

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ ТА НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

Садовнік Василь Петрович

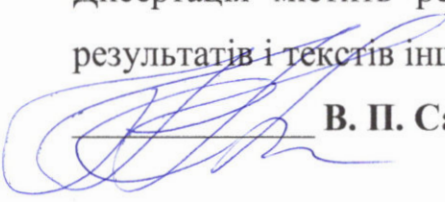
УДК – 342.9:352/354(328)

ДИСЕРТАЦІЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРАВОВОЇ
РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ І
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Галузь знань 08 Право
Спеціальність 081 Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

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



В. П. Садовнік

Науковий керівник:

Міщук Інна Володимирівна

кандидат юридичних наук, професор

Рівне – 2025

АНОТАЦІЯ

Садовнік В. П. Адміністративно-правові засади правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право. – Національний університет водного господарства та природокористування, Міністерство освіти та науки України, Рівне, 2025.

Дисертаційну роботу присвячено розкриттю, з урахуванням чинного адміністративного законодавства і правової доктрини, змісту та стану адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування та обґрунтуванню основних напрямів удосконалення взаємодії цих суб'єктів публічної влади в інтересах суспільного поступу.

Увага до обраної теми дослідження аргументована системними викликами, що постали перед українським суспільством. Передусім звертається увага на наслідки російської агресії та прагнення України набутти повноправне членство у Європейському Союзі.

Опрацьовані й представлені у роботі матеріали лягли в основу дослідницької ідеї, відповідно до якої належно організована й нормативно упорядкована спільна діяльність – взаємодія, законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування потрактовуються як концептуальна передумова продуктивних й корисних політико-управлінських рішень, а також їхньої реалізації в інтересах народу України.

Сформульовані на початковому етапі дослідження його мета і завдання визначили логіку дослідницької діяльності, пріоритети наукової уваги й послідовність викладу напрацьованого матеріалу.

Зокрема у пропонованій роботі аргументовано стверджується актуальність забезпечення ефективної взаємодії Верховної Ради України, як

єдиного законодавчого органу державної влади України, і місцевого самоврядування, як фундаментальної інституції для демократичного політико-правового режиму. Обґрунтовано, що для забезпечення ефективності органів державної влади й масштабування потенціалу суспільного поступу, зокрема євроінтеграційного, надзвичайно важливе розуміння сутності взаємодії органів державної влади усіх рівнів, механізмів її забезпечення й чинників її оптимізації та підвищення ефективності.

У роботі показано, що дослідницька увага до адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування корелює зі змістом предметного поля теорії адміністративного права, а відповідне дослідження ґрунтується на актуальних концептуальних позиціях сучасної адміністративістики.

Автором розглянуто й уточнено (наведено авторську позицію) низку важливих понять і категорій для методології пропонованого дослідження: «адміністративно-правові засади», «адміністративно-правове забезпечення», «адміністративно-правові засади правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування».

Спеціальна увага у дисертаційній роботі присвячена правовій специфіці законодавчої влади та місцевого самоврядування як суб'єктів публічної влади. Показано, що орган законодавчої влади та місцеве самоврядування мають спільну природу, але відмінну специфіку повноважень і рівні їхньої реалізації. У роботі доведено, що така відмінність може бути потрактована як вагомий мотив для взаємодії відповідних суб'єктів публічної влади в інтересах суспільного поступу.

Продемонстроване особливе значення принципів адміністративно-правового плану, засадничих для взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. Встановлено, що елементами адміністративно-правових засад відповідної взаємодії є низка загальних принципів (законності, юридичної визначеності, пропорційності, відкритості, підзвітності) та спеціальних принципів (системної взаємодії, процедурної

справедливості, прозорості, соціальної згуртованості, інноваційності та відкритості до змін), актуальних для Європейського адміністративного простору. Вказані принципи потрактовуються як основа формування релевантної сучасним викликам і завданням концепції адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування в Україні.

Обґрунтовано, що взаємодія Верховної Ради України і місцевого самоврядування є прикладом субординаційних владних відносин, тобто адміністративно-правових відносин. Водночас, на підставі проведеного контент-аналізу Конституції України, а також законів України – «Про статус народного депутата України», «Про комітети Верховної Ради України», «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України», «Про Регламент Верховної Ради України», «Про місцеве самоврядування», «Про асоціації органів місцевого самоврядування», «Про публічні консультації», а також положенням «Про Апарат Верховної Ради України», виявлено розбіжність між змістом принципів адміністративно-правового плану, що є важливими елементами адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, та фактичними нормами, які нині легітимізують таку взаємодію.

За підсумками проведеного структурно-функціонального аналізу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування констатовано вагомий інституційний потенціал щодо підвищення ефективності вказаної взаємодії, що, своєю чергою, пов'язуємо із напрацюванням і практичною реалізацією системи принципів і норм, які утворюватимуть адекватні сучасним вимогам адміністративно-правові засад такої взаємодії. Водночас, у роботі вказано, що у чинному законодавстві не легітимізовано визначення і перелік форм реалізації представницької функції органів місцевого самоврядування, що перешкоджає ефективній взаємодії цих органів з Верховною Радою України.

Автором узагальнено позиції українських дослідників щодо проблемних аспектів правової регламентації взаємодії парламенту і місцевого самоврядування, що дозволило систематизувати типові проблеми такої взаємодії політико-правового та інституційного характеру: 1) пріоритетний характер встановлення тісного зв'язку між народними депутатами (парламентом загалом) та виборцями; 2) створення таких механізмів формування законопроектів та їхнього прийняття парламентом, які б забезпечували найбільш важливі інтереси суспільства; 3) підвищення ефективності парламентських інститутів, їхньої здатності адекватно реагувати на динаміку політичного середовища. Відповідні узагальнення уможливили додатковий аргумент щодо необхідності належного адміністративно-правового забезпечення, а отже і легітимізації принципів і норм, що виступатимуть адміністративно-правовими засадами взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Спеціальна увага у пропонованому дослідженні надається досвіду правової регламентації взаємодії законодавчих органів і місцевих влад у державах-членах Європейського Союзу. Встановлено, що зміст законодавчих підходів в означеній сфері корелює із суспільно-політичними традиціям конкретної країни. Показано, що для держав-членів ЄС характерна реалізація у законодавстві підходів «залучення» і «комунікація», які варто розвивати і в українському контексті. Типовим для проаналізованих у роботі країн є той факт, що засадами взаємодії законодавчого органу й місцевого самоврядування виступає висока політична культура учасників державотворчих процесів. З урахуванням досвіду посттоталітарних трансформацій – зокрема Польщі і Чехії, стверджується необхідність напрацювання формалізованих адміністративно-правових засад взаємодії парламенту і місцевого самоврядування.

Запропоновано авторську концепцію ефективної взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування, з обґрунтованими теоретико-правовими засадами концепції, системою

провідних принципів і наукових підходів, які корелюють з сучасними напрацюваннями адміністративістики та методології правотворчої діяльності.

Грунтуючись на авторську концепцію ефективної взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування, удосконалення адміністративно-правових засад такої взаємодії пропонується реалізувати із застосуванням інституціонального, системного й функціонального підходів, а також враховуючи базові для даної концепції принципів, а саме: реординації, координації, паритетності, партнерства. Виходячи з означеного пропонується система правових новел (змін та доповнень) до нормативно-правових актів, що нині є основою взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Ключові слова: державна влада, органи державної влади, суб'єкти публічної влади, Верховна Рада України, місцеве самоврядування, взаємодія, адміністративно-правові засади взаємодії, концепція ефективної взаємодії, реформа децентралізації, євроінтеграція.

Summary

Sadovnik V. P. Administrative Norms and Legal Principles of Legal Regulation of Interaction Between the Verkhovna Rada of Ukraine and Local Self-Government. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for the Doctor of Philosophy degree in specialty 081 Law. – National University of Water and Environmental Engineering, Ministry of Education and Science of Ukraine, Rivne, 2025.

The dissertation is dedicated to exploring, with due regard for current administrative law and legal doctrine, the content and state of administrative and legal principles of interaction between the Verkhovna Rada of Ukraine and local self-government. It also substantiates the main directions for improving interaction of these public authorities in the interests of social progress.

The attention to this research topic is motivated by the systemic challenges facing Ukrainian society. Particular attention is drawn to the consequences of Russian aggression and Ukraine's aspirations for full European Union membership.

The analyzed and presented materials form the basis of a research idea, according to which a properly organized and normatively streamlined joint activity—the interaction of the legislative body of state power and local self-government is interpreted as a conceptual prerequisite for productive and beneficial political and managerial decisions and their implementation in the interests of Ukrainians.

The research's goal and objectives, formulated at the initial stage, determined the logic of the research activity, the priorities of scientific attention as well as the sequence of the presented material.

Specifically, the thesis argues for the urgency of ensuring effective interaction between the Verkhovna Rada of Ukraine, as the sole legislative body of state power, and local self-government, as a fundamental institution for a democratic politico-legal regime. It is substantiated that to ensure the effectiveness of state authorities and scale up the potential for social progress, particularly in European integration, it is extremely important to understand the essence of the interaction of state authorities at all levels, the mechanisms for its provision, and the factors for its optimization and increased effectiveness.

The paper shows that the research focus on the administrative and legal principles of interaction between the Verkhovna Rada of Ukraine and local self-government correlates with the subject area of administrative law theory. The corresponding research is based on the current conceptual positions of modern administrative science.

The author reviewed and clarified a number of important concepts and categories for the methodology of the proposed study, providing his own position on: "administrative and legal principles," "administrative and legal provision," and "administrative and legal principles of legal regulation of the interaction between the Verkhovna Rada of Ukraine and local self-government."

Special attention in the dissertation is paid to the legal specifics of legislative power and local self-government as subjects of public authority. It is shown that the legislative body and local self-government have a common nature but different specifics of powers and levels of their implementation. The work proves that such a difference can be interpreted as a significant motive for the interaction of these public authorities for the sake of social progress.

The special importance of the principles of administrative and legal nature, which are fundamental to the interaction of the Verkhovna Rada of Ukraine and local self-government, is demonstrated. It is established that the elements of the administrative and legal principles of this interaction include a number of general principles (legality, legal certainty, proportionality, openness, accountability) and special principles (systemic interaction, procedural justice, transparency, social cohesion, innovation, and openness to change) relevant to the European administrative space. These principles are interpreted as the basis for forming a concept of administrative and legal principles of interaction between the legislative body and local self-government in Ukraine that is relevant to modern challenges and tasks.

It is substantiated that the interaction of the Verkhovna Rada of Ukraine and local self-government is an example of subordination power relations, i.e., administrative and legal relations. At the same time, based on a content analysis of the Constitution of Ukraine, as well as the laws of Ukraine – "On the Status of a People's Deputy of Ukraine," "On the Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine," "On Temporary Investigative Commissions and Temporary Special Commissions of the Verkhovna Rada of Ukraine," "On the Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine," "On Local Self-Government," "On Associations of Local Self-Government Bodies," "On Public Consultations," and the "On the Apparatus of the Verkhovna Rada of Ukraine", a discrepancy was found between the content of the administrative and legal principles, which are important elements of legal regulation of the interaction between the Verkhovna Rada of Ukraine and

local self-government, and the actual norms that currently legitimize such interaction.

Following a structural and functional analysis of the interaction between the Verkhovna Rada of Ukraine and local self-government, a significant institutional potential for increasing the effectiveness of this interaction was found. This, in turn, is linked to the development and practical implementation of a system of principles and norms that will form the administrative and legal basis for such interaction, adequate to modern requirements. At the same time, the paper points out that the current legislation does not legitimize the definition and list of forms of implementation of the representative function of local self-government bodies, which hinders the effective interaction of these bodies with the Verkhovna Rada of Ukraine.

The author generalized the positions of Ukrainian researchers regarding the problematic aspects of the legal regulation of the interaction between parliament and local self-government. This allowed for the systematization of typical problems of such interaction of a political and legal and institutional nature: 1) the priority of establishing a close relationship between people's deputies (parliament as a whole) and voters; 2) the creation of mechanisms for the formation and adoption of bills by parliament that would ensure the most important interests of society; 3) increasing the effectiveness of parliamentary institutions and their ability to adequately respond to the dynamics of the political environment. These generalizations provided an additional argument for the need for adequate administrative and legal provision, and thus the legitimization of the principles and norms that will serve as the administrative and legal basis for the interaction between the Verkhovna Rada and local self-government.

Special attention is given to the experience of legal regulation of the interaction of legislative bodies and local authorities in the EU member states. It is established that the content of legislative approaches in this area correlates with the socio-political traditions of a particular country. It is shown that for the EU member states, the implementation of "engagement" and "communication"

approaches in legislation is typical, and these should also be developed in the Ukrainian context. A typical feature of the countries analyzed in the work is that the basis for the interaction of the legislative body and local self-government is the high political culture of the participants in state-building processes. Taking into account the experience of post-totalitarian transformations – particularly in Poland and Czechia – the need to develop formalized administrative and legal principles for the interaction of parliament and local self-government is affirmed.

The author proposes his own concept of effective interaction between the legislative body of state power and local self-government, with substantiated theoretical and legal principles of the concept, a system of leading principles, and scientific approaches that correlate with modern developments in administrative science and the methodology of law-making activity.

Based on the author's concept of effective interaction between the legislative body of state power and local self-government, the improvement of the administrative and legal principles of such interaction is proposed to be implemented using institutional, systemic, and functional approaches, and also taking into account the basic principles for this concept, namely: reordination, coordination, parity, and partnership. Based on the above, a system of legal novelties (changes and additions) to the legal acts that are currently the basis for the interaction between the Verkhovna Rada of Ukraine and local self-government is proposed.

Keywords: State power, public authorities, subjects of public power, Verkhovna Rada of Ukraine, local self-government, interaction, administrative and legal principles of interaction, concept of effective interaction, decentralization reform, European integration.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у вітчизняних фахових виданнях, зарубіжних періодичних наукових виданнях, а також вітчизняних фахових журналах, що індексуються у міжнародних наукометричних базах:

1. Садовнік В. П. Правова регламентація взаємодії законодавчого органу і місцевого самоврядування на прикладах держав-членів Європейського Союзу. *Актуальні питання у сучасній науці. Серія «Право»*. 2025. № 6(36). С. 709–722. (0,5 д.а.) [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-6\(36\)-709-722](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-6(36)-709-722)
2. Садовнік В. П. Правова регламентація взаємодії законодавчої влади і місцевого самоврядування в Україні: стан і проблеми. *Наукові інновації та передові технології*. 2025. № 6(46). С. 1758–1769. [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-6\(46\)-1758-1769](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-6(46)-1758-1769) (0,5 д.а.)
3. Borko A. L., Turchynov K. O., Terletskii A. V., Kuz T. V., Kovalova O. V., Statsenko A. V., **Sadovnik V. P.** Constitutional Powers of Parliament During Martial Law: The Ukrainian Experience. *Journal of Lifestyle and SDGs Review*. 2025. № 5(3), e05863. <https://doi.org/10.47172/2965-730X.SDGsReview.v5.n03.pe05863> (0,75 д.а.)
4. Teremetskyi V., Krykun V., Velychko V., Drakokhrust T., Turchynov K., Bodnar-Petrovska O., **Sadovnik V.** Interaction between the Verkhovna Rada and Local Self-Government. *Pakistan Journal of Life and Social Sciences*. 2024. № 22(2). Pp. 23347–23355. <https://doi.org/10.57239/PJLSS-2024-22.2.001664> (0,75 д.а.)
5. Садовнік В. П. Теоретико-правові аспекти дослідження діяльності Верховної Ради України. *Наукові перспективи*. 2024. № 11(53). С. 1075–1085. [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-11\(53\)-1075-1085](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-11(53)-1075-1085) (0,5 д.а.)

6. Садовнік В. П. Взаємодія органів влади як предмет наукового дослідження. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 9. С. 494–504. [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-9\(37\)-494-504](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-9(37)-494-504) (0,5 д.а.)

7. Садовнік В. П. Інститут законодавства Верховної Ради України у структурі парламенту. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 3. С. 208–212. <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.3.35> (0,5 д.а.)

8. Садовнік В. П. Еволюція правового регулювання статусу допоміжних органів парламенту України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 6. С. 73–76. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2019-6/14> (0,5 д.а.)

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

9. Садовнік В. П. Теоретичні засади забезпечення ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування. *Science and technology: challenges, prospects and innovations. Proceedings of the 11th International scientific and practical conference*. CPN Publishing Group. Osaka, Japan. 2025. Pp. 401-404. URL: <https://sci-conf.com.ua/xi-mizhnarodna-naukovo-praktichna-konferentsiya-scienceand-technology-challenges-prospects-and-innovations-19-21-06-2025-osaka-yaponiyaarhiv/> (0,25 д.а.)

10. Садовнік В. П. Адміністративно-правові засади регламентації взаємодії верховної ради України і місцевого самоврядування: понятійне визначення. *Science in the modern world: innovations and challenges. Proceedings of the 10th International scientific and practical conference*. Perfect Publishing. Toronto, Canada. 2025. Pp. 633-636. URL: <https://sci-conf.com.ua/x-mizhnarodna-naukovo-praktichna-konferentsiya-sciencein-the-modern-world-innovations-and-challenges-12-14-06-2025-toronto-kanada-arhiv/> (0,25 д.а.)

11. Садовнік В. П. Політико-правова специфіка місцевого самоврядування. *Україна-2025: глобальні та регіональні виклики: Збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції, м. Рівне, 22 травня 2025*

р. / за заг. редакцією О. А. Мітчук. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2025. С. 138–141.

12. Садовнік В. П. Правові засади взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. *Теорія і практика сучасної адміністративістики: регіональний вимір в умовах триваючої зовнішньої агресії: матеріали регіональної науково-практичної конференції, м. Рівне, 27 березня 2025 р.* / за заг. редакцією А. В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2025. С. 140–144. (0,25 д.а.)

13. Садовнік В. П. Функції Верховної Ради України як предмет дослідження. *Scientific Achievements of Contemporary Society. Proceedings of the 5th International scientific and practical conference.* Cognum Publishing House. London, United Kingdom. 2024. Pp. 918–921. (0,25 д.а.)

14. Садовнік В. П. Взаємодія органів влади як актуальний предмет наукового дослідження. *Україна-2024: глобальні та регіональні виклики: Збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції, м. Рівне, 11 жовтня 2024 р.* / за заг. редакцією О. А. Мітчук. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2024. С. 226–228. (0,25 д.а.)

15. Садовнік В. П. Наукова експертиза нормативно-правових актів. *Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Одеса, 21-22 лютого 2020 р.).* Одеса, 2020. С. 23–29. (0,25 д.а.)

16. Садовнік В. П. До питання методології наукових досліджень. *Visegrad Journal on Human Rights.* 2019. № 6. С. 161–165. (0,5 д.а.)

17. Садовнік В. П. Методологічні пошуки як вимога сучасного правознавства. *Тенденції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві: матеріали науково-практичної конференції (м. Одеса, 27 грудня 2019 р.).* Одеса: Видавничий дім «Гельветика». С. 38–42. (0,25 д.а.)

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

18. Садовнік В. П. Структура апарату парламентів зарубіжних країн. *Юридична наука нового часу: традиції та вектори розвитку*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Одеса, 13 березня 2020 р.). Одеса, 2020. С. 38–43. (0,25 д.а.)
19. Садовнік В. П. Правотворчі помилки: поняття і класифікація. *Правове забезпечення політики держави на сучасному етапі її розвитку*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 6-7 березня 2020 р.). Харків, 2020. С. 14–18. (0,25 д.а.)
20. Садовнік В. П. Структурованість системи наукового пізнання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 3. С. 66–69. [https://doi.org/10.32837/pyuv.v1i3\(28\).321](https://doi.org/10.32837/pyuv.v1i3(28).321) (0,5 д.а.)

ЗМІСТ

Вступ.	С. 18
---------------	-------

Розділ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПЕРЕДУМОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.	С. 29
--	-------

1.1. Актуальність ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування у контексті поточної суспільно-політичної ситуації.	С. 29
---	-------

1.2. Поняття та теоретико-правові основи дослідження адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.	С. 40
--	-------

1.3. Правова специфіка законодавчої влади та місцевого самоврядування як суб'єктів публічної влади.	С. 54
---	-------

1.4. Принципи ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування: зміст і сучасні підходи.	С. 68
---	-------

<i>Висновки до Розділу 1.</i>	С. 80
-------------------------------	-------

Розділ 2. АНАЛІЗ СТАНУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ВЗАЄМОДІЇ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.	С. 83
---	-------

2.1. Нормативно-правовий аналіз взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.	С. 83
--	-------

2.2. Структурно-функціональний аналіз взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.	С. 101
--	--------

2.3. Проблемні аспекти адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування.	С. 121
--	--------

<i>Висновки до Розділу 2.</i>	С. 136
-------------------------------	--------

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ВЗАЄМОДІЇ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.	C. 138
3.1. Досвід правової регламентації взаємодії законодавчих органів і місцевих влад у державах-членах Європейського Союзу.	C. 138
3.2. Концепція ефективної взаємодії як основа оптимізації адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування.	C. 155
3.3. Основні напрями й пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.	C. 167
<i>Висновки до Розділу 3.</i>	C. 184
Висновки.	C. 186
Список використаної літератури.	C. 193
Додатки	C. 225

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВРУ	– Верховна Рада України
ГО	– громадська організація
ДСВРУ	– Дослідницька служба Верховної Ради України
ЄС	– Європейський Союз
ЄСПЛ	– Європейський суд з прав людини
КУ	– Конституція України
КСУ	– Конституційний Суд України
МС	– міське самоврядування
ОМС	– органи місцевого самоврядування
Німеччина	– Федеративна республіка Німеччина
Польща	– Республіка Польща
Франція	– Французька Республіка
Чехія	– Чеська Республіка

ВСТУП

Обґрунтування теми дисертації. Українська держава нині переживає один з найбільш складних періодів свого існування. Драматичний контекст поточної суспільно-політичної ситуації передусім детермінований триваючою повномасштабною російсько-українською війною, її руйнівними наслідками для держави загалом й територіальних громад і регіонів – зокрема. З іншого боку, екзистенціальне значення для України нині має набуття повноправного членства у європейському інтеграційному об'єднанні – ЄС. Масштаб означених проблем і завдань актуалізує консолідовану діяльність державної влади і місцевого самоврядування України задля підвищення безпеки та стійкості до зовнішніх і внутрішніх викликів, вирішення збереження і розвитку української державності, політичного й соціокультурного поступу української нації.

Водночас, об'єктивне сприйняття і раціональне розуміння державотворчих процесів *a priori* дозволяє стверджувати про актуальність для розвитку держави взаємодії державної влади і місцевого самоврядування, що в умовах демократичної і правової держави регулюється й впорядковується нормами права. Природа необхідності правового впорядкування вказаних відносин, а отже і потреби у адміністративно-правовому регулюванні через застосування відповідних норм права, полягає у реалізації типової для держав успішного права мети, а саме: забезпечення умови реалізації учасниками публічно-правових, зокрема владно-управлінських відносин своїх прав та виконання покладених на них обов'язків. Означене є аргументованим пояснення традиційної наукової уваги до проблематики взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування.

Відзначимо, в українській правовій науці відповідні питання також є предметом активних наукових досліджень у попередні три десятиліття. Зокрема, окремі проблемні питання взаємодії органів державної влади та

місцевого самоврядування порушували такі науковці і практики, як-от М. Білинська, В. Бусленко, Ю. Буглак, В. Верхогляд, К. Владовська, О. Громова, Ю. Гупало, С. Давтян, О. Євтушенко, О. Єльчієва, Я. Журавель, Д. Заброда, В. Залужний, Ю. Ковтун, З. Кравцова, В. Козуб, А. Крусян, Т. Кулик, А. Ломакіна, Н. Мельник, С. Мельник, І. Міщук, В. Могілевський, С. Павелків, Г. Панченко, П. Петровський, А. Пухтецька, Я. Сандул, С. Сорока, І. Тулик, О. Чальцева, Н. Федіна, В. Фуртатов, А. Хрідочкін, М. Шевців. Зауважимо, що роботи вказаних авторів підтверджують, що досі наукова увага переважно зосереджувалася на проблематиці змісту й особливостей правовідносин між органами виконавчої влади різних рівнів і місцевим самоврядуванням. Втім, вихід за межі відповідних дослідницьких стратегем має значне практичне навантаження, особливо з точки зору вирішення соціально-економічних проблем спричинених російсько-українською війною й зумовлених завданнями набуття Україною повноправного членства у Євросоюзі. Разом з тим, маємо наголосити, що сукупно напрацювання згаданих науковців щодо теорії і практики взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування виступають теоретико-методологічною основою пропонованого дослідження.

Щодо досліджень, які присвячені взаємодії національного парламенту з місцевим самоврядуванням, то їхня кількість доволі незначна і переважно вони є результатом наукових пошуків до початку широкомасштабної російської агресії, що драматично позначилася на соціально-політичній та соціально-економічній ситуації в Україні, актуалізувавши нові виклики і проблеми для нашої держави. Зокрема, на авторську позицію і зміст пропонованого дослідження вплинули роботи, присвячені різним аспектам взаємодії Верховної Ради України та місцевого самоврядування, таких дослідників, як-от О. Батанов, В. Борденюк, К. Бриль, Н. Омельченко, О. Рєзнік, А. Троян, О. Черкас, В. Чумак, М. Цвік. Водночас, варто звернути увагу на важливі для нас роботи дослідників, які зосередили свою увагу на правовій специфіці законодавчої влади – О. Аліксійчук, Н. Агафонова,

С. Болдирєв, С. Богданова, І. Звоздецька, І. Костицька, В. Крейденко, О. Майданник, Я. Назаренко, І. Панкевич, Х. Приходько, І. Словська, Ю. Шемшученко, Н. Щербак, а також місцевого самоврядування як суб'єктів публічної влади – В. Гладій, Є. Дуліба, О. Євтушенко, Ю. Ковтун, І. Кравченко і В. Ткаченко Ю. Крегул і В. Батрименко, О. Майданник, І. Міщук, В. Могілевський, І. Панкевич, О. Стемковська, Р. Титикало і В. Чорна, В. Цимбалюк, Н. Шаповал, А. Ярошенко.

Опрацьовані нами матеріали зрештою дозволили сформулювати головну ідею власного дослідження, відповідно до якої належно організована й нормативно упорядкована спільна діяльність – взаємодія, законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування, як суб'єктів публічної влади і системи владно-управлінської діяльності, є концептуальною передумовою ухвалення ефективних політико-управлінських рішень, їхньої практичної реалізації та контролю задля задоволення інтересів народу України. Своєю чергою, реалізація вказаної ідеї зумовлює необхідність спеціальної наукової уваги до адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, що, зрештою, зумовило вибір теми дисертаційної роботи.

Зв'язок роботи із науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана відповідно до Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2024 р. № 476 [148] та Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, що затверджені указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019 [160].

Робота пов'язана з тематикою науково-дослідної роботи Національного університету водного господарства та природокористування (науково-дослідна тема кафедри конституційного права та галузевих дисциплін «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку держави і

права України в контексті Євроінтеграційних процесів», реєстраційний номер 0120U105021, дата відкриття 20.11.2020 рік) та є її фрагментом.

Тема дисертації затверджена рішенням Вченої ради Національного університету водного господарства та природокористування від 29 листопада 2020 року, протокол № 9.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає в тому, щоб ґрунтуючись на адміністративному законодавстві і правовій доктрині розкрити зміст та стан адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування та обґрунтувати основні напрями удосконалення взаємодії цих суб'єктів публічної влади в інтересах суспільного поступу.

Досягненню поставленої мети слугує вирішення таких основних завдань:

- аргументувати необхідність та перспективність забезпечення ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування у контексті поточної суспільно-політичної ситуації;
- визначити змістовне наповнення дефініцій і понять, а також теоретико-правові й методологічні основи адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування;
- узагальнити й розвинути наявні теоретичні підходи щодо специфіки законодавчої влади та місцевого самоврядування як суб'єктів публічної влади;
- розкрити зміст принципів ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування, з урахуванням сучасних теоретичних підходів та стандартів європейського адміністративного простору;
- здійснити аналіз нормативно-правових підстав взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування;
- здійснити структурно-функціональний аналіз взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування з метою виявлення відповідності її

принципам та підходам типовим для європейського політико-правового й управлінського простору;

- узагальнити та ідентифікувати проблемні аспекти адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування;

- проаналізувати досвід нормативно-правової регламентації взаємодії законодавчих органів і місцевих влад у державах-членах Європейського Союзу;

- обґрунтувати концепцію ефективної взаємодії як основи оптимізації адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування;

- сформулювати основні напрями оптимізації адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є правовідносини, що виникають з приводу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Предмет дослідження становлять адміністративно-правові засади взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційної роботи є сукупність загальних (філософських), загальнонаукових та спеціальних методів і прийомів наукового пізнання.

Зокрема, застосування *діалектичного методу* наукового пізнання – як загального, було зумовлене необхідністю спеціального аналізу взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування як специфічного явища, що має адміністративно-правовий вимір, а також у єдності та зв'язку з суспільними змінами і викликами, що актуалізувалися внаслідок російсько-української війни та у контексті євроінтеграційних процесів минулих років.

Серед методів, які прийнято відносити до загальнонаукових і спеціальних у процесі пропонованого дослідження використано: *аналітичний метод* – задля визначення актуальності наукового дослідження взаємодії

органу законодавчої влади і місцевого самоврядування у контексті поточної суспільно-політичної ситуації (підрозділ 1.1); *гносеологічний та логіко-юридичний методи*, які були застосовані для розкриття основних категорій і понять пропонованого дослідження та його теоретико-правових основ (підрозділ 1.2), а також принципів ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування (підрозділ 1.4); *структурно-функціональний метод та герменевтичний* – для формування характеристики правової специфіки законодавчої влади та місцевого самоврядування як суб'єктів публічної влади (підрозділ 1.3); *компаративний і формально-юридичний методи* використано під час аналізу положень Конституції України, законів України, підзаконних правових актів, які визначають нормативні засади взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування (підрозділ 2.1); *структурно-функціональний метод і метод системного аналізу* – задля структурно-функціонального аналізу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування (підрозділ 2.2); *методи документального аналізу і морфологічного аналізу* – надали можливість виокремити проблемні аспекти адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування (підрозділ 2.3); *порівняльно-правовий метод*, а також *аналітичний метод* лягли в основу дослідження правової регламентації взаємодії законодавчих органів і місцевих влад у державах-членах Європейського Союзу (підрозділ 3.1.); *метод моделювання та прогнозування* – під час формування концепції ефективної взаємодії і формулювання пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування в Україні (підрозділ 3.2. та 3.1).

Науково-теоретичним підґрунтям для виконання дисертації стали наукові праці фахівців у галузі конституційного права, теорії держави і права, адміністративного права, а також теорії управління – іншими словами

сукупність наукових знань, поглядів, концепцій та уявлень, що стосуються адміністративного права та сучасної теорії управління.

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, норми законів та підзаконних нормативно-правових актів, що повністю або частково регулюють питання правового статусу органу законодавчої влади і місцевого самоврядування в Україні та адміністративно-правові засади їхньої взаємодії.

Емпіричну базу дослідження становить документи і матеріали, які відображають зміст і специфіку взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, зокрема її адміністративно-правові аспекти.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що за результатами проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень і висновків, які виносяться на захист, зокрема:

уперше:

– запропоновано авторська дефініція поняття «адміністративно-правові засади правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування», що враховує доктринальні підходи сучасної адміністративістики та потрактоване як система принципів і норм адміністративно-правового плану, що регламентують й регулюють, а також є основою адміністративно-правового забезпечення суспільних відносин, що виникають у процесі взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування;

– запропоновано авторську концепцію взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування, з системою провідних принципів і наукових підходів, які корелюють з сучасними напрацюваннями адміністративістики та методології правотворчої діяльності, що загалом стало основою для формулювання авторських пропозицій щодо вирішення завдання удосконалення взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування як своєрідної адміністративно-управлінської системи;

– запропоновано «дорожню карту» посилення взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування, що базується на адміністративно-правових вимогах сучасності та потребах майбутнього шляхом змін та доповнення норм чинного законодавства;

удосконалено:

– наукові положення про принципи взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, які обґрунтовано з урахуванням типових для Європейського адміністративного простору підходів, що робить їх релевантними сучасним викликам і завданням суб'єктів публічної влади, зокрема українського парламенту й місцевого самоврядування та уможливорює їхнє трактування як важливих елементів адміністративно-правових засад правової регламентації вказаної взаємодії;

дістали подальшого розвитку:

– положення сучасної політико-правової думки та адміністративістики щодо необхідності ефективної взаємодії Верховної Ради України, як єдиного законодавчого органу державної влади України, і місцевого самоврядування, як важливого інституту представницької демократії, яка полягає у балансі правових можливостей комунікації у процесі формування й легітимації політико-управлінських рішень в умовах кризових суспільних ситуацій, що сприятиме результативності української влади;

– теоретичні підходи щодо специфіки законодавчої влади та місцевого самоврядування як суб'єктів публічної влади, спільним для яких є представницький характер, що зумовлено способом їхнього формування, наявністю таких характеристик, як-от суверенітет та виборність, а також повноважень на управління суспільно значущими справами у легітимний (правовий) спосіб на загальнодержавному, регіональному й локальному рівнях відповідно;

– положення про нормативно-правові засади взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, зокрема обґрунтовано, що така взаємодія має не лише конституційно-правову природу, але й базується на

нормах адміністративно-правового змісту, що дозволяє стверджувати про наявність вертикальних адміністративно-правових відносин між вказаними суб'єктами публічної влади;

– теоретичні уявлення про правосуб'єктність учасників взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування як особливого типу адміністративно-правових відносин, поточний стан яких має потенціал для оптимізації шляхом удосконалення адміністративно-правових засад досліджуваної взаємодії.

Практичне значення одержаних результатів. Теоретичні та прикладні положення, висновки, пропозиції і рекомендації можуть бути використані у: 1) *правотворчій сфері* – під час розробки й удосконалення нормативно-правових актів, що спрямовані на регулювання адміністративно-правових відносин, що виникають у процесі взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування; 2) *правозастосовній практиці* – для напрацювання стратегій і планів щодо удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, регламентації владно-управлінських відносин, що виникають у процесі такої взаємодії (довідка № 1/1-97 від 14.08.2025 р., довідка № 1/39-171 від 14.08.2025 р. (додатки Г і Д); 3) *науковій сфері* – пропонуване дослідження орієнтоване на формування нових теоретичних знань у сфері сучасної адміністративістики, що сприятиме її подальшому розвитку і практичному застосуванню; 4) *навчальному процесі* – для проведення лекцій, семінарів і практичних занять зі здобувачами вищої освіти з дисциплін «Адміністративне право», «Актуальні проблеми адміністративного права та судочинства» (довідка про використання у навчальному процесі Національного університету водного господарства та природокористування результатів досліджень і розробок № 011-10 від 04.04.2025 р. (додаток Е); довідка про використання результатів досліджень отриманих при виконанні дисертації у науково-дослідних роботах,

виконаних у науково-дослідній частині Національного університету водного господарства та природокористування № 011-25 від 04.04.2025 р. (додаток Є).

Особистий внесок здобувача. Отримані в дисертаційній роботі наукові та практичні положення, узагальнення, висновки, рекомендації та пропозиції ґрунтуються на результатах власних досліджень, проведеного аналізу та опрацювання нормативно-правових актів, наукових джерел та інформаційних даних щодо діяльності Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Апробація результатів дослідження. Наукові положення та рекомендації, які сформульовано в дисертаційній роботі були предметом обговорення на кафедрі конституційного права та галузевих дисциплін Національного університету водного господарства та природокористування, міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Правове забезпечення політики держави на сучасному етапі її розвитку» (м. Харків, 6-7 березня 2020 р.); «Юридична наука нового часу: традиції та вектори розвитку» (м. Одеса, 13 березня 2020 р.); Тенденції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві» (м. Одеса, 27 грудня 2019 р.); «Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті» (м. Одеса, 21-22 лютого 2020 р.); «Україна-2024: глобальні та регіональні виклики» (м. Рівне, 11 жовтня 2024 р.); «Scientific Achievements of Contemporary Society» (м. Лондон, 5-7 грудня 2024 р.); «Теорія і практика сучасної адміністративістики: регіональний вимір в умовах триваючої зовнішньої агресії» (м. Рівне, 27 березня 2025 р.); «Актуальні проблеми правотворення в сучасній Україні» (м. Рівне, 30 квітня 2025 р.); «Україна-2025: глобальні та регіональні виклики» (м. Рівне, 22 травня 2025 р.); «Science in The Modern World: Innovations and Challenges» (м. Торонто, 12-14 червня 2025 р.); «Science and Technology: Challenges, Prospects and Innovations» (м. Осака, 19-21 червня 2025 року).

Публікації. Основні положення та результати дисертації відображено у 20 наукових публікаціях (із них 18 – одноосібні): 8 публікацій відображають основні результати дослідження (з них 6 у наукових виданнях, внесених до Переліку наукових фахових видань України та 2 у зарубіжних періодичних наукових виданнях, що індексуються у міжнародних наукометричних базах); 9 публікацій апробаційного характеру (з них 1 стаття у науковому періодичному виданні і 8 публікацій у збірниках матеріалів наукових конференцій); 3 публікації, які додатково висвітлюють результати дисертації (серед них: 1 статті у наукових періодичних виданнях, 2 публікації у збірниках матеріалів наукових конференцій). Загальний обсяг публікацій становить 7,75 д.а.

Особистий внесок дисертанта у наукових працях, написаних у співавторстві, полягає в обґрунтуванні основних ідей і положень досліджуваної проблеми, а також у науковій обробці отриманих результатів. У наукових працях написаних у співавторстві, доробок здобувача складає від 25% до 30%. Зокрема, у міжнародній публікації «Interaction between the Verkhovna Rada and Local Self-Government» (у співавторстві з Vl. Teremetskyi, V. Krykun, V. Velychko, T. Drakokhrust, K. Turchynov, O. Bodnar-Petrovska) дисертантом здійснено обґрунтовано актуальність взаємодії законодавчого органу і місцевого самоврядування. У міжнародній публікації «Constitutional Powers of Parliament During Martial Law: The Ukrainian Experience» (у співавторстві з A. L. Borko, K. O. Turchynov, A. V. Terletsii, T. V. Kuz, O. V. Kovalova, A. V. Statsenko) здобувачем-співавтором окреслено специфіку правового статусу Верховної Ради України.

Структура й обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків до них, загальних висновків, списку використаних джерел (252 найменування, із них 32 – офіційними мовами Ради Європи). Загальний обсяг дисертації складає 237 сторінок, із них основного тексту 160 сторінок (8,3 друкованих аркушів (понад 320 тисяч друкованих знаків)). Робота містить 4 таблиці і 2 рисунки. Додатки представлені на 12 сторінках.

РОЗДІЛ 1

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПЕРЕДУМОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Актуальність ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування у контексті поточної суспільно-політичної ситуації

Російсько-українська війна, особливо період масштабного вторгнення РФ в Україну, засвідчили важливість ефективного державного управління, що, зокрема, передбачає налагоджену й дієву взаємодію органів державної влади усіх рівнів. Дослідниками справедливо відзначається [9; 82; 200], що екстремальні умови війни стали найоб'єктивнішим тестом для перевірки ефективності створеної в Україні управлінської вертикалі, міцності суб'єктивно-об'єктивних взаємозв'язків у системі національного публічного адміністрування, здатності управлінців різних рівнів раціонально й продуктивно діяти у критичних умовах. При цьому контекст поточної суспільно-політичної ситуації передусім детермінований триваючою повномасштабною збройною агресією Російської Федерації, її руйнівним впливом на українську державу загалом та територіальні громади і регіони – зокрема, що актуалізує діяльність державної влади і місцевого самоврядування задля підвищення безпеки та стійкості до зовнішніх і внутрішніх викликів. Водночас, на державному рівні визнано стратегічний характер набуття Україною членство в ЄС і реформ пов'язаних з цією метою, а також поглиблення ступеня виконання положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої

сторони [147]. В означеній ситуації проблематика взаємодії органів державної влади різних гілок та рівнів набуває особливої теоретичної актуальності й практичної значимості. Відповідне твердження аргументується низкою документів.

Зокрема у контексті євроінтеграційних завдань Україна потребує здійснення глибоких секторальних реформ. Показово, що майбутня переговорна рамка щодо членства в ЄС включає 33 секторальні глави, одна з яких присвячена проблематиці розвитку демократії та демократичних інститутів в Україні [225]. Особлива увага у зв'язку з цим надається європейськими партнерами одній з фундаментальних демократичних інституцій – Верховній Раді України.

Так у Звіті про розширення ЄС – «Ukraine 2024 Report», за жовтень 2024 року відзначається, що український парламент попри воєнний стан продовжував виконувати свої законодавчі функції, забезпечуючи безперервний демократичний процес прийняття рішень. Ключові рішення, особливо з питань оборони та безпеки, приймалися чіткою міжпартійною більшістю. При цьому, Верховною Радою було ухвалено Закон України «Про правотворчу діяльність» (у серпні 2023 року), який на думку європейських експертів відкриває шлях до посилення законодавчого процесу після скасування воєнного стану.

Водночас, у Звіті про розширення ЄС наголошується, що необхідні додаткові зусилля для забезпечення всебічної оцінки впливу законодавства на поточну ситуацію в країні, включаючи моніторинг виконання законодавства під час та після воєнного стану [229, с. 4]. Вважаємо, таку постановку питання очевидним аргументом щодо активізації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування, як інституції, що безпосередньо комунікує із громадянами і добре знає ситуацію на місцях. Крім того, законодавчий процес у контексті євроінтеграції повинен забезпечувати не лише про формальну адаптацію національного законодавства України до норм права ЄС, але й бути орієнтованим у своїх

результатах – нормативно-правових актах, на їхню реальну практичну реалізацію в інтересах громадян, що передбачає творення й налагодження механізму спільної роботи органів влади різних рівнів.

Прикметно, що ще до початку широкомасштабного вторгнення Російської Федерації керівництвом українського парламенту порушувалося питання щодо «модернізації Верховної Ради України, вдосконалення парламентських та законодавчих процедур [136, с. 3]. Відповідний концепт модернізації на практиці передбачав задля сприяння кращому представництву інтересів громадськості – діяльність національного парламенту щодо перетворення його на більш відкриту, прозору й підзвітну громадянам інституцію. Крім того планувалося практичне забезпечення стратегій щодо ефективних комунікацій та розбудови електронного парламенту [136, с. 4]. Вважаємо, що ідея забезпечення ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування корелює з планами модернізації Верховної Ради України, які не втратили актуальності попри триваючу російсько-українську війну.

Позиція щодо актуальності забезпечення ефективної взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування підтверджується і змістом такого документу як План для України (Ukraine Facility), що був ратифікований Верховною Радою України у червні 2024 року [139]. Цей документ є одним з інструментів відновлення й модернізації зруйнованої війною України, який також спрямований на наближення української держави до набуття повноправного членства у Європейському Союзі. План поділено на 15 секторальних розділів для комплексу реформ. «План окреслює бачення України щодо середньострокового соціально-економічного зростання, яке наблизить її до Єдиного ринку за рахунок більшої відповідності європейським цінностям і узгодження з правилами, стандартами, політиками та практиками ЄС (*acquis*) та подальшої інтеграції з країнами ЄС» [139, с. 6].

У контексті теми нашого дослідження показово, що автори Ukraine Facility наголошують на необхідності спростити «адміністрування, покращить ефективність координації та сприятиме синергіям, особливо у сприянні європейській інтеграції України» [139, с. 8]. Крім вказаного, «план визнає центральну роль відновлення внутрішніх зв'язків в суспільстві та зміцнення соціальної згуртованості, необхідної для відновлення та відбудови країни» [139, с. 10]. Зрештою, український уряд у межах вказаного документу бере на себе зобов'язання забезпечувати більш ефективне та результативне державне управління. У розвиток цієї позиції вбачаємо актуальним і упорядкування та відповідне унормування взаємодії законодавчої влади і місцевого самоврядування. Погоджуємося з думкою, що «реалізація реформи державного управління повинна мати одним з фактичних результатів оптимізацію й масштабування спільної діяльності (взаємодії) суб'єктів владних повноважень різних рівнів у межах встановленої законодавством компетенції з метою виконання покладених на них функцій» [120, с. 1538].

Важливість ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування може бути аргументована змістом Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2024 року» від 28 березня 2025 р. Зокрема, у Кластері 1 Плану заходів щодо функціонування демократичних інституцій та реформи державного управління наголошується на необхідності закріпити результати реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади та надалі послуговуватися у цьому процесі принципом субсидіарності [149]. Досягнення відповідної мети пов'язано урядом з ухваленням Закону України щодо розмежування повноважень органів місцевого самоврядування різних рівнів, органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади за принципом субсидіарності. Якість і подальша практика застосування такого Закону прямо корелює з характером взаємодії Верховної Ради України і

місцевого самоврядування у процесі напрацювання відповідного законопроекту.

Звернення до проблематики взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування корелює зі змістом «Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки», що була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. Зокрема, авторами документу констатовано «неготовність системи управління регіональним розвитком до процедур та кращих практик ЄС», а вирішення вказаної проблеми пов'язане, серед іншого, з «запровадження багаторівневого управління та координації між різними суб'єктами, що беруть участь у розробленні програм та управлінні коштами ЄС, а також створення відповідних інструментів підготовки, управління, моніторингу та контролю програм і проектів» [147]. Крім цього, Стратегічною метою державної регіональної політики до 2027 року визначено, серед іншого (1) посилення соціально-гуманітарної, економічної, просторової згуртованості України і (2) розвитку системи демократичного, децентралізованого та інклюзивного багаторівневого врядування. Налагодження взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування сприятиме досягнення означених стратегічних цілей.

Окремо необхідно наголосити, що мотивує до розвитку ефективної взаємодії Верховної Ради і місцевого самоврядування Європейська хартія місцевого самоврядування (European Charter of Local Self-Government) (1985 р.), у якому Радою Європи визначено принципи сучасного місцевого самоврядування. Зокрема п. 6 ст. 4 Хартії, встановлено, що «у процесі планування і прийняття рішень щодо всіх питань, які безпосередньо стосуються органів місцевого самоврядування, з останніми мають проводитися консультації, у міру можливості своєчасно і належним чином» [58]. Погоджуємося з І. Міщук, що вказаний принцип повинний в імперативній формі отримати своє закріплення у законах, що регламентують діяльність органів влади [120, с. 1536], зокрема і набути відображення у

законі, що регламентую діяльність парламенту у частині організації законодавчої процедури.

