

ПАСТУШЕНКО В.А., ЄВЕНКО Д.В.

**ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ  
МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УКРАЇНІ**

**THE ISSUE OF IMPROVING THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS  
OF LOCAL STATE ADMINISTRATIONS IN UKRAINE**

У сучасних умовах зрозуміло, що сформована за роки незалежності України модель державного управління на місцях потребує значної модернізації та оптимізації функцій усіх місцевих органів державної виконавчої влади, оскільки вони максимально наближені до населення й безпосередньо втілюють у життя норми Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів. Метою статті є формулювання пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні. Доведено, що одним із важливих напрямків удосконалення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні є формування на регіональному й місцевому рівнях демократичної, гнучкої та ефективної організації управління, а метою реформування місцевих органів виконавчої влади – підвищення ефективності здійснення державної політики уряду на регіональному рівні. Обґрунтовано, що структурований підхід до удосконалення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні дає змогу вирішити суспільно необхідні проблеми конкретних адміністративно-територіальних одиниць у кожному куточку нашої держави. Наголошено, що процес трансформації системи державного управління на місцевому рівні має отримати відповідне інституційне супроводження. Загальну координацію процесу розробки та впровадження Програми трансформації місцевого самоврядування має здійснювати Національна рада з питань державного управління і місцевого самоврядування при Президентові України. Крім того, ініціатива вдосконалення та зміни адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій повинна виходити від посадових осіб цих органів. Доведено, що впровадження інституту префектури є основним концептуальним європеїзованим елементом, який допоможе забезпечити контроль за реалізацією завдань місцевого і регіонального самоврядування. Зроблено висновок, що проведення міжнародних конференцій та залучення представників європейських країн допоможе реалізувати запозичений провідний міжнародний досвід на практиці.

**Ключові слова:** удосконалення, адміністративно-правовий статус, місцеві державні адміністрації, трансформація, інститут префектури, європейський досвід.

Nowadays, the model of State administration on the local level formed during the years of independence of Ukraine requires modernization and optimization of the functions of all local State executive bodies, since they are as close as possible to the population and directly implement the rules of the Constitution of Ukraine, laws and other legal regulations. The purpose of the article is to formulate proposals for improving the administrative and legal status of local State administrations in Ukraine. It has been

---

© ПАСТУШЕНКО В.А. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін (Донецький державний університет внутрішніх справ), начальник (Кропивницька районна військова адміністрація Кіровоградської області) <https://orcid.org/0009-0005-5109-9682>

© ЄВЕНКО Д.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін (Донецький державний університет внутрішніх справ), заступник начальника (Кропивницька районна військова адміністрація Кіровоградської області) <https://orcid.org/0009-0004-7686-1680>

proven that one of the important directions of improving administrative and legal status of local state administrations in Ukraine is the formation of democratic, flexible and effective management organization at the regional and local levels, and the goal of reforming local executive bodies is to improve the effectiveness of the government's state policy at the regional level. It has been substantiated that a structured approach to improving administrative and legal status of local State administrations in Ukraine makes it possible to solve the socially necessary problems of specific administrative and territorial units in every corner of our country. It has been emphasized that the process of transformation of the State administration system at the local level should receive appropriate institutional support. The overall coordination of the development and implementation of the Local Self-Government Transformation Program should be carried out by the National Council on State Administration and Local Self-Government under the President of Ukraine. In addition, the initiative to improve and change the administrative and legal status of local state administrations should come from officials of these bodies. It has been proven that the introduction of the prefecture institute is the main conceptual Europeanized element that will help to ensure control over the implementation of the tasks of local and regional self-government. It has been concluded that holding international conferences and involving representatives of European countries will enable the implementation the borrowed leading international experience in practice.

