративних, фінансових, юридичних чи інших питань.

Поряд з цим нагляд повинен здійснюватися з дотриманням принципів законності та пропорційності, що закріплені у статті 8 Європейської хартії місцевого самоврядування із врахуванням 12 принципів належного демократичного врядування. З цих принципів особливе значення для нагляду мають: принцип верховенства права, що гарантує, що діяльність органів місцевої влади здійснюється виключно з дотриманням законодавства України; принцип відкритості та прозорості, які забезпечують доступ громадянського суспільства до інформації про рішення, прийняті органами місцевого самоврядування, що дозволяє слідкувати за діяльністю органу місцевої влади та сприяти їй; принцип підзвітності, що гарантує, що всі особи, які приймають рішення беруть на себе відповідальність за свої рішення, про які повідомляють чи роз'яснюють, та існує механізм правового захисту проти неналежного публічного адміністрування; принцип компетентності та спроможності, що забезпечує зміцнення професійних навичок службових та посадових осіб, що здійснюють публічне адміністрування.

Втім, ми не погоджуємося з думкою нашого законодавця, що пропонує введення запозичених у Франції понять «префектура», «префекти». Зокрема, історія розвитку нашої держави показує нам, що в різні періоди на нашій території свою діяльність здійснювали воєводи та представники Президента. Так, зокрема, відповідно до Енциклопедії історії України поняття «воєвода» як відповідні урядовці, що обіймали адміністративну чи військову посади, з'явилися у всіх ранньослов'янських державах на початку їх формування. Поняття «воєвода» початково мало два значення: 1) головнокомандувач військ; 2) урядовець при князеві, його заступник, що очолював військо, але водночас міг виконувати й інші функції з управління князівським двором. У часи Київської Русі воєвода був найважливішою особою при князеві, його

військовим заступником, начальником «молодшої дружини», а у мирний час намісником із рядом адміністративних обов'язків.

Поняття «воєвода» почало активно використовуватися з впливом на українське життя Корони Польської, саме в той час з'явилися на українських землях уряди воєводства як управителів окремих територіально-адміністративних одиниць із певними окресленими повноваженнями і закріпилося на території України, коли територія її перебувала у складі Великого князівства Литовського та Речі Посполитої. Поняття «воєводство» як адміністративно-територіальна одиниця на українських землях (Галицької Русі та Західного Поділля) була поширена з 14 століття. На територіях західно-українських земель, що входила до складу Польщі у 1920-1939 роки, воєводи очолювали адміністративні округи – воєводства [66, с.593]. Щодо представників Президента, то ми це питання детально розглянули у розділі 1, тому вважаємо, що надалі Україна повинна використовувати свій історичний досвід.

Поряд з цим, ми вважаємо, що неправильний буде обраний напрям удосконалення, якщо трансформація обласних держадміністрацій в територіальні урядові адміністрації буде здійснена виключно для забезпечення адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування. Адже досліджений досвід функціонування префектів у Франції, Італії демонструє те, що сьогодні префекти здійснюють не лише контроль за виконанням законів та інших нормативно-правових актів на місцях, чи нагляд за регіональними та місцевими органами влади, а діють як партнери відповідних регіональних та місцевих органів влади, щоб ініціювати проєкти та допомогти фізичних та юридичним особам, що проживають на тій території розвивати власні ініціативи. Префекти у Франції та Італії використовують різні інструменти публічного адміністрування для підтримки регіонального чи місцевого розвитку, проводять спільні конференції для вирішення важливих питань регіону.

Вважаємо, що запровадження запропонованої нами системи організації місцевої публічної влади може надати значні переваги для здійснення публічної влади в цілому, так і для усунення різних проблем функціонування вищевказаних органів на місцях, прогалин в чинному законодавстві. Зокрема, такий поділ влади допоможе вирішити ще одне питання про статус голів місцевих державних адміністрацій.

Сьогодні в Україні залежно від місця посади та її призначення в реалізації функцій і завдань держави посади поділяються на політичні, адміністративні та патронатні [19, с.27].

Історично так склалося, що місцеві держадміністрації були створені з метою однакового впровадження державної політики у всіх регіонах України, а глави місцевих державних адміністрацій відповідно в областях, містах Києві та Севастополі, районах, районах міст Києва і Севастополя були представниками Президента України, що призначалися і звільнялися ним і відповідно підпорядковувалися йому [262]. Використовуючи такі основні критерії класифікації посад державних службовців як організаційно-правовий рівень органу, який приймає державних службовців на роботу, обсяг і характер компетенції на конкретній посаді, роль і місце посади в структурі державного органу, посади представників Президента України в Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі було віднесено до першої категорії посад державних службовців, а посади представників Президента в районах, районах міст Києва та Севастополя – до третьої категорії посад державних службовців [177].

З прийняттям Конституції України замість «представника Президента України» запроваджено поняття «голови місцевих державних адміністрацій» (стаття 118 Конституції України) і такі посади і надалі були посадами державної служби. Важливість віднесення цієї категорії посад акцентовано і в Указі Президента України від 22.07.1998 № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні», де визначено, що важливим

питанням на законодавчому рівні залишається питання вирішення взаємовідносин і структури «система державних органів – органи влади – посада». Саме «...місцеві держадміністрації є єдиноначальними органами виконавчої влади загальної компетенції, що уособлюються головами місцевих державних адміністрацій», «... тією ключовою ланкою у реалізації державної політики уряду на територіальному рівні...», а «...голова обласної державної адміністрації повинен мати статус політичного провідника єдиної державної політики в регіоні...» і мав бути «... максимально звільнений від вирішення поточних, оперативних питань» із зосередженням на «... проблемах розроблення і здійснення державної політики з урахуванням специфіки відповідного регіону (регіональної політики)». При цьому в Концепції адміністративної реформи в Україні поняття «політичний діяч (політик)» визначалося як правовий статус окремих посад у сфері виконавчої влади (зокрема, членів уряду), який відмежовується від статусу державного службовця, встановленого Законом України «Про державну службу», де політичний характер цієї посади зводився не до факту обов'язкової належності особи, що обіймає дану посаду, до певної політичної партії, а до особливого порядку призначення на посади та звільнення з посади, а також в особливих рисах відповідальності, яка має ознаку публічної (тобто перед главою держави, парламентом, а також в певних формах – перед населенням) відповідальності за наслідки діяльності [230].

Таким чином, в регіонах переносилася модель державного управління, яка існувала на центральному рівні: міністр – політик (не державний службовець), заступники міністра – чиновники (державні службовці), тобто голови місцевих державних адміністрацій – політики (не державні службовці), їх заступники – чиновники (державні службовці). При цьому функції голів районних державних адміністрацій визначалися, як такі, що «... за своїм змістом не мають ознак політичної діяльності», а тому і повинні бути мати статус державних службовців» [230].

Надалі Законом України від 10.12.2015 № 889-VIII «Про державну службу» посади голів місцевих державних адміністрацій віднесено до посад державної служби категорії «А» (найвищої державної служби, поряд з посадами Державного секретаря Кабінету Міністрів України та його заступників, державних секретарів міністерств, керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступників, керівників апаратів Конституційного Суду України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів та їх заступників, керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України [178].

Однак уже Законом України від 09.11.2017 № 2190-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо окремих питань проходження державної служби» визначено, що посади голів місцевих державних адміністрацій з дня набрання чинності закону не відносяться до посад державної служби [152].

Тому сьогодні в Україні склалася ситуація: посади голів місцевих державних адміністрацій не відносяться ані до посад державних службовців, ані до політичних посад.

Вважаємо, що після впровадження запропонованих нами змін ця проблема буде вирішена: посади представників уряду слід віднести до посад державної служби категорії «А», а інші – до посад служби місцевого самоврядування.

Важливим також залишається побудова нового формату взаємовідносин між територіальною урядовою адміністрацією і органами місцевого самоврядування. Ми вважаємо, що це мають бути партнерські відносини, адже основне завдання у них є здійснення місцевої публічної влади для забезпечення соціально-економічного розвитку відповідної територіальної одиниці, створення добробуту для її громадян. В основі таких партнерських відносин має лежати якісна комунікація, сумлінне і професійне виконання обов'язків посадовими особами, забезпечення в межах наданих повноважень ефективно

виконання завдань і функцій таких органів, недопущення дій чи бездіяльності, які можуть зашкодити інтересам перш за все громади, а потім місцевого самоврядування та держави.

Для набуття членства в ЄС для України слід продемонструвати стабільність інституцій, здатних гарантувати демократію, верховенство права, права людини, повагу та захист меншин, функціонуючої ринкової економіки, а також здатність впоратися з конкурентним тиском і ринковими силами в межах ЄС [363]. Саме тому публічне адміністрування місцевими публічними органами влади повинне здійснювати з дотриманням таких принципів як «...верховенство права, належне врядування, боротьба з корупцією, боротьба з різними формами транснаціональної організованої злочинності й тероризмом, сприяння сталому розвитку і ефективній багатосторонності» [325].

Варто констатувати той факт, що інтеграція України до ЄС – це не лише питання виконання окремих технічних критеріїв, а складний процес, що вимагає переосмислення і, в багатьох випадках, радикальної зміни підходів не лише публічного адміністрування, але й державного управління в цілому, глибокої трансформації внутрішньої політичної, економічної та соціальної систем. Забезпечення сталого регіонального розвитку в Україні стає ключовим аспектом, адже ЄС завжди наголошував на важливості гармонійного розвитку всіх регіонів країни-члена.

Забезпечення сталого регіонального розвитку держави є складним багатоаспектним процесом, а тому в цьому контексті є важливий пошук нових та удосконалення існуючих підходів до формування нової регіональної політики в умовах сталого розвитку, покликаних подолати наявні виклики та загрози і відкрити нові можливості для розвитку регіонів [109, с. 3]. Адже ті пріоритетні цілі розвитку областей сьогодні не можуть здійснюватися без вжиття першочергових заходів для подолання наслідків збройної агресії російської федерації та створення необхідних умов для забезпечення життєдіяльності регіону та добробуту населення [351, с.79].

Регіональна політика має зберігати єдність країни шляхом забезпечення соціальної справедливості та реалізації стратегічних цілей соціально-економічного розвитку. Регіональна політика не є лише засобом розподілу ресурсів між регіонами, але й механізмом підтримки стабільності, співпраці та єдності держави на шляху до її загальнонаціонального розвитку.

Сьогодні регіональна політика в цілому, так і Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки потребує перегляду, адже в умовах сьогодення неможливо забезпечити сталий розвиток регіонів без їх відновлення. Відновлення регіонів є одним із пріоритетних завдань обласних військових адміністрацій, а надалі і обласних держадміністрацій [350, с.135]. Без відновлення регіонів неможливо досягти стабільності та забезпечити сталий розвиток, адже цей процес включає в себе не лише реконструкцію інфраструктурних об'єктів, але й соціально-економічну реінтеграцію населення, розвиток місцевого бізнесу, підтримку культурних та освітніх ініціатив.

Законом України від 12 травня 2022 року № 2254-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності» введено нове поняття – програма комплексного відновлення області, території територіальної громади [153]. Так, зокрема, відповідно до п.9¹ статті 1 Закону України від 17 лютого 2011 № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності» «програма комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) – це обласна або місцева програма відновлення територій, яка визначає основні просторові, містобудівні та соціально-економічні пріоритети політики відновлення і включає комплекс заходів для забезпечення відновлення території відповідної області, території територіальної громади (її частини), яка постраждала внаслідок збройної агресії проти України або в якій сконцентровані соціально-економічні, інфраструктурні, екологічні чи інші кризові явища» [267].

Законом України від 09 липня 2022 № 2389-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» внесено зміни до статті Закону України від 05.02.2015 № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики» і закріплено нове поняття «відновлення регіонів і територій» [174]. Сьогодні під поняттям «відновлення регіонів і територій, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України» розуміють «комплекс першочергових організаційних, фінансових та інших заходів, що спрямовуються на прискорене відновлення об'єктів критичної інфраструктури, соціальної інфраструктури, об'єктів житлового та громадського призначення до стану, що дозволяє забезпечити повернення в регіон внутрішньо переміщених осіб та біженців, створення сприятливих умов для діяльності всіх суб'єктів господарювання» [174].

Отже, законодавець, приймаючи вищезазначені закони, підкреслив глибоке розуміння ситуації в регіонах та прагнення забезпечити їх швидше та ефективно відновлення. Ці законодавчі акти не просто формують правову базу для дій, але й демонструють стратегічний підхід до відновлення та реінтеграції постраждалих регіонів, визначають ключові пріоритети і напрямки діяльності, які, у свою чергу, спрямовані на забезпечення соціальної справедливості, відновлення критичної інфраструктури, повернення внутрішньо переміщених осіб та біженців, а також створення умов для стабільної економічної діяльності.

Відповідно до Порядку використання коштів з рахунка «Фонд відновлення зруйнованого майна та інфраструктури», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 2022 року № 879, відновлення зруйнованого майна та інфраструктури - розроблення проектної документації та проведення її експертизи в установленому законодавством порядку, придбання об'єктів нерухомості на заміну знищених, будівництво, поточний ремонт (залізничний транспорт, дорожній господарство, авіаційний транспорт, морський транспорт, внутрішній водний транспорт (крім рухомого

майна), об'єкти туристичного призначення, електронні комунікаційні мережі; об'єкти соціальної сфери, житлово-комунального господарства, житлові об'єкти та об'єкти будівництва)[43].

Щодо програми комплексного відновлення області, то відповідно до Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них, така програма комплексного відновлення області розробляється за рішення голови військової (обласної державної) адміністрації, яке оприлюднюється на офіційному веб-сайті та на офіційній сторінці у соціальних мережах такої держадміністрації, через місцеві засоби масової інформації, а також надсилається до виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, території територіальних громад, яких входять до складу області [223].

Таким чином, ці нормативно-правові акти не лише спрямовані на відновлення матеріальної бази, але й на відновлення довіри громадян до держави, забезпечення їх прав та інтересів, зміцнення соціальної згуртованості та створення умов для сталого розвитку.

Програма комплексного відновлення області охоплює всі сфери життя і включає в себе декілька розділів, зокрема:

- 1) загальний опис області, про регіональну стратегію розвитку, аналіз щодо її актуальності та ступеня реалізації;
- 2) інформацію про наявність містобудівної документації на території області, аналіз щодо її актуальності та ступінь її реалізації;
- 3) аналіз негативних впливів (зокрема бойових дій, терористичних актів, диверсій, надзвичайних ситуацій) та оцінку їх наслідків (збитків), що призвели до необхідності розроблення програми;
- 4) загальні підходи та пропозиції щодо комплексного відновлення, розвитку території області та заходи для їх реалізації з урахуванням норм і нормативів щодо просторового планування та землекористування, захисту

навколишнього природного середовища та природних ресурсів, забезпечення населення закладами і послугами, що в них надаються, охорони культурної спадщини, розвитку транспорту та інженерної інфраструктури тощо;

5) інформацію щодо необхідності підготовки території (зокрема здійснення розмінування, демонтажу зруйнованих будівель та споруд, рекультивації земель);

6) аналіз ресурсів території для відновлення життєдіяльності області, інформацію щодо технічної можливості, економічної доцільності відновлення населених пунктів (територій), що постраждали внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, надзвичайних ситуацій, а також відновлення інженерно-транспортної, енергетичної інфраструктури, інфраструктури електронних комунікаційних мереж, об'єктів водогосподарської інфраструктури (зокрема інженерної інфраструктури меліоративних систем);

7) обґрунтовані пропозиції щодо відновлення навколишнього природного середовища, збереження та розвитку природоохоронних територій та об'єктів;

8) обґрунтовані пропозиції щодо зміни функціонального призначення окремих територій області з урахуванням існуючої забудови та наявної містобудівної документації або щодо перенесення об'єктів виробничої сфери (які мають вплив на інтереси декількох територіальних громад);

9) попередній фінансово-економічний розрахунок заходів для забезпечення комплексного відновлення області; пропозиції щодо джерел фінансування заходів для забезпечення комплексного відновлення області [223].