Актуальність практичного забезпечення ефективної взаємодії парламенту, як органу законодавчої влади, і місцевого самоврядування походить і з такого значущого документу Ради Європи, як-от Європейська хартія регіонального/просторового планування (European Charter for Regional/Spatial Planning) (1983 р.), ухвалений на Європейській конференції міністрів регіонального (просторового) планування. Відповідний документ наголошує на потребі демократичного, всебічного й функціонального планування регіонального розвитку, що забезпечуватиме збалансований соціально-економічний розвиток регіонів та загальне поліпшення якості життя. Досягнення заявлених у Хартії цілей передбачає на рівні держав-підписантів документу (1) координацію між різними галузями політик і (2) координацію між різними рівнями прийняття управлінських рішень [228, с. 5]. Очевидно, що така координація може бути забезпечена, у тому числі, за допомогою ефективної взаємодії національного парламенту і місцевого самоврядування.

Отже станом на сьогодні маємо вагомі аргументи нормативно-правового характеру щодо актуальності наукового дослідження проблематики ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування. Водночас окремої уваги заслуговують аргументи, щодо актуальності такого дослідження, які знаходимо і у низці наукових робіт.

Зокрема, поділяємо позицію, що «взаємодія державної влади та місцевого самоврядування є ключовою умовою для сталого розвитку України як демократичної держави» [29, с. 158]. Відповідна взаємодія надає ширші можливості виконання покладених на них повноважень в інтересах народу України. Прикметно, що група дослідників на чолі з А. Шевченком ще до початку широкомасштабного вторгнення РФ в Україну, обстоювали ідею стратегічного характеру розвитку місцевого самоврядування, зокрема у контексті зміцнення народовладдя в Україні, а також у зв'язку із завданнями

євроінтеграції. Дослідники висловлювали і нині актуальну думку про нагальність чіткого визначення повноважень, прав та обов'язків органів державної влади й місцевого самоврядування з метою збалансування інтересів у системі публічних відносин, забезпечення втілення принципу субсидіарності [213]. Аналогічної позиції дотримується і К. Кулі-Іванченко, аргументуючи необхідність у процесі євроінтеграції забезпечити місцеве самоврядування демократичним інструментарієм вирішення важливих питань місцевого значення [100].

Принагідно, варто згадати і досвід національної реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування на засадах децентралізації і субсидіарності. Зокрема автори наукової доповіді Національного інституту стратегічних досліджень «Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні» загалом позитивно оцінюючи відповідну реформу, наголошують, що її проведення супроводжувалося колізіями у розумінні її змісту і смислу з боку держави і місцевого самоврядування. Оскільки реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування не була закінчена, а за наслідками війни очевидно матиме і продовження, і новий зміст, то експерти наголошують на необхідності «створення альтернативних механізмів урахування позиції громадськості та органів місцевого самоврядування під час підготовки проєктів перспективних планів перед їх адміністративним затвердженням» [49, с. 58]. Фактично, мовиться про налагодження ефективної взаємодії органу законодавчої влади, виконавчої влади і місцевого самоврядування, що сприятиме розширенню дієвості місцевого самоврядування у впливі на змістовні складники їхнього розвитку.

Між тим, український дослідник С. Козир аргументовано вказує на те, що в умовах війни органи місцевого самоврядування набули нового досвіду самоорганізації та самоуправління, адже «вони організовують життя людей у громадах, районах та регіонах, забезпечують евакуацію населення, переміщення підприємств, регулюють роботу житлово-комунальної,

освітньої, соціальної та інших сфер, а також відновлюють господарську діяльність на деокупованих територіях» [82, с. 16]. Фактично у складних умовах війни органи місцевого самоврядування взяли на себе значну частину відповідальності за регіональний розвиток та практично довели здатність нести таку відповідальність. Очевидно, що і надалі муніципальна влада могла б здійснювати надзвичайний внесок у відбудову української держави, зміцнення її економічного потенціалу, але за умови наявності механізмів впливу на відповідні політичні й соціально-економічні процеси. Зокрема, за умови стабільної й нормативно врегульованої взаємодії органу законодавчої влади – Верховною Радою України. У цьому ж ключі висловлюються М. Баймуратов і Б. Кофман, які констатуючи оформлення в Україні мілітарного муніципалізму, обстоюють позицію, що «органи місцевого самоврядування повинні володіти відповідними владними повноваженнями, що дадуть їм реальну можливість шляхом вирішення системної сукупності питань екзистенційної значущості, через формування та реалізацію на локальному рівні соціуму не тільки індивідуальних, групових і колективних прав і свобод людини, а й системи їх охорони і захисту безпосередньо реалізувати свої стратегічні і продуктивні завдання та функції» [9, с. 57]. Вказані владні повноваження безперечно потребують адміністративно-правового забезпечення.

У контексті удосконалення національної практики публічного управління О. Черкас зверталася до проблеми взаємодії Верховної Ради України та місцевих рад ще у період до повномасштабного російського вторгнення. Дослідниця обґрунтовувала, що за майже три десятки років від моменту проголошення незалежності української держави взаємодія між національним парламентом і місцевими радами налагоджена не була. Ухвалені станом на 2020 рік нормативно-правові акти, що регламентують взаємодію суб'єктів публічного управління, недостатньо регулювали процедури узгодження територіальних інтересів суспільства, а отже гальмували взаємодію Верховної Ради України та місцевих рад [206, с. 191].

Відтак, вже довгий час відсутність належної правової регламентації взаємодії між двома суб'єктами публічної влади – Верховною Радою України та місцевими радами, гальмує розвиток такої взаємодії. Концептуально погоджуючись з позицією О. Черкас, вважаємо, що її увага до взаємодії саме парламенту і місцевих рад певним чином не враховує усієї специфіки і структури місцевого самоврядування, яка, зокрема, встановлена ст. 140 Конституції України [86] і ст. 2 і ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування» [155], що, натомість, буде враховано у пропонованому дослідженні.

Експерт громадської організації «Центр спільних дій» О. Врублевський на підставі зібраного й узагальнено емпіричного матеріалу стверджує про вплив рівня і якості відносин між Верховною Радою та місцевим самоврядуванням на якість і ефективність ухвалюваних законів. Наявний матеріал вказує, на значні колізії, що виникають між парламентом і місцевим самоврядуванням у контексті творення законопроектів з суспільно важливих питань. На характер взаємодії Верховної Ради та місцевого самоврядування, наголошує експерт, виплавають такі чинники проблемного характеру: 1) залежність змісту законопроекту від політичних, а не суспільних інтересів; 2) відсутність належної й конструктивної комунікації між парламентом і місцевим самоврядуванням; 3) формальний характер наявної комунікації між парламентом і місцевим самоврядуванням; 4) неналежний рівень законопроектування, що згодом призводить до вад правозастосування; 5) неналежний рівень інституалізації місцевого самоврядування для ефективної взаємодії з парламентом; 6) розрізненість і невисокий рівень узгодженості асоціацій органів місцевого самоврядування [32]. Вважаємо, що нівелювання вказаних чинників потенційно можливе, зокрема, адміністративно-правовими засобами.

Ще один науковий аргумент на користь актуальності ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування знаходимо у науковому дослідженні Н. Щербак, предметом якого став парламентський

вимір реформи державного управління. Зокрема науковиця у своїй роботі обстоює необхідність посилення ролі Парламенту України у процесах формування та оцінювання публічної політики, що є важливим чинником (1) забезпечення зв'язку змісту цієї політики з інтересами українського народу і (2) підвищення ефективності реалізації публічної політики завдяки якісному нормативно-правовому інструментарію. При цьому Щербак наголошує, що у «демократичному суспільстві методи прийняття рішень на вирішення тих чи інших суспільних проблем і, відповідно, на забезпечення виконання тієї чи іншої політики, є інструментом залучення якомога ширшого кола експертів та громадськості до процесів формування публічної політики» [218, с. 338]. Залученню громадськості до ухвалення оптимальних рішень задля вирішення тих чи інших суспільних проблем напевно сприятиме забезпечення ефективної взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Слушною є точка зору А. Матвійчука і В. Думи, що у контексті євроінтеграції обов'язковою є модернізація правової системи України, що, серед іншого, передбачає формуванням новітньої правової культури українського суспільства, в основі якої цінності об'єднаної Європи, зокрема поваги до демократії і верховенства права [112, с. 424]. Означені цінності можуть бути забезпечені розвитком взаємодії таких представницьких інститутів, як-от національний парламент та місцеве самоврядування. Зауважимо, що у Європейській хартії місцевого самоврядування, яка набула чинності для України 1 січня 1998 року прямо вказано, що «охорона і посилення місцевого самоврядування в різних країнах Європи є важливим внеском у розбудову Європи на принципах демократії і децентралізації влади» [58]. Водночас, І. Міщук відзначає, що «європейська концепція місцевого самоврядування передбачає, а отже потребує практичної реалізації, ідею про спроможність органів місцевого самоврядування у межах чинного законодавства здійснювати управління суттєвою часткою публічних справ в інтересах місцевих громад» [120, с. 1535-1536]. Нові спроможності

потенційно може надати забезпечення ефективної взаємодії місцевого самоврядування і органу законодавчої влади, що цілком відповідає потребам поточної суспільно-політичної ситуації. Крім того, необхідність взаємодії місцевого самоврядування з органом законодавчої влади зумовлена логічним прагненням муніципальної влади до стійкого функціонування й стабільного розвитку громад, наповнення суспільних відносин позитивним і конструктивним змістом, утвердженню демократії та її цінностей в українській державі.

Опрацьовані матеріали надають підстави стверджувати про особливу актуальність забезпечення ефективної взаємодії Верховної Ради України, як єдиного законодавчого органу державної влади України, і місцевого самоврядування, як фундаментальної інституції для демократичного політико-правового режиму. Зауважимо, що досі наукова увага переважно зосереджувалася на проблематиці взаємодії і правовідносин між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями, як представниками державної виконавчої влади. Втім, вихід за межі відповідної дослідницької парадигми не лише цікавий з наукової точки зору, але й має значне практичне навантаження, оскільки відкриває нові можливості для вирішення поточних й перспективних соціально-економічних проблем – спричинених російсько-українською війною й зумовлених завданнями набуття Україною повноправного членства у Європейському Союзі.

Наголосимо також, що свого часу Я. Журавель висловлювався у тому дусі, що «взаємодія органів влади та місцевого самоврядування може бути одним із засобів захисту прав та свобод людини і громадянина, забезпечення реалізації законних інтересів людини в процесі трудової або підприємницької діяльності» [62, с. 125]. Своєю чергою, О. Черкас аргументувала позицію, що зважена та економічно обґрунтована співпраця представницьких органів влади зумовлена потребою усунення дисбалансу у відносинах між суб'єктами публічної політики, а також вирішення проблеми низького рівня

залучення суспільства до процесу ухвалення важливих для держави рішень [205, с. 78].

Зрештою, наведений вище матеріал править основою для формулювання основної ідеї пропонованого дослідження, відповідно до якої належно організована й нормативно упорядкована спільна діяльність – взаємодія, законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування, як суб'єктів системи владно-управлінської діяльності, є концептуальною передумовою ухвалення ефективних політико-управлінських рішень, їхньої практичної реалізації та контролю задля задоволення інтересів народу України.

У підсумку відзначимо, що опрацьовані у роботі національні і міжнародні нормативно-правові акти, а також урядові програмні документи дозволили сформулювати систему аргументів щодо активізації взаємодії вказаних суб'єктів публічної влади: 1) така взаємодія необхідна у контексті здійснення глибоких секторальних реформ задля набуття членства в ЄС; 2) розвиток вказаної взаємодії узгоджується із завданням модернізації законодавчого органу й удосконалення парламентських процедур; 3) підвищення ефективності взаємодії відповідних суб'єктів публічної влади сприятиме реалізації реформи державного управління; 4) взаємодія законодавчої влади і муніципальних влад необхідна у зв'язку з практичною реалізацією державної стратегії регіонального розвитку і стратегії сталого розвитку.

1.2. Поняття та теоретико-правові основи дослідження адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування

Авторська дослідницька позиція полягає у тому, що будь-який аналіз явищ державного і правового життя, аби стати якісним і корисним з

практичної точки зору, має починатися з визначення теоретико-правових основ дослідження, а також спеціальної уваги до основних категорій і понять, що планується у ньому використати.

Принциповим, з методологічної точки зору, для пропонованого дослідження є увага до відносин, що виникають у контексті взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування і мають підстави потрактовуватися як адміністративно-правові відносини. Крім того, така взаємодія, її зміст і характер, очевидно впливають на розвиток політичної сфери й органів місцевого самоврядування, тобто адміністративно-політичний розвиток, що також є предметом осмислення сучасної адміністративістики. У якості аргументів щодо означеної дослідницької позиції залучаємо напрацювання науковців, які продуктивно працювали у контексті теорії і практики адміністративного права.

Зокрема, беремо до уваги позицію В. Авер'янова, який, свого часу, наголошував, що об'єктивним критерієм виокремлення з сукупності різноманітних суспільних відносин тих, що становлять предмет адміністративного права є обов'язкова наявність у цих відносинах особливого суб'єкта, в якому уособлюється так звана «публічна адміністрація» [1, с. 8]. До таких суб'єктів науковець відносив і органи місцевого самоврядування. У розвиток позиції Авер'янова вважаємо, що є підстави віднести до таких суб'єктів і орган законодавчої влади – Верховну Раду України, саме у зв'язку з відносинами, що пов'язані з взаємодією парламенту і місцевого самоврядування.

Аргумент доречності аналізу взаємодії українського парламенту і місцевого самоврядування у площині адміністративного права, пов'язаний з тим, що адмінправо традиційно включає процедурну частину, тобто «регулює порядок прийняття рішень та вчинення дій суб'єктами публічного адміністрування та відповідає на запитання «як робить?» [216, с. 69]. Такі процедурні, а отже адміністративно-правові відносини напевно існують між Верховною Радою України та органами місцевого самоврядування, що

засвідчується нормами Конституції України [245, с. 23350]. Зокрема національний парламент наділений широкими повноваженнями щодо цих органів, а саме: 1) правом вносити зміни до конституційних положень, що стосуються представницьких та інших органів місцевого самоврядування (за винятком положень Розділів I та III Конституції України); 2) правом визначення засад місцевого самоврядування виключно законами відповідно до п. 15 ст. 92 Конституції України, а також вирішувати інші питання, пов'язані з організацією місцевого самоврядування, зокрема питання формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування відповідно до ст. 146 Конституції України; 3) правом формування засад внутрішньої та зовнішньої політики у сфері місцевого самоврядування; 4) правом затвердження доходів та видатків місцевого самоврядування у Державному бюджеті України; 5) правом призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування; 6) правом здійснення парламентського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування у межах, встановлених Конституцією та законами України, тощо [86]. Означене постає вагомим мотивом опрацювання адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Дослідження адміністративно-правових засад відповідної взаємодії концептуально корелює з тезою Є. Курінного про те, що соціальне призначення (суспільна роль) сучасного українського адміністративного права полягає у «здійсненні повної та своєчасної адміністративно-правової регламентації нормативно-правового закріплення та реалізації державної політики на основі об'єктивно існуючих суспільних потреб» [101, с. 10]. Взявши відповідну позицію як вихідну, зауважимо, що потреба ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування є об'єктивним фактом, а розвиток такої взаємодії очевидно належить до проблемного поля державної політики у сфері місцевого самоврядування.

Необхідність погляду на взаємодію Верховної Ради України і місцевого самоврядування з точки зору адміністративістики вважаємо за можливе аргументувати і науковою позицією українських дослідників Т. Коломоєць і В. Колпакова. Відповідно до цієї позиції, будь-яка публічна адміністрація при утворенні згідно з Конституцією України бере на себе зобов'язання щодо задоволення інтересів суспільства й громадян та реалізації принципів верховенства права і законності. Виконання таких зобов'язань потребує використання публічною адміністрацією владних повноважень, що є предметом адміністративно-правового регулювання, або предметом адміністративного права [84, с. 76]. Своєю чергою взаємодію державної влади та місцевого самоврядування І. Міщук детермінує як «спільну діяльність у межах встановленої законодавством компетенції з метою виконання покладених на них повноважень та здійснення контролю за дотриманням законності, прав і свобод людини і громадянина» [119, с. 21], з чого походить особливе значення нормативно-правових актів для організації взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування, а також допустимість розглядати таку взаємодію і відносини, з нею пов'язані, як предмет адміністративно-правового регулювання.

Принагідно зауважимо позицію В. Верхогляда, який показав, що взаємодія органів державної влади передбачає певні відносини, при чому сутність адміністративно-правового регулювання таких відносин полягає у їхньому упорядкуванні, встановленні за допомогою норм адміністративного права юридичних прав і обов'язків учасників цих відносин. Дослідник також обґрунтовує, що залежно від правової форми діяльності адміністративно-правові відносини можна поділити на ті, які складаються під час:

- 1) правотворчої діяльності; 2) правозастосовної діяльності;
- 3) правоохоронної діяльності; 4) контрольно-наглядової діяльності;
- 5) установчої діяльності [27].

Означені теоретичні положення є корисними для дослідницьких робіт щодо правової регламентації взаємодії органів державної влади різних гілок та рівнів. Зауважимо, що є підстави

стверджувати, що у зв'язку із взаємодією Верховної Ради України і місцевого самоврядування інспіруються певні адміністративно-правові відносини під час правотворчої, правозастосовної, контрольно-наглядової і установчої діяльності відповідних суб'єктів, що буде детально проаналізовано у подальшому викладі.

Між тим, посутньою для нас також є позиція К. Бриля, який вироблення розумного співвідношення державного управління та місцевого управління на засадах об'єктивності й всебічності сторін суспільного життя пов'язує з встановленням «відмінного від існуючого порядку здійснення визначеної правовими нормами діяльності державних органів щодо реалізації політики держави, побудованої відповідно до принципу справедливого розподілу керівницьких повноважень між публічно-владними інституціями» [22, с. 21]. Іншими словами, мовиться про удосконалення адміністровано-правових засад відповідних владно-управлінських відносин, що актуально і у контексті підвищення ефективності взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. Практичне вирішення такого завдання сприятиме: 1) реалізації ефективної державної муніципальної політики; 2) задоволенню суспільних потреб та інтересів територіальних громад; 3) напрацюванню узгоджених й консолідуючих рішень щодо управління державою (питання державного значення) й окремими територіями (питання місцевого значення).

У зв'язку з означеним, важливим поняттям для методології пропонованого дослідження є поняття «адміністративно-правові засади».

Прикмето, що проведений нами аналіз виявив значний масив наукових робіт, у яких застосовується відповідне поняття. Як відзначає В. Залужний, «найчастіше зазначена категорія зустрічається у науковому обігу стосовно формулювання напрямків наукових досліджень, предметом яких є функціонування органів державної влади; той чи інший напрям адміністративно-політичної діяльності; управлінські процеси, урегульовані нормами адміністративного права» [66, с. 95-96]. При цьому, типово, автори

цих робіт не вказують у якому сенсі застосовують поняття «адміністративно-правові засади». Дотримуючись принципу термінологічної коректності вважаємо необхідним розкрити наше розуміння відповідного поняття з урахуванням наявних підходів до його змісту.

Передусім наголосимо, що поняття «засади» ми залучаємо у контекст нашого дослідження у такому значенні: «підґрунтя, на основі якого здійснюють певну діяльність, це ідеї, які визначають стратегічний напрям діяльності держави в будь-якій сфері життєдіяльності суспільства; реалізація засад здійснюється через формування принципів; засади визначають зміст принципів, а останні є похідними від засад; засади визначають найважливіші підвалини та закономірності певного явища, їх метою є збалансування, узгодження здійснюваного впливу» [92, с. 23].

Крім того, для розуміння поняття «адміністративно-правові засади» нам важлива позиція Д. Заброди, який сформулював таке визначення: «сукупність закріплених у нормах адміністративного права параметрів (характеристик) суспільного явища та правовідносин, що потребують урегулювання за допомогою адміністративно-правових засобів» [63, с. 49]. При цьому у змісті адміністративно-правових засад дослідник виокремлює такі елементи:

- 1) категоріальний (понятійно-категоріальне осмислення певного явища у контексті адміністративно-правових концепцій);
- 2) нормативний (систематизація нормативно-правових актів, що в основі регулювання відповідних суспільних відносин з виокремленням серед них тих, що містять адміністративно-правові норми);
- 3) інституційний (окреслення системи суб'єктів відповідних правовідносин, визначення їхнього адміністративно-правового статусу, розкриття особливостей координації і взаємодії);
- 4) інструментально-технологічний елемент (характеристика форм (правотворчої, правозастосовної) і методів (правових і неправових) діяльності суб'єктів реалізації норм адміністративного права) [63, с. 49].

Відзначимо, що запропонована Д. Забродою елементна структура адміністративно-правових засад доцільна для використання у контексті аналізу адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Свою чергою, В. Залужний, вказує, що у науковій практиці найчастіше застосовується інтегративний підхід до визначення поняття «адміністративно-правові засади», сенс якого в ототожненні зазначеного поняття із поняттям принципів; основних напрямів; організаційно-правового забезпечення, організаційно-правового механізму. «Розкриття сутності адміністративно-правових засад найчастіше здійснюється з урахуванням таких характеристик зазначеного поняття, як: а) комплексний характер; б) наявність окремого предмету; в) пов'язаність змісту із певними параметрами суспільного явища чи правовідносин, що виникають на його основі; г) об'єктивація у нормах адміністративного права; г) урегулювання детермінованих відносин адміністративно-правовими засобами; д) складність і багаторівневість системо-структури» [66, с. 100].

Зважаючи на вказане поняття «адміністративно-правові засади правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування» детермінуємо як систему принципів і норм адміністративно-правового плану, що регламентують й регулюють, а також є основою адміністративно-правового забезпечення суспільних відносин, що виникають у процесі взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування (схематично зміст поняття зображено на рис. 1). При цьому особлива увага у контексті вивчення та аналізу адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування має надаватися адміністративно-правовому забезпеченню такої взаємодії. Відтак категорію «адміністративно-правове забезпечення», яка активно застосовується в адміністративному праві, включаємо до понятійно-категоріального апарату пропонованого дослідження.

Традиційно наукові дослідження супроводжуються уточненням змісту, у якому автор застосовує вказану категорію. Ми, зокрема, поділяємо позицію тих дослідників, які «характеризують поняття «адміністративно-правове забезпечення» через певну конструкцію «створення умов», метою їх створення є здійснення суб'єктами владних повноважень різної діяльності, в результаті та процесі якої застосовуються різні заходи адміністративно-правового характеру» [210, с. 38]. Крім того, для нас є важливою позиція, що «адміністративно-правове забезпечення виступає одним із основних різновидів державного впливу на відповідні суспільні відносини, забезпечуючи певними організаційно-правовими засобами їх упорядкування» [20, с. 71]. У даному випадку феномен державного впливу співвідноситься з правовим регулюванням, що його В. Чумак і О. Резнік потрактовують як «свого роду, засіб, за допомогою якого уповноважені державні органи та інші нормотворчі органи здійснюють вплив на поведінку суб'єктів правовідносин» [211, с. 80]. При цьому науковці наголошують, що правове регулювання передбачає утворення норм і правил поведінки, утілених у нормативно-правових актах. Таким чином, є підстави стверджувати, що поняття «адміністративно-правове забезпечення» і «правове регулювання» є змістовно пов'язаними.

Стверджуючи про необхідність застосування поняття «адміністративно-правове забезпечення» для регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування ми беремо до уваги позицію І. Шопіної, що адміністративно-правове забезпечення має упорядковувачий вплив на суспільні відносини, що передбачає наявність спеціальних адміністративно-правових засобів, а також спрямованість на досягнення сталого функціонування держави і суспільства. Водночас, для адміністративно-правового забезпечення фундаментальною метою є «узагальнених потреб та інтересів громадянського суспільства, суб'єктів підприємницької діяльності, територіальних громад та окремих громадян» [217, с. 553], тобто і місцевого самоврядування, яке маючи

можливість ефективно взаємодіяти з Верховною Радою України, сприятиме у такий спосіб сталому функціонуванню держави і суспільства.

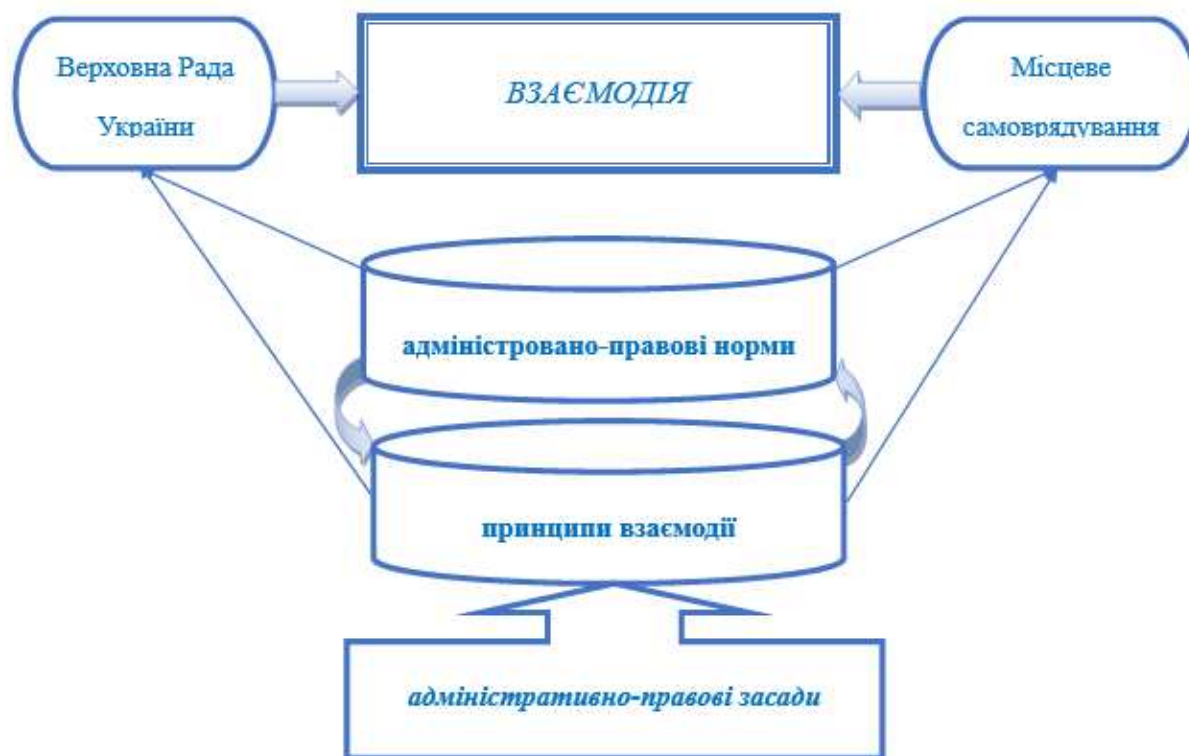


Рис. 1. Структура адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії парламенту і місцевого самоврядування.

Своєю чергою, взявши до уваги міркування Л. Волкової з приводу феномену адміністративно-правового забезпечення [31, с. 44], до його внутрішнього наповнення можна віднести комплекс правових норм, організаційних засобів, матеріально-технічних операцій, координувальних, консультативних і науково-дослідних дій, які загалом створюють механізм діяльності у певній сфері, сприяють її розвитку і, у разі необхідності, реформуванню, з метою оптимізації змісту діяльності усіх суб'єктів правовідносин, що виникають у цій сфері, а також досягнення результатів, що визначені законодавством для вказаної сфери.

Схоже розуміння адміністративно-правового забезпечення пропонують Л. Чистоклетов і О. Хитра, як потрактовують вказаний феномен як адміністративно-правову основу «впливу суб'єктів державно-владних повноважень на суспільні відносини у сфері публічного управління та їх діяльність, спрямована на формування, використання й удосконалення зазначеної основи з метою реалізації цілей адміністративного права» [208, с. 176]. Науковці також наголошують, що відповідний вплив відбувається за допомогою певних механізмів адміністративно-правового забезпечення як системи, «яку утворюють юридичні та фізичні особи, завдяки діям котрих формується, функціонує й вдосконалюється це забезпечення, а також принципи, форми, методи адміністративно-правового регулювання та управлінські технології» [208, с. 178]. Вказаний підхід вартий уваги у контексті формування концепції ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування.

Очевидно, що у контексті дослідження адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування необхідно надати спеціальну увагу власне феномену такої взаємодії. Наголосимо, що опрацьовані нами матеріали засвідчують традиційну для українського правознавства увагу до проблематики взаємодії органів державної влади, а також та місцевого самоврядування. Вивчення наявних наукових матеріалів, предметом дослідницької уваги яких є проблематика взаємодії органів державної влади, вказує на значний обсяг статей, дисертацій і монографій на означену тему, серед авторів яких згадаємо таких науковців як-от О. Батанов [11], С. Болдирев [18], В. Борденюк [19], Ю. Буглак [24], О. Євтушенко [59], Я. Журавель [62], Ю. Ковтун [80], А. Крусан [98], Т. Кулик [99], І. Міщук [120], Н. Омельченко [128], С. Сороки [179], А. Троян [191], М. Цвік [199], О. Черкас [206]. Загальним місцем робіт згаданих авторів є позиція, що взаємодія органів державної влади усіх рівнів є цікавим феноменом для дослідження, оскільки така взаємодія може розглядатися як інструмент правових, політичних і соціально-економічних

перетворень у суспільстві. У ситуації триваючої війни, поствоєнних завдань практичної реалізації євроінтеграційних устремлінь для України це особливо актуально.

Відзначимо також, що суб'єктами взаємодії органів державної влади різних гілок та рівнів дослідниками розглядається увесь спектр конституційних суб'єктів, але передусім законодавча, виконавча, судова влада, а також місцеве самоврядування, адже саме вони знаходяться у нерозривному взаємозв'язку, відповідальні за ухвалення рішень, які мають значення як на загальнонаціональному, так і на місцевому рівні. Водночас, на підставі проведеного аналізу наукових матеріалів, предметом наукової уваги яких є проблематика взаємодії органів державної влади, обґрунтовано зробити висновок, що відповідні дослідження мали на меті сприяти: 1) розкриттю й конкретизації теоретико-методологічних засад взаємодії органів державної влади різних гілок та рівнів; 2) визначенню умов та чинників, що детермінують взаємодію різнорівневих органів державної влади; 3) узагальненню й систематизації нормативно-правових детермінант взаємодії різнорівневих органів державної влади; 4) пошуку й формулюванню моделей ефективної взаємодії органів державної влади різних гілок та рівнів; 5) виявленню напрямів вдосконалення (зокрема з правової точки зору) взаємодії органів державної влади різних гілок та рівнів. При цьому, різні дослідники проблематики взаємодії органів державної влади демонструють різні наукові підходи у своїх дослідженнях, а також вирішують завдання як теоретичного, так і практичного плану. Далі звернемо увагу на ті праці, як головним чином справили вплив на формування авторської візії проблематики адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

До важливих для пропонованого дослідження праць віднесемо роботу Ю. Ковтун, яка проаналізувала наявні тенденції у розумінні понять «взаємовідносини» та «взаємодія» для визначення та повного розуміння їх межі. Зокрема, наголошується, що поняття «взаємодія» є засадничим у

діяльності органів публічної влади, а позначуване ним явище сприяє ефективному функціонуванню різних систем. Крім цього, Ю. Ковтун обґрунтувала інструменти оптимізації взаємовідносин органів державної влади та органів місцевого самоврядування, передусім у процесі децентралізації [80]. Теоретичні напрацювання дослідниці можуть бути використані у дослідженнях взаємодії органів державної влади різних гілок та рівнів.

Цікавою з точки зору розуміння змісту взаємодії органів державної влади є робота С. Сороки, яка у своєму дослідженні розкриває значення ефективної взаємодії для стабільного функціонування системи державного управління, зокрема з точки зору запобігання можливим урядовим та парламентським кризам, а також під час їхнього подолання. Концептуально така взаємодія полягає у створенні системи дієвих комунікативних та координаційних зв'язків між органами державної влади, використанні механізмів взаємного впливу на діяльність один одного без втручання у сферу власних компетенцій [179].

Відзначимо, що не всі дослідники застосовують термін «взаємодія» щодо стосунки між Верховною Радою України та органами місцевого самоврядування. Н. Омельченко вважає більш доречним застосування терміну «взаємовідносини», оскільки «зв'язки між даними суб'єктами є явищем більш складним не лише за своєю сутністю та формою, а й за своїми функціонально-телеологічними, праксеологічними, кореляційними та іншими параметрами, зумовленими як організацією, так і діяльністю відповідних органів публічних влади, сформованих на засадах народного представництва та виборності, дією не лише законодавчо визначених норм і правил, але й втіленням конституційних цінностей та політичної культури» [128, с. 286-287]. Визнаючи позицію дослідниці щодо складності зв'язки між вказаними суб'єктами, втім вважаємо застосування термін «взаємодія» доречним і з точки зору змістовного навантаження, що його було розкрито вище, і зважаючи на традицію застосування вказаного терміну у

дослідження, що присвячені стосункам між Верховною Радою України та органами місцевого самоврядування і, взагалі, між органами державної влади різних рівнів. Крім цього, у пропонованому дослідженні орієнтуємося на академічну позицію, відповідно до якої у публічному управлінні/адмініструванні поняття «взаємодія» потрактовується як категорія «науки публічного управління, яка відображає особливий тип відносин між об'єктами публічного управління, при якому кожен із об'єктів публічного управління впливає на інші об'єкти, спонукаючи їх до зміни, і водночас зазнає впливу з боку кожного із цих об'єктів, у результаті чого відбувається зміна його стану» [134, с. 21-22].

Темі взаємовідносин державної влади і місцевого самоврядування в Україні присвячена монографія О. Євтушенка, у якій дослідник системно узагальнює теорію і практику становлення системи державно-владних відносин і перспективи її розвитку в Україні [59]. З точки зору дослідження взаємодії органів державної влади різних гілок та рівнів продуктивними є положення монографії, що присвячені конституційно-правовим механізмам взаємодії державної влади та місцевого самоврядування, а також представлена О. Євтушенком концепція збалансованих взаємовідносин державної влади та місцевого самоврядування, що її доречно використовувати у практиці модернізації політичної системи українського суспільства.

Привертає також увагу і монографія Т. Кулик, у якій розглянуто теоретичні і прикладні проблеми взаємодії місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Зокрема, дослідниця пропонує авторське бачення змісту і принципів взаємодії місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування і, водночас, докладно аналізує стан конституційно-правового регулювання такої взаємодії. Особливий дослідницький інтерес становлять матеріали, що присвячені формам, методам й правовим актам взаємодії місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування [99].

Продуктивному пошуку й формулюванню моделей ефективної взаємодії органів державної влади різних гілок та рівнів очевидно сприяє розуміння конституційно-правових засад організації і здійснення державної влади в Україні. У цьому контексті привертає увагу монографія З. Кравцової, що присвячена дослідженню відповідної проблематики. Дослідниця наголошує, що саме на основі конституційно-правових засад здійснюється діяльність суб'єктів конституційного права, а також реалізуються стратегічний напрям діяльності держави в будь-якій сфері життєдіяльності суспільства. На наш погляд, для формування моделей ефективної взаємодії українських органів державної влади різних гілок та рівнів, принциповою є позиція З. Кравцової про обов'язкову відповідність здійснення державної влади в Україні основним принципам права Європейського Союзу з урахуванням як досвіду держав-членів ЄС так і особливостей – історичних, економічних і політичних, нашої держави [92]. Відповідна позиція є слушною і у контексті вирішення завдання щодо виявлення напрямів вдосконалення (зокрема з правової точки зору) взаємодії органів державної влади різних гілок та рівнів.

У підсумку цього етапу дослідження, відзначимо, що опрацювання понять та теоретико-правової й методологічної основи дослідження адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування надало підстави констатувати зв'язок пропонованого дослідження зі змістом предметного поля сучасної адміністративістики. З урахування доктринальних підходів розглянуто й уточнено поняття та категорії важливі для методології пропонованого дослідження, зокрема поняття «адміністративно-правові засади правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування», що його детерміновано як систему принципів і норм адміністративно-правового плану, що регламентують й регулюють, а також є основою адміністративно-правового забезпечення суспільних відносин, що

виникають у процесі взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування.

1.3. Правова специфіка законодавчої влади та місцевого самоврядування як суб'єктів публічної влади

Передусім у контексті дослідження правової специфіки законодавчої влади та місцевого самоврядування як суб'єктів публічної влади вважаємо логічним прояснити наше розуміння поняття «суб'єкт публічної влади». Розкриття змісту цього поняття передбачає спеціальну увагу до публічної влади як особливого державно-правового явища.

Публічна влада у науковій літературі має різні трактування, що вочевидь детерміновано контекстами, у яких здійснюється аналіз і дослідження цього явища. Дефініції поняття «публічна влада» визначають відповідне явище: 1) як «суспільне відношення панування-підкорення між суб'єктами, що реалізується в процесі соціального управління у формах самоуправління та владарювання» [108, с. 7]; 2) як цілісну систему органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що здійснюють управління суспільно значущими справами від імені та за дорученням суверена – народу [115]; 3) як управлінську діяльність на загальнодержавному та регіональному рівнях, що побудована з урахуванням принципів взаємодоповнення і єдиноначальства [183, с. 40]; 4) як «легальний процес взаємодії політичних інститутів, громадянського суспільства, груп інтересів, еліти, консультативних центрів в процесі формування і реалізації публічної політики, з урахуванням власних інтересів, за допомогою доступних для акторів ресурсів» [203, с. 54]. Фактично, окреслюючи підходи до визначення поняття «публічна влада» є підстави виокремити, як основні, феноменальний, інституційний та функціональний підходи. Відтак зауважимо, що у нашому дослідженні для визначення вказаного поняття

застосовуватиметься інституційний підхід, тобто публічна влада трактується, як система органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

При цьому, як обґрунтовано вказують Т. Коломоєць і В. Колпаков, публічну владу в Україні здійснюють такі органи: 1) Верховна Рада України (парламент), Президент України (як владний інститут), місцеві ради; 2) усі органи й установи, що реалізують державну владу (органи виконавчої влади, суди, тощо); 3) усі органи й установи, що реалізують місцеве самоврядування (виконавчі комітети місцевих рад, громадські об'єднання, органи самоорганізації населення тощо) [84, с. 75]. Додамо, що з точки зору визначень, які містить Кодекс адміністративного судочинства України, до суб'єктів адміністративного права належать суб'єкти владних повноважень, якими Кодексом визначено «органи державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, орган військового управління, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг» [81].

Водночас, для розуміння феномену публічної влади важливою є позиція О. Батанова, відповідно до якої публічну владу можна розглядати за допомогою категорій форм, видів і рівнів. Щодо форм, то дослідник виокремлює безпосереднє народовладдя, народне представництво, непередставницькі форми функціонування публічної влади. Видами публічної влади є публічна влада Українського народу, державна влада та муніципальна влада. Натомість здійснюється публічна влада на трьох рівнях загальнодержавна, регіональна та локальна [11, с. 10]. Скориставшись таким методологічним підходом наголосимо, що орган законодавчої влади – Верховна Рада України, є за формою народним представництвом, за видом – державна влада, що здійснюється на загальнодержавному рівні. Своєю чергою, місцеве самоврядування також побутує у формі народного представництва, за видом – муніципальна влада, що здійснюється на

регіональному та локальному рівнях. Принагідно наголосимо, що до предмету нашої дослідницької уваги належать Верховна Рада України (як єдиний орган законодавчої влади в Україні [86]) і місцеве самоврядування (як складна система, що включає територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення [155]).

Щодо сутності публічної влади, то ми поділяємо позицію Р. Максакової, що публічну владу за змістом слід розуміти «як масову соціальну легітимну владу, що реалізується на основі принципу представництва і базується на довірі людей та здійснюється на благо суспільства [108, с. 7]. Справедливим також є твердження, що «сутність публічної влади у демократичній політичній системі полягає у формуванні умов для здійснення впливу на владні рішення різними суб'єктами (як державними, так і недержавними)» [102, с. 7]. Зрештою, концептуально важливою для розуміння сутності феномену публічної влади вважаємо позицію Т. Малоголової. Дослідниця вказує, що за своєю природою публічна влада формальна і вимагає об'єктивізації у правових приписах від моменту появи (створення) публічного суб'єкта, до кожного конкретного випадку реалізації ним владних повноважень. «Все, що пов'язано з публічною владою, повинно мати правову основу. Це гарантія її обов'язковості, загальності та легітимності» [110, с. 218].

З урахуванням вище означеного поняття «суб'єкт публічної влади» надалі застосовуватиметься у значенні: система органів державної влади та органів місцевого самоврядування, уповноважених носієм суверенітету на управління суспільно значущими справами у легітимний (правовий) спосіб на благо Українського народу на загальнодержавному регіональному й локальному рівнях.

При цьому, на суб'єктів публічної влади очевидно поширюються ознаки й характеристики, що нині утвердилися у науковому обігу стосовно суб'єктів публічної адміністрації і суб'єктів адміністративного права, якими, очевидно є суб'єкти публічної влади. Зокрема О. Стрельченко, І. Бухтіярова і О. Бухтіяров до основних ознак суб'єктів публічної адміністрації як учасників адміністративно-правових відносин, відносять: 1) участь суб'єкта у адміністративно-правових відносинах; 2) наділення суб'єкта публічно-правовими повноваженнями; 3) наявність субординаційних відносин між суб'єктом, що наділений публічно-правовими повноваженнями та підпорядкованими суб'єктами; 4) домінування у відносинах між суб'єктами публічного інтересу; 5) наявність адміністративно-правової правосуб'єктності [182, с. 26].

Водночас, українські дослідники А. Хрідочкін і А. Ломакіна наголошують на тому, що поняття «публічне адміністрування» нині відображає якісні зміни у характері виконавчо-розпорядчої та організуючої діяльності у контексті реалізації покладених на суб'єктів адміністрування обов'язків та задоволення загальних публічних інтересів. При цьому, «адміністрування» потрактовується дослідниками не лише як процес реалізації, але й як процес вироблення управлінських рішень, набуваючи цілісного завершеного характеру. Особливістю суспільних відносин, як об'єктів публічного адміністрування, є їхня неоднорідність за суб'єктним складом, змістом, характером, сферами прояву, наголошують Хрідочкін і Ломакіна. «Управлінський вплив на зазначені об'єкти публічного адміністрування, як і на будь-які інші об'єкти управлінської діяльності, здійснюється з використанням адміністративно-правових методів, які неодмінно обволікаються в ту або іншу форму публічного адміністрування» [198, с. 211]. Своєю чергою, І. Бойко відзначає, що діяльність з публічного адміністрування є доволі різноманітною. Отже, дослідниця виокремлює такі види: 1) прийняття нормативних актів, 2) прийняття індивідуальних актів, 3) організаційну діяльність, 4) здійснення

матеріально-технічних операцій [17, с. 231]. Зрозуміло, що вказані ознаки і характеристики як і певні види діяльності у випадках органу законодавчої влади та місцевого самоврядування мають власні особливості, розуміння якої зумовлює спеціальну увагу до правової специфіки національного парламенту та муніципальної влади.

Передусім маємо взяти до уваги позицію Конституційного Суду України, щодо правового статусу органу законодавчої влади, відповідно до якої «за змістом Конституції України Верховна Рада України як представницький орган державної влади – парламент – є єдиним органом законодавчої влади, який має колегіальний характер і складається з чотирьохсот п'ятдесяти народних депутатів України, обраних строком на чотири роки на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування, і є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу. Повноваження Верховної Ради України здійснюються спільною діяльністю народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України під час її сесій» [172].

Відзначимо також, що у контексті дослідження правової специфіки Верховної Ради України наша увага була зосереджена на напрацюваннях тих науковців, які аналізували різні теоретико-правові аспекти діяльності парламенту. Зокрема таких дослідників, як-от Н. Агафонова [2], О. Аліксійчук [6], С. Богданова [15], С. Болдирєв [18], І. Звоздецька [68], І. Костицька [89], В. Крейденко [97], О. Майданник [106], Я. Назаренко [124], І. Панкевич [133], Х. Приходько [142], І. Словська [178], М. Цвік [199], Ю. Шемшученко [215], Н. Щербак [218]. У роботах вказаних авторів типово стверджується особливе значення парламентаризму для розвитку української державності, відзначається виняткова роль Верховної Ради України щодо нормативно-правового забезпечення державотворчих процесів, різноманітність й специфічність функцій українського парламенту, його особлива суб'єктність у національних суспільно-політичних процесах. Типовою позицією для українських правознавців є також акцент на формуванні

розвиненої системи місцевого самоврядування, яке поряд із державою покликане забезпечувати поступ і ефективну регуляцію суспільних відносин.

Українськими правознавцями визнано, що національний парламент, відповідно до світових парламентських традицій, виконує фундаментальну роль як найвищий законодавчий орган, забезпечуючи ефективне функціонування державної влади на демократичних засадах. Водночас парламент виступає гарантом дотримання конституційних принципів, а також забезпечує ухвалення законодавчих актів, які відповідають потребам суспільства і держави. Його роль є незамінною для забезпечення стабільності законодавчого процесу та функціонування правової системи [223, с. 5]. У системі народовладдя, за класифікацією М. Цвіка, Верховна Рада України належить до органів первинного народного представництва, оскільки утворюються безпосередньо шляхом народного голосування. Показово, що науковець наголошував на тому, що депутатський корпус, тобто парламент, має представляти інтереси регіонів та територій [199, с. 31].

Проведений нами аналіз вказує на те, що основними функціями українського парламенту визначено законодавчу, контрольну, представницьку та установчу. Означені функції, як правило, є предметом досліджень у загальному контексті дослідницької уваги до феномену Верховної Ради України. Проілюструємо цю позицію низкою прикладів, вибір яких зумовлений критерієм визначення аргументів для обґрунтування концепції ефективної взаємодії Верховної Ради України та місцевого самоврядування.

Так українська науковиця Х. Приходько свою дослідницьку увагу зосередила на питаннях конституційно-правової природи представницької функції Верховної Ради України. Зокрема, науковиця вказує, що функції національного парламенту відповідають напрямам діяльності держави у цілому і, водночас, визначають місце та роль парламенту у механізмі держави, а також у політичній системі українського суспільства. Представницьку функцію Верховної Ради України Приходько потрактовує і

як вид, і як напрям діяльності, зміст якої полягає у представництві українського народу. Відповідно до позиції Х. Приходько, здійснення парламентом законодавчої влади і є захистом прав, свобод та інтересів українського народу [142]. Своєю чергою, І. Панкевич наголошує, що закладені у Конституції України [86] та Законі України «Про Регламент Верховної Ради України» (2010 р.) [157] положення «створюють правові передумови для діяльного представництва, при чому не лише в ухваленні нормативно-правових актів парламентом від імені українського народу, але й для залучення у процес законотворчості і представників органів державної влади, і власне громадян, які можуть висловити своє бачення відповідних актів та їхнього впливу на ті чи інших сфери суспільного життя» [133, с. 1261].

Принагідно також зауважимо, що відома дослідниця парламентаризму І. Костицька на підставі узагальнення матеріалів осмислення ролі парламентарія в суспільстві, вказує на важливий для парламентаризму ресурс – ресурс представництва, адже воно дозволяє ефективно здійснювати регулювання певних політико-управлінських дихотомій (централізація – децентралізація влади, стійкість – мінливість, наступність – реформи). «Представницька система, суміщуючи в собі суперечливі компоненти, завдяки цьому здатна вирішувати і суперечливі проблеми, які вимагають виявлення і врахування неоднорідності соціальних інтересів і політичного розмежування суспільства, підтримання їхньої стабільної рівноваги в рамках невідворотних історичних змін» [89, с. 57]. Продовжуючи означену думку наголосимо, що реалізація представництва потребує комунікації (взаємодії, контакту) з усіма суб'єктами суспільно-політичних процесів, адже у протилежному випадку нівелюється здатність парламенту як представницького органу здійснювати регулювання вказаних вище політико-управлінських дихотомій.