**Key words:** *improvement, administrative and legal status, local state administrations, transformation, prefecture institute, European experience.*

**Вступ.** Кожна демократична держава мусить піклуватися про права та свободи суспільства, яке проживає на її території. Місцеві державні адміністрації здійснюють виконавчу владу на конкретних адміністративно-правових територіях України та забезпечують основні життєво необхідні напрямки діяльності людей, що проживають на конкретній адміністративно-територіальній одиниці.

У сучасних умовах зрозуміло, що сформована за роки незалежності України модель державного управління на місцях потребує значної модернізації та оптимізації функцій усіх місцевих органів державної виконавчої влади, оскільки вони максимально наближені до населення й безпосередньо втілюють у життя норми Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів. Пошук оптимальної моделі територіальної організації влади пов'язаний з децентралізацією та деконцентрацією повноважень центральних органів виконавчої влади, їх розмежуванням та збалансуванням з метою уникнення дублювання повноважень між центральними і місцевими органами виконавчої влади, державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування [1].

**Аналіз останніх досліджень.** Проблему адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні аналізували вчені-юристи О. Андрійко, Ю. Битяк, С. Ващенко, В. Галуцько, Ю. Гаруст, О. Дрозд, Л. Миськів, О. Музичук, І. Погрібний, Л. Сорока, Ю. Шемшученко та ін. Проте вищезазначені та деякі інші вчені розкрили лише окремі аспекти адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні або ж аналізували їх побічно, досліджуючи інші, більш широкі спеціальні або суміжні суспільні відносини.

**Метою статті** є формулювання пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Окремо звернемо увагу на те, що теоретична і практична діяльність щодо створення та забезпечення функціонування місцевих державних адміністрацій за схемою «місія» – «мета» – «завдання» у їх взаємопов'язаному та належному нормативному закріпленні забезпечує послідовність діяльності цих державних органів, правонаступність у повноваженнях від органів вищого рівня до нижчих органів та підрозділів, а також формування цілісної та логічно завершеної концепції діяльності й організаційної структури місцевих державних адміністрацій. У цьому контексті слушно відзначено, що закони соціального розвитку і управління об'єктивні не залежать від свідомості і волі людей, проте їх дія виявляється тільки в людській діяльності, і тому залежить від того, наскільки повно враховуються вимоги об'єктивних законів [2, с. 402].

У теорії визначення адміністративно-правового статусу є необхідною умовою для чіткого та цілеспрямованого виконання завдань, передбачених державною владою України для місцевих

державних адміністрацій. Крім того, основні напрямки розвитку та функціонування суспільства, що проживає на конкретній адміністративно-територіальній одиниці, також визначаються цим органом публічної влади.

Загалом визначення завдань як відображення мети діяльності місцевої державної адміністрації дозволяє більш виважено підійти до формування внутрішньої структури цього органу, визначення компетенції та повноважень її окремих складових, адже кожен з органів (або їх підрозділ) створюється для реалізації конкретних, тільки йому властивих завдань, наділених певними повноваженнями, здійснює свої функції, використовуючи конкретні методи тощо [3].

Чітко визначення завдань місцевих державних адміністрацій відіграє важливу роль у становленні та функціонуванні цього органу. Тобто, як ми вже з'ясували, адміністративно правовий статус місцевих державних адміністрацій України полягає в їхніх правах та обов'язках. Це два основні елементи адміністративно правового статусу, які повинні бути чітко визначеними в законодавстві України. Крім того, це стосується і додаткових елементів – таких як компетенція, адміністративно правова відповідальність.

Одним із важливих напрямків удосконалення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні є формування на регіональному й місцевому рівнях демократичної, гнучкої та ефективної організації управління, а метою реформування місцевих органів виконавчої влади – підвищення ефективності здійснення державної політики уряду на регіональному рівні; вироблення форм та методів здійснення державної політики уряду адаптованих до відповідних регіонів України з врахуванням соціально-економічних, ресурсних та культурних особливостей регіонів; спрямування діяльності місцевих органів виконавчої влади на забезпечення реалізації прав і свобод громадян в усіх сферах господарської діяльності; розширення спектру державних послуг, підвищення їхньої якості, спрощення процедури їх надання та прискорення отримання громадянином кінцевого пакету відповідної документації; гармонійне поєднання загальнодержавних та місцевих інтересів з урахуванням особливостей територіального розвитку; сприяння становленню та розвитку місцевого самоврядування на основі чіткого функціонального розмежування його повноважень з органами виконавчої влади; підвищення рівня відповідальності і підзвітності територіальних підрозділів центральних органів державної виконавчої влади перед місцевими державними адміністраціями [4].