Ця програма комплексного відновлення області має інтегрований підхід до відновлення та розвитку територій, які зазнали шкоди внаслідок різних негативних впливів. Охоплюючи 9 основних розділів, програма покликана врахувати всі ключові аспекти життєдіяльності регіону, врахувати регіональний інтерес, розробити та впровадити комплексні рішення для його відновлення та подальшого розвитку. Важлива увага приділяється аналізу поточного стану

області, вивченню наслідків негативних подій, оцінці потенційних ресурсів для відновлення, а також розробці конкретних заходів, спрямованих на забезпечення стійкості регіону в майбутньому. Тож програма комплексного відновлення області демонструє структурований і добре продуманий підхід до проблем відновлення, спрямований на досягнення результатів та стабільності регіону в умовах викликів сучасності.

Невід'ємною складовою програми комплексного відновлення області є план реалізації такої програми, який включає перелік та зміст заходів, їх відповідальних виконавців, строки та індикатори реалізації [223].

Саме обласні військові адміністрації та Київська міська військова адміністрація до припинення своєї діяльності, а надалі обласні держадміністрації та Київська міська держадміністрація відповідно до Закону України від 09.07.2022 № 2389-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» [156] наділені повноваженнями розробляти плани відновлення та розвитку регіонів та надавати їх на затвердження до Кабінету Міністрів України.

З метою попередження вищезазначених проблем планування відновлення регіонів має включати:

1) реальну оцінку стану негативних впливів та їх наслідків (збитків) на певний регіон. Наприклад, негативні наслідки на територіях, де велися чи ведуться бойові дії або тимчасово окуповані території чи звільнених територій від російських військ Дніпропетровської, Донецької, Запорізької, Київської, Миколаївської, Одеської, Сумської, Харківської, Херсонської, Чернігівської областей та м. Києва[211], будуть істотно відрізнятися між собою, а тому і плани відновлення мають містити різні першочергові заходи.

2) визначення пріоритетів для забезпечення соціальної справедливості та добробуту населення: відновлення об'єктів критичної інфраструктури (паливно-енергетичний сектор, цифрові технології, захист інформації, системи

життєзабезпечення (комунальні послуги (постачання теплової енергії, гарячої води, централізоване питане водопостачання, водовідведення), харчова промисловість та агропромисловий комплекс, охорона здоров'я, ринки капіталу та організовані товарні ринки, фінансовий сектор, транспорт і пошта, промисловість, сектор громадської безпеки, цивільний захист населення і територій, міграція, охорона навколишнього природного середовища, сектор оборони, національна безпека, правосуддя, соціальний захист, державна влада та місцеве самоврядування) [42], соціальної інфраструктури (заклади освіти, заклади охорони здоров'я), об'єктів житлового фонду.

3) перелік та зміст виключно першочергових заходів, що необхідно вжити для швидкого відновлення області та прискорення економічного розвитку.

Процес відновлення регіонів носить надзвичайно складний характер і саме органи державної влади на центральному та регіональному рівнях мають сформувати не лише надійне підґрунтя для впровадження процесів відновлення соціально-економічної інфраструктури України, але й здійснити провадження першочергових таких заходів, а також забезпечити контроль за провадженням їх. Складність цього процесу полягає в тому, що в Україні протягом довгих років існувало нерівномірність регіонального розвитку і рівня життя населення [197], збройна агресія російської федерації та тимчасова окупація Автономної Республіки Крим, а також частково Донецької та Луганської областей поглибила розрив у рівнях розвитку регіонів, економіка регіонів Півдня та Сходу України зазнала суттєвих трансформацій внаслідок збройної агресії [197], повномасштабна війна призвела до нерівномірних безпрецедентних масштабних ушкоджень і руйнувань у різних областях. Наприклад, станом на липень 2023 року у Харківській області зруйновано 476 шкіл, 145 лікарень, житлової площі – 9,578 млн кв.м. та доріг 3890, 8 км. , у Донецькій області – 449 шкіл, лікарні – 176 лікарень, житлової площі – 17,324 млн кв. м., доріг – 2695,2 км., у Запорізькій області – 83 школи, 32 лікарні, житлової площі - 0,960 млн кв.

м., доріг - 3872,3 км., у Дніпропетровській області – 22 школи, 7 лікарень, житлової площі – 0,366 млн кв.м., доріг – 75 км., Миколаїв – 158 шкіл, 82 лікарні, житлової площі – 4,048 млн. кв. м., доріг - 1809,4 км, Київська область – 167 шкіл, 122 лікарні, житлової площі – 7,451 млн кв .м., доріг - 1402, 2 км. [138].

Наша позиція узгоджується з думкою ОБЄС. Так, у звіті ОБЄС «Відбудовуємо Україну через зміцнення регіонального та муніципального управління» (2022) основними викликами для України під час запровадження першочергових заходів по відновленню регіонів визначено: збільшення регіональних економічних та демографічних розбіжностей і відмінностей у рівні добробуту, фрагментарну структуру фінансування регіонального розвитку, а також помітні розбіжності в адміністративних, кадрових і фіскальних можливостях регіонів[419].

Як ми уже зазначали раніше, на жаль, регіональні стратегії та їхні плани заходів носять високий ступінь невизначеності, нечіткі механізми нагляду за їх виконанням, моніторингу та оцінки, внесення змін, уточнень чи перегляду окремих елементів при різних обставинах і під впливом зовнішніх та внутрішніх факторів. Наприклад, у Стратегії регіонального розвитку Київської області на 2021-2027 роки у розділі моніторинг та впровадження зазначено, що «... у цілому, Стратегія є основою для її впровадження через проєкти регіонального розвитку, що впливають із операційних цілей Стратегії, а також базисом ухвалення управлінських та бюджетних рішень у сфері розвитку області» [315]. При цьому не надається жодної інформації про те, як і коли буде проводитися моніторинг і оцінка впровадження заходів, передбачених у стратегії. Аналогічна ситуація і з стратегіями розвитку інших областей. До того ж, аналіз текстів стратегій розвитку областей та внесених до них змін дало можливість зробити висновок про те, що з початку повномасштабної війни жодних змін до Стратегій та пріоритетних цілей розвитку областей не вносилися [312; 313; 314].

Варто звернути увагу на ще одну проблему реалізації регіональної політики. Проведений вище нами аналіз Закону України «Про регіональну політику» та документи, які готуються на регіональному рівні продемонстрували наявність великої кількості документів щодо планування: регіональні стратегії розвитку, планів заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку; програми комплексного відновлення області, планів відновлення та розвитку регіонів. На нашу думку, підготовка цих всіх документів призводить до невизначеності щодо цілей державної регіональної політики в цілому і може призвести до її фрагментації.

Виходячи з того, що більшість пріоритетних цілей розвитку областей сьогодні не можуть бути досягнутими без вжиття першочергових заходів для подолання наслідків збройної агресії російської федерації та створення необхідних умов для забезпечення життєдіяльності регіону та добробуту населення, вважаємо, що план відновлення регіонів має бути частиною стратегії розвитку області. Адже відповідно до статті 10 Закону України «Про державну регіональну політику» регіональні стратегії розвитку мають визначати: 1) тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя; 2) стратегічні цілі, пріоритети розвитку регіону на відповідний період; 3) оперативні цілі, що забезпечать досягнення стратегічних цілей; 4) основні завдання, етапи, механізми їх реалізації та джерела фінансування; 5) систему моніторингу та оцінювання реалізації регіональної стратегії розвитку [174].

Тому вважаємо, що сьогодні існує необхідність внесення змін до пункту 2 статті 10 Закону України «Про регіональну політику» у такій редакції: «2. Регіональні стратегії розвитку мають узгоджуватися із стратегічними цілями і пріоритетами, що визначені Державною стратегією регіонального розвитку України, та визначати:

1) тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя;

- 2) стратегічні цілі, пріоритети розвитку регіону на відповідний період, а також цілі відновлення регіонів;
- 3) оперативні цілі, що забезпечать досягнення стратегічних цілей;
- 4) основні завдання, етапи, механізми їх реалізації та джерела фінансування;
- 5) систему моніторингу та оцінювання реалізації регіональної стратегії розвитку».

Висновки до розділу 3.

Розглянуто принципи належного врядування, що повинні бути впроваджені на місцевому (регіональному) рівні в контексті проведення реформи децентралізації влади та доведено, що без належного врядування неможливо досягнути сталого розвитку на місцевому, регіональному та державному рівнях, адже саме належне врядування є ключем до досягнення Цілей розвитку тисячоліття. Зазначено, що принципи належного врядування створюють нову філософію публічного адміністрування, що враховує сучасні виклики, обмеженість ресурсів, зростаючі потреби, а також дозволяє впроваджувати політику у спосіб, найбільш прийнятний для людей і всіх зацікавлених сторін. Обґрунтовано, що здійснення публічного адміністрування на підставі принципів належного врядування втілює партнерство між державою і громадянським суспільством, має значний позитивний вплив на заходи соціальної довіри, задоволеності життям, миру та політичної легітимності.

Проведений аналіз зарубіжного досвіду функціонування місцевої публічної влади у Польщі, Франції, Італії та Угорщини надав можливість зробити висновок, що сьогодні забезпечення збалансованого розвитку держави для України неможливо без зміни діючої системи територіальної організації влади, без існування представництв уряду в регіонах, без ретельного

планування та впровадження реформи децентралізації, без реального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, здійснення дієвого нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування. При цьому пріоритетними напрямками для України є: побудова дієвої системи органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади (досвід Польщі, Італії, Франції), послідовне провадження реформи децентралізації (досвід Польщі), чітке розмежування компетенцій між різними рівнями влади (досвід Польщі, Франції), запровадження постійних конференцій представників різних рівнів для обговорення найважливіших питань області чи району (досвід Італії), впровадження інституту представника уряду в регіоні (досвід Польщі, Італії, Франції, Угорщини) не лише для здійснення контролю, але й як партнера для органів місцевого самоврядування (досвід Франції, Італії).

Визначено, що основними напрямками удосконалення сучасної системи територіальної влади та діяльності місцевих органів виконавчої влади є: побудова раціональної територіальної організації місцевої публічної влади та трансформація місцевих державних адміністрацій; переосмислення регіональної політики.

Зазначено, що реформа децентралізації повинна бути продовжена і супроводжувати процес відновлення України, що створить підґрунтя для посилення стійкості публічних інституцій та зміцнення їх публічного адміністрування на принципах належного врядування. При цьому реформа децентралізації влади має завершитися сформованою цілісною моделлю багаторівневого врядування, яка буде спроможною забезпечити потреби та добробут людей.

Запропоновано побудову системи місцевої публічної влади у такому вигляді: 1) районні та обласні держадміністрації трансформувати у виконавчі органи районних чи обласних рад, як це запроваджено у європейських країнах; 2) на рівні області створити територіальні представництва уряду – об'єднану

територіальну адміністрацію, яку має очолювати представник уряду. При цьому формат взаємовідносин між територіальною урядовою адміністрацією і органами місцевого самоврядування – партнерські відносини.

Зазначено, що основним завданням урядової територіальної адміністрації має стати представництво уряду в регіоні, а також здійснення належної комунікації між центральними органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування, здійснення адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування, а також ініціювання проєктів для розвитку регіону.

Запроновано посади представників уряду віднести до посад державної служби категорії «А».

Розглянуто особливості формування та реалізації різних концепцій та стратегій в Україні та доведено, що у більшості випадках не досягнуто бажаного результату, оскільки багато положень містили формальний характер, не мали чітких визначених етапів впровадження і не містили корективів, багато заходів носили високий ступінь невизначеності, нечіткі механізми нагляду за їх виконанням, моніторингу та оцінки, внесення змін, уточнень чи перегляду окремих елементів при різних обставинах і під впливом зовнішніх та внутрішніх факторів.

Обґрунтовано важливість перегляду регіональної політики і Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Зазначено, що сьогодні планування відновлення регіонів має включати реальну оцінку стану негативних впливів та їх наслідків (збитків) на певний регіон, визначення пріоритетів для забезпечення соціальної справедливості та добробуту населення, перелік та зміст виключно першочергових заходів, що необхідно вжити для швидкого відновлення області та прискорення економічного розвитку.

Обґрунтовано та запроновано план відновлення регіонів визначити як частину стратегії розвитку області, а також внесення змін до пункту 2 статті 10 Закону України «Про регіональну політику», зокрема:

«2. Регіональні стратегії розвитку мають узгоджуватися із стратегічними цілями і пріоритетами, що визначені Державною стратегією регіонального розвитку України, та визначати:

1) тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя;

2) стратегічні цілі, пріоритети розвитку регіону на відповідний період, а також цілі відновлення регіонів;

3) оперативні цілі, що забезпечать досягнення стратегічних цілей;

4) основні завдання, етапи, механізми їх реалізації та джерела фінансування;

5) систему моніторингу та оцінювання реалізації регіональної стратегії розвитку».

ВИСНОВКИ

1. Встановлено, що в умовах глобальних викликів місцеві держадміністрації стали посередниками у адаптації державної політики, змогли пристосувати свою діяльність до сучасних викликів, що призвело до переосмислення ролі та їх місця в системі суб'єктів публічного адміністрування. Теоретично обґрунтовано, що створення обласних та районних військово-цивільних адміністрацій, обласних та районних військових адміністрацій на базі місцевих держадміністрацій під час проведення антитерористичної операції та операції об'єднаних сил, повномасштабної війни та ведення воєнного стану перетворили місцеві держадміністрації на ключових гравців у забезпеченні результативності та ефективності реалізації державної політики, а також адаптації її до реальних потреб та особливостей в регіонах. Переосмислення ролі та місця місцевих держадміністрацій та їх постійна трансформація свідчить про динамічний характер сучасного публічного управління та адаптаційної здатності системи виконавчої влади реагувати на зовнішні та внутрішні виклики, гармонійно інтегрувати національні стратегії в конкретний регіональний контекст.

Розкрито сучасне розуміння місцевих органів виконавчої влади як суб'єктів публічного адміністрування з використанням двох фундаментальних категорій – функція та компетенція.

Сформовано авторське визначення поняття «місцеві держадміністрації» як місцеві органи виконавчої влади, які діють від імені держави та з метою задоволення публічного інтересу на визначеній території, здійснюють публічне адміністрування, мають чітко окреслені функції, компетенцію й забезпечують державно-приватне партнерство.

2. Здійснено ретроспективний аналіз впровадження реформи децентралізації влади та територіальної організації місцевої публічної влади та виділено особливості та проблеми децентралізації влади в Україні та її впливу

на побудову раціональної системи місцевої публічної влади. До таких особливостей та проблем віднесено: побудова реформи децентралізації на закріпленому в Конституції України адміністративно-територіальному устрої, на пуристичних принципах та на запозичених підходах інших країн без поглибленого аналізу політичного та інституційного контексту; виникнення великої кількості викликів під час впровадження реформи децентралізації влади; відсутність відповідності та узгодженості адміністративної, політичної та фіскальної децентралізації; неврахування можливостей та спроможностей органів місцевого самоврядування.