Своєю чергою, Я. Назаренко, аналізуючи номінаційну (установчу) функцію Верховної Ради України, робить висновок, що функції

національного парламенту «зумовлюються об'єктивними потребами державного та суспільного розвитку з погляду внутрішніх і зовнішніх завдань держави, у яких виражаються і конкретизуються сутність, соціальне призначення та роль Верховної Ради України» [124, с. 13]. Прикметно, що аналізуючи природу номінаційної функції Верховної Ради України Назаренко вказує на те, що ця функція є засобом реалізації такої засади конституційного ладу України як народний суверенітет. При чому наголошується, що первинна номінаційна функція саме за Українським народом, який частину органів публічної влади – парламент, глава держави, органи місцевого самоврядування, формує безпосередньо. Участь у формуванні органів публічної влади парламенту є прикладом вторинної (похідної) номінаційної функції [124, с. 13]. Відзначимо, що для нас цікавою є теза спільної (схожої) природи парламенту і місцевого самоврядування, як результатів здійснення номінаційної функції Українським народом. Вказане може розглядатися як потужний мотив для взаємодії Верховної Ради України та місцевого самоврядування.

Теоретичне опрацювання системи українського парламентаризму з урахуванням сучасних конституційно-правових реалій, а також аналіз теоретичних і практичних проблем організації та функціонування Верховної Ради України здійснила І. Словська. У своїх наукових розвідках дослідниця у визначенні парламенту наголошує, що «це загальнодержавний, загальнонаціональний, представницький постійно діючий (професійний) колегіальний орган державної влади, прерогативою якого є остаточне визначення змісту, суті і структури майбутнього закону (законотворення)» [178, с. 407]. Прикметно, що Словська поєднує статуси представницького й законотворчого органу у наведеному визначенні. Відповідний підхід у дослідниці має послідовний і системний характер, оскільки формулюючи авторське бачення парламентаризму як складної політико-правової системи, І. Словська наголошує на специфічному характері впливу загальнонаціонального представницького органу на

суспільні відносини шляхом реалізації представницьких, законодавчих, установчо-номінаційних, контрольних та інших функцій і повноважень. Отже, доречно зробити висновок, що представництво реалізується у цілком конкретних функціях парламенту, що реалізуються в інтересах Українського народу.

Парламентський вимір реформи державного управління постає предметом дослідження Н. Щербак, а відповідна дескрипція у її авторському варіанті «ґрунтується на ідеології формування ефективної системи державної влади, де провідну роль відіграє парламент як представницький, законодавчий і контролюючий орган влади» [218, с. 30]. Характеризуючи особливості правового статусу парламентів, Щербак вказує на концепт «парламентської автономії», серцевиною якої є можливість та спроможність парламенту вирішувати самостійно різні питання своєї внутрішньої організації та діяльності. Дослідниця також наголошує, що Верховна Рада України, як представницький і законодавчий орган «має багатогранні відносини з Президентом України, органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, політичними партіями, профспілками, засобами масової інформації, громадськими організаціями та іншими інституціями громадянського суспільства тощо» [218, с. 30]. Своєю чергою, у площині теорії державного управління О. Черкас наголошує на актуальності стимулювання до ефективної взаємодії у державному управлінні шляхом розвитку представницьких органів влади як інститутів народовладдя [206, с. 191]. Додамо, що ефективне вирішення означеного завдання потребує комплексної інвентаризації наявних правових (конституційних й адміністративно-правових) засад взаємодії Верховної Ради України з органами місцевого самоврядування, що дозволить визначити можливості удосконалення наявної правової регламентації відповідної взаємодії й напрацювання нових нормативно-правових засобів її активізації, у тому числі з точки зору євроінтеграційного контексту.

Отже, опрацьований нами матеріал надає підстави стверджувати про критично важливу роль Верховної Ради України для підтримки й реалізації демократичних принципів у житті держави і суспільства. Водночас, дотримуємося позиції, що «у контексті постійної трансформації політичних і соціальних інститутів роль Верховної Ради стає ключовою для забезпечення взаємодії між усіма гілками влади та їх належного функціонування, особливо в умовах воєнного стану» [223].

Крім цього, показово, що у дослідженнях різних функцій національного парламенту констатується їхні зв'язок з представницькою функцією й представницьким ресурсом Верховної Ради України. Тобто, справедливо зробити висновок, що представництво реалізується у цілком конкретних функціях парламенту, які здійснюються в інтересах Українського народу. Своєю чергою наголосимо, що реалізація представництва потребує комунікації (взаємодії, контакту) з усіма суб'єктами суспільно-політичних процесів, адже у протилежному випадку нівелюється здатності парламенту як представницького органу.

Іншим важливим висновком з опрацьованого матеріалу вважаємо позиції, що взаємодія Верховної Ради України та місцевих рад перебуває на стадії становлення. Отже, на часі реальна організація ефективної взаємодії Верховної Ради України та місцевого самоврядування, що пов'язане з напрацювання адміністративно-правових засад правової регламентації такої взаємодії, що визначає перспективу наших подальших досліджень.

Українське місцеве самоврядування від моменту проголошення незалежності у 1991 році, згодом з ухваленням Основного закону концептуально наділялося в Україні політико-правовим статусом. Зокрема, відповідно до чинної Конституції України – ст. 5 [86], місцеве самоврядування посідає особливе місце у політико-правовій системі української держави, оскільки через органи місцевого самоврядування народ України, як носій суверенітету, здійснює владу. Отже цілком логічно, що в основи політико-правової системи української держави закладено принцип

визнання й гарантування місцевого самоврядування (ст. 7 Конституції України). Означений принцип також реалізовано у Законі України «Про місцеве самоврядування» (1997 р.) [155]. Такий підхід до місцевого самоврядування не лише зберіг свою актуальність до сьогоднішнього дня. Як наголошувалося у підрозділі 1.1 дисертації, додатковим стимулом уваги до муніципальної влади є процеси євроінтеграції: «значення, що його надають рівню розвитку місцевого самоврядування європейські партнери України, зумовлює необхідність нового погляду на відповідний феномен, зокрема переосмислення правового статусу органів місцевого самоврядування та його значення для європейського інтеграційного об'єднання» [132, с. 1097].

Варто відзначити, що досі українським правознавством напрацьовано значний обсяг матеріалів, що присвячені місцевому самоврядуванню, серед авторів яких виокремимо таких дослідників, як О. Батанов [11], О. Євтушенко [59], Ю. Ковтун [79], Ю. Кругул і В. Батрименко [96], О. Майданник [107], І. Міщук [120], В. Могілевський [122], І. Панкевич [132], О. Стемковська [181], Р. Титикало і В. Чорна [185], В. Цимбалюк [201].

Зі змісту робіт згаданих авторів походить, що місцеве самоврядування є специфічною політико-правовою інституцією народовладдя, за допомогою якого здійснюється управління місцевими справами у межах адміністративно-територіальних одиниць через самоорганізацію жителів певної території за згодою та сприяння держави. «Місцеве самоврядування посідає окреме місце в політичній системі (в механізмі управління суспільством та державою) і його слід розглядати як окрему форму реалізації народом належної йому влади. Таке становище місцевого самоврядування в політичній системі дозволяє його характеризувати як самостійну (поряд з державною владою) форму публічної влади – публічну владу територіальної громади» [30, с. 17].

Для розуміння місцевого самоврядування як суб'єкта публічної влади, а органів місцевого самоврядування – як суб'єктів владних повноважень, принципово важливою є позиція Конституційного Суду України, якою

стверджується, що «органи місцевого самоврядування при вирішенні питань місцевого значення, віднесених Конституцією України та законами України до їхньої компетенції, є суб'єктами владних повноважень, які виконують владні управлінські функції, зокрема нормотворчу, координаційну, дозвільну, реєстраційну, розпорядчу» [171].

Говорячи про політико-правову специфіку місцевого самоврядування варто звернути увагу на позицію Р. Титикало і В. Чорної, відповідно до якої місцеве самоврядування посідає специфічне місце у системі публічної влади, оскільки: 1) діяльність місцевого самоврядування здійснюється в публічно-правовій площині; 2) воно має чітко визначену організаційну структуру, яка побудова за принципом підпорядкування; 3) наділена власними (самоврядними) та делегованими (адміністративними) повноваженнями в сфері публічного адміністрування; 4) наділена правом здійснювати муніципальне адміністрування [185]. При цьому, члени громади безпосередньо формують місцеві ради й обирають їхніх керівників, що значно підвищує рівень відповідальності органів місцевого самоврядування перед громадянами.

Розумінню специфіки місцевого самоврядування сприяє наукова розвідка В. Могілевського щодо ролі місцевого самоврядування у становленні національного та глобального конституціоналізму [122]. Дослідник пропонує своє бачення параметральних ознак інституту місцевого самоврядування в умовах правової й демократичної державності. У контексті дослідження проблематики взаємодії органів державної влади різних гілок та рівнів перспективними є окреслені науковцем теоретико-соціологічні і нормативні підходи до проблематики формування правового простору місцевого самоврядування в Україні. При цьому визначено конститууючу, інституційну, ініціативну та координуючу роль місцевого самоврядування як сфери локальної демократії, що є філософсько-правовим обґрунтуванням права місцевого самоврядування на активну взаємодію з іншими суб'єктами державної влади.

Український дослідник І. Панкевич наголошує на специфіці місцевого самоврядування як багаторівневої системи публічної влади, що має найактивнішу комунікацію з населенням. Своєю чергою, це «зумовлює необхідність дієвого потенціалу в плані оперативного реагування на різноманітні виклики та прийняття оптимальних рішень з урахуванням з урахуванням інтересів кожної людини зокрема та громади загалом» [132, с. 1092]. Справедливим також є твердження, що місцеве самоврядування, будучи важливим елементом демократичного ладу є «невід'ємною частиною загальнодержавної системи стримування і противаг» [195, с. 14], тобто стабільності сучасної демократичної й соціальної держави. До того ж варто пам'ятати, що «публічна влада в ідеалі передбачає відкритість, спроможність до діалогу, співучасть у виробленні державної політики» [203, с. 54]. Відповідно місцеве самоврядування має усі аргументи для активної суспільно-політичної позиції і взаємодії з органами державної влади.

Своєю чергою, І. Кравченко і В. Ткаченко наголошують, що «специфіка органів місцевого самоврядування як суб'єктів публічного управління полягає у їх дуалістичній природі, адже вони одночасно виконують як власні (самоврядні) повноваження, так і делеговані державою» [94, с. 9]. Наслідком такого дуалізму є певні особливості функціонування органів місцевого самоврядування та їхньої відповідальності у системі публічної влади. Зокрема, А. Ярошенко, наголошує, орган місцевого самоврядування автономна, втім не суверенна юридична особа публічного права, що створена і отримала свою владу за законом, ухваленим парламентом. «Ступінь самостійності місцевого самоврядування в прийнятті рішень, визначається характером і структурою адміністративних відносин з органами державної влади» [220, с. 214]. Концептуальним наслідком відповідної правової ситуації є необхідність поєднання органами місцевого самоврядування у свої діяльності інтересів держави й місцевих інтересів [78]. При цьому, українське місцеве самоврядування будучи явищем динамічним

та інноваційним, напевно потребує нових правових й організаційних умов, форм і способів діяльності для ефективної реалізації своїх функцій і повноважень.

Зрештою, дослідження правових особливостей законодавчої влади та місцевого самоврядування як суб'єктів публічної влади надало можливість уточнити зміст поняття «суб'єкт публічної влади» та констатувати правомірність його застосування щодо досліджуваних політико-правових інституцій. Опрацьований матеріал надав підстави стверджувати, що орган законодавчої влади та місцеве самоврядування мають спільну природу, але відмінну специфіку повноважень і рівні їхньої реалізації. Водночас, вказані суб'єкти наділені повноваженнями на управління суспільно значущими справами у легітимний (правовий) спосіб відповідно на загальнодержавному, регіональному й локальному рівнях логікою державного будівництва і суспільними інтересами вмотивовані на конструктивну взаємодію.

1.4. Принципи ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування: зміст і сучасні підходи

Опрацьований і представлений нами у попередніх підрозділах матеріал становить основу нашої наукової позиції щодо актуальності уваги до проблематики взаємодії Верховної Ради України та місцевого самоврядування, зокрема щодо питань адміністративно-правових засад правової регламентації такої взаємодії між двома, як було показано, суб'єктами публічної влади. У демократичному суспільстві публічна влада формальна, що передбачає об'єктивізацію її статусу і повноважень у правових приписах. При цьому, якщо мовиться про адміністративно-правові відносини, що у них беруть участь суб'єкти публічної влади, то постає необхідність уваги до адміністративно-правових засад таких відносин.

У пропонованому дослідженні, як було обґрунтовано у підрозділі 1.2, ми керуємося розумінням адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування як системи принципів і норм адміністративно-правового плану, що регламентують й регулюють, а також є основою адміністративно-правового забезпечення суспільних відносин, які виникають у процесі взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування. З означеного походить необхідність спеціальної дослідницької уваги до принципів і до норм адміністративно-правового плану, засадничих для взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. При цьому розуміння змісту відповідних принципів є надзвичайно важливим, оскільки цей зміст орієнтує на те, якою має бути взаємодія згаданих суб'єктів публічної влади, а отже і яким має бути зміст відповідних правових норм. Іншими словами, через експлікацію й усвідомлення змісту принципів набуваємо орієнтири для формування релевантної поточній суспільно-політичній ситуації концепції адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування в Україні. Тут наші погляди корелюють з позицією В. Іняхіна, відповідно до якої взаємодія у системі відносин між певними суб'єктами відбувається на основі відповідних принципів. Ці принципи, що являють собою відправні начала або певні вихідні ідеї, «складають не тільки основу (підґрунтя) спільної діяльності досліджуваних суб'єктів, а й формують вектори та подальші перспективи розвитку даних правовідносин» [71, с. 238].

Передусім зауважимо, що поняттям «принцип» (від лат. *principium* – начало, основа), усталено позначають: 1) фундаментальне положення певної теорії, науки або світогляду; 2) внутрішнє переконання людини як основу поведінки [141]. Принципи мають функціональне значення для науково-пізнавальної діяльності, оскільки «знаючи вихідні положення, на яких базується конкретний феномен, можна з легкістю пізнати його характеристики, визначити складові частини, особливості, закономірності

тощо» [35, с. 284]. Тому, ми погоджуємося з тезою, що «обґрунтоване, логічне та змістовне визначення засадничих положень постає як безсумнівна передумова розвитку певної теорії, а принципи – як фундамент практичної діяльності, зважаючи на положення цієї теорії» [219]. Означене розуміння принципів є важливим аргументом щодо їхньої ролі у системі адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

У правовій площині принципи потрактовуються як «основні засади, вихідні ідеї, положення, що відображають зміст права, його сутність і призначення у суспільстві, визначають спрямованість правового регулювання і поширюються на усіх суб'єктів права [219, с. 95]. При цьому принципи мають певну специфіку залежно від галузі права, у межах якої вона застосовується. Зокрема, Т. Гуржій і Ю. Бодров, аналізуючи сутність наявних у сучасній адміністративістиці підходів до принципів адміністративно-правового регулювання дійшли висновку, що такими принципами є «основоположні ідеї, на яких ґрунтуються розвиток і функціонування адміністративного права та всіх його інститутів, система адміністративно-правових відносин, реалізація прав, свобод і законних інтересів їх учасників, правотворча та правозастосовна діяльність суб'єктів публічної влади» [45, с. 46]. З точки зору Гуржія і Бодрова, принципи не вимагають діяти певним чином, а є загальним образом дії, якому повинні відповідати конкретні правила поведінки. У сухому залишку, обґрунтовано стверджувати, що принципи адміністративно-правового регулювання є зразками реалізації адміністративно-правових відносин.

Отже, у контексті аналізу принципів, що є елементами адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування методологічно правильним є зосередитися на ідеях (концепціях і теоріях), на яких (1) ґрунтується така взаємодія як форма адміністративно-правових відносин і (2) за допомогою яких може бути максимально оптимізована взаємодії органу законодавчої

влади і місцевого самоврядування. При цьому у процесі нашого дослідження варто звернути увагу не лише на досвід осмислення теми принципів адміністративно-правового регулювання українських дослідників, але й на підходи до цієї проблематики європейських науковців. У цьому питанні ми спираємося на обґрунтовану у національній правовій науці позицію, що «Україна, будучи демократичною, соціальною, правовою державою та обравши європейський вектор руху, має здійснювати впровадження європейських стандартів, адаптацію національного законодавства до норм Європейського Союзу» [51, с. 114].

Варто наголосити, що європейські принципи адміністративного права були сформульовані наприкінці 80-х років XX століття. Як відзначає українська дослідниця А. Пухтецька [163], значущою у цьому контексті є праця Ю. Шварце «Europäisches Verwaltungsrecht» («Європейське адміністративне право»), у якій автор формулює принципи, що стали класичними для європейського адміністративного права. До принципів, що правомірно віднести і до елементів адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування вважаємо можливим віднести такі запропоновані Шварце принципи:

- 1) принцип законності (дії публічної влади засновані винятково на законі);
- 2) принцип юридичної визначеності (усі суб'єкти права мають керуватися у своїх діях нормами права);
- 3) принцип пропорційності (реалізація повноважень установ та організацій передбачає використання засобів, які відповідають цілям здобуття відповідного результату та які не виходять за межі необхідного для досягнення мети);
- 4) принцип належного управління (поєднує вимоги щодо використання найкращого досвіду (методів) в управлінні);
- 5) принцип прозорості (забезпечення доступу до офіційних документів, що містять ухвалені рішення) [241].

Як відзначає А. Пухтецька [163], перераховані принципи нині фактично утворюють засади Європейського адміністративного простору (ЄАП). Оскільки нині визнано, що «Європейський адміністративний простір як складова Європейського

правового простору є унікальною формою втілення тих безумовних ідеалів побудови держави, яких досягла західноєвропейська цивілізація» [21, с. 75], принципи ЄАП становлять науковий інтерес у контексті визначення адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування в Україні.

Експерти Організації на Підтримка покращення управління та менеджменту в країнах Центральної та Східної Європи, що діє за підтримки Європейського Союзу, наголошують, що принципи ЄАП фактично є результатом загального консенсусу щодо ключових компонентів належного врядування (good governance) [230, с. 5]. Своєю чергою, експерти всесвітньої і впливової організації Transparency International у своїх рекомендаціях країнам, що подають заявки на членство у Європейському Союзі наголошують, що «у державах-членах ЄС ці стандарти, разом з принципами, встановленими конституцією, зазвичай закладені або передаються набором адміністративних законів, таких як закони про адміністративні процедури, закони про адміністративний процес, закони про свободу інформації та закони про державну службу» [234, с. 8].

Усі принципи Європейського адміністративного простору розподілені на чотири групи, а саме: 1) надійність та передбачуваність (юридична визначеність); 2) відкритість і прозорість; 3) відповідальність; 4) ефективність та результативність. Деталізація кожної групи принципів наведена у таблиці 1. Не відкидаючи важливості усіх згаданих принципи Європейського адміністративного простору, вважаємо за доцільне звернути увагу на принципи, реалізація яких матиме позитивний вплив на розвиток взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування в Україні. Зокрема такими принципами вважаємо:

1. Принцип процедурної справедливості, відповідно до якого адміністративні процедури мають гарантувати точне та неупереджене застосування закону, а також увагу до соціальних цінностей. Водночас, відповідно до вказаного принципу, ніхто не має зазнавати утиску своїх прав

та інтересів, натомість адміністративним рішенням має передувати ознайомлення з матеріалами і питаннями, що розглядаються, з можливістю висловити свою позицію [230, с. 10].

2. Принцип відкритості, що передбачає доступність процесів адміністрування зовнішньому контролю, і принцип прозорості, що означає можливість впливати на процеси ухвалення рішень. Отже, відкритість та прозорість також є необхідними інструментами для верховенства права, рівності перед законом та підзвітності [230, с. 11].

Таблиця 1.

Принципи Європейського адміністративного простору

Юридична визначеність	Відкритість і прозорість	Відповідальність	Ефективність та результативність
принцип верховенства права; принцип надійності; принцип передбачуваності; принцип зв'язаності адміністрації законом; принцип недискримінації; принцип пропорційності; принцип доцільності (обґрунтованості); принцип процедурної справедливості; принцип своєчасності	принцип відкритості; принцип прозорості; принцип виключності конфіденційного та секретного характеру діяльності органів публічної влади; принцип набрання чинності тільки після офіційного опублікування; принцип підлеглості публічних адміністрацій зовнішньому контролю	принцип підзвітності органів публічної адміністрації; принцип відшкодування шкоди органами публічної влади, заподіяної правам і законним інтересам осіб; принцип формалізованих процедур з метою уникнення абстрактної відповідальності; принцип пріоритету інтересів людини і громадянина у відносинах з органами публічної влади	принцип ефективної адміністрації; принцип ефективного та результативного виконання європейського законодавства

Джерело: розроблено на підставі [230].

3. Принцип підзвітності органів публічної адміністрації, сенс якого в тому, що будь-який адміністративний орган повинен відповідати за свої дії перед іншими адміністративними, законодавчими або судовими органами. «Підзвітність є інструментом, що показує, чи дотримуються такі принципи, як верховенство права, відкритість, прозорість, неупередженість та рівність перед законом» [230, с. 12].

Виокремлені нами принципи надалі будуть враховані у процесі формування концепції ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування в Україні. Водночас, з метою забезпечення ґрунтовності відповідної концепції не вважаємо за можливе оминати увагою концепт «належного врядування» («good governance»), реалізація якого для України важлива у контексті євроінтеграції, оскільки «вказаний концепт є наслідком утвердження у політичному й управлінському середовищі Європи ідей про кореляції між рівнем спроможності органів державної влади керувати суспільними й економічними процесами і рівнем участі громадян у відповідних процесах» [202, с. 430]. Крім того, свого часу експерти Світового банку детермінували поняття «врядування» як систему інститутів, через які здійснюється державна влада й реалізується публічна політика [88] – напевно Верховна Рада України і місцеве самоврядування належать до відповідних інститутів.

Тема належного врядування вперше постала як питання у політиці розвитку наприкінці 1980-х - на початку 1990-х років. Міжнародну дискусію щодо концепту «good governance», переважно формували міжнародні організації, такі як-от Світовий банк, Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та Програма розвитку ООН (ПРООН), які були основними гравцями у міжнародному співробітництві з розвитку [224]. Початково саме експертами Програми розвитку ООН «Управління та Сталий розвиток людини» було сформульовано такі принципи «належного врядування»: 1) легітимність і голос (участь громадян в ухваленні управлінських рішень); 2) стратегічне бачення (орієнтація на довгострокову перспективу в управлінні); 3) продуктивність (ефективність діяльності інститутів адміністрування в інтересах суспільства); 4) підзвітність (як спосіб забезпечення прозорості й відповідальності інститутів адміністрування); 5) справедливість (забезпечення рівних можливостей громадянам, відданість верховенству права) [235, с. 3-4]. Згодом ці принципи доповнювалися, зокрема засадничими для «належного

врядування» було визнано орієнтацію на консенсус; субсидіарність і пропорційність; рівність та інклюзивність, надійний фінансовий менеджмент [186, с. 127-128].

Зрештою, на рівні Ради Європи у 2008 році у якості орієнтирів державно-правових реформ інститутів публічних адміністрацій було визначено розширений перелік принципів, а саме: 1) чесне проведення виборів, представництво та участь; 2) орієнтацію врядування на законні очікування і потреби; 3) ефективність і результативність; 4) відкритість і прозорість; 5) верховенство права; 6) етична поведінка; 7) компетентність і спроможність; 8) інновації та відкритість до змін; 9) стійкість і довгострокова орієнтація; 10) надійний фінансовий менеджмент; 11) права людини, культурне розмаїття та соціальна згуртованість; 12) відповідальність [221]. Наголосимо, що вказані принципи, у відповідності з підходами Ради Європи поширюються і на місцеве самоврядування як суб'єкта публічної влади. До того ж ці принципи корелюють з принципами, що закладені у Європейській хартії місцевого самоврядування. Аналізуючи відповідний документ, С. Павелків виокремив низку принципів, що характеризують місцеве самоврядування і та його сутність, а саме: 1) принцип автономності місцевого самоврядування; 2) принцип субсидіарності; 3) принцип суб'єктності органів місцевого самоврядування [131, с. 146-147]. При цьому, дослідник наголошує, що означені принципи як і загалом Хартія, мають визначальний вплив на правову регламентацію суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування.

Між тим, з переліку наведених вище принципів перспективними, з точки зору включення до переліку елементів адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, вважаємо принцип соціальної згуртованості і принцип інновації та відкритість до змін.

Принцип соціальної згуртованості вбачаємо загалом важливим для сучасної політики регіонального розвитку України. Означений принцип

передбачає підвищення ступеня соціальної інклюзії та розвиток соціального капіталу [236]. Як наголошують експерти Національного інституту стратегічних досліджень, реалізація такого принципу передбачає залучення жителів громад у процес ухвалення рішень на місцях і підвищення здатності держави реагувати на потреби громадян. При цьому залучення жителів громад до процесів ухвалення рішень здійснюється у формах безпосередньої та представницької демократії. Використання різних форм демократії розглядається як свідчення ступеня соціальної інклюзії та розвиненість соціального капіталу [49, с. 87-88].

Наша позиція полягає в тому, що практична реалізації принципу соціальної згуртованості сприятиме забезпечення ефективної взаємодії Верховної Ради України та місцевого самоврядування, як двох представницьких інститутів, що діють в інтересах Українського народу. Така взаємодія масштабуватиме потенціал національного парламенту щодо нормативно-правового забезпечення вирішення актуальних для українського суспільства проблем, реагування на виклики пов'язані з російською агресією та сприяння набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі. Водночас реальна взаємодія місцевого самоврядування з Верховною Радою стане важливим механізмом урахування позиції муніципальної влади у процесі формування актів національної системи права.

Своєю чергою увага до принципу інновацій та відкритості до змін, зумовлена пошуком нових ефективних рішень для застосування у контексті сучасного врядування. Чинниками, що зумовлюють відповідні наукові пошуки є: 1) виклики поточної суспільно-політичної та суспільно-економічної ситуації; 2) зростання суспільних очікувань щодо ефективності та прозорості державного управління; 3) нові технологічні можливості щодо здійснення врядування й публічного адміністрування. Практична реалізація принципу інновацій та відкритості до змін зумовлює поєднання дотримання суб'єктом публічної влади (публічної адміністрації) норм чинного законодавства з прагненням і здатністю до постійного самовдосконалення,

гнучкості, готовності до експериментів та активного діалогу з усіма зацікавленими сторонами. В основі відповідного твердження, зокрема, позиція українського науковця С. Лекаря, який вбачає концептуально можливим досягнення національних інтересів і стратегічних національних пріоритетів за допомогою вдосконалення адміністративно-правових засад у певній сфері публічної діяльності й адміністрування через вжиття заходів правового й організаційного характеру, спрямованих на оптимізацію чинної нормативно-правової бази й відповідних управлінських відносин [103, с. 22]. Очевидно, в сучасних умовах вдосконалення адміністративно-правових засад потребує і відкритості до змін, і інноваційних підходів. Водночас справедливою є позиція, що «будь-які зміни і трансформації в сфері публічного управління вимагають плановірності, законодавчої обґрунтованості та цільової ефективності» [91, с. 22] або іншими словами – науково-правового обґрунтування.

У процесі осмислення й концептуалізації принципів, що є елементами адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, вважаємо методологічно обґрунтованим особливий наголос зробити на таких принципах, як-от принцип правової визначеності і принцип системної взаємодії.

Принцип правової визначеності, який до слова, є одним з принципів, що утворюють засади Європейського адміністративного простору, потрактуємо концептуально важливим у контексті вирішення завдання забезпечення ефективної взаємодії Верховної Ради України та місцевого самоврядування. «У широкому розумінні принцип правової визначеності являє собою сукупність вимог до організації та функціонування правової системи з метою забезпечення стабільного правового положення людини шляхом вдосконалення процесів правотворчості та правозастосування» [14, с. 1]. При цьому, до складників принципу правової визначеності відносять доступність закону, передбачуваність законодавства, стабільність законодавства, правомірні очікування, неможливість зворотної

дії законодавства [95, с. 14]. Для нашого дослідження принципово, що Конституційний Суд України застосовує принцип правової визначеності у справах, що стосуються повноважень органів державної влади, що на думку експертів підтверджує зв'язок принципу поділу влади та принципу правової визначеності, який «полягає у визначеності органів законодавчої, виконавчої і судової влади, розмежуванні їх повноважень та взаємодії цих органів, що сприяє стабільності, підтриманню громадського миру, безпеки і злагоди в державі» [14, с. 10].

У контексті забезпечення ефективної взаємодії Верховної Ради України та місцевого самоврядування принцип правової визначеності реалізується шляхом формування відповідного правового механізму такої взаємодії. Виходимо з того, системна взаємодія органів державної влади різних гілок та рівнів має ґрунтуватися на правовому механізмі, який є невід'ємною частиною будь-якої країни. Таки правовий механізм «як легітимізує цю взаємодію, так і забезпечує правову визначеність у відносинах між різними суб'єктами влади, а також гарантує право на висловлення власної думки, яка повинна враховуватися іншими учасниками владних процесів» [245, с. 23353].

Своєю чергою, засадничим для ефективної взаємодії суб'єктів (органів) публічної влади обґрунтовано вважати і принцип системної взаємодії, що вважається одним із ключових не лише в конституційному праві, а й у теорії державного управління та адміністративному праві [77, с. 22]. Відповідно до принципу системної взаємодії різноманітні суб'єкти публічного адміністрування не діють ізольовано, а взаємодіють між собою в рамках єдиної системи владно-управлінських відносин. Це виражається у взаємозалежності та взаємопов'язаності різних суб'єктів публічного адміністрування, що забезпечує ефективне функціонування системи відповідних відносин загалом. Принцип системної взаємодії «сприяє зміцненню єдності державної влади, покращенню взаємодії між державними

інститутами та інститутами громадянського суспільства, а також координації різних суспільних інтересів» [245, с. 23350].

Як відзначалося у попередньому викладі, нині існують наукові дослідження у сфері теорії державного управління, адміністративного та конституційного права, які визначають теоретико-методологічні підходи до забезпечення взаємодії представницьких органів влади із суб'єктами публічного управління загалом. Втім, маємо наголосити, що обґрунтованою є потреба у спеціальному дослідженні питання взаємодії Верховної Ради України як єдиного законодавчого органу державної влади з органами місцевого самоврядування, оскільки це питання є очевидно актуальним.

З урахуванням вище викладеного, стверджуємо, що елементами адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії органів законодавчої влади і місцевого самоврядування є низка загальних принципів (принцип законності, принцип юридичної визначеності, принцип пропорційності, принцип відкритості, принцип підзвітності), а також спеціальних принципів (принцип системної взаємодії, принцип процедурної справедливості, принцип прозорості, принцип соціальної згуртованості, принцип інновацій та відкритості до змін). Змістовне навантаження означених принципів систематизоване у таблиці 2.

Таблиця 2.

Принципи, що є елементами адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування

п/н	Принцип	Зміст принципу
<i>Загальні принципи</i>		
1.	принцип законності	дії публічної влади засновані винятково на законі
2.	принцип юридичної визначеності	суб'єкти права мають керуватися у своїх діях нормами права, стабільними й передбачуваними за правовими наслідками
3.	принцип пропорційності	реалізація повноважень установ та організацій передбачає використання оптимальних засобів, які відповідають цілям здобуття відповідного результату
4.	принцип відкритості	доступність процесів адміністрування зовнішньому контролю
5.	принцип підзвітності	будь-який адміністративний орган повинен відповідати за свої дії перед іншими адміністративними, законодавчими або судовими органами
<i>Спеціальні принципи</i>		
6.	принцип системної взаємодії	різноманітні суб'єкти публічного адміністрування не діють

		ізолювано, а взаємодіють між собою в рамках єдиної системи владно-управлінських відносин
7.	принцип процедурної справедливості	ніхто не має зазнавати утиску своїх прав та інтересів під час здійснення адміністративних процедур
8.	принцип прозорості	забезпечення доступу до офіційних документів, що містять ухвалені рішення
9.	принцип соціальної згуртованості	залучення громад до процесів ухвалення рішень здійснюється у формах безпосередньої та представницької демократії
10.	принцип інновацій та відкритості до змін	прагнення і здатність до постійного самовдосконалення, гнучкості, готовності до експериментів та активного діалогу з усіма зацікавленими сторонами

Джерело: власна розробка

Сформований перелік принципів, засадничих для адміністративно-правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, має практичне (прикладне) значення. Виходимо з того, що розуміння змісту і сенсу вказаних принципів є основою для здійснення аналізу норм права, на яких нині ґрунтується відповідна взаємодія, зокрема з точки зору питання, чи відповідають вказаним принципам фактичні адміністративно-правові (нормативні) засади взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування в Україні.

Своєю чергою, за результатами такого аналізу, встановивши наявні проблемні аспекти адміністративно-правових (нормативних) засад досліджуваної взаємодії, та користуючись вище наведеним переліком принципів, матимемо можливість сформулювати сучасну концепцію адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування в Україні. Наголосимо, що в основі такої концепції переконання, що належно організована й нормативно упорядкована спільна діяльність – взаємодія, відповідних суб'єктів суспільно-політичної системи держави і владно-управлінської діяльності, є фундаментальною передумовою ухвалення ефективних політико-управлінських рішень, їхньої практичної реалізації та контролю задля задоволення інтересів народу України.

Висновки до розділу I

На підставі вивчення й аналізу концептуальних передумов дослідження взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування обґрунтовано констатувати такі важливі для пропонованого дослідження наукові положення:

По-перше, специфіка поточної суспільно-політичної ситуації в Україні – триваюча російська агресія і реалізація стратегії щодо набуття повноправного членства Української держави в ЄС, зумовлює особливу актуальність ефективної взаємодії органів державної влади, зокрема взаємодії Верховної Ради України, як єдиного законодавчого органу державної влади України, і місцевого самоврядування, як фундаментальної інституції для демократичного політико-правового режиму.

Втім опрацьовані нами матеріали вказують, що саме ця взаємодія нині потребує спеціальної наукової уваги. Удосконалення адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування має значний потенціал для напрацювання і ухвалення ефективних політико-управлінських рішень, їхньої практичної реалізації задля задоволення інтересів народу України.

По-друге, обґрунтовано констатувати, що пропоноване дослідження корелює зі змістом предметного поля теорії адміністративного права і ґрунтується на актуальних концептуальних позиціях адміністративістики. Реалізація цілей і завдань дослідження зумовила необхідність залучення категорій і понять типових для методології сучасної адміністративістики, які у роботі були переглянуті й уточнені – «адміністративно-правові засади», «адміністративно-правове забезпечення», або взагалі отримали дефініційне оформлення, як-от поняття «адміністративно-правові засади правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування».

По-третє, спеціальна дослідницька увага у роботі надана правовим особливостям законодавчої влади та місцевого самоврядування як суб'єктів

публічної влади. При цьому, було уточнено зміст поняття «суб'єкт публічної влади» та обґрунтовано правомірність його застосування щодо досліджуваних політико-правових інституцій. Крім цього констатовано, що орган законодавчої влади та місцеве самоврядування мають спільну природу, але відмінну специфіку повноважень і рівні їхньої реалізації. Проте, у роботі показано, що така відмінність може бути потрактована як вагомий мотив для взаємодії цих суб'єктів публічної влади в інтересах суспільного поступу.

Нарешті, нами сформульовані наукові положення про принципи, що є елементами адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. Зокрема, доведено, що елементами адміністративно-правових засад відповідної взаємодії є низка загальних принципів (принцип законності, принцип юридичної визначеності, принцип пропорційності, принцип відкритості, принцип підзвітності), а також спеціальних принципів (принцип системної взаємодії, принцип процедурної справедливості, принцип прозорості, принцип соціальної згуртованості, принцип інновацій та відкритості до змін). Наголосимо, що обґрунтування цих принципів здійснено з урахуванням типових для Європейського адміністративного простору підходів, що робить їх релевантними сучасним викликам і завданням, що постали перед українським парламентом і місцевим самоврядуванням..

Вказані принципи є важливими для формування релевантної сучасним викликам і завданням концепції адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування в Україні. Водночас, формування такої концепції потребує спеціального аналізу нормативної складової адміністративно-правових засад взаємодії досліджуваних суб'єктів публічної влади, чому буде присвячено наступний розділ дисертації.

РОЗДІЛ 2.

АНАЛІЗ СТАНУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ВЗАЄМОДІЇ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1. Нормативно-правовий аналіз взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування

Виходячи з обґрунтованого нами розумінням адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування (підрозділ 1.2), спеціальної дослідницької уваги потребують правові норми, що є елементом відповідних засад та за своєю суттю, призначені для впорядкування відносин, які підлягають адміністративно-правовому регулюванню, тобто владно-управлінських відносин. При цьому наша позиція полягає у тому, що між Верховною Радою України та представницькими органами місцевого самоврядування існують не лише конституційні, а й адміністративно-правові відносини, які свідчать про їх взаємозалежність та взаємну відповідальність. Логічно, що такі відносини мають бути належним чином впорядковані.

Природа необхідності впорядкування вказаних відносин, а отже і потреби у адміністративно-правовому регулюванні через застосування відповідних норм права, полягає у реалізації типової для демократичної і правової держави мети, а саме: забезпечення умови реалізації учасниками публічно-правових, зокрема владно-управлінських відносин своїх прав та виконання покладених на них обов'язків.

Принагідно зауважимо, що В. Авер'янов потрактував адміністративно-правові норми як встановлені, санкціоновані або ратифіковані державою, формально визначені, юридично обов'язкові,

охоронювані засобами державного примусу правила поведінки учасників суспільних відносин у сфері реалізації виконавчої влади та управлінської діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, які забезпечують умови реалізації цими учасниками своїх прав та виконання покладених на них обов'язків [3, с. 110-111]. З наведеного визначення походить, що адміністративно-правові норми мають особливе регулятивне значення, яке полягає у здійсненні організуючого впливу на певні сфери та напрями діяльності суб'єктів публічної влади і публічного адміністрування, у тому числі у сфері організації ефективної взаємодії між такими суб'єктами.

Варто також наголосити, що дослідники звертають увагу на певні особливості, що притаманні адміністративно-правовим нормам, зокрема: 1) «норма адміністративного права має специфічну сферу своєї реалізації – публічно-правові відносини» і «саме ця ключова особливість, як певна перманентна умова, й обумовлює контури всіх інших характерних рис норм адміністративного права» [54, с. 95]; 2) «переважна більшість норм адміністративного права є імперативними, однак поряд із цим, значна кількість адміністративно-правових норм має диспозитивний характер, який полягає у наданні суб'єкту, що не наділений владно-управлінськими повноваженнями, права діяти за своїм вибором» [212, с. 217]; 3) норма адміністративного права, як об'єкт цілепокладання, є конкретним правилом поведінки, встановленим державою, яке регулює відносини у сфері державного управління, при цьому такі норми спрямовані на досягнення певних цілей, пов'язаних із забезпеченням публічних інтересів [73; 74]; 4) норми адміністративного права виконують важливі функції, базовими з яких вважаються такі, як-от орієнтаційна функція (орієнтація поведінки учасників суспільних відносин на досягнення позитивних цілей шляхом формулювання вказівки на певний, адмінправом варіант поведінки»), функція оцінювання (формуванні оцінки поведінки учасників суспільних відносин за певними градаціями), цільова функція (формулювання у джерелах права цілей, які спрямовують поведінку суб'єктів права),

мотиваційна функція (формує мотив поведінки суб'єкта права, який виступає рушійною силою вчинення певних дій, що передбачені законодавством, чи утримання від них) [114, с. 224-225].

Вказані теоретичні підходи до визначення змісту і сенсу адміністративно-правової норми, а також окреслені вище її особливості, мають методологічне значення для нормативно-правового аналізу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування з точки зору виокремлення норм, які можна віднести до елементів адміністративно-правових засад такої взаємодії.

Крім того, важливим для нашого дослідження є усвідомлення того факту, що адміністративно-правові норми є також основою адміністративно-правового регулювання, що: 1) являє собою дію (вплив) держави на суспільні відносини, що виникають між їх суб'єктами [184, с. 52]; 2) має за мету упорядкування правовідносин, що виникають у сфері державного управління [211, с. 81]; 3) встановлює юридичні права та обов'язки учасників адміністративно-правових відносин, що упорядковуються [184, с. 52]; 4) складається з певних засобів, які у сукупності утворюють механізм адміністративно-правового регулювання [23, с. 320]; 5) реалізується на підставі норм адміністративного права, яке часто регулює порядок застосування норм інших галузей права, у тому числі конституційного права [4, с. 92]. Відповідна специфіка адміністративно-правових норм очевидно має бути врахована у контексті диференціації норм, які можна віднести до елементів адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Окремо наголосимо, що відповідний аналіз доцільно здійснювати з урахуванням позиції О. Шевчук, відповідно до якої взаємодія як явище має низку принципових ознак, а саме: 1) спільна мета у суб'єктів як чинник актуалізації взаємодії; 2) цільова, компететнісна й функціональна диференціація суб'єктів взаємодії на тлі спільної мети; 3) демократичний характер взаємозв'язків (кожен з суб'єктів наділений правом вибору тієї чи

іншої поведінки, внесення пропозицій та впливу на ухвалення рішень з конкретних питань); 4) варіабельність суб'єктів взаємодії (фізичні або юридичні особи); 5) множинність (не менше двох) суб'єктів взаємодії; 6) часова й просторова (у суспільно-політичному сенсі) кореляція суб'єктів взаємодії (як державно-правових явищ); 7) взаємодія передбачає певний зв'язок і взаємообумовленість; 8) взаємодія має наслідком зміни предмету взаємодії; 9) взаємодія має потенціал позитивного й негативного розвитку; 10) універсальність форм взаємодії [214, с. 126-127].

Взявши до уваги вказані ознаки взаємодії у процесі нормативно-правового аналізу взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування доцільно звернути увагу на нормативно-правове визначення: 1) спільної мети відповідної взаємодії; 2) специфіки завдань і повноважень вказаних суб'єктів як чинник (каталізатор) взаємодії; 3) правових можливостей впливати на зміст взаємодії у її суб'єктів (парламенту й місцевого самоврядування); 4) кореляцій (зв'язків) суб'єктів взаємодії (як державно-правових явищ); 5) взаємообумовленості і зв'язків органу законодавчої влади і місцевого самоврядування; 6) можливих форм взаємодії. З'ясування вказаних змістовних характеристик взаємодії парламенту й муніципальної влади за допомогою нормативно-правового аналізу фактично є завданням пропонованого підрозділу дисертаційної роботи.

Передусім звернемося до Конституції України, яка встановлює, що «єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України» [86]. Саме Основний закон є первинним актом, що визначає правовий статус і порядок роботи Верховної Ради України, її органів та посадових осіб.

Зокрема, у контексті нормативно-правового аналізу взаємодії законодавчого органу державної і місцевого самоврядування акцентуємо увагу на ст. 85 Конституції України, що визначає комплекс повноважень парламенту, серед яких, передусім, виокремимо (з нашими коментарями) ті, що передбачають (або стимулюють) взаємодію з місцевим самоврядуванням:

1) прийняття законів (якісні нормативно-правові акти є результатом широкої дискусії та залучення до розроблення законопроектів зацікавлених сторін, до яких, в тому числі, належить місцеве самоврядування);

2) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України (вказані повноваження парламенту прямо пов'язані з бюджетними можливостями територіальних громад, що мотивує останні до взаємодії з парламентом);

3) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики (зокрема у сфері місцевого самоврядування);

4) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля (відповідні програми є (1) орієнтирними для місцевого самоврядування і (2) мають враховувати інтереси територіальних громад);

5) утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів (безпосередня стосується життя та інтересів територіальних громад, а отже реалізація відповідних повноважень є мотивом взаємодії з органами місцевого самоврядування);

6) призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування (повноваження парламенту, яке стимулює взаємодію з органами місцевого самоврядування);

7) здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією та законом (повноваження, що можуть поширюватися на сферу діяльності органів місцевого самоврядування і реалізація яких не можлива без взаємодії з парламентом).

Відзначимо також, що відповідно до п. 15 ст. 85 Конституції України встановлює, що виключно законами України визначаються засади місцевого самоврядування. Крім цього, парламент наділений повноваженнями вирішувати питання організації місцевого самоврядування, формування,

діяльності та відповідальності його, оскільки такі питання відповідно до ст. 146 КУ, визначаються законом.

Означений перелік повноважень Верховної Ради України надає підстави констатувати, що її взаємодія з органами місцевого самоврядування має конституційно-правову природу, адже походить з логіки забезпечення (1) принципів конституційного ладу України та (2) ефективної діяльності органу законодавчої влади української держави.

Водночас, обґрунтовано стверджувати про адміністративно-правове навантаження цих норм, оскільки з їхньою допомогою: 1) можливий вплив на суспільні відносини між парламентом і місцевим самоврядуванням; 2) вказані норми орієнтовані на упорядкування правовідносин, що виникають у сфері місцевого самоврядування та взаємодії парламенту з його органами і посадовими особами; 3) встановлені юридичні права парламенту щодо учасників відповідних правовідносин.

Втім, відповідні норми не містять обов'язків парламенту щодо органів місцевого самоврядування, а також не деталізують підстав і порядку реалізації певних, фактично адміністративно-правових механізмів регулювання правовідносин, що виникають у сфері взаємодії з місцевим самоврядуванням. Така ситуація є певною мірою у дисонансі з принципами, що є елементами адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування (див. таблиця 2), що загалом не сприяє налагодженню ефективної взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Посутнім нормативно-правовим актом, з точки зору правового підґрунтя взаємодії між Верховною Радою України та місцевим самоврядуванням, вважаємо Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року. Серед іншого, Регламент встановлює порядок підготовки і проведення сесій Верховної Ради, її засідань, формування державних органів, визначає законодавчу процедуру, процедуру розгляду

інших питань, віднесених до її повноважень, та порядок здійснення контрольних функцій Верховної Ради.

Зокрема, до норм, що створюють правові можливості для вказаної взаємодії, обґрунтовано віднести положення ст. 6 цього Закону, відповідно до якого на пленарне засідання Верховної Ради народним депутатом можуть бути запрошені особи, присутність яких необхідна під час розгляду питань порядку денного. Крім цього, відповідно до вказаної статті, комітет Верховної Ради, тимчасова спеціальна комісія чи тимчасова слідча комісія Верховної Ради мають право вносити пропозиції про присутність відповідних осіб на пленарному засіданні Верховної Ради під час розгляду питань, підготовка яких здійснюється відповідно цим комітетом, тимчасовою спеціальною комісією чи тимчасовою слідчою комісією [157]. Зауважимо, що серед таких запрошених (*ad hoc*) можуть бути і представники місцевого самоврядування, асоціацій органів місцевого самоврядування, тощо.