Формування та реалізація державної регіональної політики передбачають істотне підвищення ролі та відповідальності місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, територіальних громад за розвиток регіонів. Тому зростання вимог до результативності реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики на регіональному рівні має супроводжуватись з наданням додаткових повноважень місцевим державним адміністраціям, покладанням на них відповідальності за вирішення поточних та перспективних завдань розвитку регіонів. Проведення перетворень в місцевих державних адміністраціях потребує врахування багатьох факторів, особливо, якщо мова йде про складну багатоаспектну систему державного управління, яка характеризується різноплановою діяльністю та наявністю чисельних посадовців та органів, що залучаються до процесів удосконалення. Згідно з класифікацією сучасної науки управління проблеми, що виникають у державному управлінні, здебільшого належать до слабо-структурованих і неструктурованих. Їх вирішення передбачає застосування спеціальних технологій самоорганізації управлінської системи, проведення перетворень, управління змінами [5].

Таким чином, структурований підхід до удосконалення адміністративно правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні дає змогу вирішити суспільно необхідні проблеми конкретних адміністративно-територіальних одиниць у кожному куточку нашої держави.

А. Белінський, дослідивши структурно-функціональне забезпечення діяльності місцевих державних адміністрацій, пропонує деякі напрями удосконалення, а саме: 1. З метою забезпечення оперативності роботи та оптимізації взаємодії апарату місцевої державної адміністрації з її іншими структурними підрозділами посаду керівника апарату ввести в перелік заступників голови місцевої державної адміністрації (заступник голови – керівник апарату), до функціональних обов'язків якого входить контроль та координація роботи як апарату, так і інших структурних підрозділів місцевої державної адміністрації відповідно до розподілу. 2. Для забезпечення реалізації прав і свобод громадян та підвищення ефективності роботи структурних підрозділів місцевої державної адміністрації в сучасних умовах ринкових відносин та постійних змін у законодавстві необхідно збільшити штатну чисельність працівників юридичного відділу та забезпечити систематичне підвищення їх кваліфікації. 3. В умовах стрімкої комп'ютеризації всіх сфер господарської діяльності необхідно впровадити систему електронного документообігу