Доведено, що побудова ефективної системи територіальної організації влади неможлива без внесення змін до Конституції України і закріплення нового адміністративно-територіального устрою, без проведення одночасно адміністративної, політичної та фіскальної децентралізації.

3. Розкрито концептуальні засади формування та реалізації державної регіональної політики.

Виділено етапи формування та реалізації державної регіональної політики в Україні: 1) з серпня 1991 року до листопада 1999 року включно – етап формування регіональної політики незалежної України, що характеризувався створенням правової та інституційної бази; 2) з грудня 1999 року до травня 2010 року включно – етап динамічного формування регіональної політики в Україні, що характеризувався активним вивченням, аналізом та удосконаленням методології регіональної політики, пошуком оптимальної моделі здійснення публічного адміністрування в регіонах та забезпечення їх розвитку; 3) з червня 2010 року до лютого 2022 року включно – етап переосмислення та глобальної інтеграції регіональної політики, що характеризувався переосмисленням підходів до формування та реалізації регіональної політики та ролі регіонів у соціально-економічному розвитку держави; 4) з березня 2022 року до теперішнього часу – етап модернізації регіональної політики, що характеризується потребою пошуку нового підходу

до формування регіональної політики із зміцненням соціальної складової цієї політики.

З'ясовано, що основними недоліками формування та реалізації державної регіональної політики є: несистемність державної політики України, що носила епізодичний і фрагментарний характер; децентралізація державної влади, яка розтягнулася в роках; дія різноманітних факторів, що впливала на реалізацію регіональної політики в державі; виникнення численних проблем соціального, економічного, екологічного характеру на місцевому, регіональному та національному рівнях.

Констатовано, що державна регіональна політика покликана забезпечити сталий розвиток регіонів, тому врахування регіонального інтересу під час формування такої політики сьогодні є найважливішим фактором, що допоможе визначити ті заходи, що слід вживати для забезпечення збалансованого розвитку регіону з ефективним використанням потенціалу регіону з урахуванням географічних, природних, історичних, соціально-економічних, демографічних особливостей.

Обґрунтовано необхідність на законодавчому рівні закріпити поняття «регіональний інтерес», під яким розуміються важливі інтереси, що задовольняють соціально-економічні потреби значної кількості фізичних і юридичних осіб, що проживають чи функціонують на території відповідної області та внести зміни до статті 1 Закону України «Про регіональну політику», доповнивши її п.11¹.

4. Встановлено, що в умовах воєнного стану одним із етапів переосмислення ролі і місця місцевих органів виконавчої влади стало утворення обласних та районних військових адміністрацій на базі місцевих держадміністрацій, як тимчасових державних органів, що обумовлено потребою вибудувати жорстку вертикаль влади для захисту суверенітету і територіальної цілісності України та наявністю досвіду функціонування місцевих держадміністрацій на певній території, що сприятиме ефективному

плануванню, координації та прийняття управлінських рішень в умовах введеного воєнного стану.

З'ясовано сутність та особливості здійснення публічного адміністрування обласними та районними військовими адміністраціями. Наголошено, що за своєю сутністю обласні та районні військові адміністрації мають дуалістичний характер, що проявляється у цільовому призначенні та підпорядкуванні. Виділено дві групи повноважень обласних та районних військових адміністрацій: повноваження щодо запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану та повноваження щодо здійснення виконавчої влади на місцях. Встановлено, що наявність широкого кола повноважень зумовлено необхідністю забезпечення національної безпеки; захисту та збереження життя людей; захисту та збереження інфраструктури; потребою в ефективному реагуванні на екстрені ситуації та непередбачені обставини, які можуть виникнути.

Акцентовано увагу на важливості дотримання балансу між необхідністю захисту національної безпеки та обмеженням прав і свобод людини і громадянина, де обмеження прав і свобод мають бути чітко обґрунтовані та пропорційні загрози.

Обґрунтовано необхідність структурувати Закон України від 12.05.2015 № 389-VII «Про правовий режим воєнного стану» за розділами, з-поміж яких має бути розділ «Військова адміністрація», що буде регламентувати адміністративно-правовий статус і призначення, предмет відання, функції та завдання, компетенцію, права і обов'язки військових адміністрацій, а також принципи діяльності, інструменти публічного адміністрування, відповідальність та гарантії адміністративно-правового статусу.

5. Розглянуто інструменти публічного адміністрування, що використовують у своїй діяльності обласні та районні військові адміністрації, до яких віднесено: форми публічного адміністрування (правові форми (видання нормативних актів, індивідуальних адміністративних актів, укладення

адміністративних договорів, акти-дії, акти-плани); організаційні форми (персональна діяльність начальників адміністрацій, їх заступників, керівників структурних підрозділів, проведення нарад, засідань, колегій, зустрічей з керівниками органів публічної влади, підприємств, установ та організацій, прес-конференцій, особистого прийому, здійснення матеріально-технічних операцій, тощо), методи публічного адміністрування (методи переконання, адміністративного примусу, заохочення); е-урядування. Зазначено, що правильний вибір та комбінування інструментів публічного адміністрування дає змогу для обласних та районних військових адміністрацій адаптуватися до змінюваних умов та враховувати специфіку конкретної ситуації, стає вирішальним для успішного виконання завдань та функцій держави.

Сформульоване авторське визначення поняття «адміністративні акти місцевих органів виконавчої влади» як нормативні документи з формально визначеною структурою та чіткою формою вираження, які розробляються в межах діючого законодавства та компетенції конкретного суб'єкта публічної адміністрації з метою деталізації й конкретизації законів та підзаконних нормативно-правових актів вищих органів публічної влади із врахуванням специфіки та потреб певної адміністративно-територіальної одиниці і є обов'язковими для виконання на відповідній території.

Обґрунтовано доцільність використання терміну «індивідуальний адміністративний акт» та необхідність внесення змін та закріплення цього терміну у статті 41 Закону України «Про місцеві держадміністрації».

Доведено необхідність уточнення суб'єктів, з якими може бути укладено адміністративний договір та запропоновано внести зміни до підпункту «а» п.16 ч.1 статті 4 КАС України та викласти у такій редакції: « «а» - для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень, а також визначення порядку взаємодії суб'єктів владних повноважень з фізичними чи юридичними особами».

Зазначено, що багатоаспектний підхід обласних та районних військових адміністрацій до публічного адміністрування у різних сферах зумовлює використання всіх трьох методів публічного адміністрування. Завдяки комбінації методів переконання та примусу, обласні та районні військові адміністрації можуть адаптуватися до різних ситуацій, що дозволяє забезпечити допустиму або належну поведінку фізичних та юридичних осіб, правопорядок та стабільність в суспільстві, ефективність їх діяльності. Метод заохочення служить основою для зміцнення співпраці, підтримки соціальної солідарності, формування почуття національної єдності, активізації ролі населення певної території, ефективну взаємодію громадського суспільства з суб'єктами публічної адміністрації.

6. Розглянуто особливості е-урядування та констатовано, що саме е-урядування стало ефективним інструментом публічного адміністрування протягом дії воєнного стану, інструментом забезпечення стабільності функціонування місцевих органів державної виконавчої влади та безперервності надання адміністративних послуг на трьох рівнях взаємодії: G2G - «government to government» (уряд – уряду), G2B – «government to business» (уряд – бізнесу), G2C – «government to citizens» (уряд – громадянам).

Висвітлено стан розвитку е-урядування в місцевих органах виконавчої влади та зазначено, що інформатизація місцевих органів виконавчої влади, впровадження е-урядування, електронного документообігу із застосування електронного цифрового підпису, що інтегровані із системою електронної взаємодії органів виконавчої влади, е-сервісів створили якісно новий рівень публічного адміністрування місцевих органів виконавчої влади.

Акцентовано на тому, що розвиток е-урядування та інформатизації в попередні роки стали підґрунтям стійкості та спроможності місцевих органів виконавчої влади забезпечити виконання завдань та функцій держави протягом всього періоду війни.

Визначено, що пріоритетними напрямками для розвитку е-урядування є: забезпечення інформаційної безпеки та посилення захисту даних у сфері інформаційних технологій, розбудова інституційної спроможності із цифрового розвитку на регіональному рівні, оцифрування документів з метою підвищення рівня доступу до публічних послуг, покращення рівня послуг, інфраструктури у сфері е-урядування, зниження цифрової нерівності, підвищення рівень цифрової грамотності, розширення доступу до інформації про діяльність місцевих органів виконавчої влади та надання змоги безпосередньої участі громадянського суспільства у процесах прийняття управлінських рішень, поліпшення організаційної спроможності місцевих органів виконавчої влади щодо використання інформаційно-комунікаційних технологій у своїй діяльності.

7. Визначено місце і значення принципів належного врядування «good governance» в діяльності місцевих органів державної влади держав Європи та доведено, що без належного врядування неможливо досягнути сталого розвитку на місцевому, регіональному та державному рівнях. Зазначено, що принципи належного врядування створюють нову філософію публічного адміністрування, що враховує сучасні виклики, обмеженість ресурсів, зростаючі потреби, дозволяє впроваджувати політику у спосіб, найбільш прийнятний для людей і всіх зацікавлених сторін.

Досліджено здійснення реформ децентралізації та раціональної побудови територіальної влади у Польщі, Франції, Італії, Угорщині. Встановлено, що у цих країнах поряд з місцевими органами самоврядування, що мають декілька рівнів, функціонують територіальні органи державної влади.

З'ясовано, що збалансований розвиток України неможливо забезпечити без існування представництв уряду в регіонах, без ретельного планування та впровадження реформи децентралізації, без реального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевим органами виконавчої влади, здійснення дієвого контролю за діяльністю органів місцевого

самоврядування. Зроблено висновок, що пріоритетним для України є: побудова дієвої системи органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади (досвід Польщі, Італії), послідовне провадження реформи децентралізації (досвід Польщі), чітке розмежування компетенцій між різними рівнями влади (досвід Польщі та Франції), запровадження постійних конференцій представників різних рівнів для обговорення найважливіших питань області чи району (досвід Італії), впровадження інституту представника уряду в регіоні (досвід Польщі, Франції, Італії та Угорщини) не лише для здійснення контролю, але й як партнера для органів місцевого самоврядування (досвід Франції, Італії).

8. Виділено два пріоритетні напрями удосконалення сучасної системи територіальної організації влади та діяльності місцевих органів виконавчої влади: побудова раціональної територіальної організації місцевої публічної влади та трансформація місцевих держадміністрацій; переосмислення регіональної політики.

Теоретично обґрунтовано необхідність продовження реформи децентралізації, що повинна супроводжувати процес відновлення України, посилити стійкість публічних інституцій та зміцнити їх публічне адміністрування із врахуванням принципів належного врядування.

З урахуванням досвіду країн ЄС запропоновано новий підхід до побудови територіальної організації влади, зокрема: 1) створення трьорівневої системи органів місцевого самоврядування (територіальні громади-райони-область) та віднесення районних та обласних держадміністрацій до виконавчих органів районних чи обласних рад; 2) створення на рівні областей територіальних представництв уряду – об'єднаних адміністрацій, які очолюватимуть представники уряду, посади яких віднесено до посад державної служби категорії «А».

Зазначено, що основним завданням такої об'єднаної адміністрації має стати представництво уряду в регіоні, а також здійснення належної комунікації

між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, здійснення не лише адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування, але й підтримки регіонального та місцевого розвитку, проведення спільних конференцій для вирішення важливих питань регіону, ініціювання проєктів для розвитку регіону.

Акцентовано увагу на необхідності побудови нового формату взаємовідносин між об'єднаною адміністрацією і органами місцевого самоврядування – партнерських, в основі яких лежатиме якісна комунікація, сумлінне і професійне виконання обов'язків посадовими особами, забезпечення в межах наданих повноважень ефективного виконання завдань і функцій таких органів, недопущення дій чи бездіяльності, які можуть зашкодити інтересам перш за все громади, а потім місцевого самоврядування та держави.

Здійснено аналіз документів, які готуються на регіональному рівні та зроблено висновок про наявність значної кількості документів щодо планування, що призводить до невизначеності цілей державної регіональної політики в цілому і до її фрагментації.

Обґрунтовано важливість перегляду регіональної політики і Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Запропоновано план відновлення регіонів віднести до частини стратегії розвитку області та внести відповідні зміни до пункту 2 статті 10 Закону України «Про регіональну політику» у такій редакції: «2. Регіональні стратегії розвитку мають узгоджуватися із стратегічними цілями і пріоритетами, що визначені Державною стратегією регіонального розвитку України, та визначати:

- 1) тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя;
- 2) стратегічні цілі, пріоритети розвитку регіону на відповідний період, а також цілі відновлення регіонів;
- 3) оперативні цілі, що забезпечать досягнення стратегічних цілей;

4) основні завдання, етапи, механізми їх реалізації та джерела фінансування;

5) систему моніторингу та оцінювання реалізації регіональної стратегії розвитку».

Список використаної літератури

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у двох томах. Том 1: Загальна частина. Київ: Юридична думка, 2007. 592 с.
2. Адміністративне право України: навч. посібник /за заг. ред. Т. О. Коломоєць, Г. Ю. Гулевської. К.: Істина, 2007. 216 с.
3. Адміністративне право України: Підручник. /за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Київ: Істина, 2009. 475 с.
4. Адміністративне право України України: підручник. вид.2 змін. та доп. /за заг. ред. Т.О. Коломоєць. К., Істина, 2012. 528с.
5. Адміністративне право України. Повний курс: підручник/ Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
6. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
7. Адміністративно-територіальний устрій України. Історія. Сучасність/ за заг. ред. Турчинова О.В. Київ, 2009. 618с.
8. Аналіз соціально-економічного розвитку регіонів за 2015 рік за результатами рейтингової оцінки. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/05/Analiz-sotsialno-ekonomichnogo-rozvitku-regioniv-za-2015-rik-za-rezultatami-reytingovoyi-otsinki.pdf>
9. Аналіз соціально-економічного розвитку регіонів за січень-грудень 2016 року за результатами рейтингової оцінки. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/derzhavna-rehional-na-polityka/monitorynh/monitorynh-monitorynh/reytingova-otsinka-regioniv/analiz-sotsialno-ekonomichnogo-rozvitku-regioniv-za-sichen-gruden-2016-roku-za-rezultatami-reytingovoyi-otsinki/>

10. Аналіз соціально-економічного розвитку регіонів за січень-грудень 2017 рік. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/derzhavna-rehional-na-polityka/monitorynh/monitorynh-monitorynh/rejtingova-otsinka-regioniv/analiz-sotsialno-ekonomichnogo-rozvitku-regioniv-za-sichen-gruden-2017-r/>

11. Аналіз соціально-економічного розвитку регіонів за 2018 рік. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/derzhavna-rehional-na-polityka/monitorynh/monitorynh-monitorynh/rejtingova-otsinka-regioniv/analiz-sotsialno-ekonomichnogo-rozvitku-regioniv-za-2018-rik/>

12. Аналіз соціально-економічного розвитку регіонів за 2019 рік. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/derzhavna-rehional-na-polityka/monitorynh/monitorynh-monitorynh/rejtingova-otsinka-regioniv/analiz-sotsialno-ekonomichnogo-rozvytku-regioniv-za-2019-rik/>

13. Аналіз соціально-економічного розвитку регіонів за 2020 рік. : <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/derzhavna-rehional-na-polityka/monitorynh/monitorynh-monitorynh/rejtingova-otsinka-regioniv/analiz-sotsialno-ekonomichnogo-rozvitku-regioniv-za-2020-rik/>

14. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». К.: НІСД, 2015. 684с.