Взаємодія Верховної Ради України і місцевого самоврядування можлива (і, на нашу думку, необхідна) на етапі попереднього розгляду законопроектів, проектів інших актів у комітетах парламенту. Зокрема, п. 5 ст. 93 вказаного Закону встановлює, що «до попереднього розгляду законопроекту, проекту іншого акта головний комітет на своєму засіданні може запропонувати Кабінету Міністрів України, міністерствам, іншим державним органам, об'єднанням громадян висловити свою думку щодо доцільності його прийняття» [157]. У ситуації розгляду питань, що стосуються діяльності представницьких та інших органів місцевого самоврядування, а також інтересів територіальних громад, представники місцевого самоврядування повинні мати можливість озвучити своє бачення з приводу змісту і практичних перспектив певного законопроекту.

Наголосимо, що певні правові можливості щодо участі представників місцевого самоврядування у попередньому розгляді законопроектів надає і зміст п. 6. ст. 93 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», відповідно до якого, для попереднього розгляду законопроекту, проекту

іншого акта на засідання головного комітету запрошується у разі необхідності «представники об'єднань громадян, а також експерти, фахівці та інші особи» [157]. Це надзвичайно важливо зважаючи на вже згаданий вище п. 15 ст. 85 Конституції України, яким передбачено, що виключно законами України визначаються засади місцевого самоврядування, а також у нормативно-правовий спосіб вирішуються питання організації місцевого самоврядування, формування і діяльності.

Ще однією нормою Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», що створює можливості для безпосередньої взаємодії місцевого самоврядування і Верховної Ради України очевидно є ст. 168 згаданого Закону, відповідно до якої на пленарне засідання Верховної Ради під час заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України запрошуються, серед інших, голови обласних рад, Київської та Севастопольської міських рад [157]. Щоправда у даному випадку більшою мірою варто говорити ритуальне засвідчення ролі місцевого самоврядування у політичному житті та про можливості неформального спілкування його лідерів з представниками державної влади.

Особливою формою роботи парламенту є проведення парламентських слухань. Відповідно до ст. 233 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», такі слухання у Верховній Раді проводяться з метою вивчення питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання. При цьому, пропозиція щодо проведення парламентських слухань може бути внесена на основі рішення, прийнятого комітетом з відповідного питання, у вигляді проекту постанови Верховної Ради. За процедурою, комітет (чи комітети) визначені у постанові, здійснюють підготовку до проведення парламентських слухань. Такі слухання напевно можуть стосуватися проблематики, що пов'язана з засадами і організацією місцевого самоврядування, його діяльністю, тощо. Логічно, що ст. 235 згаданого Закону встановлює, що до участі в парламентських слуханнях у Верховній Раді запрошуються представники

органів місцевого самоврядування [157]. Водночас, переконані, що інтенсифікації взаємодії парламенту і місцевого самоврядування сприяло б наділення на рівні закону органів місцевого самоврядування і/або асоціацій органів місцевого самоврядування правом ініціювати проведення парламентських слухань з актуальних питань місцевого самоврядування (детальніше про це у підрозділі 3.3.).

Отже чинний варіант Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» містить правовий потенціал для забезпеченні й активізації взаємодії парламенту з місцевим самоврядуванням. При цьому активізація такої взаємодії може бути досягнута доповненням чинної редакції цього Закону нормами адміністративно-правового характеру, які б (1) орієнтували Верховну Раду України на відповідну взаємодію, (2) спрямовували Раду на конкретні дії щодо місцевого самоврядування, (3) формує певний мотив поведінки Ради, її органів та посадових осіб, який виступав би рушійною силою ефективної взаємодії парламенту з місцевим самоврядуванням.

Ще одним нормативно-правовим актом, який забезпечує взаємодію парламенту з місцевим самоврядуванням вважаємо, Закон України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року, який «визначає правовий статус комітетів Верховної Ради України, їх функції та організаційні основи діяльності» [153].

Відповідно до чинної Конституції – ст. 89, Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, а також виконання контрольних функцій створює з числа народних депутатів України комітети Верховної Ради України [86]. Організація, повноваження та порядок діяльності комітетів Верховної Ради України визначаються Конституцією України, власне Законом «Про комітети Верховної Ради України», Законом України «Про статус народного депутата України», іншими законами України, Регламентом Верховної Ради України та постановами Верховної Ради України.

Серед норм Закону «Про комітети Верховної Ради України» правове підґрунтя для взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування створюють такі статті цього Закону:

Ст. 3., якою до принципів діяльності комітетів, серед інших, віднесено принципи гласності і вільного обговорення і вирішення питань (такі принципи розглядаємо як концептуальну основу взаємодії парламенту і місцевого самоврядування);

Ст. 4., якою визначено, що комітети Верховної Ради України при здійсненні повноважень взаємодіють з органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами, які «зобов'язані сприяти комітетам Верховної Ради України у здійсненні покладених на них повноважень, реагувати відповідно до закону на їх звернення та рекомендації» [153] (тобто Закон прямо вказує на можливість взаємодії парламенту і місцевого самоврядування);

Ст. 11 і ст. 12, якими до функцій комітетів Верховної Ради України віднесено законопроектну, що зокрема полягає у (1) розробленні проєктів законів і інших актів парламенту, а також (2) попередньому розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо проєктів загальнодержавних програм різного спрямування і (3) узагальненні зауважень і пропозицій, що надійшли до законопроектів (якісна реалізація відповідної функції комітетів Верховної Ради України напевно забезпечуватиметься взаємодією з місцевим самоврядуванням);

Ст. 15, відповідно до якої при здійсненні законопроектної функції комітети Верховної Ради України мають право (1) залучати до роботи у робочих групах посадових та службових осіб органів місцевого самоврядування і (2) звертатися до органів місцевого самоврядування з проханням висловити пропозиції щодо проєктів законів (фактично Закон наділяє комітети правом виступати ініціаторами активної взаємодії з органами місцевого самоврядування);

Ст. 16, положення якої зобов'язують комітетів при здійсненні законопроектної функції (1) здійснювати аналіз практики застосування законодавчих актів, (2) узагальнювати зауваження і пропозиції, що надійшли в ході всенародного обговорення проєктів законів, (3) вивчати громадську думку, розглядати звернення громадян і об'єднань громадян, будь-які пропозиції, що «свідчать про потребу в прийнятті нових законодавчих актів або у внесенні змін до законодавчих актів» [153] (тобто Закон прямо вказує на необхідність налагодження взаємодії парламенту і місцевого самоврядування);

Ст. 17, що надає право комітетам на отримання інформації у встановленому законом порядку від органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб для забезпечення діяльності комітетів відповідно до предметів їх відання (вказана норма є ще однією правовою можливістю щодо взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування);

Ст. 24, визначає, що комітети уповноважені з питань, віднесених до предметів їх відання, здійснювати аналіз практики застосування законодавчих актів у діяльності органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб. За наслідками такого аналізу комітет наділений правом вносити органам місцевого самоврядування, їхнім посадовим особам рекомендації щодо приведення у відповідність із законом підзаконного нормативно-правового акта (вказана норма створює правову основу для взаємодії органу законодавчої влади і муніципальної влади).

Загалом, на підставі наведеного матеріалу, обґрунтовано стверджувати, що чинний Закон України «Про комітети Верховної Ради України» містить вагоме правове підґрунтя для відповідної взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. Водночас, зміст відповідних норм вказує на те, що ініціатива такої взаємодії значною мірою залежить від волі комітетів Верховної Ради України, а характер відповідних норм радше має диспозитивний характер, що не сприяє активній й системній взаємодії парламенту з муніципальною владою.

Певною мірою така ситуація не узгоджується з правовою позицією Конституційного суду України, згідно з якою, «Верховна Рада України, приймаючи закони, створює для суб'єктів правозастосування правові підстави бути впевненими в отриманні відповідних можливостей, а тому цих суб'єктів слід вважати такими, які мають законні очікування, що підлягають захисту» [167]. Законні очікування у місцевого самоврядування вочевидь виникають і у контексті реалізації Верховною Радою України її конституційних повноважень, що, у тому числі, входять у площину відносин між парламентом і місцевим самоврядуванням. Захист таких очікувань забезпечується реальною, законом передбаченою й врегульованою взаємодією Верховної Ради України і місцевого самоврядування, при цьому така взаємодія повинна мати зважені, з правової точки зору, адміністративно-правові засади.

У контексті нормативно-правового аналізу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування вважаємо за доцільне звернути увагу і на Закон України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» від 19 грудня 2019 року, який визначає правовий статус тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України, їх повноваження та організаційні основи діяльності. Відповідно до вказаного Закону, тимчасова слідча комісія ВРУ утворюється з числа народних депутатів України, задля «здійснення парламентського контролю шляхом проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес». Відповідно до ст. 4 цього Закону підставами для утворення слідчої комісії можуть бути повідомлення про порушення Конституції України, законів України органами місцевого самоврядування, їх посадовими або службовими особами. Водночас, ст. 7 згаданого Закону, слідча комісія може запрошувати посадових, службових осіб органів місцевого самоврядування для отримання показань чи заслуховування пояснень з питань, щодо яких проводиться розслідування [159].

Своєю чергою, тимчасова спеціальна комісія ВРУ створюється з числа народних депутатів для підготовки і попереднього розгляду питань, а також для підготовки і доопрацювання проєктів законів та інших актів парламенту на правах головного комітету, якщо предмет правового регулювання таких проєктів не належить до предметів відання наявних комітетів ВРУ [159]. Спеціальна комісія здійснює свою діяльність відповідно до вимог законів «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» і «Про комітети Верховної Ради України».

Отже, проведений контент-аналіз нормативних актів, що регламентують діяльність тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України надає підстави стверджувати, що у відповідних актах закладений потенціал для взаємодії вказаних тимчасових органів парламенту з органами місцевого самоврядування. Водночас, виявлені нами у Законі України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» правові норми, що можуть правити за основу такої взаємодії не завжди за змістом корелюють з принципами, що є елементами адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування (див. підрозділ 1.4).

Зрештою, аналіз вище згаданих нормативно-правових актів, що визначають правовий статус Верховної Ради України та її комітетів, тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України, їхні функції та організаційні основи діяльності надає підстави стверджувати, що нині існує правовий потенціал для забезпечення конструктивної взаємодії українського парламенту й місцевого самоврядування. Принципово важливим є для нас і той факт, що нормами чинного законодавства підтверджуються адміністративно-правові відносини між вказаними суб'єктами публічної влади. Втім наявні правові норми не надають повноцінного уявлення про зміст і характер регулювання таких відносин або, іншими словами, про адміністративно-правові засади взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Принциповим моментом для нашого дослідження є те, що правовий потенціал для забезпечення конструктивної взаємодії законодавчого органу державної влади й місцевого самоврядування містять і нормативно-правові акти, що їх традиційно відносять до переліку актів, що становлять правову основу організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Передусім, для вирішення завдань цього підрозділу нашої роботи вбачаємо доцільним контент-аналіз Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 року, який «визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування» [155].

Відзначимо, що базовим поняттям для місцевого самоврядування є поняття «представницький орган місцевого самоврядування», яке вказаним Законом визначено як «виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення» [155]. Водночас, спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст можуть представляти такі органи місцевого самоврядування, як-от районні та обласні ради.

До принципів місцевого самоврядування, що стимулюють до взаємодії з органами державної влади, зокрема органом законодавчої влади, обґрунтовано віднести такі принципи, що згадуються у ст. 4 вказаного Закону: 1) принцип поєднання місцевих і державних інтересів; 2) принцип державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування.

Необхідність взаємодії місцевого самоврядування з органом законодавчої влади також походить з п. 3 ст. 24 Закону України «Про місцеве самоврядування», відповідно до якого «органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй

діяльності Конституцією і законами України» [155]. Між тим, соціально-політична й соціально-економічна ситуація очевидно може спонукати місцеве самоврядування ініціювати модернізацію чинного законодавства або ухвалення нових необхідних нормативно-правових актів, що очевидно передбачає необхідність взаємодії з парламентом. Водночас, необхідно визнати, що вказаним законом не передбачені практичні процедури і засоби взаємодії органів місцевого самоврядування з національним парламентом, що не відповідає суспільно-політичним реаліям сьогодення і потребує теоретико-правового переосмислення й правового вирішення.

У зв'язку з означеним особливої уваги потребує ст. 15 Закону України «Про місцеве самоврядування», якою визначено, що «органи місцевого самоврядування з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, захисту прав та інтересів територіальних громад можуть об'єднуватися в асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільні об'єднання», які, своєю чергою, «можуть входити до відповідних міжнародних асоціацій, інших добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування» [155]. Відповідну норму потрактуємо як надзвичайно важливу у контексті забезпечення ефективної взаємодії національного парламенту та місцевого самоврядування. Тому спеціальну увагу маємо надати Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» від 16 квітня 2009 року.

У контексті забезпечення взаємодії місцевого самоврядування з органом законодавчої влади звернемо увагу на ст. 7 вказаного Закону, відповідно до якої «державні органи сприяють діяльності асоціацій» та «при прийнятті рішень з питань місцевого та регіонального розвитку, а також при визначенні основних напрямів державної політики щодо місцевого самоврядування взаємодіють з асоціаціями» [143].

Своєю чергою на ст. 7 вказаного Закону встановлює повноваження асоціацій, серед яких виокремимо такі: «1) об'єднує зусилля органів місцевого самоврядування щодо захисту прав і законних інтересів відповідних територіальних громад, розв'язання спільних для територіальних

громад проблем, обміну досвідом, створення умов для більш ефективного здійснення повноважень місцевого самоврядування; 2) розробляє та подає державним органам пропозиції щодо розвитку місцевого самоврядування, які підлягають обов'язковому розгляду у порядку, встановленому цим Законом» [143].

Взаємодії місцевого самоврядування з органом законодавчої влади сприяє і той факт, що всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування наділена повноваженнями брати «участь у роботі консультативно-дорадчого органу з питань місцевого самоврядування при Голові Верховної Ради України», а також «готує висновки до проектів законів України, інших нормативно-правових актів з питань, що стосуються місцевого і регіонального розвитку» [143].

Фактично, є підстави стверджувати, що Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» створює чи не найбільші можливості щодо взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. Асоціації органів місцевого самоврядування – передусім із всеукраїнським статусом, наділені правом участі у консультаціях з Верховною Радою України, а також правом ініціювати консультації щодо законопроектів та проектів інших актів з питань, що стосуються місцевого і регіонального розвитку (ст. 17 і ст. 18 цього Закону [143]). Водночас, з тексту закону походить, що такі консультації мають факультативний характер, а їхнє проведення не є обов'язком державних органів, зокрема законодавчого органу державної влади.

На жаль Закон України «Про публічні консультації» від 20.06.2024 № 3841-IX (набирає чинності через 12 місяців з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні) також не знімає питання факультативності консультацій. Вказаний нормативний акт прогресивний в плані «упорядкування залучення заінтересованих сторін до участі у прийнятті рішень шляхом проведення публічних консультацій на всіх етапах постановки проблеми, розроблення, формування та реалізації державної

політики, вирішення питань місцевого значення у відповідних сферах суспільного життя» [156]. Водночас, на жаль, вказаним нормативним актом не визначено порядку реагування або врахування результатів проведення публічних консультацій. Іншими словами, унормована процедура консультацій (аж до щорічного звіту про них суб'єкти проведення) і натомість жодного слова про імплементацію результатів таких консультацій.

На підставі проведеного нормативно-правового аналізу взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування і відповідно до сформульованого на початку цього підрозділу завдання маю підстави констатувати: 1) наявність у чинному законодавстві правових норм, що є основою для взаємодії законодавчого органу державної влади – Верховної Ради України, і місцевого самоврядування (природа таких норм зумовлена засадами конституційного ладу й логікою розбудови демократичної і правової держави); 2) взаємодію відповідних суб'єктів публічної влади стимулює специфіка їхніх завдань і повноважень, що визначена нормативно-правовими актами, які визначають їхній правовий статус (зокрема як представницьких інституцій) і порядок роботи вказаних суб'єктів, їхніх органів та посадових осіб; 3) правові можливості законодавчого органу державної влади ініціювати і впливати на зміст взаємодії з місцевим самоврядуванням за практичної відсутності таких правових можливостей у муніципальної влади; 4) наявність органів та посадових осіб Верховної Ради України, що наділені правовими можливостями (але не обов'язками) взаємодіяти з місцевим самоврядуванням, яке таку взаємодію може ініціювати фактичне лише через асоціації органів місцевого самоврядування.

Отже, наявність адміністративно-правових відносин між Верховною Радою України і місцевим самоврядування (його органами) підтверджується нормами чинного законодавства, оскільки парламент, за певних обставин, унормованих вище згаданими актами, має право вимагати від муніципальної влади певної поведінки (дій). Водночас, варто пам'ятати, що адміністративно-правові відносини, що виникають між суб'єктами

відповідних відносин не завжди є відносинами, які здійснюються за методом влади та підпорядкування – вони можуть реалізовуватися на засадах рівності сторін, тобто кожна сторона зобов’язана виконувати конкретні вимоги правової норми [109]. Проте на підставі проведеного нормативно-правового аналізу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування констатуємо, що владний метод і метод підпорядкування є основними і чи не єдиними, що негативно відображається на ефективності такої взаємодії.

Відзначимо також, що з результатів нашого дослідження походить, що у контексті взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування практично не застосовується реординаційний метод управління як і не утвердилися реординаційні відносини. Відповідні відносини В. Авер’янов вважав результатом реалізації владних повноважень суб’єктом владних повноважень нижчого рівня щодо вищого рівня у системі публічної влади, водночас потрактовуючи їх як реакцію на публічно-владний вплив [48, с. 90]. При цьому типовою ознакою реординаційних відносин вважається (1) право одного органу або особи вимагати від іншого здійснення певних дій (утримання від них) як реакцію на своє звернення і (2) обов’язок (законодавчо закріплений) керуючого суб’єкта відреагувати на зазначені звернення у певному порядку та у певні строки [47, с.104]. Зрештою, нині реординаційні відносини потрактовуються як «управлінські відносини, які виникають у процесі владно-розпорядчої діяльності між суб’єктом та об’єктом управління і характеризуються зворотнім впливом та високою активністю останнього, зумовленими взаємними правами та обов’язками» [13, с. 103]. Зважаючи на означене реординаційні відносини й відповідний їм реординаційний метод управління потребують спеціальної уваги задля надання динамізму взаємодії національного парламенту і місцевого самоврядування.

Таким чином, нами обґрунтовано, що взаємодія Верховної Ради України і місцевого самоврядування має не лише конституційно-правову природу, але й ґрунтується на нормах адміністративно-правового змісту, які

зумовлюють наявність вертикальних адміністративно-правових відносин між вказаними суб'єктами публічної влади. При цьому констатовано, що владний метод і метод підпорядкування є основними і чи не єдиними методом регулювання цих відносин, що негативно відображається на ефективності відповідної взаємодії.

Крім того, наведений нормативно-правовий аналіз взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування також дозволяє констатувати розбіжність між змістом принципів адміністративно-правового плану, що, як було показано у підрозділі 1.4, є важливими елементами адміністративно-правових засад правової регламентації відповідної взаємодії, та фактичними нормами, що нині легітимізують таку взаємодію. Наявний відповідно до чинного законодавства зміст правових норм, що нині в основі взаємодії парламенту й місцевого самоврядування також не узгоджуються із змістом окресленої нами раніше ідеї ефективної взаємодії цих суб'єктів публічної влади в Україні в умовах поточній суспільно-політичній ситуації. Означена ситуація перспективно може бути удосконалена шляхом модернізації й новелізації адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, чому буде присвячено третій, фінальний, розділ пропонованого дослідження, що міститиме наші пропозиції й рекомендації щодо удосконалення адміністративно-правових засад відповідної взаємодії.

2.2. Структурно-функціональний аналіз взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування

На попередньому етапі нашого дослідження обґрунтовано, що взаємодія Верховної Ради України і місцевого самоврядування є прикладом субординаційних владних відносин, тобто адміністративно-правових відносин. Оскільки кінцевою метою пропонованої дослідницької роботи є

удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, логічним у зв'язку з цим, вважаємо структурно-функціональний аналіз відповідної взаємодії.

Задля формування розуміння змісту й особливостей взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування вважаємо за доцільне залучити (1) системно-структурний метод, який надасть змогу визначити механізм такої взаємодії, його сутнісні ознаки і структуру, а також (2) структурно-функціональний метод задля відповідного аналізу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, надання функціональних характеристик суб'єктів (підрозділів або посадових осіб), які забезпечують взаємодію або мають для цього потенціал. Після методичних зауваг перейдемо до безпосереднього дослідження.

Почнемо аналіз з українського парламенту, що є колегіальним органом, який складається з народних депутатів України, працюючих у системі колективного прийняття рішень: «Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених цією Конституцією» (ст. 91 КУ [86]). Як відзначалося вище, порядок роботи Верховної Ради України, її органів та посадових осіб визначається Конституцією України, а також законами України – «Про статус народного депутата України», «Про комітети Верховної Ради України», «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України», «Про Регламент Верховної Ради України», Положенням «Про Апарат Верховної Ради України» та іншими нормативно-правовими актами. У попередньому підрозділі нами було встановлено, що вказані нормативно-правові акти містять правові норми, які можна потрактовувати як елементи адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. Проте, наголошуємо, є підстави констатувати потенціал відповідних нормативно-правових актів з точки зору удосконалення правової регламентації такої взаємодії.

Норми Конституції України, а також опрацьовані нами інші нормативно-правові акти і наукові матеріали (підрозділи 1.3 і 2.1) надають підстави стверджувати, що до основних функцій Верховної Ради України правомірно віднести представницьку, законодавчу, установчу, організаційну, контрольну та бюджетну функції. При цьому ми поділяємо позицію, що «як орган державної влади загальної компетенції, вона здійснює вказані функції практично в усіх сферах суспільного життя», а «між вказаними парламентськими функціями існує відповідний взаємозв'язок, коли здійснення однієї функції супроводжується здійсненням повноважень, що складають зміст інших функцій» [187, с. 59]. Серед дослідників функціоналу Верховної Ради України [18; 68; 128; 142; 178; 191], усталеною позицією є те, що національний парламент реалізує свої конституційні функції безпосередньо під час пленарних засідань та опосередковано – через парламентські комітети, тимчасові спеціальні і тимчасові слідчі комісії, народних депутатів України, а також Уповноваженого Верховної Ради з прав людини та Рахункову палату. Зі свого боку вважаємо за доцільне включити до вказаного переліку Консультативну раду з питань місцевого самоврядування при Голові Верховної Ради України, а також, з певними застереженнями Апарат Верховної Ради України, зокрема Дослідницьку службу Верховної Ради України, що входить у відання Апарату.

Важливою для нашого дослідження є позиція української дослідниці О. Черкас, яка обґрунтовано стверджує, що організаційно зв'язок національного парламенту та місцевих рад реалізується опосередковано: 1) через координаційні, консультаційні, дорадчі, експертні та інші структури Верховної Ради України або різноманітних органах державної влади, що працюють на постійній чи тимчасовій основі; 2) через об'єднання та асоціації, формами взаємодії яких є участь у консультаціях з Верховною Радою України й іншими органами влади, шляхом надання висновків асоціацій до проєктів нормативно-правових актів з питань, що стосуються місцевого і регіонального розвитку [206, с. 158]. Вказана позиція також буде

врахована у процесі здійснення структурно-функціонального аналізу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Водночас, варто відзначити, що у який би спосіб не відбувалась реалізація функцій парламентом, власне як і незалежно від варіанту здійснення організаційного зв'язку ВРУ та місцевого самоврядування, ключову роль у відповідних процесах відіграють народні депутати (парламентарі). Зокрема, зміст діяльності народного депутата України у Верховній Раді України визначено Конституцією України і Законом України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 року. Депутат/депутатка бере участь у засіданнях Верховної Ради України; роботі депутатських фракцій (груп); роботі комітетів, тимчасових спеціальних комісій, тимчасових слідчих комісій, утворених ВРУ; виконує доручення ВРУ та її органів; бере участь у роботі над законопроектами, іншими актами ВРУ; бере участь у парламентських слуханнях; звертається із депутатським запитом або депутатським зверненням, зокрема, до органів державної влади і місцевого самоврядування (ст. 6 вказаного Закону [158]). Широкий спектр діяльності народного депутата та її функціональний зміст надає можливість у нашому дослідженні поряд з поняттям «народний депутат» використовувати поняття «парламентарій», що його прийнято застосовувати у розумінні посадова особа, яка представляє електорат (виборчий корпус) або разом з іншими членами парламенту весь народ у вищому колегіальному органі публічної влади – парламенті держави [26; 37; 56; 90].

Увага до народного депутата у контексті проблематики ефективної взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування зумовлена тим, що у процесі функціонування національного парламенту «народний депутат бере участь як формально самотійна посадова особа, правосуб'єктність якої має політичну зумовленість» [2, с. 169]. З особливою очевидністю це проявляється у ситуації з народними обранцями, які обиралися за виборчими списками від політичних партій, адже, наголошує Н. Агафонова, вони фактично є номінально посадовими особами парламенту,

що підпорядковані «вимогам політичної доцільності партій, їх фракцій у парламенті, а народне представництво трансформує у групове, партійне» [2, с. 169]. Така ситуація не може не позначатися на ефективності функціонування національного парламенту, зокрема у частині взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. Своєю чергою І. Костицька справедливо наголошує, що діяльність законодавчого й представницького органу – парламенту, безпосередньо корелює з рівнем ефективного використання потенціалу суб'єктного складника – діяльності членів законодавчого органу у державотворчому та правотворчому процесах. «Роль парламентарія є важливою з огляду на те, що вона зумовлює сутність парламентаризму та специфіку існуючої моделі народного представництва; відображає певний дуалізм депутатського становища, з одного боку, як носія державної волі та функції державної влади, а з іншого – як безпосереднього виразника інтересів народу; є динамічним елементом розвитку парламентаризму, будучи тісно пов'язаним з діяльнісними аспектами функціонування парламенту» [90, с. 45]. В означеній ситуації особливої ваги набуває належна регламентація діяльності парламентаря саме як посадової особи, яка представляє електорат (виборчий корпус) і виконує свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників (відповідно до присяги – ст. 79 КУ [86]).

Щодо правового статусу народного депутата України, то, повторимося, він ґрунтується на нормах Конституції України та законів України. У контексті взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування вважаємо за потрібне звернути на такі правові норми, що містить Закон України «Про статус народного депутата України»:

Ст. 7 (ч. 1), відповідно до якої «народні депутати, обрані в одномандатних виборчих округах, зобов'язані підтримувати зв'язок з виборцями своїх округів», що можна також потрактовувати мотив до взаємодії з місцевим самоврядуванням як представницьким інститутом.

Ст. 7 (ч. 2), згідно з якою парламентар відповідно до закону розглядає, серед іншого, звернення органів місцевого самоврядування і «вживає заходів

для реалізації їх пропозицій і законних вимог» [158], що також є нормативним стимулом до взаємодії з місцевим самоврядуванням.

Ст. 14 (ч. 4), що визначає право народного депутата, який є членом комітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії ВРУ отримувати від органів місцевого самоврядування допомогу, необхідну для роботи у складі вказаних органів Верховної Ради України (надання такої допомоги фактично є однією з форм взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування).

Ст. 15, як встановлює право парламентаря на депутатський запит, у тому числі до керівників органів місцевого самоврядування, а також обов'язок відповідних керівників повідомити народного депутата, групу народних депутатів, комітет ВРУ про результати розгляду запиту у п'ятнадцятиденний строк з дня його одержання або в інший, встановлений Верховною Радою України, строк.

Ст. 15 (ч. 6), яка визначає право народного депутата брати безпосередньо участь у розгляді внесеного ним запиту керівником органу місцевого самоврядування (що є і взаємодією і контролем за реагуванням на депутатський запит).

Ст. 16, що визначає право народного депутата на депутатське звернення зокрема на до органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб «з пропозицією здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, віднесених до їх компетенції» [158].

Ст. 16 (ч. 3 і ч. 4), якими визначено право народного депутата бути присутнім при розгляді депутатського звернення та обов'язок адресата відповідного звернення надати вмотивовану відповідь.

Ст. 17, яка встановлює права народного депутата України у взаємовідносинах із органами місцевого самоврядування, що передбачає: 1) право невідкладного прийому; 2) право безперешкодно відвідувати органи місцевого самоврядування; 3) право порушувати у Верховній Раді України або її органах питання про необхідність проведення перевірок додержання

законів органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, про проведення розслідувань з питань, що становлять суспільний інтерес; 4) право брати участь у таких розслідуваннях в порядку, встановленому законом.

Ст. 17 (ч. 5), яка визначає, що посадові особи органів місцевого самоврядування, до яких звернуто вимогу у паперовій або електронній формі народного депутата про припинення порушення законності, зобов'язані негайно вжити заходів щодо усунення порушення, а за необхідності – притягнути винних до відповідальності з наступним інформуванням про це народного депутата у паперовій або електронній формі.

Ст. 17 (ч. 6 і ч. 7), якими встановлене право народного депутата брати участь у розгляді в органах місцевого самоврядування пропозицій та вимог виборців, а також «брати участь з правом дорадчого голосу у роботі сесій сільських, селищних, міських, районних у містах (в містах з районним поділом), районних і обласних рад та засіданнях їх органів» [158].

Ст. 24 (п. 11), яким визначено обов'язок «постійно підтримувати зв'язки з виборцями, вивчати громадську думку, потреби і запити населення, а у разі необхідності повідомляти про них Верховну Раду України та її органи, вносити пропозиції та вживати в межах своїх повноважень заходи щодо їх врахування в роботі органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій» [158], що також є нормативним стимулом до взаємодії з місцевим самоврядуванням.

Ст. 26 (ч. 3), яка визначає, що органи місцевого самоврядування, їх посадові особи забезпечують умови для здійснення народним депутатом своїх повноважень у межах та в порядку, визначених законодавством (очевидно йдеться про організаційну взаємодію).

Зважаючи на вище означене, є підстави стверджувати, що народні депутати мають значний правовий потенціал щодо забезпечення взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. Закон України «Про статус народного депутата України» наділяє значними правами

парламентарів, зокрема щодо відносин з місцевим самоврядуванням, його органами і посадовими особами. Втім, у частині обов'язків народного депутата України, то щодо відносин з місцевим самоврядуванням вони практично не прописані або мають загальний характер. Парадоксально, але у вказаному Законі у частині обов'язків прямо вказано, що народний депутат як член депутатської фракції (групи) зобов'язаний «представляти інтереси депутатської фракції (групи) у комітеті, тимчасовій спеціальній або тимчасовій слідчій комісії, до складу яких його обрано», натомість цим Законом, наприклад, не передбачено обов'язок народних депутатів, які обрані в одномандатних виборчих округах, представляти інтереси відповідних округів, територіальних громад у межах цих округів. Важливість законодавчого закріплення такого обов'язку підтверджується дослідженням, що було проведене Коаліцією Реанімаційний Пакет Реформ за підтримки Проєкту USAID «ГОВЕРЛА». Його результати вказують на те, що між муніципальною владою існує певна співпраця з народними депутатами України, зокрема у частині подання пропозицій до змін у законодавстві, що стосуються місцевого самоврядування. При цьому лише 14% опитаних керівників територіальних громад заявили співпрацю з народними депутатами України, які у переважній більшості були обрані до Верховної Ради за мажоритарними округами і «намагаються зараз всіляко підтримувати зв'язок з територіальними громадами, що відносяться до їхніх виборчих округів» [8, с. 44]. Очевидно, що у Законі України «Про статус народного депутата України» мали б бути передбачені і певні зобов'язання щодо виборців з боку народних депутатів обраних на засадах пропорційної системи. Нагадаємо наступні вибори до національного парламенту мають відбуватися саме на засадах пропорційної системи «за єдиними списками кандидатів у депутати у загальнодержавному виборчому окрузі, з яких формуються регіональні виборчі списки кандидатів у депутати від партій» [28].

Окремо відзначимо, що фактично для відносин парламентарів і місцевого самоврядування не характерний тип реординаційних відносин, тобто не має норм, які б передбачали право органів місцевого самоврядування щось вимагати від народних депутатів як посадових осіб, які представляють електорат (виборчий корпус), особливо в ситуації формування депутатського корпусу на засадах пропорційної системи. Вказані проблемні моменти мають бути враховані у контексті пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Свою чергою, не можна не зауважити на роль у взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування, які відіграють комітети Верховної Ради України. Раніше ми вже продемонстрували (підрозділ 2.1.), що чинний Закон України «Про комітети Верховної Ради України» містить вагоме правове підґрунтя для відповідної взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. Цим Законом визначено, що комітет – це «орган Верховної Ради України, який утворюється з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямками законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій» [153]. Відповідно до ст. 5 вказаного Закону, Верховна Рада України затверджує кількість комітетів, їх назви та предмети відання. Кількість комітетів, їх назви та предмети відання можуть бути змінені за рішенням Верховної Ради України нового скликання. Прикметно, що кількість, розмір і склад парламентських комітетів Верховної Ради України потрактовують як одну із важливих особливостей інституційного розвитку українського парламентаризму [6, с. 124].

Оскільки загальні уявлення про роль комітетів нами було надано у попередньому підрозділі, у подальшому викладі зосередимо увагу на діяльності Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. Як і інші

комітети ВРУ вказаний відповідно до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» здійснює законопроектну, організаційну і контрольну функції.

Як зазначено на офіційному сайті цього Комітету, «основними завданнями Комітету є здійснення відповідно до питань, що належать до предмета його відання, законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій» [65]. З назви комітету походить, що його предмет відання складається з чотирьох елементів: 1) організація державної влади; 2) організація місцевого самоврядування; 3) регіональний розвиток; 4) містобудування. Логічно зробити висновок, що три з чотирьох елементів предмету відання мають спонукати комітет до активної взаємодії з місцевим самоврядуванням. Необхідність такої взаємодії підтверджується і переліком чинних нормативно-правових актів, що стосуються предмету відання вказаного комітету (зокрема у додатку Б нами систематизовані ті нормативно-правові акти, що можуть бути предметом взаємодії парламенту і місцевого самоврядування).

Законодавчу діяльність Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, то її можна розділити на діяльність (1) щодо проєктів законодавчих актів, з опрацювання яких Комітет визначено головним, та (2) стосовно законопроектів щодо яких головними визначено інші комітети і до яких Комітет направить свої пропозиції. Наявна статистика вказує, що про зростаючу тенденцію упродовж минулих трьох скликань щодо забезпечення саме вказаним Комітетом підготовки законопроектів, які були прийняті Верховною Радою України VII, VIII, IX скликання (таблиця 3). Особливо в цьому плані показовим є триваюче IX скликання – станом на червень 2025 р. парламент ухвалив 191 законопроект, опрацювання яких Комітет забезпечував як головний [7]. Водночас, Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та

містобудування бере участь у підготовці різноманітних постанов, що ухвалюються Верховною Радою України. Як показано у таблиці 3, їхня кількість лише зростає.

Між тим, на тлі вказаної активності Комітету показовими є наявні соціологічні дослідження, які вказують на те, що співпраця керівників територіальних громад з Комітетом з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування є результативною лише у половині випадків звернень, а її успішність залежить від багатьох різних чинників. Опитані експертами представники місцевого самоврядування констатують «певний брак підтримки органів місцевого самоврядування через вплив політичних процесів. Партії лобіюють свої інтереси, і ті партії, чия політична вага у Верховній Раді переважає, мають вирішальний вплив в ухваленні рішень на свою користь» [8, с. 45]. Очевидно, що вказана ситуація ставатиме усе більш проблематичною, коли народні депутати обиратимуться на засадах пропорційної системи, і відповідно більшою мірою залежатимуть від своєї політичної сили та фракції, що до якої мають законом передбачені обов'язки.

Таблиця 3.

**Прийняті Верховною Радою України VII, VIII, IX скликання
законопроекти, підготовку яких забезпечував Комітет з питань
організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального
розвитку та містобудування**

п/п	Скликання	Кількість нормативних актів, що їх забезпечував Комітет	Законопроекти забезпечені Комітетом	Інші акти забезпечені Комітетом
1.	VII скликання	109	16	93
2.	VIII скликання	91	18	73
3.	IX скликання	191 (станом на червень 2025 р.)	62	129

Джерело: власна розробка на підставі офіційного сайту Верховної Ради України.

Крім того, не можна оминати увагою і статистичні дані, які засвідчують вже сьогодні проблеми реалізації ролі провідної демократичної

інституції українським парламентом. Зокрема беремо до уваги результати соціологічних досліджень Київського міжнародного інституту соціології (KMIC). Експерти цієї установи упродовж 2-17 грудня 2024 року провели всеукраїнське опитування громадської думки «Омнібус», до якого за власною ініціативою додали запитання про довіру суспільним інституціям, адже, «один з найбільш важливих, маркерних показників стану суспільства та громадської думки – рівень довіри окремим інституціям» [44]. Відповідно до результатів вказаного дослідження рівень довіри до Верховної Ради України за останній рік майже не змінився (13% зараз проти 15% у грудні 2023 року), проте з 61% до 68% зросла частка тих, хто не довіряє парламенту. Якщо у грудні 2023 року баланс довіри-недовіри становив - 46%, то зараз становить - 55%. Показово, що найбільший рівень довіри за час повномасштабного вторгнення російських загарбників національний парламент мав у грудні 2022 року – 52%, тоді ж частка тих, хто не довіряв парламенту становила лише 19% [44]. З вказаного походить, що українське суспільство передусім довіряє (або не довіряє) парламенту у зв'язку з його практичною діяльністю, що спрямована на вирішення реальних проблем, які постають перед українською державою. При цьому, результативність парламенту напевно корелює з його відкритістю до взаємодії з іншими суб'єктами публічної влади і громадянського сектору.

Наразі критичність ситуації щодо ефективної взаємодії пом'якшує той факт, що партнерами Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування є асоціації органів місцевого самоврядування України: 1) Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України»; 2) Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Українська асоціація районних та обласних рад»; 3) Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Всеукраїнська асоціація громад»; 4) Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад» (у додатку В наведено узагальнену

інформацію про відповідні асоціації). Комітет спільно з вказаними асоціаціями та органами місцевого самоврядування «велику частину своєї роботи він проводить безпосередньо в регіонах і громадах, ініціюючи спільні комунікаційні платформи з місцевим самоврядуванням та регіональною владою. У такій співпраці формується спільне бачення вирішення тих чи інших питань і проекти їх рішень» [140].

Зрештою наголосимо, що підвищення ефективності взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування пов'язуємо з практичною реалізацією у межах Закону України «Про комітети Верховної Ради України» принципів, що ми їх визначили як засадничі для адміністративно-правової регламентації відповідної взаємодії (таблиця 2). Означений підхід поширюється і на Закон України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України».

У контексті структурно-функціонального аналізу взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування вважаємо за доцільне звернути увагу на Консультативну раду з питань місцевого самоврядування при Голові Верховної Ради України. Відповідний орган був утворений Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 27 березня 2009 р. № 246 з метою «оперативного реагування і вироблення скоординованих заходів для подолання в регіонах негативних наслідків кризи, узгодження пропозицій щодо вдосконалення законодавства з питань місцевого самоврядування, враховуючи ініціативу голів обласних рад і Асоціації міст України та громад до законодавчого врегулювання» [154]. Цим же розпорядженням було затверджене Положення «Про Консультативну раду з питань місцевого самоврядування» першим пунктом якого вказувалося, що цей орган «є постійно діючим консультативно-дорадчим колегіальним органом при Голові Верховної Ради України».

Показово, що вказаним Положенням передбачалося широке представництво у Консультативній раді керівників органів місцевого самоврядування: 1) голови обласних рад; 2) Київський міський голова;

3) міські голови (10 осіб за пропозицією Правління Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України»); 4) голови районних рад (3 особи за пропозицією Правління Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Українська асоціація районних і обласних рад»); 5) сільські, селищні голови (5 осіб за пропозицією Правління Всеукраїнської асоціації громад); 6) сільські, селищні, міські голови (5 осіб за пропозицією Правління Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад»); 7) голови всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування та керівники їх виконавчих дирекцій. «Засідання Консультативної ради скликається її Головою за власною ініціативою або за пропозицією не менш як однієї третини її персонального складу» [154].

Щодо завдань Консультативної ради з питань місцевого самоврядування, то ними було заявлено: 1) аналіз державної політики щодо місцевого самоврядування, обговорення актуальних питань розвитку місцевого самоврядування в Україні; 2) пошук оптимальних шляхів подальшого розвитку місцевого самоврядування з метою збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та територіальних громад; 3) вироблення узгоджених пропозицій щодо вдосконалення законодавства України з питань місцевого самоврядування для забезпечення гарантій та інтересів місцевого самоврядування; 4) сприяння діяльності органів місцевого самоврядування та їх асоціацій з метою ефективнішого здійснення ними своїх повноважень [154]. Втім загалом конструктивний потенціал цієї Консультативної ради з точки зору забезпечення взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування не є реалізованим. Востаннє вона збиралася 11 травня 2021 року. Вважаємо, що для реалізації потенціалу Консультативної ради, зміст Положення «Про Консультативну раду з питань місцевого самоврядування» має стати складовою чинного Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» або, у разі ухвалення, Муніципального Кодексу.

Здійснюючи структурно-функціональний аналіз взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування маємо окрему увагу звернути і на Апарат Верховної Ради України, як фактичного суб'єкта такої взаємодії.

Відповідно до чинного «Положення про Апарат Верховної Ради України», затвердженого Головою ВРУ 25 серпня 2011 р., Апарат «сприяє налагодженню взаємодії з питань законопроектної роботи комітетів Верховної Ради України, депутатських фракцій (депутатських груп) з Адміністрацією Президента України, Секретаріатом Кабінету Міністрів України, Національним банком України, міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, науковими і громадськими організаціями, органами місцевого самоврядування» [150]. Апарат Верховної Ради України також мав би здійснювати взаємодію з органами місцевого самоврядування у підготовці питань, що вносяться на розгляд Верховної Ради України та її органів.

У сфері організаційного забезпечення діяльності Верховної Ради України Апарат, серед іншого: 1) надає організаційно-методичну допомогу місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування у здійсненні заходів щодо підготовки та проведення виборів народних депутатів України і виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, референдумів; 2) здійснює підготовку матеріалів, пов'язаних з вирішенням питань адміністративно-територіального устрою України; 3) надає методичну допомогу територіальним громадам та органам місцевого самоврядування, організовує облік даних про їх кількість і склад. Водночас, «Положення про Апарат Верховної Ради України» не містить повноважень Апарату щодо місцевого самоврядування у сфері правового і наукового забезпечення діяльності Верховної Ради України (наприклад щодо наукової та правової допомоги у підготовці пропозицій або зауважень до законопроектів). Не робить цього і Дослідницька служба Верховної Ради України, що є структурним елементом Апарату парламенту.

Зауважимо, що тривали час базовою установою науково-правового забезпечення діяльності Верховної Ради України був Інститут законодавства Верховної Ради України [151]. Із 1994 року Інститут пройшов декілька етапів реорганізації, враховуючи як національну специфіку і традиції розвитку парламентаризму, так і зарубіжний досвід забезпечення законодавчої діяльності парламентів. Свого часу нами відзначалося, що Інститут забезпечував аналіз законодавчої діяльності усіх парламентських скликань з метою забезпечення ефективності національного законодавства, водночас експертами Інституту здійснювалися заходи з поліпшення професійної правової культури авторів законів [174]. Між тим, з метою реалізації заходів щодо підвищення інституційної спроможності парламенту згідно з Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 11 серпня 2022 року № 438 [146] Інститут законодавства Верховної Ради України був реорганізований та приєднаний до Дослідницької служби Верховної Ради України (ДСВРУ).

Відповідна Служба є установою, що здійснює науково-дослідницьке та інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Верховної Ради України, її органів, народних депутатів України, депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України, а також професійне навчання (підвищення кваліфікації) народних депутатів України, працівників Апарату Верховної Ради України та помічників-консультантів народних депутатів України [53]. Нині Дослідницька служба Верховної Ради України функціонує на підставі Положення, що його було затверджено Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 3 травня 2024 року № 420 [144].

Відповідно до п. 1 вказаного Положення ДСВРУ є установою, що здійснює інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Верховної Ради України, її органів, народних депутатів України, депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України. Повноту відповідного забезпечення пов'язуємо з ефективною взаємодією ДСВРУ з органами місцевого самоврядування. Справедливість такої постановки питання

ґрунтується на основних принципах передбачені цим Положенням – п. 3, до яких включено принципи (1) актуальності та об'єктивності (надання замовнику точної, актуальної, об'єктивної, аполітичної інформації) та (2) відповідності, своєчасності та якості (надання якісних аналітичних та інформаційних матеріалів) [144]. Реалізація відповідних принципів наряду пов'язана з ефективною взаємодією ДСВРУ з усіма суб'єктами публічної влади, зокрема з місцевим самоврядуванням.

Відзначимо також, що відповідно до п. 18 згаданого Положення ДСВРУ для виконання покладених на неї завдань співпрацює з громадськими об'єднаннями. Втім серед 34-х договорів/меморандумів про співпрацю ДСВРУ (звіт Служби про взаємодія з вітчизняними організаціями та установами від 15 жовтня 2024) немає документів, які б підтверджували співпрацю з асоціаціями органів місцевого самоврядування та/або їх добровільними об'єднаннями. Щоправда ДСВРУ уповноважене згаданим Положенням на отримання у порядку, встановленому законом, необхідної інформації від органів місцевого самоврядування і громадських об'єднань [144]. Втім з положення походить, що контакти у цій площині відбуваються винятково за ініціативою ДСВРУ. Власне, як і передбачена п. 18 згаданого Положення взаємодія з органами місцевого самоврядування і громадськими об'єднаннями щодо проведення конференцій, семінарів, наукових читань, круглих столів та експертних обговорень.

Зважаючи на означене є підстави стверджувати, з одного боку, про суб'єктність Дослідницької служби Верховної Ради України у системі взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, а з іншого – про актуальність оптимізації адміністративно-правової регламентації відповідної взаємодії за участю ДСВРУ.

Наведений нами аналіз суб'єктів (підрозділів або посадових осіб), які у системі законодавчого органу державної влади дотичні до взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування надає підстави констатувати вагомий інституційний потенціал щодо підвищення

ефективності вказаної взаємодії, що, своєю чергою, пов'язуємо із напрацюванням і практичною реалізацією системи принципів і норм адміністративно-правового плану, тобто напрацювання адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії парламенту і муніципальної влади.

З іншого боку структурно-функціональний аналіз взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування не можливий без дослідницької уваги до власне місцевого самоврядування, що, як відзначалося у попередньому викладі, являє собою складну систему, яка включає: 1) територіальну громаду; 2) сільську, селищну, міську раду; 3) сільського, селищного, міського голову; 4) виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; 5) районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; 6) органи самоорганізації населення [155]).