в місцевих державних адміністраціях, яка забезпечить прийом, відправлення, облік та реєстрацію кореспонденції, систематизацію та архівацію документів, контроль за термінами виконання документів, зокрема звернень громадян. Це надасть можливість об'єднати загальний відділ та відділ контролю апарату місцевої державної адміністрації, вивільнити не менше третини працівників цих відділів та відділу роботи зі зверненнями громадян (їх функції будуть автоматизовані) і задіяти на інших напрямках діяльності. 4. Традиційним є проведення нарад керівництва місцевих державних адміністрацій (на обласному і районному рівнях) з підпорядкованими їм підприємствами, установами та організаціями, з головами райдержадміністрацій, головами сільських та селищних рад та інше. На переїзд учасників наради до місця її проведення витрачається чимало робочого часу та значний обсяг матеріальних ресурсів (пальне, амортизація транспортного засобу та інше). В таких умовах для економії робочого часу, матеріальних ресурсів та з метою більш оперативного вирішення нагальних питань доцільно перейти до практики проведення обласних та районних нарад в режимі відеоселектору, щоб учасники наради не залишали своїх робочих місць. 5. У сучасних умовах управлінська діяльність тісно пов'язана з комп'ютерними технологіями. Для забезпечення стабільної та узгодженої роботи всіх комп'ютерних систем місцевої державної адміністрації необхідно створити відділ комп'ютерного адміністрування, до функцій якого входить оптимізація, адміністрування та розвиток комп'ютерних систем усіх структурних підрозділів адміністрації, щоб вони працювали як єдина мережа з однаковою логістикою, потужним сервером і одним центром управління. 6. Робота місцевої державної адміністрації проводиться за перспективними (річними), поточними (квартальними) планами, також за оперативними місячними та тижневими планами основних заходів. Для запобігання негативним наслідкам та підвищенню ролі планування в управлінській діяльності доцільно більше приділяти уваги виваженому підходу до складання плану із визначенням зрозумілих реальних цілей, постановкою чітких завдань, зазначенням конкретних об'єктів, призначенням відповідальних за виконання. Це дозволить підвищити ефективність процесу підготовки на перспективу рішень, про те що, ким, як, коли повинно бути зроблене, результативність нововведень і змін в органах влади, адекватність реагування на процеси і явища в оточуючому середовищі. 7. З метою забезпечення надійного контролю за використанням земельних ресурсів, підпорядкувати місцевій державній адміністрації територіальні підрозділи Держземагентства України. 8. Для досягнення позитивних результатів у роботі з дітьми та молоддю, доцільно об'єднати управління/відділ у справах сім'ї, молоді та спорту із службою у справах дітей та територіальним центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. 9. Для підвищення уваги до стану здоров'я працівників органів влади доцільно дбати про створення позитивного мікроклімату в колективі. Тому варто ввести в апарат місцевої державної адміністрації службу психологічної підтримки персоналу. А також для запобігання погіршенню стану здоров'я працівників місцевої державної адміністрації, своєчасного надання медичної допомоги у штаті цієї служби варто передбачити посаду медичної сестри з виділенням їй окремої кімнати та необхідного обладнання. 10. Місцева державна адміністрація надає методичну допомогу (консультування) органам влади нижчого рівня та органам місцевого самоврядування щодо вирішення проблемних питань. З цією метою, а також для систематизації наукових та інформаційних фахових видань, довідників, офіційних видань та іншої літератури, необхідно створити при місцевій державній адміністрації методичний кабінет, в якому кожен представник органів державної влади чи місцевого самоврядування зможе взяти у тимчасове користування необхідну для роботи літературу. Також необхідно забезпечити систематичне надходження оновленої літератури до цих методичних кабінетів. Реалізація цих пропозицій є одним з перших кроків до раціонального та виваженого реформування системи державного управління в Україні, що дозволить адаптувати правову основу, інституційні механізми та процедури діяльності місцевих органів виконавчої влади до нових цілей та пріоритетів державного розвитку, зумовлених суспільно-економічними потребами [6].

С. Григор'єва робить такі висновки щодо вдосконалення структури органів виконавчої влади на районному рівні: 1. З метою забезпечення оперативності та дієвості органів роботи районної державної адміністрації, посаду керівника апарату ввести в перелік заступників голови райдержадміністрації. 2. Для підвищення ефективності роботи відділів адміністрації збільшити штатну кількість працівників юридичного відділу, згідно встановлених нормативів. 3. З метою збереження контролю на земельними ресурсами району, підпорядкувати безпосередньо районній державній адміністрації відділ земельних ресурсів, оскільки є структурним підрозділом Держкомзему України у Харківській області. 4. Для досягнення позитивних результатів у роботі з дітьми та молоддю, доцільно об'єднати відділ у справах сім'ї, молоді та спорту із службою

у справах дітей та районним центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. 5. Об'єднати сектор контролю із загальним відділом апарату райдержадміністрації, так як більша частина функціональних обов'язків фахівців цих відділів збігається. 6. Для полегшення умов керування райдержадміністрацією та створення позитивного мікроклімату в колективі, ввести в апарат адміністрації психологічну службу. Наявність психологічної служби в структурі є необхідним інструментом, який працює на створення позитивного іміджу організації, піднімає престиж. Працівники потребують допомоги у зниженні соціально-психологічної напруги, подоланні психологічної втоми, досягненні адаптованості під час змін, гнучкості в роботі [5].