15. Андріїв М. М. Поняття та структура компетенції органів публічної влади. *Теорія та практика державного управління*. 2017. 2(57). с.45-50

16. Архипенко І. Зарубіжний досвід децентралізації влади: уроки для України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 4(39). с.7-15.

17. Басова Ю.Ю. Адміністративні процесуальні форми діяльності органів публічної адміністрації. *Форму права*. 2012. № 1 С. 71-76.

18. Берлач А. І. Адміністративне право України : навч. посіб. для дист. навч. Київ: університет «Україна», 2005. 472 с.

19. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування: автореф. дис.... д-ра юрид. наук: 12.00.07/Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2006. 38с.

20. Біла В.Р. Правові акти публічної адміністрації: теоретико-правове дослідження. *Право і суспільство*. 2019. № 4. с.140-145

21. Біла В.Р. Правові форми публічного адміністрування в Україні: дис. ...д-ра юрид. наук: 12.00.07/ Національний авіаційний університет, м. Київ, 2020. 431с.

22. Білокур Є. В. Класифікація та дескрипція функцій публічного адміністрування. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. № 2. с.44- 54.

23. Бодак Н. В. Адміністративно-правові засади організації місцевої влади: сучасний стан та перспективи розвитку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07/Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет», Ужгород, 2017. 237 с.

24. Бориславський Л. Всеукраїнський форум учених правознавців «Новітній конституційний процес в Україні: питання децентралізації влади». *Право. Вісник. Додаток до журналу “Право України”*. К.: Ін Юре, 2015. С. 68–72.

25. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

26. Виконавча влада і адміністративне право /за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Ін-Юре, 2002. 668 с.

27. Вступ до публічного адміністрування: навчальний посібник / Н. Л. Гавкалова, Т. А. Власенко, Л. Ю. Гордієнко та ін.; за заг. ред. Н. Л. Гавкалової. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2016. 372 с.

28. Ганущак Ю. Територіальна організація влади. Стан та напрямки змін. К.: Легальний статус, 2012. 348 с.

29. Гонтар З. Г., Купчак М. Я., Харчук А. І. Адміністративне право: навч. посіб. / Львів: СПОЛОМ, 2019. 172 с.

30. Голуб А. Подолати владу у владі. 09.01.2019. URL: <https://tyzhden.ua/Politics/225224>

31. Графік особистого прийому громадян в обласній військовій адміністрації. URL: [/www.adm-km.gov.ua/?page_id=156](http://www.adm-km.gov.ua/?page_id=156)

32. Графіки особистих прийомів громадян керівництвом облдержадміністрації та керівниками структурних підрозділів облдержадміністрації. URL: <https://ck-oda.gov.ua/hrafik-prujomu/>

33. Гриценко І., Мельник Р., Пухтецька А. та ін. Загальне адміністративне право. Київ. Юрінком Інтер. 2015. 568 с.

34. Денисова А.М. Правовий вплив: природа та функціональне призначення. *Вісник Львівського університету: Серія юридична*. 2012. № 55. С.3-10.

35. Державна політика: підручник /Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) та ін. К.: НАДУ, 2014. 448 с.

36. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник для студентів вищих навчальних закладів / за ред. Серьогіної С. Г. Х.: Право, 2005. 256 с.

37. Державне управління: навч. посіб. /А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко; за ред. А. Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.

38. Децентралізація влади – вимога часу і народу (стенограма засідання круглого столу, 2 липня 2014 р., редакція газети «Голос України»). Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання / Переднє слово Голови Верховної Ради України В. Б. Гройсмана. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. С. 64–80.

39. Деякі питання виконання заходів правового режиму воєнного стану: наказ Вінницької обласної військової адміністрації від 09.03.2022 № 6. URL: <https://vin.gov.ua/oda/normatyvno-pravovi-dokumenty/794-nakazy-nachalnyka-oblasnoi-viiskovoi-administratsii/44485-nakaz-69-vid-09-bereznia-2022-roku>

40. Деякі питання документування управлінської діяльності: постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF#Text>

41. Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2022 № 263. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-2022-%D0%BF#Text>

42. Деякі питання об'єктів критичної інфраструктури: постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2020 № 1109. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1109-2020-%D0%BF#Text>

43. Деякі питання фінансування робіт з відновлення зруйнованого майна та інфраструктури: постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2022 № 879. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/879-2022-%D0%BF#Text>

44. Деякі питання формування переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих російською федерацією: постанова Кабінету Міністрів України від 06.12.2022 № 1364. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1364-2022-%D0%BF#n50>

45. Джураєва О.О. Функції сучасної держави.: автореферат дис. ... канд. юрид. наук:12.00.01/Одеська національна юридична академія, Одеса, 2006.

46. Дзевелюк М. В. Традиції та новації в розвитку функцій сучасної держави: дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 /Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2017. 209с.

47. Дії населення в умовах надзвичайних ситуацій воєнного характеру. URL: <https://www.rv.gov.ua/diui-naselennya-v-umovah-nadzvichajnih-situacij-voeyennogo-harakteru>

48. Дії населення під час проведення евакуації. URL: <https://carpathia.gov.ua/civilnij-zahist/dii-u-nadzvychainykh-sytuatsiiakh-pryrodnogo-ta-tekhnohennoho-kharakteru/dii-pid-chas-provedennia-evakuatsii>

49. Дніпров О. Принципи належного урядування в сучасній системі адміністративного права України. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 1. с.114-118. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.1.19>

50. Дніпров О. Місце Кабінету Міністрів України в системі суб'єктів публічного адміністрування. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. № 3 (23). DOI: [10.35774/app2020.03.044](https://doi.org/10.35774/app2020.03.044) с. 44-48

51. Дністрянський М.С. Політична географія України: навчальний посібник. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2014. 348 с.

52. Добровольська Н.В. Адміністративний договір: осмислення нормативної дефініції. *Правова позиція*. 2020. № 3(28). С.28-34. <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2020-3.5>

53. Документи видавника (Верховна Рада України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main?find=2&user=a&org=1&typ=1%7C2&dat=202224&datl=2>

54. Долішній М.І., Паламарчук М.М., Паламарчук О.М., Шевчук Л.Т. Соціально-економічне районування України. Львів. 1997. 50 с. URL: <https://ird.gov.ua/irdp/p19970101.pdf>

55. Доходи населення по регіонах України (2013-2021). URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/>

56. Дробуш І.В. Впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні як необхідна умова реалізації соціальних прав місцевим самоврядування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2013. Випуск 23. Частина І. Том 1 с. 128- 132.

57. Дубов Д. В., Дубова С. В. Основи електронного урядування. К.: Центр навчальної літератури, 2006. 176 с.

58. Дуліба Є. Особливості організації діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час воєнного стану. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. № 4. с. 46-55.

59. Дуліба Є. Фіскальна функція держави: адміністративно-правовий аспект: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07/Дніпропетровський університет внутрішніх справ. Дніпро, 2019. 380с.

60. Дуліба Є., Мельник О., Зленко А., Дураєва Н. Цілі сталого розвитку України і природокористування: актуальні проблеми досягнення збалансованості процесів використання та відтворення природних ресурсів. *Актуальні проблеми правознавства*. 2021. № 1 (25). С. 40-46. DOI: 10.35774/app2021.01.040

61. Економічне районування / І. О. Горленко, Г. П. Підгрушний // *Енциклопедія Сучасної України* / редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. К.: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2009. URL: <https://esu.com.ua/article-18791>

62. Електронне урядування та публічні послуги: регіональна стратегія Дніпропетровської обласної державної адміністрації. URL: <https://decentralization.gov.ua/pics/upload/311-d3aee2c6d6c04f325ab07521a92a7890.pdf>

63. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820с.

64. Енциклопедія державного управління: у 8 т./ Національна академія державного управління при Президентові України. К.: НАДУ, 2011. Т.8: Публічне врядування / Львівський регіональний інститут державного управління Національна академія державного управління при Президентові України. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. 630 с.

65. Енциклопедія державного управління. У 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Т. 1: Теорія державного управління. Київ: НАДУ, 2011. 732с.

66. Енциклопедія історії України: в 5.т. /За редкол.: В.А. Смолій та ін. К.: Видавництво «Наукова думка». Т.1 А-В 2003. 688с.

67. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

68. Журавель Я.В. Адміністративно-правове забезпечення децентралізації органів виконавчої влади в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 /Національний авіаційний університет. Київ, 2021. 517 с.

69. Загальна теорія держави і права /за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2002. 432 с.

70. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: програма економічних реформ на 2010-2014 роки Комітет з економічних реформ при Президентові України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0004100-10>

71. Звіт голови Роздільнянської районної державної адміністрації за 2020 року. URL: https://rozdilna-rda.od.gov.ua/wp-content/uploads/old-files/files/zvit_rda/zv_t_golovi_rozd_1_nyans_ko_rda_2020.pdf

72. Звіти голів районних державних адміністрацій за 2019 рік. URL: <https://khoda.gov.ua/zv%D1%96ti-gol%D1%96v-rajonnih-derzhavnih-adm%D1%96n%D1%96strac%D1%96j-za-2019-r%D1%96k>

73. Звіти про діяльність. URL: <https://www.rv.gov.ua/zviti-pro-diyalnist>

74. Звіт про виконання Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України за 2018 рік. URL: <https://minre.gov.ua/wp-content/uploads/2022/12/43940750-7557-11e9-ac50-d7a53d5522f0.pdf>

75. Звіт про виконання Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України за 2019 рік. URL:

<https://minre.gov.ua/wp-content/uploads/2022/12/7a7a8a70-9b33-11ea-a907-613681af3d32.pdf>

76. Зозуля В. О. Принципи демократичного врядування в умовах глобалізації. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 18. с. 108-112.

77. Ільницький М.П. Адміністративно-правове регулювання електронного урядування у сфері публічного управління в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 /Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет». Ужгород, 2017. 215с.

78. Індекс цифрової трансформації регіонів України. Підсумки 2022 року. URL: <https://drive.google.com/drive/folders/1Wp6IaHb0uRKb68mgebq8CvZbgVхурkCz>

79. Інформація про здійснення державної регуляторної політики Вінницької обласною військовою адміністрацією у 2022 році. URL: <https://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/ODA/regulatorna-diynalnist/Informasiya31012023.pdf>

80. Калиновський Б. В. Реформування системи територіальної організації влади в Україні відповідно до міжнародних стандартів та принципів. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2016. №3-4, с. 69- 72.

81. Калинюк С.С. Підзаконні акти місцевих органів виконавчої влади: проблемні питання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія. Право*. 2011. Вип.17. с.52-56.

82. Калімбет А.Л., Сідор М.І. Нормативні та індивідуальні акти як інструменти діяльності публічної адміністрації у сфері телебачення та радіомовлення. *Вісник НГУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2020. Випуск 3(47). С.65-70.

83. Карпенко О. В., Савченко Н. В. Базові детермінанти формування сервісно-орієнтованої державної політики: контракціонізм та клієнтизм. *Вісник НАДУ при Президентові України (Серія “Державне управління”)*. 2017. № 3. с.10-15.

84. Кваша О.П. Політична культура регіону та її вплив на формування та реалізацію регіональної політики в Україні: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.03 /Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова. Київ, 2010. 22с.

85. Кінцак А. В. Державна регіональна політика в Україні: термінологічна невизначеність. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=867>

86. Кісіль З.Р., Кісіль Р.В. Адміністративне право: навч. посіб. 3-тє вид. К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. 696 с.

87. Кіцул Ю. С. Адміністративно-правове регулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади: монографія Львів: ЛьвДУВС, 2014. 200с.

88. Ковалів М. В., Лук'янова Г. Ю., Гурковський М. П., Іваха В. О., Єсімов С. С., Гаврильців М. Т., Кісіль Р. В-В. Проблеми організації та діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в Україні: навчальний посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2017. 553 с.

89. Ковалів М. В., Стахура І. Б. Особливості адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2014. № 807. С. 22-26.

90. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

91. Коломоєць О. В. Функції держави у сучасному державознавстві: теоретичні проблеми. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Юриспруденція. 2013. № 5. С. 41–44.

92. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

93. Колпаков В.К. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2. С. 43-51.

94. Комзюк А.Т., Комзюк М.А., Липій Є.А. Адміністративно-правовий режим воєнного стану, введеного в Україні у зв'язку з московською військовою агресією. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. № 3. С.100-106. <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.1>.

95. Конституційне право України. / за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Тодики. - К.: Укр. центр правничих студій, 1999. 302с.

96. Конституційний договір між ВР України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період прийняття нової Конституції України № 1к/95-ВР від 08.06.1995. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80#Text>

97. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

98. Концепція програми інформатизації Луганської обласної державної адміністрації та органів місцевого самоврядування: розпорядження Луганської обласної державної адміністрації від 05.11.1999 № 846. URL: http://old.loga.gov.ua/oda/documents/official/official_44.html?template=33

99. Котюк В.О. Теорія права: Курс лекцій: навч. посібник для юрид. фак. вузів. Київ: Вентурі, 1996. 210 с.

100. Кривчик Г.Г. Децентралізація української влади: концепція, впровадження, результати її першого етапу (2014–2018 рр.). *Universum Historiae et Archeologiae*. 2019. Vol. 2(27). Issue 2, pp. 95–106. doi: 10.15421/26190207

101. Кузьменко Д.О. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення операції об'єднаних сил: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 /Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Дніпро, 2020. 185с.

102. Курило В. І. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07/ Національний університет державної податкової служби України. Київ, 2008. 39 с.

103. Курс адміністративного права України: підручник /ред. В. В. Коваленко. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

104. Левчишина О.Л. Адміністративний договір в Україні: поняття, ознаки, зарубіжний досвід і пропозиції щодо вдосконалення. *Право і суспільство*. 2015. № 5. Ч.2 С. 117- 121.

105. Лелеченко А.П. Публічне управління регіональною політикою сталого розвитку в Україні: дис. ... д-ра наук з держ. Управління: 25.00.02 /Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ, 2021. 464с.

106. Лесік І.М. Соціально-економічні аспекти розвитку суспільства *Вісник аграрної науки Причорномор'я*. 2018. Вип. 4. с. 11-17. DOI: 10.31521/2313-092X/2018-4(100)

107. Лопатюк К. Ю. Адміністративно-правовий статус місцевих органів виконавчої влади. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія: Економіка і право*. 2010. Вип. 12. С. 82–86.

108. Лук'янова Г. Ю. Реформування територіальної організації влади в Україні як чинник удосконалення публічного управління. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 4. С.212- 222.

109. Лучин О.М. Формування та реалізація регіональної політики на засадах стійкого розвитку.: автореферат дис. ...канд. екон. наук: 08.00.05/ Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського. Київ, 2021. 27с.

110. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 251 с.

111. Мандюк О. О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 /Національний

університет «Львівська політехніка» Міністерства освіти і науки України. Львів, 2017. 23с.

112. Мануїлова К. В. Концепція децентралізації публічної влади в політикоуправлінській традиції України: дис. ... докт. наук з держ. управління: 25.00.04 / Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2018. 527с.