Законом України «Про місцеве самоврядування» визначено, що «місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст» [155].

Обласні та районні ради, що є органами місцевого самоврядування, очолюються відповідним головою, який обирається з числа її депутатів у межах строку повноважень ради таємним голосуванням. Відповідно до п. 15 ст. 55 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» голова районної, обласної, районної у місті ради «представляє раду у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, трудовими колективами, адміністрацією підприємств, установ, організацій і громадянами, а також у зовнішніх відносинах відповідно до законодавства» [155]. Втім питання реальних і, головне, дієвих механізмів такого представництва є відкритим. Маємо на увазі правову норму, яка б надавала перелік і визначення форм відповідного

представництва, як наприклад ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає форми участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення з наступною (постатейною) конкретизацією цих норм.

Своєю чергою, наявність представницького мандата у сільського, селищного, міського голови зумовлена насамперед його безпосереднім обранням територіальною громадою міста [155]. При цьому, відповідно до позиції Конституційного Суду України чинний Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» «визначає сільського, селищного, міського голову як посадову особу, яка очолює не тільки виконавчий комітет, а й всю систему виконавчих органів відповідної ради, керівники яких несуть перед головою персональну відповідальність, що узгоджується з частиною другою статті 141 Конституції України» [170].

Щодо повноважень сільського, селищного, міського голови, то за профільним законом – п. 14 ч.4 ст. 42, вони представляють «територіальну громаду, раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства» [155]. Водночас, як і у випадку з головами обласних та районних рад, законом не конкретизуються механізми такого представництва.

На практиці, про що ми наголошували у підрозділі 2.1, лише Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» створює чи не найбільші можливості щодо взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. Дослідники діяльності асоціацій органів місцевого самоврядування вказують на те, що згідно з статутними положеннями «вони здатні забезпечувати залучення до взаємодії на загальнодержавному рівні широкого кола органів місцевого самоврядування, що містить значний потенціал в забезпеченні легітимності державної політики на етапах її

формування і реалізації» [38, с. 151]. При цьому наголошується, що завдяки формату об'єднань в асоціації органи місцевого самоврядування отримують змогу представляти та захищати спільні інтереси місцевого самоврядування на регіональному та загальнонаціональному рівнях. Своєю чергою, експерти Коаліції Реанімаційний Пакет Реформ на підставі спеціальних досліджень констатували, що Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» потребує суттєвого оновлення та вдосконалення, адже у сучасних умовах він має більш повно та ефективно регулювати діяльність таких асоціацій, «особливо в сфері взаємодії з органами державної влади» [8, с. 48]. Означені позиції будуть нами враховані на етапі формування пропозицій щодо удосконалення правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Отже, за підсумками проведеного структурно-функціонального аналізу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування маємо підстави зробити висновок, що чинні нормативно-правові акти, які регламентують діяльність українського парламенту, його органів і посадових осіб, також обумовлюють їхні повноваження щодо взаємодії з місцевим самоврядуванням. Зокрема, значний правовий потенціал щодо забезпечення такої взаємодії мають народні депутати. При цьому права парламентарів у відповідній сфері діяльності практично не поєднані з певними обов'язками, а також характеризуються відсутністю реординаційних відносин з місцевим самоврядуванням.

Своєю чергою, роль комітетів ВРУ набула б більшої виразності у забезпеченні цієї взаємодії, у разі практичної реалізації у межах Закону України «Про комітети Верховної Ради України» принципів, що ми їх визначили як засадничі для адміністративно-правової регламентації вказаної взаємодії. Крім цього, вважаємо, що наразі в силу відсутності належних адміністративно-правових засад практично не використовується в означеному ключі потенціал Консультативної ради з питань місцевого

самоврядування при Голові Верховної Ради України, а також, в окремих питаннях, Апарату Верховної Ради України.

З іншого боку, проведений структурно-функціональний аналіз взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування, вказує на мінімальну (пасивну) суб'єктність органів місцевого самоврядування щодо такої взаємодії у сучасних правових і політичних реаліях.

2.3. Проблемні аспекти адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування

Завдання цього розділу – окреслити проблемні аспекти правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування, що на них наголошують українські дослідники у контексті досліджень щодо впливу вертикальних адміністративно-правових відносин між цими суб'єктами публічної влади на ефективність реалізації покладених на них Конституцією та законодавством України повноважень.

Увага вказаної проблематики вмотивована і тим фактом, що українським суспільством визнано, а Революцією Гідності доведено, необхідність «модернізації організації влади, удосконалення територіальної основи функціонування держави, декомунізацію, утвердження основоположних прав і свобод людини та їх реальне забезпечення» [92, с. 21], що, своєю чергою, зумовило починаючи з 2014 року десятиліття реформ, як-от конституційна, муніципальна, адміністративно-територіальна, парламентська, податкова, пенсійна, медична, тощо, які тривають і досі – навіть попри війну. «Всі вони покликані удосконалити процедуру формування органів державної влади України, покращити ефективність функціонування державного апарату, оптимізувати

витрати на його утримання, реформувати механізми та засоби реалізації доктрини народного суверенітету в аспекті посилення відповідальності державної влади перед Українським народом» [92, с. 21]. З відповідними реформаторськими завданнями корелює і наукове осмислення адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування з метою їхньої практичної оптимізації.

Стверджуючи необхідність забезпечення адміністративно-правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування ми пов'язуємо вирішення цього завдання із практичною реалізацією принципу юридичної визначеності. Тут ми спираємося на правову позицію Конституційного Суду України, відповідно до якої «юридичну визначеність в аспекті правомірних (легітимних) очікувань слід розуміти, зокрема, як право особи розраховувати не лише на розумну та передбачувану стабільність приписів актів права, чітке розуміння юридичних наслідків застосування таких приписів, а й на послідовність і системність діяльності Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні» [168]. Відповідна послідовність і системність у контексті взаємодії парламенту і місцевого самоврядування може забезпечуватися через формування адміністративно-правових засад вказаної взаємодії.

Між тим, у контексті дослідження концептуальних засад взаємодії Верховної Ради України та місцевих рад О. Черкас слушно вказувала на те, що така взаємодія «як і будь-яка взаємодія в системі публічного управління, повинна мати чітку нормативно закріплену регламентацію, однак серед чинних нормативно-правових актів, що регулюють місцеве самоврядування в Україні, жодним не визначено форми та принципи такої взаємодії» [206, с. 157]. Дослідниця наголошує, що єдиною правовою підставою, яка визначає напрями взаємодії та підпорядкованості місцевих рад, є розділ XI «Місьцеве самоврядування» Конституції України, у якому ст. 140 визначено рівні представництва інтересів відповідно до

адміністративно-територіального устрою, тобто власне місцеві ради (сільські, селищні, міські) та органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси громад сіл, селищ та міст (районні та обласні ради). Втім очевидно, що фактична наявність конституційних та інші правовідносини між органом законодавчої влади і місцевим самоврядуванням потребує адміністративно-правової регламентації, оскільки, як ми наголошували у підрозділі 2.1, адміністративно-правові норми мають особливе регулятивне значення, що полягає у здійсненні організуючого впливу на певні сфери та напрями діяльності суб'єктів публічної влади.

У контексті основної теми пропонованого дослідження – *«Адміністративно-правові засади правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування»*, цікавими є результати аналізу тенденцій розвитку сучасного парламентаризму, що його провів О. Аліксійчук. Зокрема вказується, що нині розвиток парламентаризму в Україні ґрунтується на визнанні пріоритетності парламенту у системі органів державної влади, а також на зближенні та гармонізації законодавства України і ЄС, зокрема імплементації розгорнутої системи загально-соціальних і юридичних гарантій, спрямованих на максимально широку реалізацію народовладдя [5, с. 215]. На практиці, відзначає Аліксійчук, це підтверджується тим, що європейські стандарти демократичного правління мали певний вплив на підвищення прозорості діяльності українського парламенту й залучення громадськості до законодавчого процесу. Водночас, встановлення тісного зв'язку між народними депутатами (парламентом загалом) та виборцями залишається пріоритетним завданням. Поділяючи цю позицію переконані, що одним з напрямів практичного вирішення відповідного завдання є організація ефективної взаємодії Верховної Ради України та місцевого самоврядування, що, очевидно потребуватиме напрацювання адміністративно-правових засад правової регламентації такої взаємодії.

Між тим, група науковців на чолі з професором П. Петровським вказують на те, що нині у публічно-управлінській сфері зберігаються і здійснюють свій деструктивний вплив негативні чинники, до яких зокрема віднесено: 1) надмірну централізацію влади, зосередженість повноважень у загальнонаціональних інституціях управління; 2) недостатній рівень залученості громадських організацій і громадян до вирішення питань соціально-економічного розвитку; 3) відсутність постійно діючого механізму звернення до науково-експертного середовища для обґрунтування ефективності управлінських рішень. «Ці та інші загрози демократичному розвитку існують у публічному просторі і потребують дієвого політичного реагування з метою мінімізації їх впливу на подальший перебіг подій. Тому для всіх суб'єктів публічного управління залишається актуальним завдання подолати дію вказаних загроз і стверджувати позитивну детермінацію суспільного розвитку» [161]. Позицію науковців очевидно справедливо поширити і на практику взаємодії Верховної Ради України та місцевого самоврядування.

Дослідниця М. Сірант акцентує увагу на тому, у національній правовій практиці помітною стає певна конкуренція між законом, як основним інструментом регулювання суспільних відносин, і актами глави держави, органів виконавчої та судової влади, міжнародно-правових документів. При цьому дослідниця справедливо наголошує, що саме за законами стоїть влада народу, яка реалізується через його представників у національному парламенті. «Тому необхідно, щоб в правовій державі саме за законами зберігалася роль інструменту, здатного кардинально впливати на суспільне життя» [177, с. 152]. Поділяючи відповідну наукову позицію наголосимо, що вирішення відповідного завдання потребує тіснішої співпраці усіх представницьких інститутів держави і передусім ефективної взаємодії Верховної Ради України та місцевого самоврядування. Завдяки такій взаємодії дотягатиметься мета законотворчості: «створення законів, що виражають найбільш важливі інтереси суспільства для забезпечення його

основних потреб і регулюють суспільні відносини в руслі конституційних установлень» [177, с. 152], а самі закону – підтверджуватимуть статус актів народної влади.

Свою чергою, О. Аліксійчук у контексті аналізу тенденції розвитку сучасного парламентаризму звертає увагу, що «основні особливості функціонування інституційного механізму українського парламенту полягають у формуванні сприятливих умов для діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання, проте наявність проблем перешкоджають ефективному формуванню парламентаризму та демократичного суспільства» [6, с. 147]. До таких проблем науковцем віднесено: 1) надмірне законодавче навантаження; 2) наявну практику і процедури формуванні планів законотворчої діяльності; 3) неналежний рівень «законодавчої» ролі парламентських комітетів; 4) наявність неналежним чином врегульованих парламентських процедур, що створюють можливість для певних маніпуляцій (розгляд законопроектів шляхом швидкої законодавчої процедури; можливість зміни парламентських процедур шляхом прийняття спеціальних рішень; можливість прийняття законопроектів як законів вже на стадії першого читання, тощо). Концептуально погоджуючись з О. Аліксійчуком, додамо, що функціонування інституційного механізму українського парламенту очевидно у частині формуванні сприятливих умов для діяльності суб'єктів публічного й приватного права виграло б уразі унормування процедур реальної й конструктивної взаємодії з ними, зокрема з органами місцевого самоврядування.

Варта уваги позиція І. Костицької, яка наголошує, що інститут парламентарія в українській практиці також потребує свого належного нормативного налагодження й упорядкування. «Логічним результатом такого процесу має стати нормативне закріплення суспільно виправданої (легітимної) моделі ролі та місця депутата парламенту в суспільстві та державі. Ця модель мала б увібрати в себе історично виправданий

національний досвід та синтезувати його із сучасними прогресивними елементами відповідного зарубіжного досвіду» [90, с. 46]. При цьому, дослідниця наголошує на тезі, що саме по собі законодавство ще не гарантує відповідності статусу парламентарія світовим стандартам – передусім, народні обранці мають відповідально ставитися до своїх парламентських функцій. Зокрема і до представницької функції, реалізація якої очевидно вимагає інтенсивної й змістовної взаємодії парламентарів з місцевим самоврядуванням.

Український дослідник В. Крейденко, наголошує, що нині існує низка нерозв'язаних питань, таких як-от «пошук оптимальних шляхів підвищення ефективності парламентських інститутів, їхня адаптація до швидких змін політичного середовища та забезпечення ефективного функціонування в умовах сучасних викликів» [97, с. 130]. Окремим блоком проблем науковець виокремлює питання щодо розвитку представницької демократії і реальної участі громадян у процедурах ухвалення управлінських рішень. При цьому, Крейденко наполягає, що реалізація представницької демократії як і народного суверенітету пов'язана із реальним відображенням волі та інтересів народу (запобігання їхньому спотворенню) у законах. «Це передбачає закріплення конституційно-правового статусу парламенту, визначення його повноважень, а також забезпечення його процесуальної спроможності через регулювання законодавчих процедур і діяльності його органів» [97, с. 131]. Між тим, як було нами показано у попередньому викладі, для реалізації представницької демократії не використовується потенціал взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування, що пов'язуємо з відсутністю належної адміністративно-правової регламентації такої взаємодії.

Заслуговують на увагу у контексті реалізації представницької демократії і пропозиції Н. Щербак щодо покращення процесу розроблення й реформування законодавства. Зокрема, дослідниця рекомендує такі дії: 1) встановити часові інтервали для перегляду законодавчих та інших

нормативно-правових актів; 2) утворити комісію, до якої зацікавлені сторони (органи державної влади) можуть вносити інформацію про певні проблемні питання, які виникають у процесі упровадження законів та інших нормативно-правових актів; 3) утворити міжвідомчу робочу групу з вироблення рекомендацій щодо вирішення згаданих проблемних питань [218, с. 349]. Визнаючи слушність цих пропозицій, вважаємо за доцільне доповнити п. 2 пропозицій Н. Щербак можливістю місцевим органам самоврядування вносити інформацію про певні проблемні питання, які виникають у практиці правозастосування, а також ввести у запропоновану міжвідомчу робочу групу представників муніципальних влад.

Відзначимо, що у підрозділі 1.3 нами показано, що на Верховну Раду України і на місцеве самоврядування поширюються ознаки й характеристики, що нині утвердилися у науковому обігу стосовно суб'єктів публічної адміністрації. Водночас, А. Хрідочкін і А. Ломакіна обґрунтовано наголошують, що основною метою сучасного управлінського впливу є «гарантування загального блага громадянського суспільства, його стабільний розвиток, поєднаний із забезпеченням і підтримкою ефективних інститутів саморегулювання» [198, с. 208]. Своєю чергою, сучасне публічне управління/адміністрування *a priori* передбачає необхідність взаємодії, зокрема інформаційної, суб'єктів владних повноважень із суспільством, що є однією з якісних ознак публічного адміністрування. Зважаючи на позицію Хрідочкіна і Ломакіної, вважаємо справедливим стверджувати, що взаємодія органу законодавчої влади і місцевого самоврядування може розглядатися як засіб забезпечення публічності у прийнятті парламентом рішень у зв'язку з реалізацією ним своїх конституційних повноважень щодо органів місцевого самоврядування, а відповідна взаємодія буде конструктивною за змістом і ефективною за характером у разі напрацювання відповідних адміністративно-правових засад такої взаємодії.

Корелює з нашим підходом до означеної проблеми позиція М. Сірант, яка наголошує на неналежному використанні потенціалу, наприклад,

робочих груп, які мали б відігравати провідну роль у розробці законопроектів. Дослідниця слушно наголошує, що представницькі робочі групи могли б забезпечити врахування інтересів різних суб'єктів і підвищити об'єктивність та достовірність процесу створення закону. «Для розробки деяких законопроектів (наприклад, проектів законів України про поправки до Конституції України, проектів законів у сфері державного будівництва, прав людини, зміни виборчої системи, гарантій соціального забезпечення та ін.) повинна створюватися робоча група, що складається не тільки з юристів і парламентаріїв, але і фахівців відповідного профілю» [177, с. 154]. Додамо, що формування і діяльність таких робочих груп має бути належним чином унормована, зокрема маємо на увазі залучення до таких робочих груп представників місцевого самоврядування. Відповідне завдання потенційно може бути вирішене саме у межах оптимізації адміністративно-правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування.

Аналізуючи проблемні аспекти адміністративно-правових засад правової взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування не пройдемо і повз місцевого самоврядування, яке нині у правовій науці визнане важливим чинником розвитку усієї системи української державності [38; 82; 121; 126; 201]. Погоджуємося з позицією В. Гладія, що місцеве самоврядування «є однією із фундаментальних демократичних засад конституційного устрою України», а його модерна трансформація й актуалізується обраним українською державою вектором європейської інтеграції [38, с. 84]. Своєю чергою, українська дослідниця О. Стемковська наголошує, що практика функціонування інституту місцевого самоврядування (і не лише в Україні) засвідчила існування розбіжностей на місцях між інтересами держави (загальнонаціональними інтересами) й інтересами певної громади. Між тим, «чим краще організована взаємодія між органами центральної влади і органами місцевого самоврядування, тим менша ймовірність появи гострих протиріч між ними» [181, с. 28]. До того ж

очевидно, що повністю розмежувати державні і місцеві інтереси неможливо, оскільки на практиці вони тісно переплітаються, адже концептуально суб'єкти публічної влади мають діяти в інтересах людини і суспільства.

Автори наукової доповіді Національного інституту стратегічних досліджень «Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні» модернізацію державної політики регіонального розвитку в Україні пов'язують з: 1) переходом від регіональної політики єдиного центру до політики врахування багатоієрархічних інтересів суб'єктів господарювання на регіональному рівні та інших регіональних гравців; 2) усвідомленням мультицентристської сутності природи регіонального управління; 3) урахуванням принципів вертикальної та горизонтальної координації; 4) удосконаленням системи середньострокового та довгострокового стратегічного планування регіонального розвитку на засадах координації секторального, територіально-просторового та управлінського підходів [49, с. 85]. Поділяємо перспективність застосування означених підходів, втім констатуємо відсутність реальних адміністративно-правових механізмів їхньої реалізації. Показово, що батько польських реформ місцевого самоврядування Є. Регульський свого часу наголошував, що реалізація реформ українського місцевого самоврядування потребує руйнації п'яти традиційних для пострадянських країн монополій: політичної, ієрархічної, монополію власності та фінансів, а також адміністративної монополії. Своєю чергою, це, передусім, потребує політичної волі очільників держави, фахівців та підтримки суспільства [165]. При цьому, консолідуємося з позицією Ю. Ковтун, яка «формування механізмів взаємодії органів державної влади й місцевого самоврядування, які ґрунтуються на політиці партнерства» потрактовує як засіб «удосконалення системи державного управління, місцевого самоврядування, підвищення рівня місцевої демократії» [80, с. 83].

Відзначимо, що група науковців – Н. Федіна, Н. Мельник, М. Шевців, дотримуються позиції, що чинні конституційні норми не сприяють

подальшому розвитку українського місцевого самоврядування. «Причини неефективності місцевого самоврядування, схоже, частково знайшли відображення в його конституційній моделі» [195, с. 17], в основі якої положення, що місцеве самоврядування – це право сільської, селищної, міської громади на управління місцевими справами. «Таке формулювання дає змогу громаді ефективно відмовитися або неповно чи неправильно реалізувати громадське самоврядування за низького рівня правової свідомості та правової культури населення територіальної одиниці» [195, с. 17]. Виходячи з означеного, дослідники вказують на необхідність якісної перебудови системи владних відносин на державному та місцевому рівнях: «існуюча система управління видається втомливою та неефективною, що є однією з основних причин значного дисбалансу між соціально-економічним розвитком регіонів України» [195, с. 18]. Зауважимо, що вирішення вказаної проблеми можливе лише у консенсусі парламенту і місцевого самоврядування, який не можливий за ефективної взаємодії вказаних суб'єктів публічної влади

Позиції щодо необхідності законодавчого оновлення засад місцевого самоврядування дотримується і В. Гладій, який стверджує, що «проблемою інституціонально-нормативного функціонування місцевого самоврядування і сьогодні залишається той факт, що частина з них (законів, що регулюють місцеве самоврядування – *автор.*) містить норми, які породжують колізії як у середині цих правових актів, так і між самими актами» [38, с. 143]. Зважаючи на вказане, дослідник наголошує на необхідності внесення змін до частини цих документів, а також формулює ідею ухвалення Муніципального Кодексу як основного комплексного законодавчого акту, що відповідно до Конституції України та загальновизнаних норм міжнародного права регулюватиме суспільні відносини у сфері функціонування місцевого самоврядування. У розвиток цієї думки додамо, що новелізація законів, які регулюють місцеве самоврядування мала б передбачати їхнє доповнення нормами, що створювали б належні адміністративно-правові засади взаємодії

Верховної Ради України та місцевого самоврядування. У разі ж напрацювання й ухвалення Муніципального Кодексу вважаємо за доцільне передбачити у ньому окремий розділ щодо взаємодії (співпраці) місцевого самоврядування з органами державної влади, зокрема з органом законодавчої влади.

Дослідженню конституційно-правових засад функціонування та розвитку місцевої публічної влади в Україні присвячено і наукові пошуки Б. Калиновського [72]. Здійснивши аналіз доктринальних і нормативно-правових українських та зарубіжних джерел дослідник розкриває теоретико-методологічне підґрунтя та правову регламентацію місцевої публічної влади, її поняття та сутність, порядок функціонування, а також гарантії місцевої публічної влади. Узагальнивши матеріал щодо фактичного стану місцевої публічної влади в Україні, автор пропонує методологічно обґрунтовані рекомендації й пропозиції щодо реформи місцевої публічної влади як складової конституційної реформи. Відповідний підхід доречно врахувати у контексті вирішення завдання щодо оптимізації взаємодії органів державної влади різних гілок та рівнів.

Своєю чергою, дослідники зарубіжного досвіду розвитку місцевого самоврядування наголошують на фундаментальному значенні для відповідних процесів концепту децентралізації, що, серед іншого, втілюється у муніципальній самостійності, повноваженнях здійснювати ефективну регіональну політику, спрямовану на забезпечення рівномірного місцевого і регіонального розвитку [126]. Відповідну позицію вважаємо за можливе розвинути у тому сенсі, що наявність ефективної взаємодії національного законодавчого органу і місцевого самоврядування також сприятиме зміцненню муніципальної влади, а отже і поступу усєї української держави. Не варто також забувати про наукову позицію, відповідно до якої зважаючи на зміст Основного закону і чинного законодавства «в Україні народне представництво має місце не лише на державному рівні, але й на рівні Автономної Республіки Крим та адміністративно-територіальних одиниць

(місцеве самоврядування)» [36; 125; 194]. Своєю чергою, народне представництво очевидно лише виграє у разі забезпечення ефективної взаємодії національного законодавчого органу і місцевого самоврядування. І звідси, така взаємодія має ґрунтуватися на нормах і принципах адміністративно-правового плану, тобто мати відповідні правові засади.

Аналізуючи проблемні аспекти адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування, звернемо увагу на позицію І. Міщук, відповідно до якої норми Європейської хартії місцевого самоврядування містять не використаний у національній практиці потенціал. Зокрема, дослідниця вказує на те, що у Хартії закладена можливість розширення сфери компетенції місцевого самоврядування (п. 1 ст. 4 [58]), отже «український законодавець має легітимний простір для додаткового унормування змісту, характеру і порядку взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування» [120, с. 1536]. Крім цього п. 6 ст. 6 Європейської хартії місцевого самоврядування визначає, що «з органами місцевого самоврядування повинні належним чином проводитись консультації про порядок передачі їм перерозподілених ресурсів» [58]. Отож цілком слушною є думка І. Міщук, що «реалізація відповідної норми передбачає ефективну взаємодію органів державної влади з органами місцевого самоврядування з правовим забезпеченням відповідних процедур [120, с. 1536].

Дослідниця Ю. Ковтун, розглядаючи взаємодія органів державної влади й місцевого самоврядування як ефективний механізм публічного управління, наголошує на необхідності спеціального дослідження правових засад, моделей взаємодії, правового регулювання діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. «Важливим у дослідженні організаційно-правового регулювання органів державної влади й місцевого самоврядування є визначення правових засад взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в цілому й нормотворчій діяльності

зокрема» [80, с. 85]. На вирішення вказаного завдання орієнтоване і пропоноване нами дослідження.

Варто також взяти до уваги, що відсутність належних адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування певною мірою ускладнює (утруднює) реалізацію муніципальною владою повноважень щодо забезпечення прав людини, особливо в умовах воєнного стану. Тут консолідуємося з позицією О. Батанова, який вказує на те, що роль і значення місцевого самоврядування у процесах реалізації більшості прав людини в умовах воєнного стану набула максимальної виразності, адже такої виразності набули системні проблеми, передусім економічного, соціального, культурного, екологічного, інформаційного характеру, які стосуються повноцінного функціонування територіальних громад. «Саме місцеве самоврядування має створити умови для виникнення, формування та, в умовах викликів і катастрофічних наслідків російсько-української війни, збереження в територіальних громадах і загалом у суспільстві відчуття громадянськості – однієї з тих базових цінностей, які лежать у основі соціуму» – наголошує О. Батанов [12, с. 18].

Втім реалізація відповідних завдань потребує законодавством передбачених повноважень і ресурсів, адекватність поточній ситуації яких можливо забезпечити унормованою, системною й регулярною взаємодією парламенту та органів місцевого самоврядування. Так, український дослідник В. Барвіненко наголошує, що місцеве самоврядування потребує значних ресурсів для ефективного публічного управління в інтересах громад й держави загалом, адже існує нагальна потреба у зміцненні фінансової спроможності територіальних громад, удосконаленні законодавчої бази. Прикметно, що дослідник також наголошує на необхідності посилення ролі органів місцевого самоврядування у забезпеченні реалізації та гарантування прав людини. Варто відзначити, що відсутність належної адміністративно-правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування, що встановлено нами у підрозділі 2.1 представленого

дослідження, порушує принцип правовладдя, що його послідовно захищає у своїх правових позиціях Конституційний Суд України. Зокрема КСУ наголошує, що «згідно з вимогами принципу правовладдя для захисту учасників суспільних відносин від свавільних рішень та дій органів публічної влади приписами права має бути чітко та зрозуміло визначено обсяг будь-якого з дискреційних повноважень, наданого цим органам» [166].

Оптимізація адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування має потенціал для вирішення тих завдань, що нині вважаються пріоритетними для муніципальної влади, зокрема: законодавче забезпечення фінансової спроможності місцевого самоврядування; удосконалення повноважень органів місцевого самоврядування (у тому числі у період дії воєнного стану); відновлення публічної влади на деокупованих територіях; проблеми, розширення повноважень органів місцевого самоврядування з підтримки сектору безпеки і оборони, економічний розвиток територіальних громад [50].

Експерти Центру внутрішньо-політичних досліджень Національного інституту стратегічних досліджень окремо наголошують на актуальності стабілізації та відновлення територіальних громад, що пов'язують із запровадженням (і нормативним забезпеченням) нової трирівневої ефективної й прозорої системи стратегічного планування: державна стратегія – регіональні стратегії – стратегії громад. «Стратегування має містити визначення чотирьох функціональних типів територій для відновлення та стимулювання розвитку регіонів: території відновлення, полюси економічного зростання, території з особливими умовами для розвитку, території сталого розвитку» [118, с. 6]. Тема стратегування для органів місцевого і регіонального самоврядування набуває нині особливого звучання, адже українська держава разом із міжнародною спільнотою взяла на себе обов'язок вирішити важливі проблеми людства (бідність, нерівність, кліматичні зміни, забруднення довкілля й ін.) [93, с. 169], а безпосереднє вирішення відповідних завдань фактично стає новим викликом для місцевих

громад. Наша позиція полягає в тому, що практичну реалізацію згаданих завдань і нових організаційно-правових підходів не можливо забезпечити без оптимізації адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування. Отож ми поділяємо позицію І. Кравченко і О. Роговенко відповідно до якої місцеве самоврядування відіграє особливу роль у впровадженні основних принципів сталого розвитку. Зокрема, це виявляється у «зміцненні впливу місцевих органів управління на рішення, пов'язані із уже зазначеними нами сферами. Місцеве самоврядування визнається як ключовий фактор у побудові сталого майбутнього, оскільки воно найкраще розуміє місцеві потреби та може приймати зрозумілі та ефективні рішення на місцевому рівні» [93, с. 170].

У підсумку констатуємо, що отримані нами результати на підставі нормативно-правового та структурно-функціонального аналізу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування корелюють з тими проблемними питаннями, що їх порушують українські правознавці у контексті досліджень щодо впливу вертикальних адміністративно-правових відносин між цими суб'єктами публічної влади.

Варто наголосити, що науковці вказують на: 1) пріоритетний характер встановлення тісного зв'язку між народними депутатами (парламентом загалом) та виборцями; 2) створення таких механізмів формування законопроектів та їхнього прийняття парламентом, які б забезпечували найбільш важливі інтереси суспільства, його основні потреби у руслі конституційних установлень; 3) підвищення ефективності парламентських інститутів, їхньої здатності адекватно реагувати на динаміку політичного середовища та функціональних можливостей щодо забезпечення якісної роботи законодавчого органу державної влади. Водночас науковці наголошують і на проблемах, що притаманні місцевому самоврядуванню України – від правового забезпечення діяльності муніципальної влади (зокрема, реалізації представницької функції), до пошуку механізмів забезпечення балансу інтересів держави (загальнонаціональними інтересами)

й інтересами певної громади. Як один із способів вирішення вказаних проблемних, зокрема, розглядається ідея ухвалення Муніципального Кодексу, що регулюватиме суспільні відносини у сфері функціонування місцевого самоврядування.

Зваживши на зміст опрацьованого вище матеріалу наполягаємо, що ефективність виконання законодавчим органом державної влади і місцевим самоврядування своїх повноважень і функцій потребує у сфері публічно-правових відносин – взаємодії вказаних суб'єктів публічної влади, належного адміністративно-правового забезпечення, а отже і легітимізації принципів і норм, що виступатимуть адміністративно-правовими засадами такої взаємодії. Основою оптимізації адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії парламенту і комунальної влади вважаємо концепцію ефективної взаємодії, що включатиме актуальні теоретико-методологічні підходи і релевантні їм напрями вирішення означених вище практичних проблем взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Висновки до розділу 2

На підставі аналіз стану адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування маємо підстави констатувати наступне:

По-перше, природа взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування має конституційний характер, оскільки зумовлена необхідністю забезпечення принципів конституційного ладу та ефективної діяльності українського парламенту. Водночас, вказана взаємодія ґрунтується на передбачених чинним законодавством нормах, що мають ознаки адміністративно-правових, оскільки окреслюють підстави і порядок реалізації певних, фактично адміністративно-правових механізмів регулювання правовідносин, що виникають у сфері взаємодії парламенту (його органів і посадових осіб) з місцевим самоврядуванням. Зміст досліджених у роботі нормативно-правових актів вказує на те, що ініціатива

такої взаємодії значною мірою залежить від волі комітетів Верховної Ради України, а характер норм, що мали б стимулювати цю взаємодію, як правило є диспозитивним і не узгоджується з принципами, які обґрунтовані нами як елементи адміністративно-правових засад правової регламентації відповідної взаємодії.

По-друге, за підсумками проведеного структурно-функціонального аналізу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування констатуємо, що чинні нормативно-правові акти, які регламентують діяльність українського парламенту, його органів і посадових осіб, також обумовлюють їхню суб'єктність в адміністративно-правових відносинах, що виникають у зв'язку з взаємодією законодавчого органу державної влади з місцевим самоврядуванням. Результати проведеного дослідження вказують на вагомий інституційний потенціал щодо підвищення ефективності вказаної взаємодії, що, своєю чергою, пов'язуємо із напрацюванням і практичною реалізацією системи принципів і норм, що утворюватимуть адекватні сучасним вимогам адміністративно-правові засад такої взаємодії. З іншого боку, є підстави констатувати мінімальну (пасивну) суб'єктність органів місцевого самоврядування в адміністративно-правових відносинах, що виникають у зв'язку з взаємодією українського парламенту і місцевого самоврядування. Попри закріплену профільним законом представницьку функцію органів місцевого самоврядування, у законодавстві не легітимізовано визначення і перелік форм відповідного представництва, що, у тому числі, перешкоджає ефективній взаємодії цих органів з Верховною Радою України. Крім того, встановлено, що певний потенціал щодо ефективної представницької функції мають і асоціації органів місцевого самоврядування – через вдосконалення відповідного законодавства.

По-третє, опрацювання позицій українських дослідників щодо проблемних аспектів правової регламентації взаємодії парламенту і місцевого самоврядування, дозволило систематизувати типові проблеми такої взаємодії політико-правового та інституційного характеру. Зокрема,

експертами визнано: 1) пріоритетний характер встановлення тіснішого зв'язку між парламентом та виборцями; 2) нагальність створення механізмів формування законопроектів та їхнього прийняття парламентом, які б забезпечували найбільш важливі інтереси суспільства; 3) підвищення ефективності парламентських інституцій щодо забезпечення якісної роботи законодавчого органу державної влади. Їхня сукупність є деструктивним чинником в плані реалізації своїх конституційних функцій і органом законодавчої влади, і місцевим самоврядуванням. Натомість вирішення відповідних проблем не лише сприятиме підвищенню ефективності взаємодії вказаних суб'єктів публічної влади, але є також концептуальною передумовою ухвалення ефективних політико-управлінських рішень, їхньої практичної реалізації та контролю задля задоволення інтересів народу України.

Зрештою, наголосимо, що значний потенціал забезпечення ефективності виконання Верховною Радою України і місцевим самоврядування своїх повноважень і функцій вбачаємо в удосконаленні адміністративно-правових засад їхньої взаємодії.

РОЗДІЛ 3.

УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ВЗАЄМОДІЇ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1. Досвід правової регламентації взаємодії законодавчих органів і місцевих влад у державах-членах Європейського Союзу

Прагнення у межах пропонованого дослідження сформулювати обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування очевидно мотивує звернутися до досвіду правової регламентації такої взаємодії у державах-членах Європейського Союзу. Орієнтуємося саме на країни європейського інтеграційного об'єднання виходячи зі стратегічного завдання України набути повноправне членство у Євросоюзі.

В основу дослідження особливостей взаємодії законодавчих органів і місцевих влад у державах-членах ЄС та правової регламентації такої взаємодії покладено порівняльно-правовий та аналітичний методи.

З точки зору узагальнення й осмислення зарубіжного досвіду правової регламентації взаємодії законодавчого органу і місцевого самоврядування корисними для нашого дослідження стали роботи таких науковців, як-от О. Аліксійчук [5], П. Ворона [67], І. Дудко [57], М. Кащишин [75], В. Мельничук [113], В. Нестерович і М. Антоненко [126], Я. Пилипенко [137], М. Пухтинський [67], С. Сорока [179], О. Черкас [206] та інших.

Спільною для вказаних дослідників є позиція, що правове регламентування місцевого самоврядування у країнах Європи значною мірою

пов'язане з історичною традицією і має національні особливості, тому «немає країн з ідентичними підходами в організації, здійсненні та розвитку місцевого самоврядування» [137]. Типовим для регламентації європейського місцевого самоврядування також є те, що «конституційні положення про місцеве управління конкретизуються і деталізуються у поточному законодавстві, причому можуть ухвалюватися як єдині закони про місцеве самоврядування й управління, так і закони, що регулюють діяльність місцевих органів в окремих адміністративно-територіальних одиницях [67, с. 18]. Водночас, цілком обґрунтованою є точка зору, що не має підстав виокремлювати «європейську модель місцевого самоврядування» [113]. Натомість, спільним для європейців є прагнення удосконалити наявні моделі місцевого самоврядування, що пов'язано з бажанням підвищити рівень його ефективності. До інструментів удосконалення місцевого самоврядування, у тому числі, перспективно, на нашу думку, віднести активізацію взаємодії законодавчого органу і місцевого самоврядування.

Українська дослідниця О. Черкас звертає увагу на типові для зарубіжної практики взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування підходи, які умовно можна назвати «залучення» і «комунікація». Зокрема підхід «залучення» передбачає такі кроки: 1) правову регламентацію залучення громадськості до формування та реалізації публічної політики, що має сприяти поліпшенню якості підготовлених законопроектів; 2) можливості громадян як отримувати інформацію про зміст майбутніх законопроектів та управлінських рішень; 3) можливість надавати конкретні пропозиції задля розв'язання актуальних проблем на місцях; 4) використання у праві закріпленого механізму народної ініціативи для розв'язання наявних проблем у сфері суспільних відносин. Своєю чергою, підхід «комунікація» реалізується через: 1) активну взаємодію органів державної влади та суспільства щодо питань життєзабезпечення і для досягнення політичної рівноваги в суспільстві; 2) використання систем

консенсусного ухвалення важливих політичних рішень для забезпечення їхньої широкої підтримки не лише політичними силами, а й суспільством; 3) залучення різноманітних форм співпраці і суспільного діалогу між державою і третім сектором [206, с. 133]. Означене, також варто врахувати у процесі формування майбутньої концепції ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування.

Для організації аналізу досвіду правової регламентації взаємодії зарубіжних парламентів і муніципальних влад у нашому дослідженні скористаємося методикою В. Мельничука [113] і звернемося до відповідних практик таких країн, як-от Швеції та Фінляндії (належать Скандинавських країн), Франції і Німеччини (як держав, що входять до «Великої сімки»), Польщі і Чехії (представляють країни Вишеградської групи). Звернення до досвіду вказаних країн зумовлене і тим фактом, що у цих державах муніципальна влада належить до різних систем місцевого самоврядування. Так, будучи у біполярній (романо-германській) системі місцевого самоврядування, водночас, Франція представляє романську субсистему, Німеччина – германську, а Швеції та Фінляндії – скандинавську. Щодо Польщі і Чехії, то вони представляють континентальну систему місцевого самоврядування [67, с. 14-15] із вагомим досвідом реформ у сфері державного будівництва після відмови від тоталітарного минулого. Тому обравши вказані країни для аналізу правової регламентації взаємодії законодавчого органу і місцевого самоврядування матимемо можливість з'ясувати його у прив'язці до різних систем місцевого самоврядування. Водночас, наголошуємо, що усі вказані держави є повноправними членами Європейського Союзу.

Отже передусім розглянемо досвід правової регламентації взаємодії законодавчого органу і місцевого самоврядування на прикладі Швеції та Фінляндії.

Дослідники відзначають, що місцеве самоврядування у скандинавських країнах має давні традиції. У Швеції перші закони про місцеве

самоврядування з'явилися в 1862 році, у Фінляндії – у період з 1865 році. У кожній із згаданих країн положення про місцеве самоврядування були внесені до конституції.

Місьцеве та регіональне самоврядування є важливим елементом демократичної системи Швеції. Саме тому, парламент країни та уряд регулярно консультуються із зацікавленими сторонами, включаючи муніципалітети та регіони, щодо запропонованого законодавства та змін у національній політиці [222].

Система місцевого самоврядування Швеції побудована на основі адміністративно-територіального поділу країни та має два рівні – місцевий (на рівні громади, комуни) та регіональний (на рівні лену), які різняться характером та обсягом повноважень. «Швеція поділяється на муніципалітети та окружні ради. Вони займаються питаннями, зазначеними в цьому Законі або в спеціальних положеннях, діючи на засадах демократії та місцевого самоврядування» [244]. При цьому, «самоврядні органи місцевого рівня (муніципалітети) не підпорядковані регіональним (ландстингам), проте активно співпрацюють, самостійно визначаючи форми та напрями цієї співпраці» [117, с. 37]. Правову основу діяльності органів шведського місцевого самоврядування становить Конституція Швеції (складається з чотирьох нормативних актів, серед яких у розрізі муніципальних інтересів акцентуємо увагу на Акт про форму правління (швед. Regeringsformen) і Акт про свободу друку (швед. Tryckfrihetsförordningen)), а також базовий закон «Про місцеве самоврядування у Швеції» (1991р.) [244].

Державна влада Швеції та органи місцевого самоврядування співпрацюють у різних сферах. При цьому шведський парламент – Риксдаг, визначає головні параметри соціально-економічного розвитку країни та її регіонів, своєю чергою органи самоврядування майже самостійні в організаційному та ресурсному досягненні цих параметрів. Фактично місцеве самоврядування надає 70% усіх управлінських послуг у Швеції, що свідчить

про високий рівень децентралізації публічної влади [117, с. 38] і трактується як позитив політичної системи країни [123].

Водночас, європейські експерти відзначають, що процедура консультацій органів місцевого самоврядування і законодавчого органу Швеції не є чітко визначеною. Під час законодавчого процесу інформація надається місцевим та регіональним органам влади шляхом публікацій на веб-сайті національного парламенту. Щоправда вважається, що Шведська асоціація місцевих органів влади та регіонів (Swedish Association of Local Authorities and Regions) має певні привілеї щодо комунікації з суб'єктами законодавчої ініціативи, а окремі представники місцевих та регіональних органів влади запрошуються до участі у слуханнях щодо законопроектів або ініціатив, які мають місцевий/регіональний вплив. Процедури консультацій зазвичай є неформальними [243]. Муніципалітети та регіони можуть впливати на рішення Риксдагу через Асоціацію, беручи участь у консультаціях, надаючи свої пропозиції та лобіюючи свої інтереси. Фактично можна говорити, що взаємодія законодавчого органу Швеції і місцевого самоврядування ґрунтується на відкритості, системній взаємодії, соціальній згуртованості, втім вони не отримали свого нормативно-правового вираження. В основі відповідної взаємодії високий рівень політичної культури й традиційна повага до ролі місцевого самоврядування у політичній системі країни.

Щодо Фінляндії, то у цій парламентській республіці, унітарні і організовані на децентралізованій основі, існує три рівні управління: центральний, регіональний та місцевий. Проте самоврядні повноваження регіонального рівня на материковій частині Фінляндії є обмеженими.

Вищий законодавчий орган Фінляндії – Едускунта (фінською: Eduskunta/шведською: Riksdagen)), функціонує у сучасній формі як однапалатний парламент з 1907 року [138, с. 169]. Основна функція парламенту законодавча. Особливістю законотворчого процесу є те, що у відповідності з ст. 39 Конституції Фінляндії, питання ініціюються для

розгляду у Парламенті на підставі урядової пропозиції або клопотання, поданого Урядом, або клопотання, поданого депутатом, або в інший спосіб, передбачений цією Конституцією або Регламентом Парламенту. Зокрема, клопотання-петиції, що містять пропозицію щодо розроблення закону або вжиття інших заходів [246]. У такий спосіб органи місцевого самоврядування можуть лобіювати розгляд важливих для них питань як через урядові структури так і через депутатів парламенту.

Водночас, у Фінляндії кожен громадянин виборчого віку має право законотворчої ініціативи, тобто кожен громадянин може внести на розгляд парламенту пропозиції започаткувати створення законопроекту або подати до парламенту вже розроблений законопроект у цілому, якщо на підтримку його ініціативи буде зібрано не менше 50 тис. підписів. Заяви про підтримку такої ініціативи з підписами можуть бути зібрані в електронному або паперовому вигляді. У разі дотримання процедури збору підписів відбувається сертифікація законодавчої ініціативи Фінським уповноваженим органом з регулювання зв'язку (FICORA), а вже упродовж шести місяців з дати отримання сертифікату законопроект чи ініціатива мають бути передані до парламенту, і парламент зобов'язаний їх розглянути [206, с. 131]. Право законодавчої ініціативи значно розширює можливості громадян і територіальних громад обстоювати свої інтереси на рівні законодавчого органу. Крім того, діяльності фінського парламенту, вона є публічною і гласною. Пленарні засідання Парламенту є відкритими для громадськості, крім того Едускунта публікує свої документи відповідно до Регламенту Парламенту. Конституцією також передбачено, що парламентський комітет може відкрити своє засідання для громадськості під час збору інформації для підготовки питання [246], тобто до роботи комітетів можуть залучатися і представники місцевого самоврядування.

Щодо правової регламентації місцевого самоврядування Фінляндії, то воно здійснюється з другої половини XIX ст. і зазнавало упродовж своєї історії певних змін. Зокрема у 1995 році фінським парламентом було

ухвалено спеціальний Закон про місцеве самоврядування, який був переглянутий у 2015 році. Принцип місцевого самоврядування закріплений у Конституції Фінляндії [246]. Місцеві органи влади наділені адміністративними повноваженнями згідно із законом. Регіональні ради мають адміністративні обов'язки, тоді як муніципалітети також мають регуляторні повноваження [231].

Зауважимо, Фінляндія складається з 19 провінцій (maakunta/landskap): 18 на материку плюс самоврядні Аландські острови, та 310 муніципалітетів (kunta/kommun). Відтак 18 Регіональних рад (maakunnan liitto/landskapsförbund) опосередковано формуються місцевими органами влади материкової провінції та є обов'язковими спільними муніципальними органами. Регіональні ради закріплені у фінському законодавстві, і кожна рада отримує фінансування від своїх муніципалітетів-членів, а також кошти на регіональний розвиток від уряду [231].

Участь фінських муніципалітетів на найвищому рівні державного процесу прийняття рішень відбувається у двох варіантах: 1) діяльність Асоціації місцевих та регіональних органів влади Фінляндії (The Association of Finnish Local and Regional Authorities); 2) парламентська діяльність осіб, які беруть участь у прийнятті муніципальних рішень. Зокрема у парламентських комітетах муніципальний сектор зазвичай представлений згаданою Асоціацією, а під час консультацій з експертами окремі муніципалітети та, наприклад, об'єднання муніципалітетів можуть вимагати представництва у питаннях, що стосуються їхнього сектору. Співпраця між органами державної влади, у тому числі парламентом, та муніципалітетами ґрунтується на Законі про місцеве самоврядування, який передбачає, що законодавство, яке стосується муніципалітетів, та координація муніципальних фінансів і адміністрації, а також державних фінансів і муніципальних фінансів обговорюються на переговорах між цими сторонами [238]. Рівень співпраці фінського місцевого самоврядування з державною владою є одним з найінтенсивніших у європейських країнах.

Зауважимо, що в експертному середовищі прийнято вважати, що у Скандинавських країнах чи не найуспішніше реалізується модель партнерства між державною владою і місцевим самоврядуванням, які дбають про спільні інтереси, мають спільні цілі та надають необхідні послуги населенню. Ю. Ковтун відзначає, що у межах вказаної моделі справи муніципальної влади не є винятково місцевими питаннями й фактично сприймаються як загальнонаціональні питання. «Саме тому відповідальність за їх реалізацію несе як місцева, так і центральна влада. Між місцевим та центральним рівнями влади не буває суперечностей, вони є партнерами в реалізації державної політики країни [80, с. 111-112].