Таким чином, особливість адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій характеризується галуззю, в якій спрямовано її розвиток.

І. Шульга, вважає що основними інституційними змінами в діяльності місцевих державних адміністрацій мають бути: створення на базовому рівні самоврядних, дієздатних, фінансово спроможних територіальних громад; формування повноцінного місцевого самоврядування на районному та обласному рівнях; перетворення місцевих державних адміністрацій з органів виконавчої влади загальної компетенції на контрольно-наглядові органи виконавчої влади, що здійснюють функції контролю виконання Конституції і законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів та інших органів виконавчої влади, забезпечення законності та правопорядку, узгодження державних і регіональних програм соціально-економічного й культурного розвитку; перерозподіл повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, вдосконалення їх матеріально-фінансового забезпечення. Напрямом досягнення цих цілей окрім адміністративної реформи є реформа адміністративно-територіального устрою, конституційне забезпечення процесу реформування (внесення змін до Конституції України щодо територіальної влади, адміністративно-територіального устрою тощо), забезпечення дієвого правового захисту місцевого самоврядування, розвиток громадянського суспільства [7].

Процес трансформації системи державного управління на місцевому рівні має отримати відповідне інституційне супроводження. Загальну координацію процесу розробки та впровадження Програми трансформації місцевого самоврядування має здійснювати Національна рада з питань державного управління і місцевого самоврядування при Президентові України. В Україні можна було б запровадити інститути Уповноваженого з питань державного управління та місцевого самоврядування й координаторів розробки і впровадження Програми трансформації системи місцевого самоврядування. Для підготовки концептуальних і нормативно-правових документів щодо забезпечення трансформаційних процесів Національною радою з питань державного управління та місцевого самоврядування має бути створена відповідна фахова робоча група [7].

Таким чином, Національна рада з питань державного управління і місцевого самоврядування при Президентові України – основний орган публічної влади, який координує сферу реформування адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні.

Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування характеризується тим, що: а) вони відокремлені від держави, не входять в систему органів державної влади і взаємодіють з ними на основі норм права. Особливості взаємодії зазначених органів визначаються чинним законодавством. Саме воно закріплює, що органи виконавчої влади не мають права втручатися в законну діяльність органів місцевого самоврядування, а також вирішувати питання, віднесені чинним законодавством до повноважень останніх, крім випадків виконання делегованих повноважень. У разі розгляду місцевими державними адміністраціями питань, що стосуються інтересів місцевого самоврядування, вони зобов'язані повідомити про це відповідні органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб; б) їх загальний статус, система і гарантії діяльності, принципи організації та повноваження визначаються правом; в) вони можуть наділятися делегованими державними повноваженнями. Делеговані повноваження – це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим адміністраціям за рішенням районних, обласних рад. При цьому слід зазначити, що делегування повноважень передбачає обов'язкову згоду органів місцевого самоврядування на отримання даних повноважень і передачу їм матеріальних і фінансових коштів для їх здійснення. Слід зазначити, що чинне законодавство передбачає лише перелік тих повноважень, які можуть бути делеговані органам виконавчої влади органам місцевого самоврядування; можливість делегування повноважень органів місцевого самоврядування місцевим державним адміністраціям; підзвітність і підконтрольність виконання делегованих повноважень. Разом з тим, не врегульовано питання про механізм

делегування повноважень, що спричиняє певні складнощі при здійсненні вищезгаданих дій. За загальним правилом, органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність перед територіальною громадою в разі виконання власних повноважень, перед державою – в разі порушення ними Конституції України або законів України. З питань здійснення ними делегованих повноважень органів місцевого самоврядування підконтрольні відповідним органам виконавчої влади [8].