113. Матвієнко А. С. Політико-правові засади територіальної організації держави: світовий досвід і Україна: монографія. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2015. 376 с.

114. Мацелик Т. О. Функції органів виконавчої влади: окремі питання. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2010. № 1. С. 54–61.

115. Медвідь М.Ф. Історія і теорія становлення системи національних інтересів України: правові колізії. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2018. Випуск 42. С. 210-221.

116. Мельник Р. Концепція людиноцентризму у сучасній доктрині адміністративного права. *Право України*. 2015. № 10. С.157-165.

117. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях: навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 308 с.

118. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / за заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваїте, 2014. 376 с.

119. Мельник Р.С., Мосьондз С.О. Адміністративне право України (у схемах та коментарях). Київ: Юрінком Інтер. 2017. 344с.

120. Миронюк Р.С. Акти-дії органів адміністративно-деліктної юрисдикції як вид правозастосовних актів публічної адміністрації. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2(4). С. 38-44.

121. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. Т. III. Поліцейський менеджмент: історія та сучасність / відп. ред.: Ю. І. Римаренко,

Я. Ю. Кондратьєв, Є. М. Моїсєєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. Х., 2006. 1188с.

122. Мілієнко О.А. Акти-дії та акти-плани як інструменти здійснення публічного адміністрування. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2(27). Том.2. С.52-56

123. Мілієнко О.А. Теоретико-прикладні аспекти застосування адміністративних актів: дис. ... д-ра юридичних наук: 12.00.07 /Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2021. 481с.

124. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації : наук. доп. /Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. К.: НАДУ, 2014. 128 с.

125. Місцеве самоврядування та територіальна організація влади в контексті широкомасштабного російського вторгнення: аналітичний звіт 2022. URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2022/12/Sociology_lsg_2022.pdf

126. Міщук І.В. Взаємодія органів місцевого самоврядування з органами державної влади. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2023. № 61. С. 18-21. DOI <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2023.61.4>

127. Мосьондз С. Які інструменти публічного адміністрування використовуються для забезпечення (захисту) прав і свобод громадян. *Адміністративне право для громадян України: науково-популярне видання/ за ред. В. Галуцька*. Київ: НДПП. 2019. С. 58–60.

128. Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів. URL: <https://e-resources.gov.ua/#/>

129. Обласна військова адміністрація уклала договір про співпрацю з БО «Захисти Хмельниччину». URL: <https://sheprda.gov.ua/oblasna-viyskova-administratsiia-uklala-dohovir-pro-spivpratsiu-z-bo-zakhysty-khmelnichchynu/>

130. Оповіщення населення Рівненської області. URL: <https://www.rv.gov.ua/opovishchennya-naselennya-rivnenskoji-oblasti>

131. Організаційно-правові засади публічного управління та адміністрування: навч. посіб. / укладачі: О. В. Надьон, І. М. Хмиров, Т. О. Луценко. Х.: НУЦЗУ, 2020. 175 с.

132. Патерило І. В. Інструменти діяльності публічної адміністрації: сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2014. Вип. 27(2). С. 174-178.

133. Перелік діючих регуляторних актів Вінницької обласної військової адміністрації станом на 01 липня 2023 року. URL: <https://www.vin.gov.ua/invest/rehuliatorna-diialnist/137-reiestr-rehuliatornykh-aktiv/56353-rehuliatorni-akty-vinnytskoi-oblviiskadministratsii>

134. Перепелюк В. Г. Адміністративне судочинство: проблеми практики. К.: Конус-Ю. 2003. 272 с.

135. Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 № 181-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/181-2022-%D1%80#Text>

136. Питання інформатизації: постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.1994 № 605. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-94-%D0%BF#Text>

137. Питання системи обліку публічної інформації: постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2011 № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1277-2011-%D0%BF#Text>

138. План відновлення України. URL: <https://recovery.gov.ua>

139. Покрова Р. А. Децентралізація як основний інструмент реформування державного управління в країнах центрально-східної Європи (на прикладі Словацької Республіки та Республіки Польща). *Актуальні проблеми*

державного управління, педагогіки та психології: збірник наукових праць. Херсон: ХНТУ, 2011. С. 123–131.

140. Поліщук Н. Р. Адміністративний договір як суперечливий інститут адміністративного права. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: «Юридичні науки»*. 2014. Вип. 3. С. 194–196.

141. Положення про апарат Івано-Франківської обласної державної адміністрації: розпорядження Івано-Франківської обласної державної адміністрації від 26.07.2017 № 431. URL: <https://www.if.gov.ua/storage/app/sites/24/uploaded-files/polozennya-apat-if-oda-2017.pdf>

142. Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану: постанова КМ України від 29.12.2021 № 1456. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1456-2021-%D0%BF#n8>

143. Порядок використання фонду захисних споруд цивільного захисту на території Запорізької області під час дії правового режиму воєнного стану. URL: https://www.zoda.gov.ua/files/WP_Article_File/original/000186/186754.pdf

144. Постанова Верховного Суду України від 13.02. 2019 року № 810/2763/17 (К/9901/44258/18). URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79883398>

145. Постановою Верховного суду від 20.10.2020 р. у справі № 826/3694/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92385403>

146. Правоторова О.М. Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації в механізмі адміністративно-правової охорони. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 5. С. 123–127.

147. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

148. Про відмову у продажі земельної ділянки: розпорядження голови Волинської області від 22.02.2023 № 68. URL: <https://nra.voladm.gov.ua/index.php?content=all>

149. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015 № 141- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>

150. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України: Закон України від 10.02.2015 № 176-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176-19#n6>

151. Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій: Закон України від 17.11.2020 № 1009-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-20#n84>

152. Про внесення змін до деяких законів України щодо окремих питань проходження державної служби: Закон України від 09.11.2017 № 2190- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2190-19#n30>

153. Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності: Закон України від 12 травня 2022 року № 2254-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2254-20#Text>

154. 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-IX#Text>

155. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та

удосконалення містобудівного законодавства: Закон України від 09.04.2015 № 320- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/320-19#Text>

156. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій: Закон України від 09.07.2022 № 2389-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#Text>

157. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2012 р. № 606: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 28.12.2020 № 1336. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1336-2020-%D0%BF#n8>

158. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України та скасування постанови Кабінету Міністрів України від 19 червня 2019 р. № 746: *Постанова Кабінету Міністрів України* від 03.11.2019 № 926. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2019-%D0%BF/ed20191119#n11>

159. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України у сферах нотаріату та державної реєстрації: *постанова Кабінету Міністрів України* від 16.12.2022 № 1422. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1422-2022-%D0%BF#Text>

160. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 26.11.2015 № 834- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/834-19#Text>

161. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань: Закон

України від 26.11.2015 № 835- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-19#Text>

162. Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні: проект закону від 30.10.2020 № 4298. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70293

163. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проект закону України № 2217-а від 01.07.2015. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812

164. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проект закону України № 2598 від 13.12.2019. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644

165. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2016 р. № 710 і від 13 грудня 2017 року № 1071: постанова Кабінету Міністрів України від 15.09.2021 № 1026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1026-2021-%D0%BF#Text>

166. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2012 року № 606: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2019 № 923. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/923-2019-%D0%BF#n10>

167. Про внесення змін до тарифів на послуги з вивезення побутових відходів з урахуванням операцій поводження з побутовими відходами (збирання, перевезення, утилізація, захоронення) виконавцю послуг Комунальному підприємству виконавчого органу Київради (Київської міської державної адміністрації) «Київкомунсервіс»: розпорядження Київської міської військової адміністрації від 31.08.2022 № 638. URL: [s://kyivcity.gov.ua/npa/pro_vnesennya_zmin_do_tarifiv_na_poslugi__z_vivezennya_pobutovikh_vidkhodiv_z_urakhuvannyam_operatsiy_povodzhennya_z_pobutovim](https://kyivcity.gov.ua/npa/pro_vnesennya_zmin_do_tarifiv_na_poslugi_z_vivezennya_pobutovikh_vidkhodiv_z_urakhuvannyam_operatsiy_povodzhennya_z_pobutovim)

168. Про внесення змін у додатки 1 і 2 до розпорядження голови обласної державної адміністрації від 13 вересня 2018 року № 621. URL: <https://www.rv.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-u-dodatki-1-i-2-do-rozporядzhennya-golovi-oblasnoyi-derzhavnoyi-administraciyi-vid-13-veresnya-2018-roku-621-435-2021>

169. Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 2014 р. № 91: постанова Кабінету Міністрів України від 27.02.2019 № 139. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/139-2019-%D0%BF/ed20191119#n2>

170. Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 2014 р. № 91: постанова Кабінету Міністрів України від 19.06.2019 № 746. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/746-2019-%D0%BF/ed20191119#n2>

171. Про встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів на окремих територіях Одеської області в умовах правового режиму воєнного стану: наказ начальника Одеської державної військової адміністрації та командира військової частини А2393 від 16 липня 2022 року №16. URL: <https://oda.od.gov.ua/ogoloshennya-38/>

172. Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів): постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 № 1548. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1548-96-%D0%BF#Text>

173. Про державну політику інформатизації України: Указ Президента України від 31.05.1993 № 186/93. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/186/93#Text>

174. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

175. Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади: Указ Президента України від 03.10.1992 № 493/92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/92#Text>

176. Про затвердження Порядку розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів: постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 931. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-2015-%D0%BF#Text>

177. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12/ed19931216#Text>

178. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

179. Про деякі питання захисту інформації, охорона якої забезпечується державою: постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 року № 281. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2002-%D0%BF#Text>

180. Про деякі питання цивільного захисту населення в умовах правового режиму воєнного стану: розпорядження Болградської районної військової адміністрації Одеської області від 18 липня 2022 р. № 138/А-2022. URL: <https://vasylivskagr.gov.ua/news/1658474736/>

181. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

182. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади: указ Президента України від 01.08.2002 № 683/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/683/2002#Text>

183. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939- VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

184. Про забезпечення виконання заходів правового режиму воєнного стану: наказ начальника Рівненської обласної державної адміністрації від 02.03.2022 № 6. URL: <https://armyinform.com.ua/2022/03/02/na-rivnenshhynidaly-dozvil-vyluchaty-u-netverezyh-vodiyiv-transportni-zasoby-na-potreby-zsu/>

185. Про заборону використання відеореєстраторів та інших пристроїв для фото- і відеофіксації на території Харківської області: розпорядження начальника Харківської обласної військової адміністрації від 21 березня 2022 р. № 14В. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/dokumenti/rozporyadzhennya/3355/3398/114971>

186. Про заборону перебування або пересування малолітніх та/або неповнолітніх осіб на території Хмельницької області під час дії воєнного стану: наказ Хмельницької обласної військової адміністрації та Хмельницького обласного територіального центру комплектування та соціальної підтримки від 28.02.2022 № 15/56/2022-нс. URL: https://www.adm-km.gov.ua/doc/orders/2022/02/15_56_2022nc_280222.pdf

187. Про заборону проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів на території Черкаської області 09 травня 2022 року: наказ Черкаської обласної військової адміністрації і Черкаського обласного територіального центру комплектування та соціальної політики від 06.05.2022 № 5/175. URL: <https://ck-oda.gov.ua/wp-content/uploads/2022/05/22.05.07-%D0%9E%D0%92%D0%90-5-%D0%B2%D1%96%D0%B4-06.05.2022.pdf>

188. Про заборону торгівлі алкогольними напоями на території Запорізької області: наказом начальника Запорізької обласної військової адміністрації від 18.04.2023 № 185. URL: https://www.zoda.gov.ua/files/WP_Article_File/original/000201/201943.pdf

189. Про заборону торгівлі алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі, в умовах правового режиму воєнного стану в Харківській області: наказ Харківської обласної військової адміністрації і Харківського військового гарнізону від 16.05.2022 № 08В. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1158/115761/files/ТАРНИЗОН.pdf?sv>

190. Про заборону торгівлі на території області алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі: наказ Вінницької обласної військової адміністрації від 26.02.2022 № 3. URL: <https://vin.gov.ua/oda/normatyvno-pravovi-dokumenty/794-nakazy-nachalnyka-oblasnoi-viiskovoi-administratsii/44097-nakaz-3-vid-26-liutoho-2022-roku>

191. Про запровадження комендантської години на території Київської області: наказ Київської обласної військової адміністрації від 19.08.2022 № 563. URL: <https://koda.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/komend.god..pdf>

192. Про запровадження комендантської години на території Львівської області: наказ Львівської обласної військової адміністрації від 25.02.2022. № 1/22. URL: https://old.loda.gov.ua/upload/doc/2022/02/1_1645806930.pdf

193. Про запровадження перевірки документів в осіб на території Хмельницької області у порядку, визначеному постановою КМ України від 29.12.2021 № 1456: наказ Хмельницької обласної військової адміністрації та Хмельницького обласного територіального центру комплектування та соціальної підтримки від 22.02.2023 № 43/75/2023-нс. URL: https://www.adm-km.gov.ua/doc/orders/2023/02/043_75ns_220223.pdf

194. Про засади адміністративно-територіального устрою України: проєкт Закону України № 2804 від 24.01.2020. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67986

195. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 241 - VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/241-17-ed20100701#Text>

196. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>

197. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року: постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 № 1001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF#Text>

198. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF#Text>

199. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

200. Про затвердження Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України: постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 № 1071. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1071-2017-%D0%BF#Text>

201. Про затвердження Завдань Національної програми інформатизації на 1999-2001 роки: постанова Верховної Ради України від 13.07.1999 № 914- XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/914-14#Text>

202. Про затвердження Завдань Національної програми інформатизації на 2000 - 2002 роки: постанова Верховної Ради України від 06.07.2000 № 1851- III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1851-14#Text>

203. Про затвердження Завдань Національної програми інформатизації на 2006-2008 роки: постанова Верховної Ради України від 04.11.2005 № 3075- IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3075-15#Text>

204. Про затвердження Звіту про результати роботи Міністерства цифрової трансформації України в 2022 році: наказ Міністерства цифрової трансформації України від 05.05.2023 № Н54. URL: https://cms.thedigital.gov.ua/storage/uploads/files/page/ministry/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82_%D0%9C%D1%96%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80%D0%B8_2022.pdf

205. Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, у медіа: постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 № 348. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-97-%D0%BF#Text>

206. Про затвердження Концепції легалізації програмного забезпечення та боротьби з нелегальним його використанням: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2002 року № 247-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/247-2002-%D1%80#Text>

207. Про затвердження критеріїв територіального/галузевого значення, за якими здійснюється визначення підприємств, установ і організацій, які мають важливе значення для регіональної економіки чи задоволення потреб територіальної громади: розпорядження голови обласної державної адміністрації - начальника обласної військової адміністрації від 3 березня 2023 року № 81. URL: <https://www.rv.gov.ua/rozporiadzhennia-holovy-oblasnoi-derzhavnoi-administratsii-nachalnyka-oblasnoi-viiskovoi-administratsii-vid-3-bereznia-81?v=640afb4210ce8>

208. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України

від 08.04.2015 № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text>

209. Про затвердження обласної Програми інформатизації Миколаївської області на 2004-2006 роки: рішення Миколаївської обласної ради від 5 березня 2004 року № 3. URL: [https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.mk-](https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.mk-oblrada.gov.ua%2FUserFiles%2Fdecree%2F15136895185a3911ae1d1ae.doc&wdOorigin=BROWSELINK)