Досвід Скандинавських країн в плані правової регламентації взаємодії законодавчих органів і місцевих влад цікавий для України ще й тому, що він фактично взятий за зразок такими країнами, як-от Латвійська Республіка, Литовська Республіка та Естонська Республіка. Саме ці країни ефективно і швидко інтегрувалися у світові та європейські структури у порівнянні з іншими колишніми республіками занепаłego СРСР. Як відзначає О. Черкас, стратегії реформування, яких дотримуються вказані країни, «орієнтовані переважно на досвід північних країн: насамперед Фінляндії та Швеції, а ті, у свою чергу, створили систему взаємодії, що ґрунтується на представницькій владі, яка є пріоритетною в більшості розвинених країн» [206, с. 135]. З іншого боку, необхідно визнати, що успішність реалізації Скандинавської моделі партнерства між законодавчим органом і місцевим самоврядуванням значною мірою залежить від рівня політичної культури суб'єктів публічної влади. У даному випадку функцію адміністративно-правового забезпечення відповідної взаємодії виконують морально-етичні норми, які є типовими для соціумів Скандинавських країн.

Розглянемо далі досвід правової регламентації взаємодії законодавчих органів і місцевих влад у Франції і Німеччині (як держав, що входять до «Великої сімки»), які є засновниками європейського інтеграційного об'єднання – ЄС.

Франція є республіканською державою та парламентською демократією, яку часто називають напівпрезидентською. Франція є унітарною державою, організованою на децентралізованій основі згідно з Конституцією 1958 року. У Франції існують три підрівні управління – регіони (régions), департаменти (départements) та муніципалітети (communes), як не наділені законодавчими повноваженнями [232]. Крім Конституції компетенції, надані регіонам, департаментам та муніципалітетам описує Загальний кодекс місцевих органів влади (Code général des collectivités territoriales). Розподіл компетенцій між різними рівнями управління додатково описаний у численних інших законах.

Франція побудована на представницькій демократичній системі з невеликою кількістю інструментів прямої демократії. Народна ініціатива не існує, але референдуми можуть бути організовані на місцевому та національному рівнях за допомогою різних процедур. Однак проведення референдумів на національному рівні є рідкісним явищем [237, с. 112].

На практиці у Франції взаємодії (комунікації) законодавчого органу країни з місцевим самоврядуванням сприяє Сенат – верхня палата парламенту Франції. Відповідно до ст. 24 Конституції Франції, Сенат обирається загальним непрямым голосуванням і має забезпечувати представництво у парламенті місцевих територіальних громад Франції [87, с. 25]. Вказана конституційна норма реалізується вже з моменту формування Сенату, що обирається на 6 років, але кожні три роки переобирається половина його складу.

Вибори непрямі і здійснюються спеціальною виборчою колегією із 108 тисяч осіб, до якої входять представники місцевого самоврядування (мери, депутати муніципальних та регіональних рад), а також в Національній Асамблеї [69]. Сенатори обираються виборчими колегіями, утворюваними у межах кожного з департаментів. До складу кожної з таких колегій входять: 1) депутати Національних зборів і регіональні радники (члени представницького органу влади, сформованого у регіоні, до якого

територіально віднесений відповідний департамент), обрані у межах департаменту; 2) генеральні радники (члени представницького органу влади, сформованого у конкретному департаменті); 3) делегати від представницьких органів самоврядування, сформованих у комунах – нижчих ланках адміністративно-територіального устрою Франції [87, с. 12-13]. Сенат реалізує законодавчу функцію, його повноваження головно виражаються у праві вносити поправки до нормативних актів. За участі Сенату було ухвалено численні законопроекти, спрямовані одночасно на покращення виконання посадових повноважень на місцях та на гарантію дотримання конституційного принципу вільного управління представницьких органів місцевого самоврядування [247].

Маємо наголосити, що французьке законодавство передбачає механізми для консультацій з місцевими органами влади щодо законодавства, яке їх стосується. Згідно з французьким законодавством існує декілька процесів консультацій, найважливішими з яких є: 1) референдум, що вимагає голосування громадськості за проєкт закону або нормативного акта (як на національному рівні для законодавства, так і на місцевому рівні для регулювання); 2) консультація (уряд, територіальні громади та публічні установи мають можливість організувати публічну консультацію перед прийняттям нормативного акта). Зокрема законом визначено консультації з питань, пов'язаних з адміністративними межами, фінансовими ресурсами та наданням публічних послуг. Це гарантує, що міркування місцевих громад враховуються до остаточного затвердження законів [242].

Громадяни та місцеві органи влади також мають право подавати петиції до Національних зборів та Сенату Франції. Це дозволяє подавати скарги або пропозиції щодо законодавчих дій. Проте, як відзначають французькі дослідники, ця процедура є надто складною, а необхідна кількість громадян, які подають петицію, є занадто високою, щоб ця процедура була ефективною. Крім того, відповідність вимогам щодо подання петиції перевіряється Конституційною радою [237, с. 107].

З означеного походить, що французький парламент, як орган законодавчої влади законом – передусім Конституцією країни, зобов'язаний дослухатися до позицій місцевого самоврядування, а місцеві органи влади мають у своєму розпорядженні різні механізми для висловлення своїх занепокоєнь, участі в законодавчому процесі та впливу на політичні процеси, що стосується їхніх громад.

У Федеративній Республіці Німеччина у Конституції зафіксовані основні принципи формування й діяльності місцевих органів влади. Основний Закон ФРН (1949 р.), встановлює, що громадам має бути надано право регулювати у межах закону під свою відповідальність усі справи місцевого співтовариства. Об'єднання громад також користуються правом самоврядування у межах своєї законної компетенції та на підставі чинного (п. 2 ст. 28 Конституції ФРН [129]).

При цьому місцеве самоврядування Німеччини має дворівневу структуру і складається із муніципалітетів (Gemeinden, Städte) та округів (Landkreise). Відповідна ситуація, як вказують В. Федоренко і О. Чернеженко, відображає організаційну логіку міжвідомчої схеми Німеччини і традиційно працює за моделлю «подвійності функцій», що охоплює як безпосередньо справи місцевого самоврядування, так і делеговані державні функції [196, с. 94–95]. Водночас, «згідно з «моделлю подвійності функцій», яка є особливістю німецько-австрійської конституційної традиції і традиції місцевого самоврядування, округи та (більші) міста відповідають, окрім виконання своїх безпосередніх зобов'язань місцевого самоврядування, за виконання завдань та обов'язків, делегованих їм державою, тобто, фактично, землями» [207, с. 173].

Зауважимо на певну подібність до французького Сенату є у Федеральній раді Німеччини – Бундесрату, що є інституцією, яка представляє та відстоює інтереси земель у процесі прийняття федеральних рішень. Відповідно до Основного закону Бундесрат складається із членів урядів земель, які призначають і відкликають їх [129]. Кількісне

представництво земель у Бундесраті залежить від кількості її населення. Голоси землі можуть віддаватися лише одностайно й лише присутніми членами або їхніми представниками. Вважається, що непрямий спосіб формування Федеральної ради з чиновників земельних міністерств сприяє посиленню координації між земельними та федеральними міністерствами ФРН [127, с. 161]. Одним з найголовніших завдань Бундесрату є законотворча діяльність. Бундесрат, поряд з Бундестагом і Федеральним урядом, має право законодавчої ініціативи і право вето. Згоди федеральних земель потребують закони, які реалізуватимуться у землях, і реалізація яких фінансується землями. Крім того свою позицію Бундесрат висловлює щодо законів, як передбачають внесення змін до Основного закону ФРН. Якщо Федеральна рада відхиляє подібний закон, то його спрямовують до так званої узгоджувальної комісії, що складається з 16 представників Бундестагу та Бундесрату. Комісія напрацьовує компромісне рішення, що згодом потрапляє на голосування до Бундестагу. Таким чином, не прямо – через земельні уряди, органи місцевого самоврядування можуть певним чином впливати на результати законотворчого процесу.

Крім цього муніципалітети та їхні асоціації місцевого самоврядування можуть займатися лобістською діяльністю з членами Федерального парламенту – Бундестагу, щоб впливати на формування національного законодавства. Закон про реєстр лобіювання (Lobbyregistergesetz), від 16 квітня 2021 року набув чинності 1 січня 2022 року. Представництво соціальних та економічних інтересів перед політиками є важливим у демократичному суспільстві, і Реєстр лобіювання (Lobbyregister) має на меті забезпечити більшу прозорість цього процесу.

До інституційного рівня забезпечення взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування у Німеччині можна віднести асоціації місцевого самоврядування, право на заснування й функціонування яких закріплено в Основному законі ФРН [129]. Такими асоціаціями (співками) місцевого самоврядування є: Німецька асоціація міст (Deutscher Städtetag),

Німецька асоціація районів (Deutscher Landkreistag) та Німецька асоціація громад і міст (Deutscher Städte- und Gemeindebund). Вказані об'єднання вважаються є потужними лобістськими групами, оскільки активно співпрацюють з депутатами Бундестагу надаючи експертні висновки, пропозиції та зауваження щодо проєктів законів, які стосуються місцевих інтересів. Зокрема, Німецька асоціація громад і міст працює як «представництво місцевих інтересів: завдяки постійному контакту з особами, що приймають політичні рішення на федеральному рівні та в Європейському Союзі, та цілеспрямованою інтеграцією місцевих питань та позицій у процеси прийняття політичних рішень» [130, с. 67]. Німецькі асоціації місцевого самоврядування можуть також організовувати зустрічі, слухання, готувати аналітичні матеріали, щоб донести позицію місцевого самоврядування до федерального рівня

Характер взаємодії між парламентом і місцевим самоврядуванням і у Франції, і у Німеччині, попри належність до різних систем місцевого самоврядування, а також відмінні форми правління і територіального устрою, є схожим, адже передусім забезпечується інституційно. Як відзначалося, у Франції взаємодії (комунікації) законодавчого органу країни з місцевим самоврядуванням сприяє Сенат – верхня палата парламенту Франції, який Основним Законом країни уповноважений представляти у парламенті інтереси місцевих територіальних громад. Своєю чергою, у ФРН ключовим механізмом впливу місцевих органів влади на федеральний рівень та інструментом взаємодії з Бундестагом є підстави вважати асоціації місцевого самоврядування, які цілеспрямовано працюють на інтеграцією місцевих питань у політичні рішення і федеральне законодавство. Наявність вказаних інститутів практично знімає проблему, яка характерна для українських реалій [32], щодо інституційних засобів для забезпечення змістовної взаємодії органів місцевого самоврядування з національним парламентом.

У контексті нашого дослідження спеціальна увага звернена і на досвід правової регламентації взаємодії законодавчих органів і місцевих влад у

Польщі і Чехії, які будучи членами Євросоюзу також представляють країни Вишеградської групи.

Республіка Польща (*Rzeczpospolita Polska*) – це парламентська демократія згідно з Конституцією 1997 року. Її парламент є двопалатним і складається з верхньої палати – Сенату (*Senat*), та нижньої палати – Сейму. Жодна з палат безпосередньо не представляє місцеві чи регіональні органи влади.

Польща є унітарною державою з місцевим самоврядуванням, організованим на трьох рівнях: 16 воєводств (*województwo*), 314 повітів (*powiat*) та 2478 гмін (*gmina*), що бувають міськими, сільськими та місько-сільськими. Законодавчими органами воєводства, повіту та гміни є, відповідно регіональна асамблея (*sejmik województwa*), повітова рада (*rada powiatu*) і муніципальна рада (*rada gminy*) [239]. Зрештою дослідники особливостей польського місцевого самоврядування констатують, що муніципальній владі належить управління значною частиною публічних справ, «а це розширює повноваження органів територіального самоврядування, у тому числі її представницьких органів, що відповідає духу Європейської хартії місцевого самоврядування» [85, с. 145]. Польські експерти наголошують, що територіальне самоврядування Польщі не лише спосіб здійснення публічної влади та організації місцевої адміністративної діяльності. «Безумовно, це правова та конституційна інституція, що дозволяє реалізувати груповий публічний інтерес» [233, с. 9]. Дослідники також відзначають, що однією з прерогатив органів місцевого самоврядування Польщі, закріплених Конституцією та законами, є можливість комунікувати з центральною владою і відповідно впливати на неї в інтересах громади. «Державні органи влади зобов'язані реагувати на рішення місцевих референдумів. Окрім того, гмінне управління, яке формує і реалізує публічну політику від власного імені і без урядової адміністрації, є частиною державної регіональної політики» [38, с. 90].

Водночас, самі польські науковці наголошують, що механізми, які мали б забезпечувати взаємодію (співпрацю) органів місцевого самоврядування з Сеймом і Сенатом у Польщі, «не відповідають суспільним очікуванням, виражаючи відсутність можливостей для самостійної діяльності громади та її використання у власних цілях, що гальмує її розвиток та демократію» [227, с. 255]. У польському законодавстві наразі немає положень, які б дозволяли органам місцевого самоврядування впливати на формування загальнонаціонального права. Щоправда, відповідно до Постанови Сейму Республіки Польща від 30 липня 1992 року «Регламент Сейму Республіки Польща», органи місцевого самоврядування мають можливість брати участь в обговоренні законодавства, але через своїх представників. Згідно з положеннями регламенту, представниками органів місцевого самоврядування є члени так званої Спільної комісії уряду та територіального самоврядування (*Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego*) [249].

Порядок формування такої визначено спеціальним Законом «Про Спільну комісію Уряду та Територіального Самоврядування та про представників Республіки Польща в Комітеті регіонів Європейського Союзу», який детально визначає, хто і за яких підстав може стати учасником діяльності такої комісії [250]. Втім, експерти наголошують, що положення вказаного Закону, встановлюючи певні адміністративні вимоги у цій сфері, фактично обмежують участь самоврядування у реальній законотворчості [227, с. 256]. Тому на практиці участь самоврядування у законотворчості у Польщі обмежується виключно поданням думок та висловленням позиції, що ні до чого не зобов'язує Сейм.

Отже, зважаючи на польській правовій регламентації взаємодії законодавчих органів і місцевих влад, підтверджуємо попередній висновок про важливість для такої взаємодії високого рівня політичної культури, а також формування адміністративно-правових засад такої взаємодії, які б мали конструктивний характер для її розвитку й підвищення ефективності.

Щодо досвіду правової регламентації взаємодії законодавчого органу і місцевого самоврядування Чехії, то, передусім, відзначимо, що Чехія стала першою з держав Вишеградської групи, яка завершила початковий етап формування сталої системи місцевого самоврядування. Зокрема наприкінці 1990-х рр. була створена політико-правова база, яка регламентувала діяльність місцевої влади усіх рівнів [38, с. 95].

Чехія є парламентською представницькою демократією. Парламент країни є двопалатним і складається з верхньої палати, Сенату, та нижньої палати, Палати депутатів. Будучи унітарною державою, Чехія складається з трьох рівнів управління: центрального, регіонального та муніципального. Адміністративно-територіально Чехія поділяється на 14 країв (*kraje*), враховуючи столицю країни м. Прага. Краї, у свою чергу, мають 77 районів (використовуються для статистичних цілей та для потреб територіального поділу спеціалізованої державної адміністрації), до яких входять 6258 муніципалітетів (*obce*) [226]. Формальної ієрархії між регіонами та муніципалітетами немає, проте регіональні органи влади слугують апеляційними органами для муніципальних органів влади в адміністративних процедурах. Повноваження крайового представництва визначені у Законі «Про краї» (*o Krajích (krajské zřízení)*) [252], а муніципалітетів – у Законі «Про муніципалітети» [251]. При цьому, Чеська Республіка не запровадила систему концентрованих органів місцевого державного управління, які були б незалежними від територіальних органів самоврядування. «Таким чином, муніципалітети та регіони – за допомогою своїх органів – виконують завдання, які перетинаються як з незалежними повноваженнями (самоврядування), так і з переданими повноваженнями (державне управління)» [240, с. 99].

Подібно до України взаємодія чеського органу законодавчої влади і місцевого самоврядування відбувається так: парламент, як законодавчий орган, встановлює рамки для місцевого самоврядування через такі закони, як Закон «Про краї» та Закон «Про муніципалітети», визначаючи як незалежні,

так і делеговані повноваження. Місцеві органи влади, у свою чергу, мають право голосу у національній політиці через механізми представництва та консультацій. Водночас, варто наголосити, що відповідно до чеського законодавства серед суб'єктів законодавчої ініціативи не лише уряд і депутати нижньої палати і Сенату, але й регіональні(крайові) ради (спільно – усі 14) [248].

Особливу роль у забезпеченні взаємодії з парламентом відіграють національні асоціації – Союз міст та муніципалітетів Чеської Республіки та Асоціація країв Чеської Республіки, як представляють інтереси місцевих та регіональних урядів перед центральними органами влади, включаючи Парламент. Подібно до українських колег, згадані асоціації надають платформи для консультацій та обміну думками між місцевими/крайовими органами влади та органами державної влади з питань, які стосуються.

Отже, вивчення досвіду правової регламентації взаємодії законодавчих органів і місцевих влад у державах-членах Європейського Союзу (на прикладі Швеції, Фінляндії, Франції, Німеччини, Польщі та Чехії) дозволяє констатувати, що характер, зміст і легітимація відповідної взаємодії корелюють із суспільно-політичними традиціям конкретної країни і певною мірою залежать від характерної для цієї країни моделі місцевого самоврядування. Водночас, є загальні тенденції, типові для практик взаємодії органів законодавчої влади і місцевого самоврядування згаданих країн – маємо на увазі реалізацію у законодавстві підходів «залучення» і «комунікація», які варто розвивати і в українському контексті.

Звертає на себе увагу і типова для Скандинавських країн модель партнерства між державною владою, у тому числі парламентом, і місцевим самоврядуванням, які дбають про спільні інтереси і мають спільні цілі. Водночас, означена модель, характеризується тим, що у її межах функцію адміністративно-правового забезпечення відповідної взаємодії виконують традиції й морально-етичні норми.

Своєю чергою, з досвіду Франції і Німеччини для нашого дослідження важливим є інституційний підхід, що закладений в основу взаємодії між парламентом і місцевим самоврядуванням. Показово, що країни, як порівняно недавно пройшли значні реформи політичної системи, як-от Польща і Чехія, намагаються поєднати саме традиційний для лідерів ЄС інституційний підхід з правовим, заклавши у національне законодавство принципи і норми, що правлять основою адміністративно-правового забезпечення взаємодії законодавчих органів і місцевих влад.

Результатом цього блоку питань пропонованого дослідження є пропозиції щодо врахування позитивних аспектів зарубіжного досвіду правової регламентації взаємодії законодавчих органів і місцевих влад. Опрацьований матеріал є важливою основою для формування авторської концепції ефективної взаємодії задля оптимізації адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування в Україні.

3.2. Концепція ефективної взаємодії як основа оптимізації адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування

В основі вказаної концепції ідея, відповідно до якої належно організована й нормативно упорядкована спільна діяльність – взаємодія відповідних суб'єктів публічної влади і владно-управлінської діяльності є концептуальною передумовою ухвалення ефективних політико-управлінських рішень, їхньої практичної реалізації та контролю задля задоволення інтересів народу України. Вказана ідея гентично пов'язана з класичним для української адміністративістики положенням, що «органи державної влади та органи місцевого самоврядування перебувають в єдиній системі публічно-владних відносин» [48, с. 66]. Відтак взаємодія органів

влади різних рівнів у контексті практичної реалізації засад конституційного ладу України є не лише допустимою, але й необхідною.

Водночас, М. Цвік ще на початку розбудови сучасної української держави наголошував на обґрунтованості позиції, що представницьке управління дає більше шансів на отримання справедливого, корисного, раціонального законодавства, ніж пряме управління. Ця точка зору заснована на позиції, що «перевага парламентського шляху прийняття законів вбачається у тому, що вони можуть бути детально обговорені в комісіях і на сесії, а це, як правило, повинно забезпечити отримання більш якісного результату» [199, с. 30]. Напевно якість такого результату – закону(-нів), прямо корелює з тим, наскільки до процесу обговорення майбутнього нормативно-правового акту залучені зацікавлені сторони, а також від взаємодії Верховної Ради з ними. Слушною також є позиція, що «синергія інститутів політичного представництва та демократичної політичної культури забезпечує стабільне та ефективне функціонування представницької форми демократії» [209, с. 209].

В цьому контексті важливою є і позиція Конституційного Суду України, який вважає, що хоча органи законодавчої, виконавчої та судової влади є самостійними у своїй діяльності у межах наданих їм повноважень, проте стабільність конституційного ладу «передбачає їх тісну взаємодію, кінцевим результатом якої є досягнення конституційних цілей і завдань (забезпечення прав і свобод людини і громадянина, їх безпека, стабільність конституційного ладу тощо)» [169]. У розвиток позиції КСУ додамо, що ефективна взаємодія органу законодавчої влади і місцевого самоврядування з відповідними адміністративно-правовим забезпечення також сприятиме стабільності конституційного ладу України.

Зауважимо також, що нині є усі підстави стверджувати про засадничий характер для ефективної взаємодії органів влади різних рівнів, зокрема Верховної Ради України і місцевого самоврядування, концепції представництва, яка наголошує на особливому місці і ролі представницьких

інститутів влади у системі державної влади, а також на необхідності забезпечення якості представництва (показовими у цьому контексті є дослідження таких науковців, як-от Я. Богів [16], В. Гошовська [42], Ю. Древаль [55], Є. Малявін [111]). Загальною позицією для дослідників концепції представництва є теза про значний емпіричний матеріал, що доводить значну перевагу представницького підходу й демократії загалом у сфері публічного адміністрування порівняно із авторитаризмом та тоталітаризмом. Демократична за своїм змістом система управління має значний потенціал для практичної реалізації інтересів народу. Зрештою, справедливою є позиція, що «розвиток України як демократичної правової держави передусім визначається тим, наскільки раціональною й ефективною є організація державної влади» [38, с. 84].

Наголосимо також, що Верховну Раду України і місцеве самоврядування поєднує у політико-правовому просторі саме функція представництва. Вагомим аргументом з цього приводу положення Основного Закону, якими визначено, що представницький мандат мають народні депутати України (частина друга статті 78), депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також депутати сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, що походить з представницького характеру вказаних органів (статті 136, 140, 141) [86]. Крім того існує важлива для нашого дослідження позиція Конституційного Суду України, відповідно до якої «термін «представницький мандат» обов'язково пов'язаний з обранням особи на посаду, зокрема, народним депутатом України чи депутатом Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатом сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради з наданням їй відповідних повноважень, в тому числі виступати від імені виборців» [173].

Важливим складником теоретико-методологічної основи концепції ефективної взаємодії органів влади різних рівнів – зокрема Верховної Ради України та місцевого самоврядування, є також державницька теорія місцевого самоврядування. Державницьку теорію місцевого самоврядування

прийнято вважати провідною для держав-членів Європейського Союзу, що зумовлює обґрунтований науковий інтерес до неї, доречний у зв'язку євроінтеграційними завданнями України. Відповідно до положень вказаної теорії, місцеве самоврядування інтегроване у механізм народовладдя, «оскільки його коріння – у тій владі, джерелом якої є весь народ, а не певна його частина (грумада). Обсяг же повноважень місцевого самоврядування – у законі, де має відображатися воля всього народу» [107, с. 56].

Зауважимо, що відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування право громадян брати участь у веденні державних справ є одним із демократичних принципів, що його поділяють усі держави-члени Ради Європи, зокрема і Україна, адже саме на місцевому рівні це право може бути реалізовано найбільш безпосередньо. Українською дослідницею А. Гливкою у зв'язку з аналізом функцій місцевого самоврядування в умовах трансформації політичної системи України наголошується, що «функції органів місцевого самоврядування містять в собі широке культурне та соціальне наповнення, адже сприяють розвитку демократії у суспільстві та забезпеченню реалізації прав територіальної громади» [39, с. 187]. З іншого боку, відповідно до Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування (16.11.2009 р.) ефективність місцевого самоврядування безпосередньо пов'язується з можливістю участі у справах органів муніципальної влади громадян і інших осіб, як проживають на територіях правомочності цих органів [52]. При цьому право участі у провадженні суспільних справ є одним з демократичних принципів, що його поділяють усі держави-члени Ради Європи, а саме право часті у справах місцевого органу влади «означає право вживати рішучих заходів для визначення або впливу на здійснення повноважень та обов'язків місцевого органу влади» [52].

Водночас, згідно з державницькою теорією місцеве самоврядування є невід'ємним складником державного апарату [40, с. 12], а отже суб'єктом державного управління на місцях. Крім того, нині обґрунтованою є теза, що найважливішою ознакою держави, як і соціального спілкування в інших

соціальних об'єднаннях, є влада, відношення влади, тобто управління і підпорядкування. «Тому соціальне спілкування на різних його рівнях є по суті розподілом людей на дві категорії: тих, хто управляє, і тих, хто підпорядковується. Без цього соціальне спілкування перетворюється в анархію, що призводить до розпаду і загибелі об'єднання» [92, с. 31]. Своєю чергою, аксіомою теорії адміністративного права є те, що суспільні відносини, які виникають у зв'язку з реалізацією функцій державного управління (фактично – владування) є предметом адміністративного права. Означене важливе для розуміння взаємодії Верховної Ради України та місцевого самоврядування, як суб'єктів владно-управлінських відносин.

Формуючи концепцію ефективної взаємодії як основа оптимізації адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування спеціальну увагу маємо звернути на принцип реординації, що дедалі активніше залучається у сферу адміністративного права. Нагадаємо, що за підсумками нормативно-правового аналізу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування нами було констатовано відсутність адміністративно-правових засад застосування реординаційного методу управління, попри його позитивний потенціал для відповідної взаємодії. Наше розуміння реординаційного методу управління засноване на трактуванні реординаційних відносин як управлінських відносин, «які виникають у процесі владно-розпорядчої діяльності між суб'єктом та об'єктом управління і характеризуються зворотнім впливом та високою активністю останнього, зумовленими взаємними правами та обов'язками» [13, с. 103]. При цьому, «реординаційні відносини характеризуються направленістю ініціативи встановлення управлінських відносин від органу нижчого рівня до органу вищого рівня, таким чином встановлюється зворотний зв'язок в управлінні» [64, с. 102].

Звертаємо також увагу на позицію В. Бусленко і Ю. Гупало, відповідно до якої, реординаційні зв'язки варто розглядати через призму складної

системи впорядкованих соціальних взаємодій у процесі узгодження різних суспільних інтересів [25, с. 191]. Своєю чергою Ю. Ковтун обґрунтовано стверджує, що визначальною організаційно-правовою формою реординаційної взаємодії є взаємне інформування, а також конкретні дії органів, які втілюються в управлінських актах (у широкому сенсі). «Суб'єктом прийняття нормативно-правових актів при реординації є один орган (самоврядний або державний), на відміну від спільних нормативно-правових актів, що приймаються під час координаційної взаємодії» [80, с. 88]. Специфіка відповідних актів полягає у тому, що вони мають відображати інтереси усіх суб'єктів реординаційних відносин. Зрештою, застосування реординаційного методу управління напевне сприятиме діалогу на національному та регіональному (місцевому) рівнях, між усіма суб'єктами публічної влади, які є зацікавленими сторонами щодо державного розвитку й суспільного поступу.

Іншим важливим методологічним принципом для концепції ефективної взаємодії суб'єктів публічної влади і владно-управлінської діяльності є підстави вважати принцип координації. Відповідно до вказаного принципу, кооперація управлінських/адміністративних зусиль для максимально успішного вирішення спільних завдань (реалізації консолідованих інтересів) є основним завданням координаційних взаємовідносин. Саме принцип координації набуває нині особливо значення, що пов'язується з системною трансформацією механізму адміністративного управління самоврядуванням в Україні [25]. Зауважимо, що В. Бакуменко і С. Попов, аналізуючи парадигми інноваційного розвитку суспільства і сучасні концепції реформування публічного управління, дійшли висновку, що масштабні державно-управлінські нововведення пов'язані з розвитком горизонтально-координуючих зв'язків, асоціативних форм організації й управління, а також залучення методів координації і реординації [10, с. 25].

У сучасній адміністративістиці вважається, що координаційні відносини, які відображають взаємні управлінські зв'язки, спрямовані на

узгодження дій відіграють найсуттєвішу роль у взаємодії органів державної влади й місцевого самоврядування [80, с. 88]. При цьому, що важливо для нашої концепції, координаційні зв'язки «можуть виникати як між органами, що перебувають у відносинах влади-підпорядкування, так і між органами, що не мають таких відносин» [176, с. 256]. Українські дослідники С. Давтян і О. Єльчієва наголошують, що координація є такою формою взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування, за якої немає відносин підпорядкування або переваги. «Координаційні зв'язки ґрунтуються на взаємній зацікавленості органів різних видів публічної влади в узгодженні своїх управлінських впливів. Основним вектором взаємодії у межах подібної моделі є такі функції управління, як узгодження, установлення функціональної взаємозалежності дій і засобів досягнення цілей» [46, с. 207]. В управлінській практиці координація може здійснюватися у різних формах, які О. Громова називає механізмами координації, що пов'язані з контролем і комунікаціями. «Координація здійснюється за допомогою організаційних структур, а також за допомогою створення робочих груп, інформаційних систем, призначення координатора» [43, с. 258]. Методологічний потенціал принципу координації і конструктивний потенціал механізму координації вважаємо за необхідне врахувати у процесі оптимізації адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування.

Зрештою, до принципів, що мають бути враховані у межах концепції ефективної взаємодії суб'єктів публічної влади, зокрема Верховної Ради України та місцевого самоврядування, необхідно віднести принцип паритетності, що його нині прийнято вважати одним з головних принципів публічної влади. Смісл відповідного принципу полягає у «рівності прав і обов'язків усіх учасників певних відносин, взаємному врахуванні позицій кожної зі сторін під час вироблення спільних рішень та розробки нормативно-правових актів» [206, с. 159]. Зауважимо, що етимологія категорії паритетності походить від латинського слова «paritas» і означає

рівність. При цьому рівність являє собою формальний принцип соціальних взаємин, що відповідає критеріям справедливості і має морально-етичний та правовий зміст [60, с.77]. Для розуміння принципу паритетності важливою є позиція Г. Трунової, яка дотримується точки зору, що цей принцип у практиці управління забезпечує взаємну відповідальність сторін певної системи відносин та сприяє ефективності реалізації сторонами своїх прав [193].

Вважаємо, що вказаний принцип орієнтує на взаємодію, тобто організацію співпраці, наприклад між національним парламентом і муніципальною владою, в інтересах українського суспільства і держави, пріоритет яких походить з Основного Закону України та нормативно-правових актів, що є профільними для вказаних суб'єктів публічної влади. Практична реалізація принципу паритетності передбачає напрацювання процедур спільного, консолідованого ухвалення рішень та узгоджених дій органів, що втілюються в управлінських (нормативних) актах. Це принцип мотивує до напрацювання оптимальних форм та методів співпраці й побудови механізму їхніх взаємин.

Поряд з принципом паритетності логічно згадати принцип партнерства, що є типовим для управлінських традицій Європи, зокрема активно практикується у контексті адміністративно-правового забезпечення відповідної взаємодії парламентів і місцевого самоврядування у Скандинавських країн (про це у підрозділі 3.1).

Наголосимо, що нині партнерство розглядається як «сучасний спосіб соціальної взаємодії, який означає впровадження в співробітництво засад автономності, рівноправності, відкритості й прозорості, взаємної відповідальності обох сторін (учасників) відносин, довіри і поваги» [189, с. 64]. Іншими словами, принцип партнерства ґрунтується на взаємній довірі та відкритості. Принцип партнерства у контексті взаємодії між різними суб'єктами певних, зокрема адміністративних відносин, передбачає встановлення рівноправних та довірчих відносин між ними. «В основі цього

принципу лежить спільна відповідальність за створення сприятливих умов для розвитку економіки та суспільства» [71, с. 241]. Партнерство, зокрема у соціальній сфері, потрактовується і як спільна діяльність, спрямована на узгодження інтересів та вирішення проблем суспільства [76].

Практична реалізація принципу партнерства може включати спільну діяльність з розподіленою відповідальністю, систематичні консультації з питань, що становлять спільний інтерес або, навпаки, знаходяться в сфері особливих інтересів одного із суб'єктів. Партнерство передбачає відкритий доступ і дієву участь у прийнятті управлінських рішень. Переконані, що ефективність взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування дотягатиметься у разі практичної реалізації принципу партнерства.

Обґрунтованим у контексті розвитку взаємодії Верховної Ради України та місцевого самоврядування вважаємо застосування напрацьованих теорій інституціоналізму, передусім – інституціонального підходу. Застосування такого підходу у сфері державного (публічного) управління мотивує до практики: 1) утворення стабільних зразків соціальної взаємодії, базованої на формалізованих нормах і правилах, звичаях і ритуалах; 2) правового й організаційного закріплення суспільством напрацьованих форм і моделей поведінки, систем відносин; 3) утворення нових інститутів (стійких комплексів формальних і неформальних норм, принципів, установок, що регулюють різні сфери людської діяльності) [70, с. 70-71]. Результатом інституціоналізації є створення у відповідності із заданими інституціональними умовами певних правових інститутів і відповідних їм організаційно-правових інституцій, які «у повному обсязі відповідають вимогам, які висувають щодо них зовнішнє середовище та внутрішні детермінанти» [188]. Означений методологічний потенціал буде використано у контексті практичного вирішення завдання адміністративно-правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Задля практичного вирішення завдання адміністративно-правового забезпечення ефективної взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, формування відповідного правового механізму, перспективним вважаємо залучення системного підходу. «Нині системний підхід сприяє повному аналізу складних суспільних явищ із повним урахуванням особливостей не тільки самого предмета дослідження, але й цілої низки інших, супровідних понять, які впливають на всю систему розвитку певного явища» [175, с. 67]. Звернення до системного підходу у межах пропонованого дослідження вмотивоване високим рівнем накопичення науково-правової інформації щодо проблематики взаємодії органів влади різних рівнів, зокрема національного парламенту і місцевого самоврядування, що потребує системності й комплексності у процесі її опрацювання, аналізу й застосування для забезпечення ефективної взаємодії законодавчої й муніципальної влади.

В основу концепції ефективної взаємодії суб'єктів публічної влади вбачаємо перспективним залучення функціонального підходу І. Міщук, відповідно до якого взаємодія органу законодавчої влади і місцевого самоврядування передусім може розглядатися як форма суспільно-політичної активності. Дослідниця обґрунтувала, що суспільно-політична активність відбувається у суспільно-політичному контексті, що змістовно пов'язаний із пріоритетними завданнями, зокрема: «(1) забезпечення стабільності функціонування та розвитку суспільно-політичної системи (засади такої стабільності можуть різнитися і є окремою темою) і (2) досягнення суспільної згоди щодо певних ідей, цінностей й життєвих стратегій [121, с. 731-732]. Водночас, як наголошує І. Міщук, така активність пов'язана «з розвитком суспільно-політичної системи, її структуруванням й налагодженням функціональних зв'язків між різними елементами, що є передумовою ухвалення ефективних політико-управлінських рішень, їхньої практичної реалізації та контролю» [121, с. 732], а «зміст суспільно-політичної активності визначається, ідеями, світоглядними настановами,

моральними принципами й цінностями, що їх носієм є суб'єкт відповідної активності» [121, с. 733]. Додамо, що пов'язанні з концепцією ефективної взаємодії суб'єктів публічної влади відповідні ідеї, світоглядні настанови, моральні принципи і цінності свою конкретизацію у нашому дослідженні у низці загальних принципів та спеціальних принципів, що є елементами адміністративно-правових засад відповідної взаємодії (таблиця 2).

Зважаючи на вище означене, маємо підстави віднести до теоретико-методологічного підґрунтя авторської концепції ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування:

1. Концептуальна ідея: взаємодія, суб'єктів публічної влади і владно-управлінської діяльності – органу законодавчої влади і місцевого самоврядування, є концептуальною передумовою ухвалення ефективних політико-управлінських рішень, їхньої практичної реалізації та контролю задля задоволення інтересів народу України.

2. Теоретико-правові засади: 1) концепція представництва (на підставі успішної практики представницького підходу й демократії загалом у сфері публічного адміністрування); 2) державницька теорія місцевого самоврядування (оскільки місцеве самоврядування інтегроване у механізм народовладдя й, водночас є невід'ємним складником державного апарату).

3. Провідні принципи концепції: 1) принцип реординації (у процесі владно-розпорядчої діяльності між суб'єктом та об'єктом управління може виникати зворотній вплив та ініціативність); 2) принцип координації (актуалізує кооперацію управлінських/адміністративних зусиль для максимально успішного вирішення спільних завдань); 3) принцип паритетності (забезпечує взаємну відповідальність сторін певної системи відносин та сприяє ефективності реалізації сторонами своїх прав); 4) принцип партнерства (орієнтує на встановлення рівноправних відносин між суб'єктами взаємодії (управлінських відносин)).

4. Наукові підходи щодо реалізації концепції: 1) інституціональний (передбачає створення у відповідності із заданими інституціональними

умовами певних правових інститутів і відповідних їм організаційно-правових інституцій); 2) системний підхід (сприяє системному й повному врахуванню вихідної інформації для вирішення певного адміністративно-управлінського завдання); 3) функціональний підхід (функціонування, а отже і ефективність, системи забезпечується взаємопов'язаністю її елементів, налагодженням між ними функціональних зв'язків).

Підсумовуючи черговий етап нашого дослідження зауважимо, що задля обґрунтованості пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування у роботі висунуто ідею та обґрунтовано концепцію ефективної взаємодії, що за змістом і методологічним навантаженням корелює з сучасними напрацюваннями адміністративістики та методології правотворчої діяльності. Відповідна взаємодія, з точки зору запропонованої нами концепції, є особливим типом правовідносин, ефективність яких прямо корелює із практичною реалізацією принципів реординації, координації, паритетності, партнерства.

Водночас, взаємодію Верховної Ради України і місцевого самоврядування потрактуємо своєрідною адміністративно-управлінською системою, елементами якої є принципи і норм адміністративно-правового плану, що власне визначають зміст відносин, які виникають у процесі взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування. У межах запропонованої концепції ефективної взаємодії наполягаємо, що дієвість і результативність вказаної системи значною мірою залежить від імплементації обґрунтованих нами на попередніх етапах дослідження принципів у норми, якими регламентується взаємодія Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

У межах запропонованої концепції вирішення завдання удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування забезпечується застосування інституціонального, системного й функціонального підходів.

3.3. Основні напрями й пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування

Як було доведено на початковому етапі пропонованого дослідження, специфіка поточної суспільно-політичної ситуації в Україні – триваюча російська агресія і реалізація стратегії щодо набуття повноправного членства Української держави в ЄС, зумовлює особливу актуальність ефективної взаємодії органів державної влади, зокрема взаємодії Верховної Ради України, як єдиного законодавчого органу державної влади України, і місцевого самоврядування, як фундаментальної інституції для демократичного політико-правового режиму.

Значний потенціал щодо підвищення ефективності такої взаємодії вбачаємо в удосконаленні адміністративно-правових засад взаємодії національного парламенту і місцевого самоврядування. Така постановка питання ґрунтується на доведеній у роботі позиції, відповідно до якої вказана взаємодія ґрунтується на передбачених чинним законодавством нормах, що мають ознаки адміністративно-правових, оскільки окреслюють підстави і порядок реалізації певних, фактично адміністративно-правових механізмів регулювання правовідносин, що виникають у сфері взаємодії парламенту з місцевим самоврядуванням.

У роботі показано, що чинні нормативно-правові акти, які регламентують діяльність українського парламенту, його органів і посадових осіб, обумовлюють їхню суб'єктність в адміністративно-правових відносинах, що виникають у зв'язку з взаємодією законодавчого органу державної влади з місцевим самоврядуванням. З іншого боку, є підстави констатувати мінімальну (пасивну) суб'єктність органів місцевого самоврядування в адміністративно-правових відносинах, що виникають у зв'язку зі здійсненням такої взаємодії. Загалом, за результатами проведеного дослідження виявлено цілу низу проблемних моментів, які негативним чином

впливають на взаємодію законодавчого органу державної влади з місцевим самоврядуванням (таблиця 4).

Таблиця 4.

Проблемні аспекти адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії парламенту і місцевого самоврядування

п/н	Проблемний контур	Національний парламент	Місьцеве самоврядування
1.	<i>концептуальний</i>	неналежне врахування у практиці принципів (загальних і спеціальних), що є елементами адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування (обґрунтовані у підрозділі 1.4)	
2.	<i>нормативно правовий</i>	1) нормативно не визначено підстав і порядку реалізації певних, фактично адміністративно-правових механізмів регулювання правовідносин, що виникають у сфері взаємодії парламенту з місцевим самоврядуванням; 2) диспозитивний характер норм, які визначають можливість взаємодії парламенту з місцевим самоврядуванням, що не сприяє активній й системній взаємодії парламенту з муніципальною владою.	1) законодавчо не передбачені практичні процедури і засоби взаємодії органів місцевого самоврядування з національним парламентом; 2) наявні у законодавстві норми щодо консультацій парламенту і місцевого самоврядування не містять положень про імплементацію результатів таких консультацій; 3) у законодавстві відсутні норм реординаційного змісту, що підвищувало б роль місцевого самоврядування у взаємодії з парламентом.
3.	<i>структурно-функціональний</i>	суб'єкти (органи або посадові особи ВРУ), які у системі законодавчого органу державної влади дотичні до взаємодії парламенту і місцевого самоврядування маючи вагомий інституційний потенціал щодо підвищення ефективності вказаної взаємодії на практиці його не реалізують. брак інституцій з належним адміністративно-правовим забезпечення повноважень для реалізації ефективної взаємодії парламенту і місцевого самоврядування	суб'єкти (органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи), попри потенціал щодо інституційного забезпечення взаємодії з парламентом практично не мають реальних для цього правових підстав.

Джерело: власна розробка

Крім цього, здійснений у представленому дослідженні аналіз праць, присвячених проблематиці відносин між українським парламентом і місцевим самоврядуванням підтвердив (1) проблемний характер механізмів формування законопроектів та їхнього прийняття парламентом, що ускладнює забезпечення найбільш важливих інтересів суспільства, а також (2) актуальність пошуку способів підвищення ефективності парламентських інституцій та їхніх функціональних можливостей щодо забезпечення якісної роботи законодавчого органу державної влади. Іншими словами, маємо достатньо аргументів щодо нагальності оптимізації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, зокрема шляхом удосконалення адміністративно-правових засад такої взаємодії

Авторські пошуки вирішення означеного завдання фіналізувалися розробленням концепції ефективної взаємодії відповідних суб'єктів публічної влади (рис. 2). Дозволимо собі наголосити, що така взаємодія є особливим типом правовідносин, ефективність яких прямо корелює із практичною реалізацією принципів реординації, координації, паритетності, партнерства, що буде враховано нами у подальшому викладі. У межах запропонованої концепції ми також наполягаємо на застосування інституціонального, системного й функціонального підходів задля удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади та місцевого самоврядування.



Рис. 2. Концепція ефективної взаємодії як основа удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади та місцевого самоврядування

Застосування інституційного підходу орієнтує на удосконалення правових інститутів і відповідних їм організаційно-правових інституцій, що включені у процеси взаємодії національного парламенту й місцевого самоврядування. Наголосимо, що у випадку нашого дослідження під інститутами права маємо на увазі сукупність юридичних норм, які стосуються вказаної взаємодії і які мають адміністративно-правовий характер.

У процесі формування пропозицій щодо відповідного удосконалення врахуємо матеріали напрацьовані на етапі аналізу стану адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, а також дослідження досвіду правової регламентації

взаємодії законодавчих органів і місцевих влад у державах-членах Європейського Союзу, реалізувавши у такий спосіб описаний вище системний підхід.

Окремо сформулюємо рекомендації щодо засобів забезпечення функціональних зв'язків організаційно-правових інституцій, які включені у процеси взаємодії національного парламенту й місцевого самоврядування (у відповідності до заявленого у пропонованій концепції функціонального підходу).

Отже у контексті удосконалення правових інститутів, що актуалізуються у процесі взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування, обгрунтовано віднести такі правові інститути: 1) законотворчість; 2) бюджетний процес; 3) процес стратегічного планування; 4) адміністративно-територіальні зміни (пов'язано з адміністративно-територіальним устроєм); 5) виборчий процес; 6) парламентський контроль.

Усі означені правові інститути, як було показано у підрозділі 2.1, підтверджують наявність вертикальних адміністративно-правових відносин між парламентом та місцевим самоврядуванням. Водночас, нами було відзначено, що вадою цих правових інститутів у контексті забезпечення ефективної взаємодії національного парламенту й місцевого самоврядування є те, що: 1) інститути не містять норм щодо обов'язків органів і посадових осіб парламенту щодо місцевого самоврядування; 2) не деталізують підстав і порядку реалізації адміністративно-правових механізмів регулювання правовідносин, які виникають у сфері взаємодії з місцевим самоврядуванням; 3) зміст цих правових інститутів не корелює з принципами, що є елементами адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування (див. таблиця 2).

Задля вирішення означених проблем, які негативно позначаються на ефективності взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, у відповідності із запропонованою нами концепцією ефективної взаємодії

відповідних суб'єктів публічної влади вбачаємо логічним у новий редакції викласти окремі статті законів, що визначають порядок роботи Верховної Ради України, її органів та посадових осіб, зокрема таких законів: «Про Регламент Верховної Ради України» [157], «Про комітети Верховної Ради України» [153], «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» [159].

Передусім звернемося до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України». Вказаний нормативно-правовий акт має вагомий потенціал для підвищення ефективності взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Задля забезпечення представництва органів місцевого самоврядування пропонуємо доповнити ст. 6 цього Закону п. 4² у такій редакції: *«Комітет Верховної Ради, тимчасова спеціальна комісія чи тимчасова слідча комісія Верховної Ради (далі - відповідно комітет, тимчасова спеціальна комісія, тимчасова слідча комісія) зобов'язані вносити пропозиції про присутність представників місцевого самоврядування (голів всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування та керівники їхніх виконавчих дирекцій)¹ на пленарному засіданні Верховної Ради під час розгляду питань, підготовка яких здійснюється відповідно цим комітетом, тимчасовою спеціальною комісією чи тимчасовою слідчою комісією щодо законопроектів та проектів інших актів з питань, що стосуються місцевого і регіонального розвитку»*. Запропонована норма сприятиме практичній реалізації принципів відкритості, системної взаємодії й прозорості, а також сприяє відносинам реордінації.

Враховуючи досвід держав-членів ЄС, вважаємо за доцільне розглянути питання законодавчої ініціативи місцевого самоврядування. За прикладом Чехії, відповідне право можливо закріпити за обласними радами: спільне звернення усіх рад до парламенту, після ратифікації законодавчої ініціативи усіма обласними радами як органами місцевого самоврядування,

¹ Тут і далі підкреслення від автора, з метою наголосу на суті законодавчої пропозиції.

що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст. Втім, відповідна пропозиція щодо законодавчої ініціативи місцевого самоврядування потребує внесення змін до чинної Конституції України – ст. 93, та, згодом, до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» – ст. 89, а це передбачає суспільно-політичний консенсус та політичну волю у плані реалізації відповідної ідеї.

Взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування сприятиме забезпечення на рівні Закону можливості висловити свою позицію представникам місцевого самоврядування на етапі попереднього розгляду законопроектів, проектів інших актів у комітетах парламенту з питань, що стосуються місцевого і регіонального розвитку, зокрема у контексті бюджетного процесу, стратегічного планування або адміністративно-територіальних змін. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне подати ч. 5 ст. 93 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» викласти у такій редакції: *«До попереднього розгляду законопроекту, проекту іншого акта головний комітет на своєму засіданні може запропонувати Кабінету Міністрів України, міністерствам, іншим державним органам, органам місцевого самоврядування, всеукраїнським асоціаціям органів місцевого самоврядування, об'єднанням громадян висловити свою думку щодо доцільності його прийняття»*. Доповнення враховує такі принципи-елементи адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування, як-от принципи відкритості, підзвітності, системної взаємодії, прозорості, соціальної згуртованості. Ухвалення запропонованої правової норми сприятиме зміцненню функціональних зв'язків організаційно-правових інституцій, які включені у процеси взаємодії національного парламенту й місцевого самоврядування.

Крім цього, пропонуємо ч. 6 ст. 93 вказаного Закону викласти у такій редакції: *«Для попереднього розгляду законопроекту, проекту іншого акта на засідання головного комітету запрошується ініціатор внесення*

законопроекту чи представник суб'єкта права законодавчої ініціативи, а в разі необхідності - представники Кабінету Міністрів України, міністерств, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, а також експерти, фахівці та інші особи».

Більше того, суб'єктність місцевого самоврядування у законотворчому процесі значно зросте, якщо ст. 93 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» доповнити п. 6² у такій редакції: *«Для попереднього розгляду законопроекту, проєкту іншого акта, яким визначаються засади місцевого самоврядування, а також у нормативно-правовий спосіб вирішуються питання організації місцевого самоврядування, формування і діяльності на засідання головного комітету запрошуються представників місцевого самоврядування (голови всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування), а у разі необхідності – окремі представники місцевого самоврядування (голови територіальних громад, обласних та районних рад)»*. Логіка такого доповнення вказаного Закону зумовлена базовими принципами запропонованої нами концепції ефективної взаємодії, а саме принципами координації, паритетності, партнерства і реординації. Водночас, це ще одна новела, що зміцненню функціональних зв'язків організаційно-правових інституцій, які включені у процеси взаємодії національного парламенту й місцевого самоврядування.

Важливим кроком у напрямі удосконалення правової регламентації адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, вбачаємо внесення змін у норми, що регламентують проведення парламентських слухань. Зокрема ст. 235 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» встановлює, що до участі у парламентських слуханнях у Верховній Раді запрошуються представники органів місцевого самоврядування [157]. Своє чергою, з метою розширення простору взаємодії відповідних суб'єктів публічної влади пропонуємо доповнити ст. 234 новим п. 1¹ у такій редакції: *«Пропозиція щодо проведення*

парламентських слухань може бути внесена на основі спільного рішення, прийнятого двома третинами обласних рад або всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування у вигляді звернення до Верховної Ради, в якому має визначатися тема парламентських слухань та дата їх проведення. Для обговорення на парламентських слуханнях ініційованих за вказаним порядком може бути запропоновано лише одне тематичне питання. Такі парламентські слухання можуть відбуватися не більше ніж через рік». Відповідна правова новела могла б стати відчутним фасилітатором взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

Сукупно, запропоновані нами зміни та доповнення до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» сприятимуть удосконаленню правових інститутів, що включені у процеси взаємодії національного парламенту й місцевого самоврядування, зокрема й оптимізації адміністративно-правових засад такої взаємодії.

Між тим, на підставі проведеного на попередньому етапі дослідження аналізу змісту Закону України «Про комітети Верховної Ради України» [153] нами було зроблено висновок, що цей нормативно-правовий акт містить потенціал для удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади та місцевого самоврядування. Деталізуємо нашу позицію спираючись на авторську концепцію ефективної взаємодії, а також враховуючи матеріали напрацьовані на етапі аналізу фактичного стану адміністративно-правових засад взаємодії вказаних суб'єктів публічної влади, а також європейського досвіду в означеній сфері.

Зокрема, вважаємо за доцільне ст. 4 Закону України «Про комітети Верховної Ради України», що регламентує відносини комітетів Верховної Ради України з державними органами і органами місцевого самоврядування, доповнити п. 2 у такій редакції: *«Комітети Верховної Ради України при здійсненні повноважень взаємодіють на партнерських засадах з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування,*

підприємствами, установами та організаціями, їх посадовими особами, приймаючи їхні звернення та пропозиції до розгляду відповідно до закону». Таке формулювання сприяє забезпеченню зворотного зв'язку вказаних суб'єктів публічної влади й адміністративно-управлінської діяльності та підвищує дієвість функціональних зв'язків названих організаційно-правових інституцій.

Участі у законотворчому процесі представників місцевого самоврядування сприяла б нова редакція ст. 16 вказаного Закону, що визначає обов'язки комітетів при здійсненні законопроектної функції. Зокрема пропонуємо доповнити п. 1 цієї статті ч. 5² такого змісту: *«залучати до роботи в робочих групах представників органів місцевого самоврядування та всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування для попереднього розгляду законопроекту, проекту іншого акта яким визначаються засади місцевого самоврядування, а також у нормативно-правовий спосіб вирішуються питання організації місцевого самоврядування, регламентуються питання місцевого і регіонального розвитку».* Така новела сприятиме належному використанню потенціалу робочих груп задля врахування інтересів місцевого самоврядування, а також підвищенню об'єктивності й достовірності процесу створення (удосконалення) українського законодавства.

З іншого боку, як наголошувалося на попередніх етапах пропонованого дослідження, потенціал для удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади та місцевого самоврядування має Закон України «Про місцеве самоврядування» [155]. Вказаний нормативно-правовий акт також може містити правові норми, що становитимуть зміст вказаних адміністративно-правових засад.

Зокрема, вважаємо доцільним виходячи зі змісту концепції ефективної взаємодії та зважаючи на наші пропозиції щодо змін та доповнень до законів «Про Регламент Верховної Ради України» і «Про комітети Верховної Ради України», доповнити Закон України «Про місцеве самоврядування»

ст. 6² «Форми представництва спільних інтересів територіальних громад сіл, селищ, міст», яку викласти у такій редакції:

«Формами представництва спільних інтересів територіальних громад сіл, селищ, міст є:

1) законодавча ініціатива у формі спільного звернення усіх обласних рад до законодавчого органу державної влади, після ратифікації такої законодавчої ініціативи усіма обласними радами як органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст;

2) участь органів і посадових осіб місцевого самоврядування у законотворчій діяльності законодавчого органу державної влади відповідно до чинного Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»;

3) ініціація проведення парламентських слухань на основі спільного рішення, прийнятого двома третинами обласних рад або всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування у вигляді звернення до Верховної Ради відповідно до чинного Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»».

Відзначимо, що у разі доповнення Закону України «Про місцеве самоврядування» новою ст. 6², необхідно розширити ст. 43 цього Закону, передбачивши, що виключно на пленарних засіданнях обласної ради вирішуються такі питання, як-от: 1) *ратифікація законодавчої ініціативи у формі спільного звернення усіх обласних рад до законодавчого органу державної влади;* 2) *затвердження за пропозицією голови ради ініціативи проведення парламентських слухань на основі спільного рішення обласних рад.*

Наголосимо, що вказані правові новели у Законі України «Про місцеве самоврядування» сприятимуть удосконаленню правових інститутів, які стосуються взаємодії національного парламенту й місцевого самоврядування, а також забезпечуватимуть практичну реалізацію принципів, що є елементами адміністративно-правових засад вказаної взаємодії, а саме

принципів: законності, пропорційності, системної взаємодії та процедурної справедливості.

Задля забезпечення адміністративно-правових засад взаємодії законодавчого органу влади і місцевого самоврядування вважаємо за необхідне доповнити Закон України «Про місцеве самоврядування» ст. 18² «Відносини органів місцевого самоврядування із законодавчим органом влади», яку викласти у такій редакції:

«1. Відносини органів місцевого самоврядування із законодавчим органом влади будуються на принципах: верховенства права і законності; юридичної визначеності; пропорційності; відкритості; системної взаємодії; процедурної справедливості; прозорості; соціальної згуртованості; інновацій та відкритості до змін.

2. Відносини органів місцевого самоврядування із законодавчим органом влади можуть здійснюватися у передбачених цим Законом (ст. 6²) формах представництва спільних інтересів територіальних громад сіл, селищ, міст».

Запропоновані новели сприятимуть удосконаленню адміністративно-правових засад взаємодії законодавчого органу влади і місцевого самоврядування, адже ці норми конкретизують порядок такої взаємодії, зокрема вчинення певних дій, що принципово важливо для регуляції будь-яких адміністративно-правових відносин.

З точки зору інституціонального підходу, що його застосовуємо у відповідності до запропонованої нами концепції ефективної взаємодії, окрему увагу маємо присвятити органам і посадовим особам Верховної Ради України у контексті удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії цього органу та місцевого самоврядування.

Передусім такої уваги потребує народний депутат як посадова особа, яка представляє електорат (виборчий корпус) або разом з іншими членами парламенту весь народ у вищому колегіальному органі публічної влади – Верховній Раді України. Зокрема, до вже наявних норм Закону України «Про

статус народного депутата України» [153], які стимулюють парламентаря брати участь у взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування – ст.ст. 7, 14, 15, 16, 17, 24, 26, вважаємо за доцільне запропонувати такі зміни і доповнення у згаданому Законі:

1. Доповнити ст. 24. «Обов'язки народного депутата України» ч. 9¹, яку викласти у такій редакції:

«як посадова особа, яка представляє електорат (виборчий корпус) певного виборчого регіону або разом з іншими членами парламенту – весь народ у єдиному законодавчому органі України:

сприяти місцевому самоврядуванню та його гарантуванню в Україні;

враховувати та сприяти реалізації інтересів територіальних громад виборчого регіону, які функціонують у межах регіону, за регіональними виборчими списками партії від якого обрався народний депутат, відповідно до цього Закону, Закону «Про Регламент Верховної Ради України» та інших законів України».

2. Доповнити ст. 24. «Обов'язки народного депутата України» ч. 11¹, яку викласти у такій редакції: *«постійно підтримувати зв'язки з органами місцевого самоврядування, вивчати потреби і запити територіальних громад, які функціонують у межах регіону, за регіональними виборчими списками партії від якого обрався народний депутат, і у разі необхідності повідомляти про них Верховну Раду України та її органи, вносити пропозиції та вживати у межах своїх повноважень заходи щодо їх врахування у роботі органів державної влади, підприємств, установ та організацій».*

Впровадження вказаних правових новел стимулюватиме зв'язки та взаємодію парламентарів із місцевим самоврядуванням, що важливо зважаючи на нові засади виборів народних депутатів України [28], а також сприятиме підвищенню якості нормативно-правових актів, що ухвалюватимуться українським парламентом стосовно засад місцевого самоврядування, питань організації місцевого самоврядування, формування і діяльності муніципальних влад.

Запропонована нами концепція ефективної взаємодії, з метою удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади та місцевого самоврядування, мотивує звернути увагу на Консультативну раду з питань місцевого самоврядування при Голові Верховної Ради України. Як наголошувалося раніше, нині конструктивний потенціал цієї Консультативної ради з точки зору забезпечення ефективності вказаної взаємодії не є реалізованим. Тому наша пропозиція полягає в тому, щоби зміст Положення «Про Консультативну раду з питань місцевого самоврядування» [154] включити як окремий розділ до чинного Закону України «Про Регламент Верховної Ради України». У такому разі ця Консультативна рада набуде особливого правового статусу, а її діяльність забезпечуватиме напрацювання узгоджених пропозицій щодо вдосконалення законодавства України з питань місцевого самоврядування для забезпечення гарантій та інтересів місцевого самоврядування.

Задля забезпечення нової якості взаємодії парламенту й органів місцевого самоврядування потребують удосконалення положення, що регламентують Апарату Верховної Ради України [150] та Дослідницької служби Верховної Ради України [146].

Зокрема, «Положення про Апарат Верховної Ради України» варто доповнити у підрозділі 6 пунктом 13¹ у такій редакції: *«здійснює експертизу пропозицій до законопроектів, що знаходяться на розгляді (опрацюванні) комітетів Верховної Ради України від всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування з подальшим наданням експертних висновків щодо таких пропозицій комітетам, які визначені головними у підготовці відповідного законопроекту»*.

Щодо «Положення про Дослідницьку службу Верховної Ради України», то нової редакції, у зв'язку з усіма нашими попередніми пропозиціями, потребує доповнення:

1) ч. 10 вказаного Положення п. 8¹ у такій редакції: *«здійснює експрес-аналіз ризиків законодавчої ініціативи у формі спільного звернення усіх*

обласних рад до законодавчого органу державної влади, після ратифікації такої законодавчої ініціативи усіма обласними радами як органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст»

2) ч. 10 вказаного Положення п. 8² у такій редакції: *«здійснює експрес-аналіз ризиків пропозицій до законопроектів, що знаходяться на розгляді (опрацюванні) комітетів Верховної Ради України від всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування з подальшим наданням експертних висновків щодо таких пропозицій комітетам, які визначені головними у підготовці відповідного законопроекту».*

Запропоновані новели до «Положення про Дослідницьку службу Верховної Ради України» сприятимуть активізації взаємодії законодавчого органу й місцевого самоврядування, а також створюватимуть додаткові можливості для такої взаємодії із залученням Дослідницької служби Верховної Ради України, органів місцевого самоврядування й всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування.

Окремої уваги потребує питання практичної реалізації принципу інновацій та відкритості до змін, а також принципів відкритості та системної взаємодії, що є елементами адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування. У зв'язку з цим зауважимо на потенціал запровадження у відповідні відносини елементів електронної демократії. «Сучасна доступність і масовість цифрового мобільного зв'язку, масові соціальні інтернет-мережі, такі як *Twitter* та *Facebook* стали потужним глобальним засобом розвитку горизонтальних соціальних інтеракцій та громадських мобілізацій» [181, с. 38]. Нині дослідники проблематики регіонального розвитку в Україні покладають значні сподівання на електронну демократію і е-урядування на місцях, оскільки досі мережева індустрія набувала очевидної управлінської інструментальності і спроможна забезпечувати транспарентність суб'єктів публічної влади, оперативність ухвалення й виконання рішень, якість і доступність адміністративних

послуг [49, с. 102]. Своєю чергою вважаємо, що потенціал електронної демократії необхідно використати і у контексті забезпечення ефективної взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. При цьому відповідні практики пов'язуємо з унормуванням політики та процедур електронної демократії, а ці норми, водночас, відносимо до адміністративно-парових засад взаємодії законодавчого органу державної влади і муніципальної влади.

Зокрема, вважаємо доцільним розширити зміст Глава 36¹ «Розгляд електронної петиції» Закону України «Про Регламент Верховної Ради України». Зауважимо, що наразі цим законом передбачено можливість розгляду Верховною Радою України електронної петиції на засіданні Верховної Ради у разі дотримання Законом визначеної процедури подання такої петиції. Втім, нині Законом України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року передбачено, що лише громадяни можуть звернутися, зокрема, до Верховної Ради України «з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції» (ст. 231 вказаного Закону [152]).

Наша пропозиція полягає в тому, щоб законодавчо передбачити процедуру подання електронної петиції місцевими радами. Така петиція могла б подаватися очільниками представницьких органів місцевого самоврядування, у разі її підтримки відповідними місцевими радами – щонайменше 15 територіальних громад², які представляють щонайменше третину регіонів України³. Законом передбачена процедура подання електронної петиції місцевими радами значно розширила б можливості взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, створила б можливість впливати місцевим владам на законотворчі процеси і, ширше,

² В Україні 1469 територіальних громад (в т. ч. 31 територіальна громада на непідконтрольній території в межах Донецької та Луганської областей).

³ В Україні 24 області та Автономна Республіка Крим, а також два міста зі спеціальним статусом: Київ та Севастополь. Отже, загалом 27 регіонів.

стратегію державного й суспільно-політичного розвитку. Відповідні можливості є особливо актуальними, зважаючи на перспективу формування національного парламенту на засадах пропорційної системи.

Підсумовуючи фінальний етап нашого дослідження зауважимо, що в Україні нині існує система правових норм, яка утворює адміністративно-правові засади взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. Водночас, здійснений нами аналіз цих норм і нормативно-правових актів, які їх містять, засвідчив низу проблемних моментів, що негативним чином впливають на вказану взаємодію. На підставі авторської концепції ефективної взаємодії відповідних суб'єктів публічної влад нами запропоновано «дорожню карту» посилення взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування, що базується на адміністративно-правових вимогах сучасності та потребах майбутнього шляхом змін та доповнення норм чинного законодавства. Зокрема, наголошуємо (1) на важливості правового посилення організаційно-правових інституцій, які включені у процеси взаємодії національного парламенту й місцевого самоврядування, (2) наданні цій взаємодії системного характеру з урахуванням досвіду держав-членів ЄС (що відповідає євроінтеграційним завданням України), (3) удосконаленні функціональних зв'язків згаданих організаційно-правових інституцій, зокрема через звернення до можливостей електронної демократії.

Реалізація відповідних пропозицій напрями удосконалення правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування можлива за умови внесення змін та доповнень у нормативно-правові акти, на яких ґрунтується така взаємодія – Конституція України, закони «Про статус народного депутата України», «Про Регламент Верховної Ради України», «Про комітети Верховної Ради України», «Про місцеве самоврядування», а також Положення «Положення про Апарат Верховної Ради України» та розпорядження Голови Верховної Ради України «Про Дослідницьку службу Верховної Ради України».

Висновки до розділу 3

Актуальність проблематики удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, підтверджена на попередніх етапах пропонованого дослідження, визначила зміст і завдання фінального розділу нашої роботи.

По-перше, з'ясовано, що для європейської практики типовим є прагнення забезпечити максимально ефективну взаємодію законодавчого органу і місцевого самоврядування. При цьому зміст і легітимація такої взаємодії корелюють із суспільно-політичними традиціям конкретної країни. Водночас, для усіх держав-членів ЄС характерна реалізація у законодавстві підходів «залучення» і «комунікація», які варто розвивати і в українському контексті. Ще однією особливістю для європейських країн із значним демократичним досвідом є те, що фактичними адміністративно-правовими засадами взаємодії законодавчого органу й місцевого самоврядування виступає висока політична культура учасників державотворчих процесів. Такий підхід корисний і для України. Втім, досвід держав-членів ЄС, які пройшли шлях посттоталітарних трансформацій – зокрема Польщі і Чехії, вказує на необхідність залучення інституційного й правового підходів. Отже, в українських реаліях для забезпечення взаємодії законодавчих органів і місцевих влад необхідне напрацювання адміністративно-правових засад такої взаємодії.

По-друге, авторські наукові пошуки вирішення означеного завдання фіналізувалися розробленням концепції ефективної взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування. В основу концепції покладено ідею про те, що взаємодія, відповідних суб'єктів публічної влади є концептуальною передумовою ухвалення ефективних політико-управлінських рішень задля задоволення інтересів народу України. Структурними елементами концепції є теоретико-правові засади, провідні принципи та наукові підходи, що корелюють з сучасними напрацюваннями адміністративістики та методології правотворчої діяльності. Практичне

значення запропонованої концепції полягає у тому, що вона дозволяє комплексно й системно підійти до завдання удосконалення взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування як своєрідної адміністративно-управлінської системи, елементами якої є принципи і норм адміністративно-правового плану.

По-третє, ґрунтуючись на авторську концепцію ефективної взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування, удосконалення адміністративно-правових засад такої взаємодії пропонується реалізувати із застосуванням інституціонального, системного й функціонального підходів, а також враховуючи базові для даної концепції принципів, а саме: реординації, координації, паритетності, партнерства. Виходячи з означеного пропонується система правових новел (змін та доповнень) до нормативно-правових актів, що, як нами з'ясовано, є основою взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. Запропоновані зміни забезпечують правове посилення організаційно-правових інституцій, які включені у процеси такої взаємодії, сприяють її системному характеру й удосконаленню функціональних зв'язків відповідних організаційно-правових інституцій.

ВИСНОВКИ

Пропонована дисертація є закінченою науковою роботою, в якій вирішено актуальне наукове завдання, яке полягає у розкритті змісті та стані адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, що надало можливість сформулювати авторську концепцію ефективної взаємодії вказаних суб'єктів публічної влади та на підставі цієї концепції сформулювати основні напрями удосконалення відповідної взаємодії шляхом новелізації її адміністративно-правових засад. Основні наукові та практичні результати роботи можна узагальнити в таких висновках:

1. Нині українська держава опинилася у ситуації екзистенціальних загроз та викликів, адекватне реагування щодо яких потребує ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування. Опрацьовані у роботі національні і міжнародні нормативно-правові акти й програмні документи дозволили сформувати систему аргументів щодо активізації взаємодії вказаних суб'єктів публічної влади. Обґрунтованість цих аргументів підтверджена узагальненою позицією українських науковців, які наголошують на: 1) нагальності чіткого визначення повноважень, прав та обов'язків органів державної влади й місцевого самоврядування з метою збалансування інтересів у системі публічних відносин; 2) значимості налагодження ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування, що сприятиме підвищенню ефективності української влади.

2. Дослідження понять та теоретико-правової основи дослідження адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування надало підстави констатувати зв'язок пропонованого дослідження зі змістом предметного поля сучасної адміністративістики. З урахування доктринальних підходів розглянуто й уточнено низку понять і категорій важливих для методології пропонованого дослідження, зокрема поняття «адміністративно-правові засади правової

регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування», що його детерміновано як систему принципів і норм адміністративно-правового плану, що регламентують й регулюють, а також є основою адміністративно-правового забезпечення суспільних відносин, що виникають у процесі взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування.

3. Спеціальна дослідницька увага у роботі надана правовим особливостям законодавчої влади та місцевого самоврядування як суб'єктів публічної влади. При цьому, було уточнено зміст поняття «суб'єкт публічної влади» та обгрунтовано правомірність його застосування щодо досліджуваних політико-правових інституцій. Опрацьований матеріал надав підстави стверджувати, що орган законодавчої влади та місцеве самоврядування мають спільну природу, але відмінну специфіку повноважень і рівні їхньої реалізації. Водночас, вказані суб'єкти наділені повноваженнями на управління суспільно значущими справами у легітимний (правовий) спосіб відповідно на загальнодержавному, регіональному й локальному рівнях логікою державного будівництва і суспільними інтересами вмотивовані на конструктивну взаємодію.

4. Важливим результатом нашого дослідження справедливо вважати сформульовані наукові положення про принципи, що є елементами адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. Зокрема, доведено, що елементами адміністративно-правових засад відповідної взаємодії є низка загальних принципів (принцип законності, принцип юридичної визначеності, принцип пропорційності, принцип відкритості, принцип підзвітності), а також спеціальних принципів (принцип системної взаємодії, принцип процедурної справедливості, принцип прозорості, принцип соціальної згуртованості, принцип інновацій та відкритості до змін). Наголосимо, що обгрунтування цих принципів здійснено з урахуванням типових для Європейського адміністративного простору підходів, що робить їх

релевантними сучасним викликам і завданням, що постали перед українським парламентом і місцевим самоврядуванням.

5. За результатами нормативно-правового аналізу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування обґрунтовано, що така взаємодія має не лише конституційно-правову природу, але й ґрунтується на нормах адміністративно-правового змісту, які зумовлюють наявність вертикальних адміністративно-правових відносин між вказаними суб'єктами публічної влади. При цьому констатовано, що владний метод і метод підпорядкування є основними і чи не єдиними методом регулювання цих відносин, що негативно відображається на ефективності відповідної взаємодії. Крім того встановлено, що існує очевидна розбіжність між змістом принципів адміністративно-правових засад правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування і правовими нормами, що нині є основою цієї взаємодії.

6. Своєю чергою, за підсумками проведеного структурно-функціонального аналізу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування констатовано, що нормативно-правові акти, які регламентують правосуб'єктність учасників (організаційно-правових інституцій) вказаної взаємодії, мають вагомий потенціал щодо правового посилення відповідних учасників в їхніх можливостях (правах і обов'язках) щодо такої взаємодії. Передусім маємо на увазі народних депутатів, комітети Верховної Ради України, Консультативну раду з питань місцевого самоврядування при Голові Верховної Ради України, а також, в окремих питаннях, Апарат Верховної Ради України, з однієї сторони, і органи місцевого самоврядування та їхні асоціації – з іншої.

7. Справедливість сформульованих висновків за результатами нормативно-правового й структурно-функціонального аналізу взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування підтверджена тими проблемними питаннями, що їх порушують українські правознавці у контексті досліджень щодо впливу вертикальних адміністративно-правових

відносин між цими суб'єктами публічної влади. Зокрема, експертами визнано: 1) пріоритетний характер встановлення тіснішого зв'язку між парламентом та виборцями; 2) нагальність створення механізмів формування законопроектів та їхнього прийняття парламентом, які б забезпечували найбільш важливі інтереси суспільства; 3) підвищення ефективності парламентських інституцій щодо забезпечення якісної роботи законодавчого органу державної влади.

8. Прагнення у межах пропонованого дослідження сформулювати обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування мотивували вивчити досвід правової регламентації такої взаємодії у державах-членах ЄС. Результатом цього блоку питань пропонованого дослідження є пропозиції щодо врахування позитивних аспектів зарубіжного досвіду правової регламентації взаємодії законодавчих органів і місцевих влад. Зокрема перспективним для української практики є реалізація у національному законодавстві підходів «залучення» і «комунікація», а також використання інституційного й правового підходів у контексті правового посилення учасників взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування.

9. Задля обґрунтованості пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування у роботу висунуто ідею та обґрунтовано концепцію ефективної взаємодії, що за змістом і методологічним навантаженням корелює з сучасними напрацюваннями адміністративістики та методології правотворчої діяльності. У межах запропонованої концепції вирішення завдання удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування забезпечується застосування інституціонального, системного й функціонального підходів.

10. Для удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії законодавчого органу державної влади і місцевого самоврядування за результатами проведеного дослідження запропоновано:

- розглянути питання законодавчої ініціативи місцевого самоврядування, у формі спільного звернення усіх обласних рад до законодавчого органу державної влади, після ратифікації такої законодавчої ініціативи усіма обласними радами як органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, що потребує внесення змін до чинної Конституції України – ст. 93, та, згодом, до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» – ст. 89;

- закріпити у Законі України «Про Регламент Верховної Ради України» можливість висловити свою позицію представникам місцевого самоврядування на етапі попереднього розгляду законопроектів, проектів інших актів у комітетах парламенту з питань, що стосуються місцевого і регіонального розвитку, зокрема у контексті бюджетного процесу, стратегічного планування або адміністративно-територіальних змін, що потребує нової редакції ст. 93 вказаного Закону;

- легітимізувати суб'єктність місцевого самоврядування у законотворчому процесі доповнивши ст. 93 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» п. 6², що передбачатиме участь представників місцевого самоврядування у попередньому розгляді законопроекту, проекту іншого акта, яким визначаються засади місцевого самоврядування, а також у нормативно-правовий спосіб вирішуються питання організації місцевого самоврядування, формування і діяльності;

- визначити у Законі України «Про Регламент Верховної Ради України» можливість ініціювати проведення парламентських слухань зверненням до Верховної Ради на підставі спільного рішення, прийнятого двома третинами обласних рад або всеукраїнськими асоціаціями органів місцевого самоврядування;

– закріпити у Законі України «Про комітети Верховної Ради України» норму, відповідно до якої комітети ВРУ при здійсненні повноважень взаємодіють на партнерських засадах з органами місцевого самоврядування;

– посилити суб'єктність місцевого самоврядування у законотворчому процесі доповнивши Закон України «Про комітети Верховної Ради України» – ст. 16, як встановлюватиме необхідність залучати до роботи в робочих групах представників органів місцевого самоврядування та всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування для попереднього розгляду законопроекту, проекту іншого акта яким визначаються засади місцевого самоврядування, а також регламентуються питання регіонального розвитку;

– закріпити на рівні Закону України «Про місцеве самоврядування» форми представництва спільних інтересів територіальних громад сіл, селищ, міст, у таких, зокрема: 1) законодавча ініціатива у формі спільного звернення усіх обласних рад до законодавчого органу державної влади; 2) участь органів і посадових осіб місцевого самоврядування у законотворчій діяльності законодавчого органу державної влади відповідно до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»; 3) ініціація проведення парламентських слухань на основі спільного рішення, прийнятого двома третинами обласних рад або всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування у вигляді звернення до Верховної Ради відповідно до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»;

– доповнити Закон України «Про місцеве самоврядування» ст. 18² «Відносини органів місцевого самоврядування із законодавчим органом влади», що посилюватиме правосуб'єктність цих органів у взаємодії з законодавчим органом влади;

– з метою стимулювання на рівні закону народного депутата брати участь у взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, передбачити відповідні обов'язки доповнивши ними ст. 24. «Обов'язки народного депутата України» (маємо на увазі обов'язок враховувати ти сприяти реалізації інтересів територіальних громад виборчого регіону, які

функціонують у межах регіону, за регіональними виборчими списками партії від якого обрався народний депутат);

- з метою використання потенціалу Консультативної ради з питань місцевого самоврядування при Голові Верховної Ради України включити як окремий розділ зміст Положення «Про Консультативну раду з питань місцевого самоврядування» до чинного Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»;

- задля забезпечення нової якості взаємодії парламенту й органів місцевого самоврядування передбачити у «Положенні про Апарат Верховної Ради України» і «Положенні про Дослідницьку службу Верховної Ради України» норми, відповідно до якої вказані органи парламенту долучатимуться до експертизи пропозицій до законопроектів, що знаходяться на розгляді (опрацюванні) комітетів Верховної Ради України від всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування з подальшим наданням експертних висновків щодо таких пропозицій комітетам, які визначені головними у підготовці відповідного законопроекту;

- у контексті забезпечення ефективної взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування унормувати у Законі України «Про Регламент Верховної Ради України» процедуру подання електронної петиції місцевими радами, що створило б можливість впливати муніципальним владам на законотворчі процеси і, ширше, стратегію державного й суспільно-політичного розвитку.

Наголосимо, що наведені пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії органу законодавчої влади та місцевого самоврядування враховують досвід держав-членів ЄС, зокрема типові для Європейського адміністративного простору підходи, що важливо у контексті адаптації національного законодавства і сфері управління/адміністрування до норм і стандартів Європейського Союзу. Тому практична реалізація відповідних пропозицій узгоджуватиметься зі стратегією євроінтеграції України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Реформування українського адміністративного права: необхідність переосмислення теоретичних постулатів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 19. С. 8–12.
2. Агафонова Н. В. Конституційна реформа в Україні: поняття, інституційний механізм та забезпечення ефективності : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України. 2017. 407 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Т. 1. Загальна частина. Київ, 2004. 584 с.
4. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина / за ред.: І. О. Ієрусалімова, І. О. Ієрусалімової, П. М. Павлика, Ж. В. Удовенко. Київ: Знання, 2007. 223 с.
5. Аліксійчук О. В. Тенденції розвитку сучасного парламентаризму. *Věda a perspektivy*. 2021. № 4 (4). Рр. 35–49.
6. Аліксійчук О. В. Тенденції розвитку сучасного парламентаризму: порівняльний аспект : дис. ... доктора філософії: 052 «Політологія». Київ, 2023. 289 с.
7. Архів прийнятих парламентом актів. Верховна Рада України. URL: https://komsamovr.rada.gov.ua/documents/arhiv_parlak/ (дата звернення: 30.06.2025).
8. Аудит інструментів участі органів місцевого самоврядування в ухваленні рішень на центральному рівні в умовах воєнного стану / Коаліцією Реанімаційний Пакет Реформ, Проєкту USAID «ГОВЕРЛА». Київ, 2022. 145 с. URL: <https://decentralization.ua/news/15892> (дата звернення: 12.01.2025).

9. Баймуратов М., Кофман Б. Мілітарний муніципалізм: доктринальна ідея чи об'єктивні потреба та необхідність. *Право України*. 2024. № 6. С. 3–13.
10. Бакуменко В. Д., Попов С. А. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 21–28.
11. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: конституційно-правові проблеми організації та функціонування : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2011. 39 с.
12. Батанов О. В. Людина у місцевому самоврядуванні: проблеми взаємодії в умовах викликів російсько-української війни. *Право України*. 2024. № 6. С. 14–37.
13. Бенедик В. І. Реординаційні відносини у системі державного управління. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 5. С. 102–104. URL: http://lsej.org.ua/5_2015/28.pdf (дата звернення: 11.11.2024).
14. Богачова Л. Л. Принцип правової визначеності в європейському і національному праві (змістовна характеристика). *Теорія і практика правознавства*. 2013. № 2 (4). URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/63678> (дата звернення: 24.11.2024).
15. Богданова С. Д. Конституційно-правові основи взаємодії Верховної Ради України та Конституційного Суду України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2021. 20 с.
16. Богів Я. С. Представницька демократія як форма реалізації народного суверенітету. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : Юридичні науки. 2019. Вип. 21. С. 244–253.
17. Бойко І. Роль і значення адміністративної процедури у публічному адмініструванні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія ПРАВО. 2022. Вип. 69. С. 229–236.

18. Болдирєв С. В. Місце Верховної Ради України в системі органів державної влади. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 30. С. 3–13.
19. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: монографія. Київ: Парламентське вид-во, 2007. 576 с.
20. Борко А. Л. Поняття і основні риси адміністративно-правового забезпечення функціонування судової системи України. *Публічне право*. 2013. № 2 (10). С. 71–77.
21. Бояринцева М. А. Щодо визначення категорії «Європейський адміністративний простір». *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1(16), том 2. С. 73–77.
22. Бриль К. І. Адміністративно-правове забезпечення децентралізації державної влади в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 413 с.
23. Буга Г. С., Кузьменко С. Г. Поняття адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності. *Право та державне управління*. 2023. № 4. С. 317–321.
24. Буглак Ю. О. Напрями підвищення ефективності взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 3. Том 1. С. 128–133.
25. Бусленко В., Гупало Ю. Взаємодія місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. *Літопис Волині*. 2025. № 31. С. 188–192.
26. Васильченко О. Ю. Розвиток інституту народного представництва в Україні: дис. ... канд. наук з держ. управ. : 25.00.01. Київ: Національна академія державного управління при Президентові України, 2017. 238 с.

27. Верхогляд В. О. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів Служби безпеки України з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків: Харківському національному університеті внутрішніх справ, 2011. 20 с.

28. Вибірчий кодекс України від 19 грудня 2019 року № 396-IX (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#n1554> (дата звернення: 8.06.2025).

29. Владовська К. П., Мельник С. Р. Взаємодія державної влади і місцевого самоврядування в Україні: проблеми становлення та напрямки вдосконалення. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2024. Випуск 86: частина 1. С. 155–159.

30. Власенко В. П. Суб'єкти публічного права: інтерпретаційні аспекти нормативних положень міжнародних правових актів та законодавства України. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2023. Вип. 78: ч. 1. С. 14–19.

31. Волкова Л. М. Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів правосуддя в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 259 с.

32. Врублевський О. Як взаємодія Верховної Ради з місцевим самоврядуванням в умовах воєнного стану впливає на якість законів. LB.UA. 24.10.2023. URL: https://lb.ua/news/2023/10/24/580798_yak_vzaiemodiya_verhovnoi_radi_z.html (дата звернення: 12.01.2025).

33. Галус О. О. До питання про вдосконалення правового регулювання безпосереднього народовладдя на рівні місцевого самоврядування. *Правові засади організації та здійснення публічної влади : збірник тез VII Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника*

НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 17 травня 2024 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2024. С. 57–58.

34. Гамбург Л. С. Теоретичні питання децентралізації державної влади в системі публічної влади унітарної держави. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2014. № 4(1). С. 134–145.

35. Гаршина О. Є. Принцип як наукова категорія. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 1. С. 282–289.

36. Гедульянов В. Представницька демократія, народне представництво та принцип народного суверенітету в Україні. *Юридичний вісник*. 2022. №. 5. С. 67–72.

37. Георгіца А.З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії і практики. Чернівці : Рута, 1998. 484 с.

38. Гладій В. І. Місцеве самоврядування як ресурс політики євроінтеграції: досвід вишеградської групи та перспективи України : дис. ... канд. політичних наук: 23.00.02. Івано-Франківськ, 2015. 238 с.

39. Глипка А. О. Функції місцевого самоврядування в умовах трансформації політичної системи України. *Актуальні проблеми політики*. 2016. Вип. 58. С. 180–189.

40. Говоруха Л. С. Державницька теорія місцевого самоврядування у правовій доктрині XIX-XXI ст. : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2021. 20 с.

41. Голодник Ю. А. Принципи адміністративного права в діяльності правоохоронних органів: теоретичні аспекти. *Наукові записки. Серія: Право/Scientific Notes. Series: Law*. 2023. Вип. 14. С. 100–104.

42. Гошовська В. А. Представницькі органи влади у забезпеченні сталого розвитку України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Спецвипуск*. 2020. С. 91–97.

43. Громова О. Є. Роль координаційної функції в процесі управління організацією. *Економіка і суспільство*. 2016. Вип. 7. С. 256–259.
44. Грушецький А. Динаміка довіри соціальним інституціям у 2021-2024 роках. Київський міжнародний інститут соціології. 9.01.2025. URL: <https://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1467&page=9> (дата звернення 25.02.2025).
45. Гуржій Т. О., Бодров Ю. В. Поняття та сутність принципів адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2023. Вип. 79: ч. 2. С. 41–48.
46. Давтян С. Г., Єльчієва О. Р. Взаємодія органів публічної влади на регіональному та місцевому рівнях з реалізації власних повноважень у сфері соціального захисту населення. *Ефективність державного управління*. 2019. № 60. С. 204–218.
47. Дерещ В. А. Органи виконавчої влади України та управлінські відносини. Київ: Юридична думка, 2007. 180 с.
48. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг.ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Факт, 2003. 384 с.
49. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наукова доповідь / [Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін.] ; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2020. 153 с.
50. Децентралізація у 2024. На які закони від Парламенту громади чекають у поточному році. Громадський Простір. 07.02.2024. URL: <https://www.prostir.ua/?news=detsentralizatsiya-u-2024-na-yaki-zakony-vid-parlamentu-hromady-cheKayut-u-potochnomu-rotsi> (дата звернення: 17.11.2024).
51. Дніпров О. Принципи належного урядування в сучасній системі адміністративного права України. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 1. С. 114–118.
52. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади

(16.11.2009). Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#Text (дата звернення: 15.02.2025).

53. Дослідницька служба Верховної Ради України. Верховна Рада України. URL: <https://research.rada.gov.ua/news/aboutRS/geninfRS/73285.html> (дата звернення: 14.05.2024).

54. Дояр Є. В. Норми адміністративного права: сучасний погляд на ознаки та сутність. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 91–97.

55. Древаль Ю. Д. Демократія участі та політичне представництво. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 2. С. 203–209.

56. Древаль Ю. Д. Парламентаризм у політичній системі України (політико-правовий аналіз): монографія. Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2003. 280 с.

57. Дудко І. Д. Міжнародний парламентаризм в інтерпретаціях західної політичної думки. *Актуальні проблеми філософії та соціології*. 2022. № 37. С. 172–177. Дуліба Є. Особливості організації діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час воєнного стану. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. Вип. 4. С. 46–55.

58. Європейська хартія місцевого самоврядування, м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року. Законодавство України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 19.02.2025).

59. Євтушенко О. Н. Державна влада і місцеве самоврядування в політичній системі суспільства. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2010. 516 с.

60. Єфремова І. В. Свобода, справедливість, рівність у системі цінностей моралі і права: соціально-філософський контекст аналізу. *Гуманітарний часопис*. 2010. № 1. С. 72–80.

61. Жукова Є. О. Публічне адміністрування та державне управління: особливості співвідношення. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 2. С. 137–140.

62. Журавель Я. В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів виконавчої влади із органами місцевого самоврядування в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. №2(23). С. 125–129.
63. Заброда Д. Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2(4). С. 45–51.
64. Завальна Ж. Щодо питання договірного регулювання відносин державного управління. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 2. С. 43–47.
65. Завдання та функції Комітету. Верховна Рада України. 08.12.2017. URL: https://komsamovr.rada.gov.ua/news/Pro_komitet/zag_inf/79897.html (дата звернення: 8.05.2025).
66. Залужний В. Ф. Адміністративно-правові засади дисциплінарної відповідальності військовослужбовців збройних сил України: поняття, особливості юридичної природи та змісту. *Право та державне управління*. 2022. № 2. С. 95–102.
67. Зарубіжний досвід організації роботи місцевої влади / М. О. Пухтинський, П. В. Ворона, О. В. Власенко та ін. / За заг. ред. П. В. Ворони. Харків: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2009. 280 с.
68. Звоздецька І. В. Конституційно-правове регулювання парламентських процедур в Україні: питання теорії та практики : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.02. Ужгород, 2021. 250 с.
69. Зінченко О. В. Двопалатні парламенти Польщі та Франції: порівняльний аналіз. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 75–78. URL: http://lsey.org.ua/2_2020/20.pdf (дата звернення: 12.01.2025).
70. Інституціоналізація публічного управління в Україні: наук.-аналіт. доп. / заг. ред. М. М. Білинської, О. М. Петрось. Київ: НАДУ, 2019. 210 с.

71. Іняхін В. Є. Принципи взаємодії між органами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності. *Право.ua*. 2017. № 2. С. 238–243.
72. Калиновський Б. В. Місцева публічна влада в Україні: конституційно-правові засади функціонування та розвитку : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Київ : Національна академія внутрішніх справ. 2017. 39 с.
73. Кантор Н. Ю. Визначення функцій норм адміністративного права в сучасній теорії адміністративного права. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 4. С. 367–371.
74. Кантор Н. Ю. Юридична структура адміністративно-правових норм. *Правова позиція*. 2023. № 2 (39). С. 20–25.
75. Кащишин М. А. Повноваження органів місцевого самоврядування в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз : дис. ... докт. філософії. Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2020. 208 с.
76. Кирилов Ю. Є., Черевко Н. О. Принципи соціального діалогу та партнерства в контексті оцінки механізму державного управління трудовими відносинами в Україні. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2023. № 5. С. 18–26.
77. Клименко І. В. Взаємодія в публічному управлінні. *Публічне управління : термінологічний словник* / 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. С. 22.
78. Ковалів М. В., Іваха В. О. Правовий статус органів місцевого самоврядування в Україні. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки*. 2015. № 824. С. 45–49.
79. Ковтун Ю. Є. Механізм взаємовідносин органів публічної влади в умовах розвитку багаторівневого управління в Україні. *Багаторівневе управління (multi-level governance) в умовах модернізації публічної влади і становлення демократичного врядування в Україні: колективна монографія* /

Іжа М. М., Надолішній П. І., Приходченко Л. Л., Саханенко С. Є. та ін. ; за заг. ред. Л. Л. Приходченко. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2020. С. 288–294.

80. Ковтун Ю. Є. Оптимізація взаємовідносин органів державної влади та органів місцевого самоврядування в процесі децентралізації : дис. ... доктора філософії: спеціальність 281. Одеса, 2022. 232 с.

81. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n9705> (дата звернення: 8.06.2025).

82. Козир С. В. Децентралізація та регіональна політика відновлення України в умовах воєнного стану: проблеми і рекомендації. *Empirio*. 2025. Т. 2, № 1. С. 15–26.

83. Козуб В.П. Напрями підвищення результативності взаємодії органів державної влади та органів самоврядування в реалізації владних повноважень. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 1. С. 231–240.

84. Коломоець Т. О., Колпаков В. К. Сучасна парадигма адміністративного права: генеза і поняття. *Право України*. 2017. № 5. С. 71–79.

85. Конституційні основи державного ладу Республіки Польща: історія і сучасність: навальний посібник / В. В. Дума, О. В. Ільків, А. І. Левдер та інші; за заг. ред. А. В. Матвійчука. Рівне: Волин. обереги, 2019. 168 с.

86. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 8.06.2025).

87. Конституція Французької Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). Київ: Москаленко О. М., 2018. 56 с.

88. Корженко В. В., Нікітін В. В. Методологічні та евристичні інтенції сучасної концепції Governance. *Державне будівництво*. 2007. № 1(1). URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1\(1\)__3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1(1)__3) (дата звернення: 25.02.2025).

89. Костицька І. О. Сучасні підходи до осмислення ролі парламентарія в суспільстві. *Юридичний бюлетень*. 2019. Вип. 11. Ч. 1. С. 52–58.

90. Костицька І. О. Юридична відповідальність депутата парламенту у системі відповідального представницького правління: конституційно-правові засади : дис. ... док. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2020. 443 с.

91. Кошурніков Ю. В. Поняття адміністративно-правового механізму впровадження електронного урядування в публічне управління. *Юридична наука*. 2020. № 3(105), Том 2. С. 40–47.

92. Кравцова З. С. Конституційно-правові засади організації і здійснення державної влади в Україні. Київ: Видавництво Ліра-К, 2019. 428 с.

93. Кравченко І. О., Роговенко О. В. Щодо забезпечення сталого розвитку місцевого самоврядування: баланс аспектів. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2023. Вип. 37. С. 167–174.

94. Кравченко І. О., Ткаченко В. В. Правовий статус органів місцевого самоврядування як суб'єктів публічного управління (адміністрування). *Академічні візії*. 2025. № (41). URL: <https://www.academy-vision.org/index.php/av/article/view/1830/1704> (дата звернення: 24.04.2025).

95. Кравчук В. Зміст принципу правової визначеності як необхідної складової верховенства права. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип. 1., № 4. С. 10–15.

96. Крегул Ю. Батрименко В. Реформування місцевого самоврядування в Україні. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 1. С. 17–27.

97. Крейденко В. В. Парламентаризм як форма реалізації народного суверенітету. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 18. С. 128–132.
98. Крусян А. Р. Взаємодія місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Одеса. 1999. 19 с.
99. Кулик Т. О. Конституційні засади взаємодії місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування в місті Києві. Київ: Алерта, 2016. 198 с.
100. Кулі-Іванченко К. К. Децентралізація публічної влади як пріоритетний напрямок демократичної, соціальної, правової держави України. *Європейські орієнтири розвитку України: науково-практичний вимір в умовах воєнних викликів : матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (Одеса, 26 квітня 2024 р.)* / за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса : Фенікс, 2024. С. 157–159.
101. Курінний Є. В. Реформування українського адміністративного права: декілька тез про сутність процесу. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2(4). С. 8–12.
102. Куц Г. М., Безрук О. О., Денисенко І. Д. Публічна влада в Україні в умовах воєнного стану і терористичних загроз: політико-технологічний вимір. *Український політико-правовий дискурс*. 2025. № 11. С. 1–20. URL: <https://ppdnz.com.ua/index.php/home/article/view/270/179> (дата звернення: 24.05.2025).
103. Лекарь С. І. Напрями вдосконалення адміністративно-правових засад забезпечення економічної безпеки держави. *Юридичний бюлетень*. 2018. Вип. 7., ч. 2. С. 103–107.
104. Леонов Я. В., Бондар А. С. Публічне адміністрування. Харків: ХДАФК, 2024. 94 с.
105. Литвин І. І. Адміністративно-правове регулювання взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Запоріжжя. 2009. 19 с.

106. Майданник О. О. Теоретичні проблеми контрольної функції парламенту України: автор. дис. ... к. юрид. наук : 12.00.02. Київ. 2008. 18 с.
107. Майданник О. Становлення та розвиток української моделі місцевого самоврядування. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2018. № 1. С. 55–59.
108. Максакова Р. М. Публічна влада: поняття, ознаки, форми. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2015. № 3 (49). С. 3–8.
109. Максименко О. В. Особливості суб'єктів адміністративних правовідносин в теорії адміністративного права. *Правова політика України: історія та сучасність : матеріали I Всеукраїнського науково-практичного семінару 8 жовтня 2020 р.* Житомир: Державний університет «Житомирська політехніка», 2020. С. 67–70.
110. Малооголова Т. Публічна політика та публічна влада: концептуальні підходи до аналізу. *Геополітика України: історія і сучасність*. 2019. № 1(22). С. 37–41.
111. Малявін Є. В. Основні концепції представництва інтересів в політичному процесі. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Питання політологія»*. 2016. Т. 29. С. 123–127.
112. Матвійчук А. В., Дума В. В. Реформа правової системи України у контексті євроінтеграції. *Актуальні питання у сучасній науці. Серія «Право»*. 2024. № 10 (28). С. 417–429.
113. Мельничук В. Специфіка конструювання моделей місцевого самоврядування в країнах Європейського Союзу. *Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії*. 2022. Вип. 42. С. 278–285.
114. Миколенко О. М. Функції адміністративно-деліктного права (теоретико-правовий аспект): дис. ...д-ра юрид. наук зі спеціальності 12.00.07. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2018. 484 с.
115. Мінаєва І. М. Складові поняття «публічна влада» Державне будівництво. 2008. № 1. URL:

file:///C:/Users/HP%20Pavilion/Downloads/DeBu_2008_1_69.pdf (дата звернення: 23.12.2024).

116. Мінакова Є. В. Підзвітність та підконтрольність органів місцевого самоврядування в умовах реформи децентралізації влади. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 2. С. 33–37.

117. Мірошник О. Інститут місцевого самоврядування у Швеції. *Національна безпека і оборона*. 2009. № 1. С. 37–39.

118. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу : аналіт. доп. / [В. Г. Потапенко, В. О. Баранник, Н. В. Бахур та ін.] ; за ред. В. Г. Потапенка. Київ: НІСД, 2023. 57 с.

119. Міщук І. В. Взаємодія органів місцевого самоврядування з органами державної влади. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2023. № 61. С. 18–21.

120. Міщук І. В. Міжнародні документи як джерело взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування в Україні. *Наукові перспективи. Серія «Право»*. 2025. № 2(56). С. 1531–1541.

121. Міщук І. В. Місцеве самоврядування як суб'єкт суспільно-політичної активності: правові аспекти. *Актуальні питання у сучасній науці. Серія «Право»*. 2024. № 9(27) 2024. С. 728–739.

122. Могілевський В. С. Роль місцевого самоврядування в становленні національного та глобального конституціоналізму: питання взаємодії та ефективності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків: Харківський національний університет ім. В. Н. Каразіна, 2019. 19 с.

123. Моренчук А. А., Моренчук А. А. Особливості політичної системи Швеції: досвід для України. *Науковий вісник Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2018. № 10 (383). С. 113–119.

124. Назаренко Я. М. Номінаційна (установча) функція Верховної Ради України: проблеми теорії та практики : автор. дис. ...к. юрид. наук : 12.00.02. Харків. 2011. 18 с.

125. Назарко А. Т. Міське самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Одеса, 2015. 28 с.
126. Нестерович В. Ф., Антоненко М. І. Децентралізація у світлі євроінтеграції: досвід окремих країнах Європи для України. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2024. №2 (48). С. 164–176.
127. Нойманн О. Німецький Бундесрат: особливості формування і повноваження. *Політичний менеджмент*. 2009. № 2. С. 155–162.
128. Омельченко Н. Л. Взаємовідносини між Верховною Радою України та органами місцевого самоврядування в контексті реформи децентралізації. *Право та державне управління*. 2022. № 2. С. 285–292.
129. Основний закон Федеративної Республіки Німеччина від 23 травня 1949 р. останні зміни внесено 19 грудня 2022 р. Берлін: Німецький Бундестаг, 2024. 145 с.
130. Особливості організаційно-правового забезпечення діяльності асоціацій органів місцевого самоврядування національного рівня в країнах Європейського Союзу / Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO. Київ: DESPRO, 2020 р. 79. URL: <https://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/42251.pdf> (дата звернення: 12.01.2025).
131. Павелків С. Р. Європейські принципи муніципального права. *Наука і техніка. Серія «Право»*. 2023. № 11 (25). С. 140–152.
132. Панкевич І. М. Правовий статус органів місцевого самоврядування та його значення для Європейського Союзу. *Наукові інновації та передові технології*. 2025. № 3 (43). С. 1089–1101.
133. Панкевич І. М. Представницька природа Верховної Ради України і її потенціал у контексті підвищення ефективності національного парламенту. *Наукові перспективи. Серія «Право»*. 2024. № 12 (54). С. 1255–1266.

134. Панченко Г. О. Взаємодія. *Публічне управління: термінологічний словник* / 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. С. 21.
135. Панчишин Р. І. Поняття та форми взаємодії органів місцевого самоврядування і місцевих органів державної виконавчої влади. *Право і суспільство*. 2018. № 6. Ч. 2. С. 108–113.
136. Парламентська реформа: досягнення та наступні кроки Проект ЄС-ПРООН з парламентської реформи (лютий 2019 р. – жовтень 2021 р.). / Верховна Рада України, ПРООН в Україні. Київ, 2021. 17 с. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/prp-brocure-UKR.pdf> (дата звернення: 24.11.2024).
137. Пилипенко Я. В. Формування та розвиток системи місцевого самоврядування в європейських країнах. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 10. С. 218–222.
138. Піляєв І. С. Фінляндія. Країни світу і Україна. *Країни світу і Україна: енциклопедія. В 5 т. – Т. 1: Північна Європа. Західна Європа. Південна Європа* / Кудряченко А. І. (голова редкол.), Ткаченко В. М. (заст. голови редкол.), Бульвінський А. Г. (відп. секр.), Бессонова М. М., Богданович І. І., Гуменюк Б. І., Дудко І. Д., Зернецька О.В., Кривонос Р. А., Мартинов А. Ю., Метельова Т. О., Погорелова І. С., Солошенко В. В., Срібняк І. В., Яковенко Н. Л.; Наук. ред. А. Г. Бульвінський. ДУ "Інститут всесвітньої історії НАН України". Київ: Видавництво "Фенікс", 2017. С. 168–187.
139. План для Ukraine Facility (2024-2027). Міністерство економіки України. 2024. 380 с. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf> (дата звернення: 23.01.2025).
140. Портал decentralization.ua. 5.09.2024. URL: <https://decentralization.ua/news/18578> (дата звернення: 30.06.2025).

141. Принцип. Словник.UA. Портал української мови та культури. 2024. URL: <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%BF> (дата звернення: 23.12.2024).

142. Приходько Х. В. Представницька функція Верховної Ради – парламенту України: дисертація на здобуття наукового канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2004. 16 с.

143. Про асоціації органів місцевого самоврядування : Закон України від 16 квітня 2009 року № 1275-VI (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-17#Text> (дата звернення: 8.05.2025).

144. Про внесення змін до Положення про Дослідницьку службу Верховної Ради України та затвердження його у новій редакції: : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 03 травня 2024 р. № 420. Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/438/22-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 14.05.2024).

145. Про деякі питання забезпечення документообігу у Верховній Раді України в електронній та паперовій формах : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 8 лютого 2021 р. № 19. (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19/21-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 8.05.2025).

146. Про Дослідницьку службу Верховної Ради України : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 11 серпня 2022 року № 438. Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/438/22-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 14.05.2024).

147. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. Верховна Рада

України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 14.04.2025).

148. Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 31 грудня року, наступного після припинення або скасування воєнного стану в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2024 р. № 476. Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/476-2024-%D0%BF#n14> (дата звернення: 14.05.2024).

149. Про затвердження плану заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2024 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 березня 2025 р. № 300-р. Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/300-2025-%D1%80#Text> (дата звернення: 14.04.2025).

150. Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 25 серпня 2011 р. № 769 (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/769/11-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 8.05.2025).

151. Про затвердження Положення про Інститут законодавства Верховної Ради України та його структури : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 4 серпня 2003 р. № 770. Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/770/03-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 8.05.2025).

152. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 8.05.2025).

153. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 4 квітня 1995 року № 116/95-ВР (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 8.05.2025).

154. Про Консультативну раду з питань місцевого самоврядування : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 27 березня 2009 р. № 246 (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246/09-%D1%80%D0%B3#n14> (дата звернення: 8.05.2025).

155. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 24.02.2025).

156. Про публічні консультації : Закон України від 20 червня 2024 року № 3841-ІХ. Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-20#Text> (дата звернення: 8.05.2025).

157. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#n106> (дата звернення: 8.05.2025).

158. Про статус народного депутата України : Закон України від 17 листопада 1992 року № 2790-XII (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text> (дата звернення: 8.05.2025).

159. Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України 19 грудня 2019 року № 400-ІХ (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-20#Text> (дата звернення: 8.05.2025).

160. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019. Законодавство України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення: 21.06.2024).

161. Публічно-управлінські детермінанти демократичного розвитку України в умовах війни : монографія / Петровський П. М., Дробот І. О., Дзяна Г. О., Федорчак О. В. / за заг. ред. проф. П. М. Петровського. Львів : ЛА «Піраміда», 2024. 172 с.

162. Пундик М.В. Управлінські зв'язки у системній взаємодії органів публічного управління на регіональному рівні. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. 47–53 с.

163. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права та їх джерела. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. С. 128–132.

164. Пухтецька А. А. Поняття та принципи європейського адміністративного права. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2012. Т. 129. С. 78–81.

165. Регульський Є. У реформи місцевого самоврядування буде багато ворогів. LB.ua, 15.06.2025. URL: https://lb.ua/society/2014/07/15/272846_lektsiya.html (дата звернення 07.10.2024).

166. Рішення Конституційного Суду України від 18 грудня 2024 року № 11-р(П)/2024 у справі за конституційною скаргою Панченка Богдана Миколайовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 9 частини першої статті 51, підпункту 1 пункту 5-1 розділу XIII «Перехідні положення» Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697–VII (щодо конституційних гарантій незалежності прокурора). Конституційний Суд України, 2024. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/38-podil-vlady-na-zakonodavchu-vykonavchu-sudovu> (дата звернення: 23.11.2024).

167. Рішення Конституційного Суду України від 20 червня 2019 року № 6-р/2019 у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів» Конституційний Суд України, 2024. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/51-verhovna-rada-ukrayiny> (дата звернення: 23.11.2024).

168. Рішення Конституційного Суду України від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022 у справі за конституційною скаргою Мосюрчака Василя Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 1 пункту 2 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про державну службу“ від 10 грудня 2015 року № 889–VIII (щодо гарантій соціального захисту державних службовців). Конституційний Суд України, 2024. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/51-verhovna-rada-ukrayiny> (дата звернення: 23.11.2024).

169. Рішення Конституційного Суду України від 27 квітня 2000 року № 7-рп/2000 у справі за конституційним поданням України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасове виконання обов’язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України» (справа про тимчасове виконання обов’язків посадових осіб). Конституційний Суд України, 2024. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/38-podil-vlady-na-zakonodavchu-vykonavchu-sudovu> (дата звернення: 23.11.2024).

170. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п’ятої статті 6, частини першої статті 11, частини четвертої статті 16, пунктів 3, 5, 6, 9, 10, 16 частини першої статті 26, частин третьої і четвертої статті 41, частини шостої статті 42, статей 51, 52, 53, 54, частини четвертої статті 61,

частини першої статті 62, частин першої, шостої, сьомої статті 63, частин четвертої, п'ятої, шостої статті 78, частин третьої, п'ятої, сьомої статті 79, абзацу третього пункту 2 розділу V “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про місцеве самоврядування) від 9 лютого 2000 року № 1-рп/2000. Конституційний Суд України, 2024. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/74-systema-miscevogo-samovryaduvannya> (дата звернення: 23.11.2024).

171. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 143 Конституції України, пунктів „а“, „б“, „в“, „г“ статті 12 Земельного кодексу України, пункту 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України від 1 квітня 2010 року № 10-рп/2010. Конституційний Суд України, 2024. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/75-status-organiv-miscevogo-samovryaduvannya> (дата звернення: 23.11.2024).

172. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України (щодо повноважності Верховної Ради України) від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002. Конституційний Суд України, 2024. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/51-verhovna-rada-ukrayiny> (дата звернення: 23.11.2024).

173. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України і виконавчого комітету Вінницької міської ради щодо офіційного тлумачення положень статей 38, 78 Конституції України, статей 1, 10, 12, частини другої статті 49 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про сумісництво посад народного депутата України і міського голови) від 6 липня 1999 року № 7-рп/1999. Конституційний Суд України, 2024. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/75-status-organiv-miscevogo-samovryaduvannya> (дата звернення: 23.11.2024).

174. Садовнік В. П. Інститут законодавства Верховної Ради України у структурі парламенту. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 3. С. 208–212.
175. Садовнік В. П. Структурованість системи наукового пізнання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 3. С. 66–69.
176. Сандул Я. Управлінські зв'язки виконавчих органів місцевих рад з органами публічної влади. *Правове життя сучасної України: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 17 вересня 2018 р.)* / за ред. Г. Ульянової. Одеса : Гельветика, 2018. С. 255–257.
177. Сірант М. М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів : дис. доктора юридичних наук : 12.00.07. Львів: Національний університет «Львівська політехніка», 2021. 509 с.
178. Словська І. Є. Верховна Рада України в системі вітчизняного парламентаризму: конституційно-правове дослідження: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Одеса, 2014. 541 с.
179. Сорока С. В. Механізми взаємодії вищих органів державної влади України в процесі реалізації управлінських функцій : автореф. дис. ... доктора наук з державного управління: 25.00.02. Миколаїв, 2013. 38 с.
180. Сорока С. В. Механізми взаємодії уряду і парламенту в процесі державного управління: досвід країн Європейського Союзу та українська практика. Миколаїв: Видавництво ЧДУ імені Петра Могили, 2012. 421 с.
181. Стемковська О. І. Особливості імплементації європейських стандартів у діяльність органів місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації: дис. ... канд. політичних наук: 23.00.02. Луцьк : Волинський національний університет імені Лесі Українки, 2021. 235 с.
182. Стрельченко О. Г., Бухтіярова І. Г., Бухтіяров О. А. Доктринальна характеристика суб'єктів публічної адміністрації: сучасний

вимір у рамках європеїзації суспільства. *Правова позиція*. 2022. № 2 (35). С. 22–26.

183. Стукан Т. М. Публічна влада: характеристика, ознаки та форми прояву. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 4 (31). С. 37–41.

184. Теремецький В. І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2012. № 1 (35). С. 50–54.

185. Титикало Р. С., Чорна В. Г. Сучасна парадигма інституту місцевого самоврядування: адміністративно-правове дослідження. Київ: Вид. центр «Кафедра», 2025. 368 с.

186. Ткаля О. В. Розуміння належного врядування за сучасних умов. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. 2020. Том 31 (70) Ч. 2 № 2. С. 125–130.

187. Ткаченко О. М. Верховна Рада України в правовому механізмі формування та реалізації державної політики у сфері підтримки місцевого самоврядування в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2023. № 3. С. 57–64.

188. Ткачова О. К. Теоретичні основи інституційних механізмів державного управління митною справою. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=587> (дата звернення 19.07.2024).

189. Томкіна О. О. Принцип партнерства у відносинах між інститутами громадянського суспільства і держави: конституційно-правовий аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 6. С. 62–65.

190. Торохтій Ю. З. Правові засади взаємодії місцевих державних адміністрацій та місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02. Харків. 2005. 20 с.

191. Троян А. В. Взаємодія між Верховною Радою України та представницькими органами місцевого самоврядування: сутність та зміст.

Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право. 2011. Вип. 2., С. 177–187.

192. Троян А. В. До питання про зміст категорії «Взаємодія між Верховною Радою України та представницькими органами місцевого самоврядування». *Ефективність державного управління.* 2010. Вип. 25. С. 340–346.

193. Трунова Г. А. Принцип паритетності управління фондами соціального страхування як гарантія реалізації прав застрахованих осіб. *Правова держава.* 2020. Вип. 31. С. 306–315.

194. Тулик І. І. Конституційно-правові засади делегування повноважень як форма взаємодії органів публічної влади: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Ужгород, 2016. 223 с.

195. Федіна Н. В., Мельник Н. В., Шевців М. Б. Співвідношення органів державної влади та місцевого самоврядування та їхня роль у формуванні демократичного суспільства. *Право та державне управління.* 2023. № 3. С. 13–18.

196. Федоренко В. Л., Чернеженко О. М. Конституційні моделі місцевого самоврядування у державах-учасниках ЄС, Швейцарії та Україні / за ред. В. Л. Федоренка. Київ : Ліра, 2017. 288 с.

197. Фуртатов В. С. Удосконалення механізму взаємодії органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на сучасному етапі державотворення. Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Сер. : Державне управління. 2010. Т. 130, Вип. 117. С. 66–70.

198. Хрідочкін А. В., Ломакіна А. А. Адміністративно-правові засади визначення сутності публічного адміністрування: теоретичний аспект. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права.* 2022. № 3. С. 206–212.

199. Цвік М. В. Взаємодія законодавчої, виконавчої гілок влади та референдуму в системі народовладдя. *Вісник Академії правових наук України*. 1995. № 3. С. 27–35.

200. Цимбалюк В. І. Діяльність місцевих органів виконавчої влади в умовах воєнного стану. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2023. Вип. 2 (67). С. 116–124.

201. Цимбалюк В. І. Перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні у контексті наслідків російської військової агресії та завдань євроінтеграції. *Національні інтереси України. Розділ: Право*. 2025. № 4(9). С. 485–495.

202. Цимбалюк В. І. Стандарти належного врядування («good governance»): зміст і українські перспективи. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 6(12). С. 428–440.

203. Чальцева О. М. Публічна влада. *Політичне життя*. 2016. С. 52–57.

204. Черкас О. Г. Взаємодія Верховної Ради України з місцевими радами: інформаційно-комунікаційний аспект. *Сторінка молодого науковця*. 2020. №2(25). С. 226–232.

205. Черкас О. Г. Взаємодія Верховної Ради України та місцевих рад: сучасний стан та перспективи розвитку. *Наукові перспективи (Серія «Державне управління»)*. 2020. № 5 (5). С. 257–268.

206. Черкас О. Г. Концептуальні засади взаємодії Верховної Ради України та місцевих рад : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2021. 312 с.

207. Чернеженко О. М. Конституційні основи місцевого самоврядування в державах-учасниках Європейського Союзу і в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2019. 453 с.

208. Чистоклетов Л., Хитра О. Поняття адміністративно-правового забезпечення та його механізму. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 3(27). С. 173–180.

209. Чігидін В. В. Демократичне представництво: синергія інститутів та політичної культури. *Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень* : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 травня 2023 р.) Одеса : Видавництво «Юридика», 2023. Т. 1. С. 209–211.

210. Чудик Н. О. Адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 453 с.

211. Чумак В. В., Резнік О. М. Особливості правового регулювання діяльності місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку. *Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2023. Вип. 3 (103). С. 78–85.

212. Шахов С. В. Адміністративно-правова норма: аналіз поняття та характерних ознак. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 1. Т. 3. С. 212–218.

213. Шевченко А. Є., Кудін С. В., Авсеєвич В. П., Сердюк І. В. Перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні в умовах європейської інтеграції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 99–102.

214. Шевчук О. М. Взаємодія та координація органів державної влади щодо забезпечення державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. № 8. С. 126–129.

215. Шемшученко Ю. С. Теоретична засади розвитку українського парламентаризму. *Право України*. 2008. № 1. С. 17–20.

216. Школик А. М. Формування національної доктрини адміністративного права: історія, сучасний стан і перспективи. *Право України*. 2021. № 10. С. 60–72.

217. Шопіна І. М. Адміністративно-правове забезпечення та адміністративно-правове регулювання: співвідношення понять. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 6. С. 550–554.

218. Щербак Н. В. Реформа державного управління: парламентський вимір: дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління: 25.00.01. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2021. 450 с.

219. Юридичний словник / уклад.: І. А. Городецька, І. В. Геєць. Ніжин: НДУ ім. М. Гоголя, 2024. 331 с.

220. Ярошенко А. С. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування в контексті реформи децентралізації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «ПРАВО»*. 2021. Вип. 68. С. 211–215.

221. 12 Principles of Good Governance. Council of Europe. URL : <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles> (дата звернення: 8.01.2025).

222. Ahlback Öberg Sh, Wockelberg H. The Public Sector and the Courts. The Oxford Handbook on Swedish Politics / editor J. Pierre. Oxford: Oxford University Press, 2015. *Pp.* 130–148.

223. Borko A. L., Turchynov K. O., Terletskii A. V., Kuz T. V., Kovalova O. V., Statsenko A. V., Sadovnik V. P. Constitutional Powers of Parliament During Martial Law: The Ukrainian Experience. *Journal of Lifestyle and SDGs Review*. 2025. № 5(3), e05863. <https://doi.org/10.47172/2965-730X.SDGsReview.v5.n03.pe05863>

224. Börzel T., Pamuk Y., Stahn A. Good Governance in The European Union. *Berliner Arbeitspapier zur Europäischen Integration*. 2008. № 7. 57 p.

225. Commission proposes to open EU accession negotiations with Bosnia and Herzegovina and updates on progress made by Ukraine and Moldova. Directorate-General for Communication, European Commission. 12.05.2024. URL: <https://rm.coe.int/090000168099c342> (дата звернення: 24.11.2024).

226. Czechia. Systems of multilevel governance. Division of Powers. 2025 . URL: <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Czechia-intro.aspx> (дата звернення: 15.01.2025).

227. Dębski Sł. Samorząd terytorialny w Polsce: tradycja a współczesne przemiany polityczne. Starogard Gdański : Pomorska Szkoła Wyższa, 2016. 304 s.

228. European Charter for Regional/Spatial Planning. European Conference of Ministers Responsible for Regional Planning. Torremolinos (Spain), 1983. URL: <https://rm.coe.int/090000168099c342> (дата звернення: 12.01.2025).

229. European Commission. «Ukraine 2024 Report». Accompanying the document «Communication from The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee Of Regions». Brussels, 30.10.2024. 104 p.

230. European Principles for Public Administration CCNM/SIGMA/PUMA(99)44/REV1. SIGMA PAPERS. 1999. № 27. 28 p. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/1999/01/european-principles-for-public-administration_g17a1de4/5kml60zwd7h-en.pdf (дата звернення: 15.01.2025).

231. Finland. Division of Powers. 2025. URL: <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Finland.aspx> (дата звернення: 15.01.2025).

232. France. Systems of multilevel governance. Division of Powers. 2025. URL: <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/France-Introduction.aspx> (дата звернення: 15.01.2025).

233. Funkcjonowanie samorządu terytorialnego : uwarunkowania prawne i społeczne / red. nauk. Anna Gołębiowska, Piotr Benedykt Zientarski ; [Senat Rzeczypospolitej Polskiej]. Warszawa : Kancelaria Senatu, 2016. 244 s.

234. Good Governance Agenda 2025. Transparency International. Banja Luka, 2022. URL: <https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2022/11/Agenda-2025-ENG.pdf> (дата звернення: 16.12.2024).
235. Graham John, Amos Bruce and Tim Plumptre. Principles for Good Governance in the 21 st Century. *Policy Brief*. 2003. №.15. 8 p.
236. Markus A., Kirpitchenko L. Conceptualising social cohesion. *Social Cohesion in Australia* / Editors J. Jupp, J. Nieuwenhuysen, E. Dawson. Cambridge University Press, 2007. Pp.21–32.
237. Marthe Fatin-Rouge Stefanini. The Legal limits of direct democracy in France. *The Legal limits of Direct Democracy – A Comparative Analysis of Referendums and Initiatives across Europe* / Editors H. Ibi, A. Forgacs, D. Moeckli. Edward Elgar Publishing, 2021. Pp. 107–133.
238. Municipalities Act (410/2015; amendments up to 780/2023 included). Ministry of Finance, Finland. URL: <https://finlex.fi/api/media/statute-foreign-language-translation/81545/mainPdf/main.pdf?timestamp=2015-04-10T00%3A00%3A00.000Z> (дата звернення: 12.01.2025).
239. Poland. Systems of multilevel governance. Division of Powers. 2025. URL: <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Poland.aspx> (дата звернення: 15.01.2025).
240. Radvan M., Mrkývka P., Schweig J. Local Self-Government in Czech Republic. *Local Self-Government in Europe* / Editors B. Brezovnik, Is. Hoffman, J. Kostrubiec. Maribor: Lex Localis Institute for Local Self-Government Maribor, 2021. Pp. 89–120.
241. Schwarze J. Europäisches Verwaltungsrecht. Entstehung und Entwicklung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft. Band 1. Baden-Baden, Nomos: Nomos, 1988. 659 s.
242. Soulier J.-L. A concise guide to government relations in France. Lexology. February 25 2020. URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=a402bbe1-498c-401a-a3d5-ebc61a00dc6a> (дата звернення: 17.12.2024).

243. Sweden: Systems of multilevel governance. Division of Powers. 2025. URL: <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Sweden-MLG.aspx> (дата звернення: 15.01.2025).

244. Swedish Riksdag. Sweden Local Government Act, 1991. Departementsserien, 2004. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/departementsserien/the-swedish-local-government-act_gsb431/html/ (дата звернення: 12.01.2025).

245. Teremetskyi V.I., Krykun V., Velychko V., Drakokhrust T., Turchynov K., Bodnar-Petrovska O., Sadovnik V. Interaction between the Verkhovna Rada and Local Self-Government. *Pakistan Journal of Life and Social Sciences*. 2024. № 22(2). Pp. 23347–23355.

246. The Constitution of Finland 11 June 1999 (731/1999, amendments up to 817/2018 included). The Ministry of Justice of Finland. URL: <https://oikeusministerio.fi/en/constitution-of-finland> (дата звернення: 12.01.2025).

247. The Essentials. The Senate. Paris: P&PCh, 2023. 31 p. URL: https://www.senat.fr/fileadmin/cru-1747942631/import/files/fileadmin/Fichiers/Images/visite/Essentiel/PL_Essentiel_Brochure_En.pdf (дата звернення: 23.12.2024).

248. The Legislative Activity of the Parliament. Parliament of the Czech Republic. URL: <https://pspen.psp.cz/chamber-members/legal-framework/legislative-activity/> (дата звернення: 23.01.2025).

249. Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (wg stanu prawnego z dnia 8 grudnia 2022 r. - M.P. 2022 poz. 1204). URL: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/regulamin/kon7.htm> (дата звернення: 15.01.2025).

250. Ustawa z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz.U. 2005 nr 90 poz. 759).

URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20050900759>

(дата звернення: 15.01.2025).

251. Zákon č. 128/2000 Sb. Zákon o obcích (obecní zřízení).
Zakonyprolidi.cz. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128> (дата
звернення: 23.01.2025).

252. Zákon č. 129/2000 Sb. Zákon o Krajích (krajské zřízení).
Zakonyprolidi.cz. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-129> (дата
звернення: 23.01.2025).

ДОДАТКИ

Список опублікованих праць за темою дисертації

Статті у вітчизняних фахових виданнях, зарубіжних періодичних наукових виданнях, а також вітчизняних фахових журналах, що індексуються у міжнародних наукометричних базах:

1. Садовнік В. П. Правова регламентація взаємодії законодавчого органу і місцевого самоврядування на прикладах держав-членів Європейського Союзу. *Актуальні питання у сучасній науці. Серія «Право»*. 2025. № 6(36). С. 709–722. [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-6\(36\)-709-722](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-6(36)-709-722) (0,5 д.а.)
2. Садовнік В. П. Правова регламентація взаємодії законодавчої влади і місцевого самоврядування в Україні: стан і проблеми. *Наукові інновації та передові технології*. 2025. № 6(46). С. 1758–1769. [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-6\(46\)-1758-1769](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-6(46)-1758-1769) (0,5 д.а.)
3. Borko A. L., Turchynov K. O., Terletskii A. V., Kuz T. V., Kovalova O. V., Statsenko A. V., **Sadovnik V. P.** Constitutional Powers of Parliament During Martial Law: The Ukrainian Experience. *Journal of Lifestyle and SDGs Review*. 2025. № 5(3), e05863. <https://doi.org/10.47172/2965-730X.SDGsReview.v5.n03.pe05863> (0,75 д.а.)
4. Teremetskyi Vl., Krykun V., Velychko V., Drakokhrust T., Turchynov K., Bodnar-Petrovska O., **Sadovnik V.** Interaction between the Verkhovna Rada and Local Self-Government. *Pakistan Journal of Life and Social Sciences*. 2024. № 22(2). Pp. 23347–23355. <https://doi.org/10.57239/PJLSS-2024-22.2.001664> (0,75 д.а.)
5. Садовнік В. П. Теоретико-правові аспекти дослідження діяльності Верховної Ради України. *Наукові перспективи*. 2024. № 11(53). С. 1075–1085. [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-11\(53\)-1075-1085](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-11(53)-1075-1085) (0,5 д.а.)

6. Садовнік В. П. Взаємодія органів влади як предмет наукового дослідження. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 9. С. 494–504. [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-9\(37\)-494-504](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-9(37)-494-504) (0,5 д.а.)

7. Садовнік В. П. Інститут законодавства Верховної Ради України у структурі парламенту. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 3. С. 208–212. <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.3.35> (0,5 д.а.)

8. Садовнік В. П. Еволюція правового регулювання статусу допоміжних органів парламенту України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 6. С. 73–76. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2019-6/14> (0,5 д.а.)

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

9. Садовнік В. П. Теоретичні засади забезпечення ефективної взаємодії органу законодавчої влади і місцевого самоврядування. *Science and technology: challenges, prospects and innovations. Proceedings of the 11th International scientific and practical conference*. CPN Publishing Group. Osaka, Japan. 2025. Pp. 401-404. URL: <https://sci-conf.com.ua/xi-mizhnarodna-naukovo-praktichna-konferentsiya-scienceand-technology-challenges-prospects-and-innovations-19-21-06-2025-osaka-yaponiyaarhiv/> (0,25 д.а.)

10. Садовнік В. П. Адміністративно-правові засади регламентації взаємодії верховної ради України і місцевого самоврядування: понятійне визначення. *Science in the modern world: innovations and challenges. Proceedings of the 10th International scientific and practical conference*. Perfect Publishing. Toronto, Canada. 2025. Pp. 633-636. URL: <https://sci-conf.com.ua/x-mizhnarodna-naukovo-praktichna-konferentsiya-sciencein-the-modern-world-innovations-and-challenges-12-14-06-2025-toronto-kanada-arhiv/> (0,25 д.а.)

11. Садовнік В. П. Політико-правова специфіка місцевого самоврядування. *Україна-2025: глобальні та регіональні виклики: Збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції, м. Рівне, 22 травня 2025 р.* / за заг. редакцією О. А. Мітчук. Рівне, Навчально-науковий інститут права

Національного університету водного господарства та природокористування, 2025. С. 138–141.

12. Садовнік В. П. Правові засади взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування. *Теорія і практика сучасної адміністративістики: регіональний вимір в умовах триваючої зовнішньої агресії: матеріали регіональної науково-практичної конференції, м. Рівне, 27 березня 2025 р.* / за заг. редакцією А. В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2025. С. 140–144. (0,25 д.а.)

13. Садовнік В. П. Функції Верховної Ради України як предмет дослідження. *Scientific Achievements of Contemporary Society. Proceedings of the 5th International scientific and practical conference.* Cognum Publishing House. London, United Kingdom. 2024. Pp. 918–921. (0,25 д.а.)

14. Садовнік В. П. Взаємодія органів влади як актуальний предмет наукового дослідження. *Україна-2024: глобальні та регіональні виклики: Збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції, м. Рівне, 11 жовтня 2024 р.* / за заг. редакцією О. А. Мітчук. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2024. С. 226–228. (0,25 д.а.)

15. Садовнік В. П. Наукова експертиза нормативно-правових актів. *Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Одеса, 21-22 лютого 2020 р.).* Одеса, 2020. С. 23–29. (0,25 д.а.)

16. Садовнік В. П. До питання методології наукових досліджень. *Visegrad Journal on Human Rights.* 2019. № 6. С. 161–165. (0,5 д.а.)

17. Садовнік В. П. Методологічні пошуки як вимога сучасного правознавства. *Тенденції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві: матеріали науково-практичної конференції (м. Одеса, 27 грудня 2019 р.).* Одеса: Видавничий дім «Гельветика». С. 38–42. (0,25 д.а.)

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

18. Садовнік В. П. Структура апарату парламентів зарубіжних країн. *Юридична наука нового часу: традиції та вектори розвитку*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Одеса, 13 березня 2020 р.). Одеса, 2020. С. 38–43. (0,25 д.а.)

19. Садовнік В. П. Правотворчі помилки: поняття і класифікація. *Правове забезпечення політики держави на сучасному етапі її розвитку*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Харків, 6-7 березня 2020 р.). Харків, 2020. С. 14–18. (0,25 д.а.)

20. Садовнік В. П. Структурованість системи наукового пізнання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 3. С. 66–69. [https://doi.org/10.32837/pyuv.v1i3\(28\).321](https://doi.org/10.32837/pyuv.v1i3(28).321) (0,5 д.а.)

ДОДАТОК Б

Нормативно-правові акти, що можуть бути предметом взаємодії парламенту і місцевого самоврядування та стосуються предмету відання комітету верховної ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування

п/н	Назва нормативно-правового акту
1.	Виборчий кодекс України
2.	Житловий кодекс України
3.	Земельний кодекс України
4.	Європейська хартія місцевого самоврядування
5.	Закон України "Про державний реєстр виборців"
6.	Закон України "Про місцеві державні адміністрації"
7.	Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні"
8.	Закон України "Про порядок обчислення скликань представницьких органів місцевого самоврядування (рад)
9..	Закон України "Про органи самоорганізації населення"
10	Закон України "Про асоціації органів місцевого самоврядування"
11.	Закон України "Про співробітництво територіальних громад"
12.	Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад"
13.	Закон України "Про столицю України – місто-герой Київ"
14.	Закон України "Про статус гірських населених пунктів в Україні"
15.	Закон України "Про статус депутатів місцевих рад"
16.	Закон України "Про службу в органах місцевого самоврядування"
17.	Закон України "Про адміністративні послуги"
18.	Закон України "Про засади державної регіональної політики"
19.	Закон України "Про географічні назви"
20.	Закон України "Про землеустрій"
21.	Закон України "Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України"
22.	Закону України "Про адміністративну процедуру"
23.	Закон України "Про Генеральну схему планування території України"
24.	Закон України "Про основи містобудування"
25.	Закон України "Про архітектурну діяльність"
26.	Закон України "Про регулювання містобудівної діяльності"
27.	Закон України "Про будівельні норми"
28.	Закон України "Про благоустрій населених пунктів"
29.	Закон України "Про поховання та похоронну справу"
30.	Закон України "Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду"
31.	Закон України "Про енергетичну ефективність будівель"
32.	Закон України "Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків"
33.	Закон України "Про приватизацію державного житлового фонду"
34.	Закон України "Про житловий фонд соціального призначення"
35.	Закон України "Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку"
36.	Закон України "Про публічні консультації"

Джерело: на підставі офіційного сайту Верховної Ради України.

ДОДАТОК В

Асоціації органів місцевого самоврядування

н/п	Назва	Мета і напрям діяльності	Контактна інформація
1.	Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України»	Асоціація представляє позицію та захищає інтереси місцевого самоврядування, веде від імені громад діалог з органами державної влади на всіх рівнях. <i>Напрями:</i> участь у формуванні законодавчої бази місцевого самоврядування; аналітична, моніторингова, дослідницька діяльність, організація професійного та громадського обговорення проєктів законодавчих актів з питань місцевого і регіонального розвитку; консультативна та правова допомога; поширення інформації про проблеми місцевого самоврядування, шляхів їх вирішення, популяризація реформ місцевого самоврядування; співпраця з міжнародними організаціями та проєктами, що діють у сфері зміцнення місцевої демократії та розвитку місцевого самоврядування, та ін.	http://auc.org.ua 04053, м. Київ, вул. Січових Стрільців, 73 (поверх 11) тел/факс (044) 486 28 78, 486 28 12 e-mail: info@auc.org.ua Прес-служба: press@auc.org.ua
2.	Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Українська асоціація районних та обласних рад»	Асоціація утворена обласними і районними радами з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, узгодження дій органів місцевого самоврядування районного та обласного рівня щодо захисту прав та спільних інтересів територіальних громад, сприяння місцевому та регіональному розвитку.	http://uaror.org.ua 04053, м. Київ, вул. Січових Стрільців, 73 (поверх 10) тел. (044) 484-05-64, 484-05-33; факс (044) 484-05-66 e-mail: uaror@ukr.net ,

		<i>Напрями:</i> захист прав і законних інтересів обласних і районних рад - органів, що представляють спільні інтереси відповідних територіальних громад; розв'язання спільних для територіальних громад проблем; обмін досвідом, створення умов для ефективного здійснення повноважень місцевого самоврядування; розроблення та подання органам державної влади пропозицій щодо розвитку місцевого самоврядування; підготовка висновків до проектів законів України, інших нормативно-правових актів з питань, що стосуються місцевого і регіонального розвитку; участь у розробленні проектів загальнодержавних програм щодо розвитку регіонів, проектів та програм місцевого і регіонального розвитку, та ін.	
3.	Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Всеукраїнська асоціація громад»	Асоціація утворена обласними і районними радами з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, узгодження дій органів місцевого самоврядування районного та обласного рівня щодо захисту прав та спільних інтересів територіальних громад, сприяння місцевому та регіональному розвитку. <i>Напрями:</i> захист прав і законних інтересів обласних і районних рад - органів, що представляють спільні інтереси відповідних територіальних громад; розв'язання спільних для	https://communities.org.ua/ 04053, м. Київ, вул. Січових Стрільців 73 (поверх 13) тел./факс (044) 585-90-12 e-mail: office@communities.org.ua

		територіальних громад проблем; обмін досвідом, створення умов для ефективного здійснення повноважень місцевого самоврядування; розроблення та подання органам державної влади пропозицій щодо розвитку місцевого самоврядування; підготовка висновків до проектів законів України, інших нормативно-правових актів з питань, що стосуються місцевого і регіонального розвитку; участь у розробленні проектів загальнодержавних програм щодо розвитку регіонів, проектів та програм місцевого і регіонального розвитку, та ін.	
4.	Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад»	Асоціація складається з органів місцевого самоврядування об'єднаних громад та відстоює їхні інтереси на регіональному і національному рівнях. <i>Напрями:</i> об'єднання зусиль органів місцевого самоврядування щодо захисту прав і законних інтересів відповідних територіальних громад, розв'язання спільних для територіальних громад проблем, обмін досвідом, створення умов для більш ефективного здійснення повноважень місцевого самоврядування; взаємодія з державними органами при розробленні та здійсненні державної політики у сфері місцевого і регіонального розвитку з метою узгодження загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів та ін.	https://hromady.org/ 01133, м. Київ, бульв. Лесі Українки, 26, офіс 500 тел. +38(068) 914-17-35 e-mail: office@hromady.org

Джерело: на підставі офіційного сайту Верховної Ради України.



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

РІВНЕНСЬКЕ РЕГІОНАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

вул. Поштова, 2, м. Рівне, Рівненська обл., 33020
 +380 677 140 62 76
 rivnensky@amc.org.ua
 rivnensky@amc.org.ua

1/1-97

14.08.2025 р.

ДОВІДКА

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
 Садовніка Василя Петровича на тему «Адміністративно-правові
 засади правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і
 місцевого самоврядування», поданого на здобуття ступеня доктора
 філософії за спеціальністю 081 «Право» у діяльність Рівненського
 регіонального відділення Всеукраїнської асоціації органів місцевого
 самоврядування Асоціації міст України**

Довідка видана Садовнику Василю Петровичу, здобувачу вищої освіти третього освітньо-наукового рівня кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Національного університету водного господарства та природокористування про те, що результати проведеного дисертаційного дослідження використовуються у діяльності Рівненського регіонального відділення Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування Асоціації міст України.

Матеріали дисертаційного дослідження застосовані у зв'язку з реалізацією завдань Регіонального відділення АМУ, зокрема задля сприяння становленню і розвитку місцевого самоврядування в регіоні, а також вивчення та розповсюдження передового досвіду з питань діяльності органів місцевого самоврядування. У цьому контексті матеріали напрацьовані В. П. Садовніком залучалися представниками Регіонального відділення АМУ для підготовки заходів – семінарів та практикумів, з питань практичних аспектів роботи виконавчих органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад.

Довідка видана для представлення у спеціалізовану Вчену раду за місцем захисту дисертації.

Виконавчий директор
 Рівненського регіонального відділення
 Всеукраїнської асоціації органів
 місцевого самоврядування
 Асоціації міст України



Т.Є.ГРЕЦУК

ДОДАТОК Д



**САРНЕНСЬКА РАЙОННА РАДА
РІВНЕНСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

вул. Демократична, 51, м. Сарни, Рівненська область, 34500, тел.: +38(03655) 3-54-72
e-mail: radasarny@ukr.net www.sarnyrrada.gov.ua код ЄДРПОУ 25314700

14.08.2025 № 01/39-171

ДОВІДКА

**про використання наукових результатів дисертаційного дослідження
Садовніка Василя Петровича
на тему «Адміністративно-правові засади правової регламентації
взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування»**

Видана Садовнику Василю Петровичу, здобувачу вищої освіти третього освітньо-наукового рівня кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Національного університету водного господарства та природокористування про те, що результати проведеного дисертаційного дослідження використані Сарненською районною радою в процесі надання пропозицій до нормативно-правової бази з питань децентралізації влади і розмежування повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Матеріали дисертаційного дослідження застосовані у частині організації взаємодії та співпраці з Верховною Радою України, її органами та посадовими особами, а також під час правопросвітницьких заходів з метою інформування та підвищення правової обізнаності депутатів Сарненської районної ради та посадовців її апарату щодо взаємодії з національним парламентом у контексті бюджетного процесу та стратегічного планування.

Висновки та пропозиції що містяться в дисертаційному дослідженні мають важливе значення для вирішення низки правових питань, які виникають під час розробки практичних рекомендацій для органів місцевого самоврядування, зокрема щодо удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії законодавчого органу і місцевого самоврядування.

Садовник В.П. використав результати узагальнення практики діяльності Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування, правової публіцистики та висновків отриманих в результаті аналізу чинного законодавства.

Голова ради



Я. В. ЯКОВЧУК



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ
(НУВГП)

вул. Соборна, 11, м. Рівне, 33028, тел. (0362) 63 30 98, факс (0362) 63 32 09,
e-mail: mail@nuwm.edu.ua, web: https://nuwm.edu.ua
код ЄДРПОУ 02071116

Від 04.04.2025 № 011-10

На № _____ від _____

ДОВІДКА

про використання у навчальному процесі

Національного університету водного господарства та природокористування результатів
досліджень і розробок, одержаних при виконанні дисертаційної роботи

Садовніка Василя Петровича

на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

Використані у навчальному процесі науково-методичні розробки та результати досліджень здобувача вищої освіти третього (освітньо-наукового) рівня Садовніка Василя Петровича, що викладені у його дисертації за тематикою, пов'язаною з адміністративно-правовими засадами правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування, забезпечують набуття теоретичних знань та сприяють формуванню розуміння предметної сфери сучасної адміністративістики, здатності засвоювати передові концептуальні та методологічні знання щодо обраної для дослідження проблеми у сфері права і на межі його предметних галузей, а також позитивно впливають на формування у здобувачів освіти здатності аналізувати правові проблеми та обґрунтовувати правові позиції поряд із набуттям навичок, достатніх для проведення наукових і прикладних досліджень з метою отримання нових знань, розроблення та реалізації наукових та інноваційних проєктів, здійснення законопроектної та правозастосовної практики, укладання правових висновків, пропозицій та рекомендацій за результатами правового дослідження, і, зрештою, формуванню умінь проводити збір та інтегрований аналіз матеріалів з різних джерел, а також застосовувати у професійній діяльності основні сучасні правові доктрини, цінності та принципи функціонування національної правової системи при викладанні нормативних та вибіркових освітніх компонент при підготовці здобувачів вищої освіти за спеціальністю 081 «Право»:

- Навчальна дисципліна «Адміністративне право»: Тема 2. Джерела адміністративного права. Тема 3. Законодавчі засади здійснення публічного управління і адміністрування в Україні. Тема 4. Поняття та особливості суб'єктів адміністративного права. Тема 5. Інструменти публічного адміністрування.
- Навчальна дисципліна «Актуальні проблеми адміністративного права та судочинства»: Тема 1. Сучасне бачення та перспективи розвитку адміністративного права. Тема 2. Розвиток адміністративно-правових норм. Тема 3. Сучасні проблеми розвитку адміністративно-правових відносин. Тема 4. Актуальні проблеми публічного адміністрування і організації та діяльності публічної адміністрації. Тема 5. Сучасні проблеми розвитку суб'єктів адміністративного права.

Проректор з наукової роботи та міжнародних зв'язків
Національного університету водного господарства та природокористування
д.е.н., професор

Виконавець: Мішук І.В. +38098651594



Наталія САВІНА



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 02.04.2021 № 104-25
 На № _____ від _____

ДОВІДКА

про використання досліджень, отриманих при виконанні дисертаційної роботи
Садовніса Василя Петровича
 на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю
 081 - Право
 в науково-дослідних роботах, виконаних у науково-дослідній частині
 Національного університету водного господарства та природокористування

Видана *Садовніку Василю Петровичу* з підтвердженням того, що результати досліджень, викладених в дисертаційній роботі на тему: «*Адміністративно-правові засади правової регламентації взаємодії Верховної Ради України і місцевого самоврядування*», використовувались при виконанні кафедральних наукових тем в науково-дослідній частині Національного університету водного господарства та природокористування:

- «*Теоретико-правові основи антропоцентричного підходу до розуміння взаєморозуміння суспільства і природи*» № державної реєстрації 0119U001780; термін виконання 06.2019 – 12.2021; де автором зазначено положення про те, що допоміжні органи є опорою для ефективної діяльності Парламенту та народних депутатів, їхнє конституційне визнання є логічним і виправданим. Таке рішення оптимізує їхню роботу, підвищить суспільну значущість і позитивно вплине на здатність парламенту розбудовувати незалежну правову Україну. Зрештою, допоміжний орган у системі влади не є другорядним. Також автор звертає увагу на ефективне управління, що спирається на співпрацю з громадянським суспільством, - це основа для всіх ключових реформ, рушієм яких є права людини. На практиці це означає децентралізацію, боротьбу з корупцією та покращення якості державних послуг. На місцевому рівні такий підхід вирішує проблеми громад, покращує життя людей і зміцнює соціальну згуртованість через дієві механізми контролю та правового захисту.

Проректор з наукової роботи
 та міжнародних зв'язків
 д.е.н., професор



Наталія САВІНА

Сергій Кулишакій 0967375013