[oblrada.gov.ua%2FUserFiles%2Fdecree%2F15136895185a3911ae1d1ae.doc&wdOorigin=BROWSELINK](https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.mk-oblrada.gov.ua%2FUserFiles%2Fdecree%2F15136895185a3911ae1d1ae.doc&wdOorigin=BROWSELINK)

210. Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 609. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/609-2015-%D0%BF#Text>

211. Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих російською федерацією: наказ Мінреінтеграції від 22.12.2022 № 309. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1668-22/ed20221231#n15>

212. Про затвердження перспективного плану формування територій громад Чернігівської області: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.05.2020 № 564-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2020-%D1%80#Text>

213. Про затвердження перспективного плану формування територій громад Рівненської області: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 № 599-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/599-2020-%D1%80#Text>

214. Про затвердження плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки»: розпорядження Кабінету Міністрів України від

15.08.2007 № 653-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/653-2007-%D1%80#Text>

215. Про затвердження плану заходів з організації відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 1002-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1002-2014-%D1%80#n7>

216. Про затвердження плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019-2021 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.01.2019 № 77-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2019-%D1%80#Text>

217. Про затвердження плану роботи обласної військової адміністрації на 2023 рік: розпорядження начальника Тернопільської обласної військової адміністрації від 30.12.2022 № 955/01.02-01. URL: <https://oda.te.gov.ua/storage/app/sites/26/Doc/955-od.pdf>

218. Про затвердження Положення про апарат облдержадміністрації: розпорядження Вінницької обласної державної адміністрації від 22.04.2009 № 150. URL: <https://www.vin.gov.ua/oda/osnovni-zavdannia-ta-normatyvno-pravovi-zasady-diialnosti/486-polozhennia-pro-apat-oblderzhadministratsii>

219. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 № 731. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-92-%D0%BF#Text>

220. Про затвердження Положення про обласну премію для працівників наукових установ і закладів вищої освіти Львівської області у 2023 році: розпорядження начальника Львівської обласної військової адміністрації від 03.03.2023 № 108/0/5-23ВА. URL: <https://loda.gov.ua/documents/57081>

221. Про затвердження Порядку залучення працевдатних осіб до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів від 13.07.2011 № 753. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/kp110753?an=1>

222. Про затвердження порядку підключення до глобальних мереж передачі даних: постанова Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2002 року № 522. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/522-2002-%D0%BF#Text>

223. Про затвердження Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них: постанова Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2022 року № 1159. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1159-2022-%D0%BF#Text>

224. Про затвердження Правил розміщення зовнішньої реклами поза межами населених пунктів у Рівненській області: розпорядження голови Рівненської обласної державної адміністрації від 28.09.2017 № 558. URL: https://www.rv.gov.ua/storage/app/sites/11/2021_Luda/558-28092017.pdf

225. Про затвердження Програми економічного і соціального розвитку Вінницької області на 2023 рік: наказ начальника обласної військової адміністрації від 20 грудня 2022 року № 2875. URL: https://vin.gov.ua/oda/normatyvno-pravovi-dokumenty/794-nakazy-nachalnykaoblasnoi-viiskovoi-administratsii/52367-nakaz-2875-vid-15-hrudnia-2022-roku-3#_Тoc121750818

226. Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій: постанова Кабінету Міністрів України від 18.04.2012 № 606. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/606-2012-%D0%BF#Text>

227. Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації: постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 № 2263. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2263-99-%D0%BF#Text>

228. Про затвердження умов проведення конкурсу з визначення підприємства (організації), що здійснює функції робочого органу: розпорядження голови Рівненської обласної державної адміністрації від 25.10.2010 № 482. URL: https://www.rv.gov.ua/storage/app/sites/11/2021_Luda/482-25102010.pdf

229. Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах: Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80#Text>

230. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>

231. Про заходи щодо організації в області суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану: розпорядження першого заступника начальника Хмельницької обласної військової адміністрації від 17.05.2023 № 384/2023-р. URL: https://www.adm-km.gov.ua/doc/dirmil/2023/05/384r_170523.pdf

232. Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні: указ Президента України від 31.07.2000 № 928/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/928/2000#Text>

233. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд»: постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 № 208. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/208-2003-%D0%BF#Text>

234. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 № 737. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-%D0%BF>

235. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

236. Про Концепцію державної регіональної політики: указ Президента України від 25.05.2001 № 341/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341/2001#Text>

237. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 04.02.1998 № 75/98- ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/75/98-%D0%B2%D1%80#Text>

238. Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів: постанова Верховної Ради України від 24.12.1999 № 1359- XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1359-14?find=1&text=15-20#w1_1

239. Про критичну інфраструктуру: Закон України від 16.11.2021 № 1882-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text>

240. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97- ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#n688>

241. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586- XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

242. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування: Закон України від 07.12.1990 № 533-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text>

243. Про нагородження Грамотою районної військової адміністрації: розпорядження Звенигородської районної військової адміністрації Черкаської області від 29.06.2023 № 61. URL: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Frada.info%2Fupload%2Fusers_files%2F04061180%2Fdocs%2F9f96c6b8b9977bda603789614419065c.doc&wdOrigin=BROWSELINK

244. Про надання дозволу комунальному підприємству «Святошинське лісопаркове господарства» на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій природно-заповідного фонду загальнодержавного значення: розпорядження голови Київської міської військової адміністрації від 24.10.2022 № 712. URL: https://kyivcity.gov.ua/npa/pro_nadannya_dozvolu_komunalnomu_dpriyemstvu_svyatoshinske_lisoparkove_gospodarstvo_na_spetsialne_vikoristanny_a_prirodnikh_res

245. Про надання земельних ділянок у постійне користування: розпорядження голови Волинської обласної державної адміністрації від 15.03.2023 № 100. URL: <https://npa.voladm.gov.ua/index.php?content=all>

246. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

247. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 04.02.1998 № 74/98- ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>

248. Про невідкладні заходи щодо забезпечення економічного зростання, стимулювання розвитку регіонів та запобігання корупції: указ Президента України від 20.09.2019 № 713/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/713/2019#Text>

249. Про обласний бюджет Хмельницької області на 2023 рік: наказ начальника Хмельницької обласної військової адміністрації від 23.12.2022 № 557/2022-н. URL: https://www.adm-km.gov.ua/doc/orders/2022/12/557n_231222.pdf

250. Про обласну премію в галузі театрального мистецтва: розпорядження начальника Рівненської обласної військової адміністрації від 24 травня 2023 року № 233. URL: <https://www.rv.gov.ua/rozporiadzhennia-holovy-oblasnoi-derzhavnoi-administratsii-nachalnyka-oblasnoi-viiskovoi-administratsii-vid-24-travnia-2023-roku-233>

251. Про окремі заходи встановлення спеціального режиму світломаскування: наказ Вінницької обласної військової адміністрації від 15.03.2022 № 105. URL: <https://vin.gov.ua/oda/normatyvno-pravovi-dokumenty/794-nakazy-nachalnyka-oblasnoi-viiskovoi-administratsii/47496-nakaz-105-vid-15-bereznia-2022-roku>

252. Про організацію в області захисту критичної інфраструктури та об'єктів, які забезпечують життєдіяльність населення, стійкості громад до кризових ситуацій, взаємодію між суб'єктами національної системи захисту критичної інфраструктури: розпорядження начальника Тернопільської обласної військової адміністрації від 19.06.2023 року № 325/01.02-01 <https://oda.te.gov.ua/npas/pro-orhanizatsiiu-v-oblasti-zakhystu-krytychnoi-infrastruktury-ta-obiektiv-iaki-zabezpechuiut-zhyttiedialnist-naselennia-stiikosti-hromad-do-kryzovykh-sytuatsii-vzaiemodiiu-mizh-subiektamy-n>

253. Про організацію діяльності Державного закладу «Луганський державний медичний університет»: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 26.03.2022 № 527. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0527282-22#Text>

254. Про основи містобудування: Закон України від 16.11.1992 № 2780- XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text>

255. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007– 2015 роки: Закон України від 09.01.2007 № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>

256. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18.01.2018 № 2268-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19/ed20220507#Text>

257. Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану:

Закон України від 17.05.2012 № 4765 - VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4765-17#Text>

258. Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади: указ Президента України від 17.05.2001 № 325/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/325/2001#Text>

259. Про Положення про місцеву державну адміністрацію: указ Президента України від 14.04.1992 № 252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252/92#Text>

260. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF#Text>

261. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

262. Про Представника Президента України: Закон України від 05.03.1992 № 2167- XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12#Text>

263. Про призупинення очного/змішаного навчання у закладах освіти Чернівецької області: наказ Чернівецької обласної військової адміністрації від 10.10.2022 № 222. URL: <http://doncv.gov.ua/wp-content/uploads/2022/10/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7-222-%D0%B4%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BA%D0%B0-10.10.2022.pdf>

264. Про проведення у Верховній Раді України парламентських слухань з питання «Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування»: постанова Верховної Ради України від 17.03.2005 № 2487- IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2487-IV#Text>

265. Про проект Концепції державної регіональної економічної політики: постанова Президії ВР України від 04.03.1996 № 131/96-ПР. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/P960131?an=1>

266. Про регіональну програму інформатизації „Дніпропетровщина: цифрова трансформація” на 2023 – 2025 роки: URL:<https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/%D0%BF%D1%80%D0%BE-%D1%80%D0%B5%D0%B3%D1%96%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%83-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D1%83-%D1%96%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B7/>

267. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

268. Про регулювання цін на деякі види паливно-енергетичних ресурсів: розпорядження голови Рівненської обласної державної адміністрації від 27.06.2007 № 320. URL: https://www.rv.gov.ua/storage/app/sites/11/2021_Luda/320-27062007.pdf

269. Про регулювання цін на продукцію громадського харчування: розпорядження голови Рівненської обласної ради від 04 серпня 2010 року № 347. URL: https://www.rv.gov.ua/storage/app/sites/11/2021_Luda/347-04082010.pdf

270. Про результати аудиту державного та гарантованого державою боргу у 2014 році та аналізу тенденцій у 2015 році: рішення Рахункової Палати від 24.11.2015 № 9-5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr9-5150-15#Text>

271. Про Рекомендації парламентських слухань "Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування": постанова Верховної Ради України від 15.12.2005 № 3227-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3227-IV#Text>

272. Про реорганізацію та утворення районних державних адміністрацій: розпорядження Кабінет Міністрів України від 16.12.2020 № 1635-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1635-2020-%D1%80#Text>

273. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України»: указ Президента України від 25.03.2021 № 121/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#n8>

274. Про розробку пакету проектів законів з проблем інформатизації і захисту інформації: постанова Президії Верховної Ради України від 24.03.1992 № 2212-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2212-12#Text>

275. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>

276. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 № 2850-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15#Text>

277. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>

278. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

279. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>

280. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету

Міністрів України від 08.11.2017 № 797- р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text>

281. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 № 386-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80#Text>

282. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 918-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80#Text>

283. Про утворення військових адміністрацій: указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text>

284. Про утворення військово-цивільних адміністрацій: указ Президента України від 5 березня 2015 року № 123/2015. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/u123_15?an=26&ed=2015_12_24

285. Про утворення військово-цивільних адміністрацій: указ Президента України від 07 серпня 2015 року № 469/2015. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/u469_15?an=1&ed=2015_08_07

286. Про утворення військово-цивільних адміністрацій: указ Президента України від 13 серпня 2015 № 472/2015. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/u472_15?an=1&ed=2015_12_24

287. Про утворення військово-цивільної адміністрації населених пунктів: указ Президента України від 13.08.2016 № 329/2016. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/3292016-20371>

288. Про утворення військово-цивільної адміністрації: указ Президента України від 28.09.2016 № 414/2016. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/4142016-20543>

289. Про утворення Національного агентства з питань інформатизації: указ Президента України від 13.03.1995 № 206/95. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/206/95#Text>

290. Про утворення та ліквідацію районів: постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>

291. Про формування місцевих органів місцевої влади і самоврядування: Закон України від 03.02.1994 № 3917-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3917-12#Text>

292. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

293. Програма інформатизації Харківської області «Електронна Харківщина на 2011-2013 роки»: рішення Харківської обласної ради від 23 грудня 2010 року № 28-VI. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/ru/oblasna-derzhavna-administratsiya/351/370/437>

294. Проект Закону про Концепцію переходу України до сталого розвитку 3234- 1 від 19.12.2001. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=11647

295. Проект Постанови про Концепцію переходу України до сталого розвитку від 02.07.2004 № 5749. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5749&skl=5

296. Публічне управління: термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін.; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ: НАДУ, 2018. 224 с.

297. Публічне урядування, права людини і демократія: регіональний зріз євроінтеграції: монографія / Т.О. Карабін, Я.В. Лазур, М.В. Менджул, Трачук П.А. та ін.; за заг. ред. М.В. Савчина. Ужгород: вид-во УжНУ «Говерла», 2015. 320 с.

298. Регіональна стратегія розвитку Закарпатської області на період 2021-2027 роки: рішення обласної ради 20.12.2019 №1630. URL: <https://carpathia.gov.ua/storage/app/sites/21/Economics/201001-1840p.pdf>

299. Ременяк О. В. Децентралізація публічної влади в правовій теорії та державотворчій практиці: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01/Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2020, 24с.

300. Рівень безробіття в Україні. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/labour/unemploy/2014/>

301. Рішення уряду. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npasearch?&from=24.02.2022&to=01.12.2022>

302. Розподіл населення за національністю та рідною мовою. URL: http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/nationality_population/nationality_popul1/select_5/?botton=cens_db&box=5.1W&k_t=00&p=75&rz=1_1&rz_b=2_1%20%20%20&n_page=4

303. Рябченко О.П. Держава й економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: монографія. Харків, 1999. 299 с.

304. Сало В. І. Внутрішні функції держави в умовах членства в Європейському Союзі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 /Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування. Харків, 2007. 220с.

305. Семенов В.М. Регіональні особливості державотворення в Україні: дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.01 /Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Харків, 2009. 200с.

306. Сидор М.Я. Договірні-правова форма в системі взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право.* 2015. № 30.Том.2. с. 75- 81.

307. Скакун О. Ф. Теорія права і держави. К.: Правова єдність, 2010. 525 с.

308. Скворцов С.С. Адміністративний договір як засіб управлінської діяльності: автореферат дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07 /Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2005. 27с.

309. Соловйова О. М. Організаційно-правові засади формування і діяльності відділів та управлінь місцевої державної адміністрації: монографія. Х.: Право, 2006. 164 с.

310. Степанець І. О. Регіональний вимір територіальної організації влади в Україні: дис. канд. географ. наук: 11.00.02 /Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, 2018. 228с.

311. Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні. URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Strategy_for_Innovation.pdf

312. Стратегія регіонального розвитку Сумської області на 2021-2027 роки. URL: <https://gue.sm.gov.ua/index.php/uk/strategiya-regionalnogo-rozvitku-sumskoj-oblasti-na-period-z-2021-do-2027>

313. Стратегія розвитку Одеської області на 2021-2027 роки. URL: <https://oda.od.gov.ua/odeshhyna/soczialno-ekonomichnyj-ta-kulturnyj-rozvytok/strategichni-plany-dij-ta-programy-rozvitku/strategiya-regionalnogo-rozvitku/strategiya-rozvitku-odeskoyi-oblasti-na-2021-2027-roky/>

314. Стратегія розвитку Донецької області на період до 2027 року: розпорядження голови облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації 17.02.2020 № 147/5- 20. URL: <https://dn.gov.ua/storage/app/sites/1/strategy/strategiy2027/2020/20.03.2020/Strategy-2027.pdf>

315. Стратегія розвитку Київської області на 2021-2027 роки: Рішення Київської обласної ради від 19.12.2019 № 789-32-VII. URL: <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fkoda.gov.ua%2Fwp-content%2Fuploads%2F2021%2F12%2Fstrategiya-ko-2021-2027-.doc&wdOrigin=BROWSELINK>

316. Стратегія та принципи здійснення реформ територіальної організації публічної влади в країнах ЄС: наук. розробка / уклад.: Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, І. Д. Шумляєва та ін. К.: НАДУ, 2013. 52с.

317. Сукманова, О.В. Публічне адміністрування охорони права власності в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07/ Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2019. 559 с.

318. Татаренко Т. Система районування у регіональному розвитку України. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2008. Вип. 37. С. 97-110.

319. Теорія держави та права: навч. посіб. /Є. В. Білозьоров, В. П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін.; за заг. ред. С. Д. Гусарєва, О. Д. Тихомирова. Київ: НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.

320. Теремецький В. І., Дуліба Є. В. Сутнісні характеристики військово-цивільних та військових адміністрацій як тимчасових державних органів. *Наше право*. 2022. № 2. С. 202- 210.

321. Територіальний розвиток та регіональна політика в Україні: наукова доповідь / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України»; наук. ред.: В. С. Кравців; наук. координатор: С. Л. Шульц. Львів, 2015. 246 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку».

322. Тимощук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії. Київ: «Конус-Ю», 2010. 296 с.

323. Тимчишин Т. М. Адміністративно-правовий договір як акт правового застосування. Загальна характеристика. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 2. С.199-207

324. Ткачук А.Ф. Обласна державна адміністрація: короткий огляд статусу та можливостей у сучасних умовах / Київ, 2019. 58 с.

325. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і

їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

326. Україна 2020-2021: невинуватені очікування, неочікувані виклики (аналітичні оцінки). URL: <https://razumkov.org.ua/uploads/other/2021-PIDSUMKI-PROGNOZI-UKR-ENG.pdf>

327. Ухвала Верховного суду по справі № 420/8512/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96015770?fbclid=IwAR2iYctzm0FW6J3lzw2JInFnME90FCp6-GCxZ5Tb8Jg0agU5oAPm2WkIWog>

328. Фонд Демократичні Ініціативи імені Ілька Кучкріва. 2015-й: політичні підсумки - думка населення. URL: <https://dif.org.ua/article/2015-y-politichni-pidsumki-dumka-naselennya>

329. Фрідманський Р.М. Функціональне призначення Кабінету Міністрів Науковий вісник *Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2013. Випуск 22. Частина I. Том 1. С.119-121

330. Фролова Є.І. Методи публічного адміністрування: понятійно-змістовна характеристика. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 1. С. 114.-117. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v1.2023.22>

331. Хамходера О.П., Піть І.Ю., Суб'єктивний публічний інтерес: теорія та прикладні перспективи. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2021№ 1(35), с. 27-39.

332. ЦВК і частина ОДА заблокували децентралізацію – експерт. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/9411?page=6>.

333. Цимбалюк В.І. Стандарти належного врядування («good governance»): зміст і українські перспективи. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 6(12). С. 428-440. [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-6\(12\)-428-440](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-6(12)-428-440)

334. Цифрова грамотність населення України: звіт за результатами загальнонаціонального опитування. URL: https://osvita.diia.gov.ua/uploads/0/2625-doslidzenna_2021_ukr.pdf

335. Цілі сталого розвитку Україна. 2019: моніторинговий звіт. URL: https://ukrstat.gov.ua/csr_prezent/2020/ukr/st_rozv/publ/SDGs-MonitoringReport_v08_24.09.2019.pdf

336. Чернецький Є.Є. Публічне адміністрування заохочень: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 /Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2011. 19 с.

337. Чисельність населення на 1 лютого 2015 року. URL: <http://www.gusrv.gov.ua/>

338. Чернописький П. Б. Децентралізація влади в Україні: конституційно-правовий аспект: дис... канд. юрид. 12.00.02 /Харківський національний університет внутрішніх справ; Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна Харків. Харків, 2018. 235 с.

339. Чудик Н.О. Вертикаль влади в умовах воєнного стану *Російсько-українська війна: право, безпека, світ*: матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції, м. Тернопіль, Західноукраїнський національний університет, 29-30 квітня 2022 р., Тернопіль: ЗУНУ, 2022, с. 156-160

340. Шатило О.А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів спеціальностей «Менеджмент організацій і адміністрування» та «Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності»); Житомирський державний технологічний університет. Житомир: Кафедра менеджменту організацій і адміністрування ЖДТУ, 2014. 51 с.

341. Щодо підготовки до проведення евакуаційних заходів на території обласні з районів бойових дій: наказ Вінницької обласної військової адміністрації від 09.03.2022 № 70. URL: <https://vin.gov.ua/oda/normatyvno-pravovi-dokumenty/794-nakazy-nachalnyka-oblasnoi-viiskovoi-administratsii/44484-nakaz-70-vid-09-bereznia-2022-roku>

342. Щурик М. О. Поняття інструментів реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки правоохоронними органами.

Юридична наука. 2020. № 10 (112). С. 125-132. DOI: 10.32844/2222-5374-2020-112-10.16

343. Яковлев І.П. *Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2016. 27с.*

344. Яковчук Я. *Обласні військові адміністрації як тимчасові органи державної місцевої влади. Актуальні проблеми правознавства*. 2022. № 4 (32). С.109-116.

345. Яковчук Я.В. *Адміністративно-правове забезпечення реалізації регіональної політики в Україні. Актуальні питання реформування правової системи України: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпро, 2–3 липня 2021 р. Дніпро: ГО «Правовий світ», 2021. С. 57-60.*

346. Яковчук Я.В. *Актуальні проблеми розподілу повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час децентралізації влади в Україні. Сучасні тенденції розвитку публічного та приватного права в Україні. Матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (Київ, 23 березня 2021 р.) / Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2021. С.236-239*

347. Яковчук Я.В. *Діяльність органів місцевої державної влади під час воєнного стану в Україні. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: стан, проблеми, перспективи: Матеріали регіональної науково-практичної онлайн конференції, м. Рівне, 24 березня 2022 р. / за заг. редакцією А. В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2022. 123 с. с.9-12.*

348. Яковчук Я.В. *Окремі аспекти забезпечення регіонального розвитку місцевими органами державної влади. Стан та перспективи розвитку адміністративного права України: матеріали Міжнародної науково-практичної*

інтернет конференції, м. Одеса, 22 жовтня 2021 р. Одеса: ОДУВС, 2021. с/205-207

349. Яковчук Я.В. Особливості реалізації регіональної політики місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в сучасних умовах. *Visegrad Journal On Human Rights*. 2021. № 3. С. 314-319

350. Яковчук Я.В. Роль місцевих органів виконавчої влади у відновленні регіонів України. *Модернізація національної системи публічного управління та права в контексті Європейської інтеграції України*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. м. Херсон-Кропивницький, 08 червня 2023 / за ред. Н. В. Кириченко, Л.О. Сімонцевої та ін. Херсон-Кропивницький, 2023. С. 124-127.

351. Яковчук Я.В. Формування та впровадження політики відновлення в регіонах України. *Актуальні проблеми правознавства*. 2023. № 2. с.78-86. doi:10.35774/app2023.02.078

352. 12 Principles of Good Governance. URL: [https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles#%2225565951%22:\[11\]](https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles#%2225565951%22:[11])

353. 17 Sustainable development goals. URL: <https://sdgs.un.org/goals>

354. 2010. évi CXXVI. Törvény a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról. <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000126.TV>

355. 2011. évi CLXXXIX. Törvény Magyarország helyi önkormányzatairól. URL: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100189.tv#ljb36idb8d4>

356. 2018. évi CXXV. Törvény a kormányzati igazgatásról. URL: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1800125.tv>

357. Barta Attila. A közigazgatás intézményrendszere és szervezési elvei” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Közigazgatási jog rovat,

rovatszerkesztő: BALÁZS István).2021.URL: <http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-intezmenyrendszere-es-szervezesi-elvei>

358. Budapest Főváros. Kormányhivatalának szervezete.
URL:<https://www.kormanyhivatal.hu/hu/budapest/jarasok/bfkh-szervezete>

359. Cand., P., & Koxhaj, A. (2018). Fiscal Decentralization as an Instrument for Economic Development of Local Government in Albania. *European Journal Of Marketing And Economics*, 1(1), 104-109. doi:10.26417/ejme.v1i1.p104-109

360. Caso Messina: Il Consiglio Di Stato Ribadisce La Vigenza Del Potere Straordinario Di Annullamento Governativo. URL: <https://www.jusforyou.it/giurisprudenza/diritto-amministrativo/provvedimento-e-procedimento/caso-messina-il-consiglio-di-stato-ribadisce-la-vigenza-del-potere-straordinario-di-annullamento-governativo/>

361. Commission Opinion on Ukraine’s application for membership of the European Union: Communication From The Commission To The European Parliament, The European Council And The Council Commission COM(2022) 407 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0407>

362. Constitution de la République Française du 4 octobre 1958. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000571356/>

363. Conclusions of the Presidency. Copenhagen European Council, 21-22-June 1993. SN 180/1/93 REV. 1. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/21225/72921.pdf>

364. Corruption Perceptions Index 2014. <https://www.transparency.org/en/cpi/2014>

365. Costituzione della Repubblica Italiana. URL: <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione>

366. Décret n° 2015-510 du 7 mai 2015 portant charte de la déconcentration. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000030558997>

367. Décret n° 2021-1550 du 1er décembre 2021 portant statut particulier du corps des administrateurs de l'Etat. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000044394397>

368. Décret n° 2022-491 du 6 avril 2022 relatif aux emplois de préfet et de sous préfet. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045522798>

369. Décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000249712>

370. Décret n°92-604 du 1 juillet 1992 portant charte de la déconcentration. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000358070>

371. Decreto Del Presidente Della Repubblica 3 aprile 2006, n. 180 Regolamento recante disposizioni in materia di Prefetture-Uffici territoriali del Governo, in attuazione dell'articolo 11 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni. URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:presidente.repubblica:decreto:2006-04-03;180>

372. Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali. URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2000-08-18;267>

373. Decreto Legislativo 30 luglio 1999, n. 300 Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59. URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1999-07-30;300!vig=>

374. European Council conclusions on Ukraine, the membership applications of Ukraine, the Republic of Moldova and Georgia, Western Balkans and external relations, 23 June 2022 URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/23/european-council-conclusions-on-ukraine-the-membership->

applications-of-ukraine-the-republic-of-moldova-and-georgia-western-balkans-and-external-relations-23-june-2022/

375. European governance - A white paper. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52001DC0428>

376. Falk Ebinger, Sabine Kuhlmann and Joerg Bogumil (2019) Territorial reforms in Europe: effects on administrative performance and democratic participation, *Local Government Studies*, 45:1, 1-23, DOI: 10.1080/03003930.2018.1530660

377. Francisco A. Blanco & Francisco J. Delgado & Maria J. Presno, 2018. "Fiscal decentralization in the EU: Common patterns through a club convergence analysis," Working Papers. Collection A: Public economics, governance and decentralization 1812, Universidade de Vigo, GEN - Governance and Economics research Network.

378. Gyurita, R. (2021). Integrációs folyamatok a területi államigazgatási szervezetben, a fővárosi és megyei kormányhivatalok. *KözigazgatásTudomány*, 1(2), 54–73. <https://doi.org/10.54200/kt.v1i2.16>

379. Jean-Baptiste Paul Harguindéguy, Alistair Cole & Romain Pasquier (2019) The variety of decentralization indexes: A review of the literature, *Regional & Federal Studies*, DOI: 10.1080/13597566.2019.1566126

380. Jennie Litvack, Jessica Seddon. Decentralization Briefing Notes. WBI Working Papers in collaboration with PREM network WBI Working Papers in collaboration with PREM network. Washington, D.C: World Bank Institute, 2002. 100 p.

381. Jongmin Shon & Yoon Kyoung Cho (2019): Fiscal Decentralization and Government Corruption: Evidence from U.S. States, *Public Integrity*, DOI:10.1080/10999922.2019.1566427

382. Kee, J.E. (2003) *Fiscal Decentralization: Theory as Reform*. Administration Public Panama, Washington DC. URL:

https://www.researchgate.net/publication/251886012_FISCAL_DECENTRALIZATION_THEORY_AS_REFORM/citations

383. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997. URL: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm>

384. Kuhlmann, S., and H. Wollmann. Introduction to Comparative Public Administration: Administrative Systems and Reforms in Europe. Cheltenham: Elgar. 2019.

385. LEGGE 1 aprile 1981, n. 121 Nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza. URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1981-04-01;121>

386. Local and regional government in Europe Structures and competences. URL: https://www.ccre.org/docs/Local_and_Regional_Government_in_Europe.EN.pdf

387. LOI n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000023239624>

388. LOI n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028526298>

389. LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000030985460>

390. LOI n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045197395>

391. Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000880039/>

392. Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat *loi Defferre. URL:<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000006338741/1983-01-09/>

393. Loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000722113>

394. Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.). URL: <https://njt.hu/jogszabaly/2011-4301-02-00>

395. Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers OECD.

396. Martinez-Vazquez, J., Lago-Peñas, S., & Sacchi, A. (2016). THE IMPACT OF FISCAL DECENTRALIZATION: A SURVEY. *Journal of Economic Surveys*, 31(4), 1095–1129. doi:10.1111/joes.12182

397. Pálné Kovács Ilona. "Helyi önkormányzatok" in JAKAB András - FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Közigazgatási jog rovat, rovatszerkesztő: BALÁZS István)*. 2017. URL: <http://ijoten.hu/szocikk/helyi-onkormanyzatok>.

398. Podział administracyjny Polski. URL: <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski/>

399. Rapport Public Annuel 2023. La décentralisation 40 ans après. URL:https://www.ccomptes.fr/system/files/2023-03/20230310-RPA-2023_0.pdf?v=1679558774

400. Régions et Départements français Listes & Cartes officielles 2023. URL:https://www.regions-et-departements.fr/?utm_content=cmp-true

401. Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59. URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1999-07-30;300!vig=>

402. Security Sector Reform Integrated Technical Guidance Notes Transnational Organized Crime and Security Sector Reform. URL:

https://www.unodc.org/documents/organized-crime/SSR_TOC_ITGN_2016_WEB.pdf

403. Statut Wojewodztwa łódzkiego. URL: https://www.lodzkie.pl/files/176/Statut_Wojewodztwa_dzkiego_-_tekst_jednolity.pdf

404. Teremetskyi V., Solyannik K., Zakomorna K., Poproshaieva O., Yakovchuk Ya. Fiscal decentralization of Ukraine: search for new approaches for the development of local self-government. *Financial And Credit Activity: Problems Of Theory And Practice* Vol. 2 No. 37 (2021). P. 180-189
DOI: <https://doi.org/10.18371/Fcaptp.V2i37.229957>

405. Territorial Decentralization - a Stumbling Block of Democratic Reforms in East-Central Europe? MICHAL ILLNER *Polish Sociological Review* No. 117 (1997), pp. 23-45 (23 pages)

406. Tessa Talitha, Tommy Firman & Delik Hudalah (2020) Welcoming two decades of decentralization in Indonesia: a regional development perspective, *Territory, Politics, Governance*, 8:5, 690-708, DOI: [10.1080/21622671.2019.1601595](https://doi.org/10.1080/21622671.2019.1601595)

407. Testo Unico Delle Leggi Sull'ordinamento Degli Enti Locali approvato con Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267. URL: <https://dait.interno.gov.it/documenti/tuol-giugno-2022.pdf>

408. UN public administration glossary. URL: <https://publicadministration.un.org/en/About-Us/UN-Glossary>

409. UN. Global E-Government Readiness Report. 2004. URL: <http://unpan3.un.org/egovkb/portals/egovkb/Documents/un/2004-Survey/Complete-Survey.pdf>

410. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP) (2009). *What is Good Governance?*, Bangkok. URL: www.unescap.org/resources/what-good-governance

411. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej województwie. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20090310206>

412. Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/wprowadzenie-zasadniczego-trojstopniowego-podzialu-terytorialnego-16799869>

413. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/samorzad-powiatowy-16799844>

414. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/samorzad-gminny-16793509>

415. Vági, P. and E. Rimkute (2018), "Toolkit for the preparation, implementation, monitoring, reporting and evaluation of public administration reform and sector strategies: Guidance for SIGMA partners", SIGMA Papers, No. 57, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/37e212e6-en>

416. E-Government Survey 2022 The Future of Digital Government. URL: <https://desapublications.un.org/sites/default/files/publications/2022-09/Web%20version%20E-Government%202022.pdf>

417. Elenco Contatti Delle Prefetture. URL: https://dait.interno.gov.it/territorio-e-autonomie-locali/sut/elenco_contatti_prf.php

418. A települési önkormányzatok főbb adatai, 2022. január 1. URL: https://www.ksh.hu/stadat_files/fo/fo10010.html

419. Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance, OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, Paris, 2022, <https://doi.org/10.1787/63a6b479-en>.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Стаття у наукових періодичних виданнях інших держав із напрямку, з якого підготовлено дисертацію, що включені до бази даних Web of Science

Core Collection:

1. Teremetskyi V., Solyannik K., Zakomorna K., Poproshaieva O., Yakovchuk Ya. Fiscal decentralization of Ukraine: search for new approaches for the development of local self-government. *Financial And Credit Activity: Problems Of Theory And Practice*. 2021. №. 37, Vol. 2. с.180-189. doi: <https://doi.org/10.18371/fcaptp.v2i37.229957>

Стаття у наукових періодичних виданнях інших держав із напрямку, з якого підготовлено дисертацію:

2. Яковчук Я.В. Особливості реалізації регіональної політики місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в сучасних умовах. *Visegrad Journal On Human Rights*.2021. № 3. с. 314-319.

Статті у наукових фахових виданнях України:

3. Яковчук Я.В. Місцеві державні адміністрації як суб'єкти публічного адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. 2021. Випуск 65. с.261-265. doi: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.65.48>

4. Яковчук Я.В. Обласні військові адміністрації як тимчасові органи державної місцевої влади. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. № 4 (32). doi:10.35774/app2022.04.109

5. Яковчук Я.В. Формування та впровадження політики відновлення в регіонах України. *Актуальні проблеми правознавства*. 2023. № 2. с.78-86. doi:10.35774/app2023.02.078

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Яковчук Я.В. Актуальні проблеми розподілу повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час децентралізації влади в Україні. *Сучасні тенденції розвитку публічного та приватного права в Україні*. Матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (Київ, 23 березня 2021 р.). Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2021. С.236-239.

7. Яковчук Я.В. Адміністративно-правове забезпечення реалізації регіональної політики в Україні. *Актуальні питання реформування правової системи України*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпро, 2–3 липня 2021 р. Дніпро: ГО «Правовий світ», 2021. С. 57-60.

8. Яковчук Я.В. Окремі аспекти забезпечення регіонального розвитку місцевими органами державної влади. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України*: матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет конференції, м. Одеса, 22 жовтня 2021 р. Одеса : ОДУВС, 2021. с.205-207.

9. Яковчук Я.В. Діяльність органів місцевої державної влади під час воєнного стану в Україні. *Адміністративно-територіальна реформа в Україні: стан, проблеми, перспективи*: Матеріали регіональної науково-практичної онлайн конференції, м. Рівне, 24 березня 2022 р. / за заг. редакцією А. В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2022. С.9-12.

10. Яковчук Я.В. Особливості організації діяльності місцевих органів виконавчої влади під час воєнного стану. *Актуальні проблеми національного*

адміністративного права в умовах воєнного стану: Матеріали регіональної науково-практичної он-лайн конференції, м. Рівне, 2 березня 2023 р. / за заг. редакцією А. В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2023. С.11-14.

11. Яковчук Я.В. Роль місцевих органів виконавчої влади у відновленні регіонів України. *Модернізація національної системи публічного управління та права в контексті Європейської інтеграції України*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. м. Херсон-Кропивницький, 08 червня 2023/ за ред. Н. В. Кириченко, Л.О. Сімонцевої та ін. Херсон-Кропивницький, 2023. С. 124-127.



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА
ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

вул. Соборна, 11, м. Рівне, 33028, тел. (0362)63-30-98, факс (0362) 63-32-09, mail@nuwm.edu.ua

Від 03.08.2023 р. № 011-07

На № _____ від _____ **ДОВІДКА**

про використання у навчальному процесі
 Національного університету водного господарства та природокористування результатів досліджень і розробок,
 одержаних при виконанні дисертаційної роботи
 Яковчука Ярослава Володимировича
 на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

Використані у навчальному процесі науково-методичні розробки та результати досліджень здобувача ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» Яковчука Я. В., що викладені в його дисертаційній роботі за тематикою, пов'язаною з адміністративно-правовими засадами діяльності місцевих органів виконавчої влади в умовах євроінтеграції, забезпечують набуття здобувачами вищої освіти теоретичних знань та сприяють формуванню здатності об'єктивно і критично аналізувати інформацію про систему органів місцевого самоврядування та органів державної влади, публічне управління та адміністрування, децентралізацію, регіональну політику та е-урядування і використовувались при викладанні нормативних освітніх компонент при підготовці здобувачів вищої освіти за спеціальністю 081 «Право»:

«Адміністративне право»: Тема 1. Державне управління в Україні. *Поняття суть, ознаки державного управління та адміністрування. Суб'єкти державного управління. Поняття, риси та види державного управління.* Тема 4. Адміністративно-правовий статус органів державної виконавчої влади. *Поняття, ознаки та система органів виконавчої влади. Правове становище органів виконавчої влади. Місцеві органи виконавчої влади.*

«Муніципальне право»: Тема 1. Історія, теорія і методологія місцевого самоврядування. *Система і принципи місцевого самоврядування. Теорії місцевого самоврядування. Історія становлення місцевого самоврядування.* Тема 3: Організаційно-правова основа місцевого самоврядування. *Повноваження сільських, селищних, міських рад. Повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.* Тема 7: Гарантії місцевого самоврядування. *Децентралізація. Відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Гарантії захисту прав місцевого самоврядування. Відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування.*

«Актуальні проблеми адміністративного права та судочинства»: Тема 1. Сучасний стан та проблеми розвитку адміністративного права України, як галузі публічного права. *Відносини публічного управління. Державне управління та виконавча влада. Відносини адміністративних послуг. Основні ознаки (риси) публічного управління. Завдання публічного управління на сучасному етапі розвитку суспільства. Організаційні принципи побудови апарату публічного управління (галузевий, функціональний, територіальний). Поняття та особливості публічного адміністрування. Структурні елементи публічного адміністрування. Загальні засади адміністративної реформи (реформування організаційних структур виконавчої влади та державної служби в Україні. Реформа публічної адміністрації (реформа органів виконавчої влади та реформування у сфері місцевого самоврядування, реформа публічної служби).*



Проректор з наукової роботи та міжнародних зв'язків Національного університету водного господарства та природокористування,
 д.е.н., професор

Виконавець: Мішук І.В.
 Тел. 0974382477



Наталія САВІНА

Додаток В

<p style="text-align: center;">УКРАЇНЬКА АСОЦІАЦІЯ РАЙОННИХ ТА ОБЛАСНИХ РАД ВСЕУКРАЇНЬКА АСОЦІАЦІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ</p> <hr/> <p style="font-size: small;">Україна, 04053, м. Київ, вул. Шовковиків Стрілків, 73 Тел.: (044) 484-05-64, 484-05-19 Факс: (044) 484-05-66 E-mail: uaror@ukr.net, http://uaror.org.ua</p>		<p style="text-align: center;">UKRAINIAN ASSOCIATION OF RAYON AND OBLAST COUNCILS ALL-UKRAINIAN ASSOCIATION OF LOCAL AND GOVERNMENTS</p> <hr/> <p style="font-size: small;">Ukraine, 04053, Kyiv, Sichovykh Striltsiv Str., 73 Phone.: (044) 484-05-64, 484-05-19 Fax: (044) 484-05-66 E-mail: uaror@ukr.net, http://uaror.org.ua</p>
<p>СЕКРЕТАРІАТ</p>		
<p>Вих. № <u>С 04-38/381</u> від <u>27.09.2023 року</u></p>		
<p>ДОВІДКА</p>		
<p>про впровадження результатів дисертаційного дослідження Яковчука Ярослава Володимировича на тему «Адміністративно-правові засади діяльності місцевих органів виконавчої влади в умовах євроінтеграції», поданого на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» у діяльність Української асоціації районних та обласних рад</p>		
<p>Довідка засвідчує, що результати наукових досліджень Яковчука Ярослава Володимировича впроваджено у діяльність Української асоціації районних та обласних рад.</p>		
<p>Висновки та пропозиції, що містяться в дисертаційному дослідженні мають важливе практичне значення для вирішення низки правових питань, які виникають під час розробки практичних рекомендацій для місцевих органів виконавчої влади. Реформа децентралізації повинна бути завершена і супроводжувати процес відновлення України, що створить підґрунтя для посилення стійкості публічних інституцій та зміцнення їх публічного адміністрування на принципах належного врядування.</p>		
<p>Визначено, що інформатизація місцевих органів виконавчої влади, впровадження е-урядування, електронного документообігу із застосування електронного цифрового підпису, що інтегровані із системою електронної взаємодії органів виконавчої влади, е-сервісів створили якісно новий рівень публічного адміністрування місцевих органів виконавчої влади.</p>		
<p>Цьому сприяло використання Яковчуком Я.В. результатів узагальнення практики діяльності місцевих органів виконавчої влади, правової публіцистики та висновків отриманих в результаті аналізу чинного законодавства із зазначеного питання. Дисертація має практичну спрямованість. Одержані результати можуть бути використані в практичній діяльності місцевих органів публічної влади.</p>		
<p>З повагою та вірою у ПЕРЕМОГУ</p>		
<p>Голова Секретаріату Асоціації</p>		<p>Юрій АНДРІЙЧУК</p>



УКРАЇНА
САРНЕНСЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
САРНЕНСЬКА РАЙОННА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ
РІВНЕНСЬКОЇ ОБЛАСТІ

вул. Демократична, 51, м. Сарни, 34502, тел. (036-55) 3-46-43, (036-55) 3-57-77,
 E-mail: sarn@sarny-rda.gov.ua Код ЄДРПОУ 04057681

ДОВІДКА

про використання наукових результатів дисертаційного дослідження
Яковчука Ярослава Володимировича
на тему «Адміністративно-правові засади діяльності місцевих органів
виконавчої влади в умовах євроінтеграції»

видана здобувачу на ступінь доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» аспіранту Національного університету водного господарства та природокористування Яковчуку Ярославу Володимировичу про те, що виконані ним розробки в дисертації на тему «Адміністративно-правові засади діяльності місцевих органів виконавчої влади в умовах євроінтеграції» та сформовані на підставі цього рекомендації щодо удосконалення адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів виконавчої влади використані Сарненською районною державною адміністрацією (районною військовою адміністрацією) в процесі вдосконалення нормативно-правової бази з питань децентралізації влади, підвищення ефективності діяльності місцевих органів виконавчої влади та в освітньому процесі.

Висновки та пропозиції, що містяться в дисертаційному дослідженні мають важливе практичне значення для вирішення низки правових питань, які виникають під час розробки практичних рекомендацій для місцевих органів виконавчої влади, зокрема, розкрито сучасне розуміння місцевих органів виконавчої влади як суб'єктів публічного адміністрування; висвітлено концептуальні засади формування та реалізації державної регіональної політики; проаналізовано особливості здійснення публічного адміністрування військовими адміністраціями як тимчасовими державними органами; висвітлено основні інструменти публічного адміністрування, що використовуються військовими адміністраціями під час здійснення публічного адміністрування; розкрито особливості здійснення е-урядування військовими адміністраціями в умовах дії воєнного стану.

Яковчук Я.В. використав результати узагальнення практики діяльності місцевих органів виконавчої влади, правової публіцистики та висновків отриманих в результаті аналізу чинного законодавства. Дисертація має практичну спрямованість.

В.о. першого заступника голови Сарненської районної державної адміністрації



Любов МАЦИГОН



РІВНЕНСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
РІВНЕНСЬКА ОБЛАСНА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ

Майдан Просвіти, 1, м. Рівне, 33028, тел. (036-2) 26-47-88, факс (036-2) 62-07-85
 E-mail: roda@rv.gov.ua, www.rv.gov.ua Код ЄДРПОУ 13986712

Вихід. № 9923/0/01-71/23

від 26.10.2023

ДОВІДКА

**про використання наукових результатів дисертаційного дослідження
 Яковчука Ярослава Володимировича
 на тему «Адміністративно-правові засади діяльності місцевих органів
 виконавчої влади в умовах євроінтеграції»**

Видана здобувачу на ступінь доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» Національного Університету водного господарства та природокористування Яковчуку Ярославу Володимировичу про те, що виконані ним розробки в дисертації на тему «Адміністративно-правові засади діяльності місцевих органів виконавчої влади в умовах євроінтеграції» та сформовані на підставі цього рекомендації щодо удосконалення адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів виконавчої влади використані Рівненською обласною державною адміністрацією (обласною військовою адміністрацією) в процесі вдосконалення нормативно-правової бази з питань децентралізації влади, підвищення ефективності діяльності місцевих органів виконавчої влади та в освітньому процесі.

Висновки та пропозиції, що містяться в дисертаційному дослідженні мають важливе практичне значення для вирішення низки правових питань, які виникають під час розробки практичних рекомендацій для місцевих органів виконавчої влади, зокрема, розкрито сучасне розуміння місцевих органів виконавчої влади як суб'єктів публічного адміністрування; висвітлено концептуальні засади формування та реалізації державної регіональної політики; проаналізовано особливості здійснення публічного адміністрування військовими адміністраціями як тимчасовими державними органами; охарактеризовано основні інструменти публічного адміністрування, що використовують військові адміністрації під час здійснення своїх повноважень; розкрито особливості здійснення е-урядування військовими адміністраціями в умовах дії воєнного стану.

Яковчук Я.В. використав результати узагальнення практики діяльності місцевих органів виконавчої влади, правової публіцистики та висновків отриманих в результаті аналізу чинного законодавства. Дисертація має практичну спрямованість.

Заступник голови Рівненської обласної
 державної адміністрації



Ігор ТИМОШЕНКО