Відповідно до цього всі вище перелічені ознаки адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій мають особливе значення для формування реформ у цій сфері.

Крім того, ініціатива вдосконалення та зміни адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій повинна виходити від посадових осіб цих органів. Так, керівники органів місцевого самоврядування Харківщини прийняли рішення доручити президенту Асоціації органів місцевого самоврядування Харківської області звернутися до Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України з пропозиціями щодо внесення змін до Конституції України. Зокрема, ними було запропоновано схвалити нову редакцію розділів проекту Конституції України, метою яких є розширення повноважень органів місцевого самоврядування. Також передбачається обрання депутатів місцевих рад за мажоритарною системою, регіональних рад – за змішаною системою, Верховної Ради України – за пропорційною системою за відкритими списками; необхідність закріплення в Конституції України системи, яка передбачає введення інституту префектів і ліквідацію інституту місцевих державних адміністрацій. Префектури на відповідній території повинні забезпечити державний контроль за відповідністю актів органів місцевого й регіонального самоврядування Конституції і законам України; державний контроль за виконанням органами місцевого і регіонального самоврядування делегованих державою повноважень в межах, визначених законом; координацію діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади; взаємодію з органами місцевого і регіонального самоврядування; реалізацію інших наданих державою повноважень. Префекти призначатимуться Кабінетом Міністрів України або Президентом України [9].

Таким чином, упровадження інституту префектури є основним концептуальним європейським елементом, який допоможе забезпечити контроль за реалізацією завдань місцевого і регіонального самоврядування.

Між іншим, Мінрегіон розпочав підготовку концептуальних змін до законодавства про місцеве самоврядування і місцеві держадміністрації. Наразі триває робота з підготовки проектів законів, які дадуть змогу завершити реформу місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Мінрегіон розпочав консультації з питань підготовки концепцій змін до законодавства про місцеве самоврядування та про місцеві державні адміністрації. У відомстві залучили до консультацій представників асоціацій органів місцевого самоврядування, проектів міжнародної технічної допомоги та експертів. Сьогодні це внутрішні консультації. Маємо підготувати проект концепцій змін до законодавства про місцеве самоврядування і про місцеві державні адміністрації. Далі – широке обговорення: з місцевим самоврядуванням, з народними депутатами і профільним парламентським комітетом. Планується проведення низки спільних інформаційних заходів на цю тематику з асоціаціями органів місцевого самоврядування. Тільки після широкого обговорення буде представлено остаточний варіант концептуальних змін, а далі – підготовка самих змін. Метою майбутніх законодавчих змін є приведення українського законодавства відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування; впорядкування підходів до визначення повноважень органів місцевого самоврядування різних рівнів; закріплення чіткого порядку та умов передачі повноважень держави органам місцевого самоврядування; узгодження повноважень місцевого самоврядування та функцій, які виконують місцеві державні адміністрації та територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади та ін. [10].

Відповідно до цього проведення міжнародних конференцій та залучення представників європейських країн допоможе реалізувати запозичений досвід на практиці.

Крім того, досить влучно щодо змін у законодавстві «Про місцеве самоврядування» та до головного Закону нашої держави зазначила Дніпровська місцева державна адміністрація. Так, за участі представників місцевого самоврядування, профільних асоціацій, експертів та громадськості Дніпропетровської, Запорізької та Кіровоградської областей відбулося публічне обговорення пропозицій щодо внесення змін до Конституції України «Конституційне забезпечення децентралізації в Україні – 2020». Усі ми хочемо побудувати децентралізовану, демократичну європейську Україну. Чи можливо це без сильного місцевого самоврядування? Абсолютно ні. Саме тому зараз потрібно одночасно рухатися двома паралельними шляхами змін. Перший – ми

затверджуємо новий адміністративно-територіальний устрій, і зробити це маємо до жовтня цього року, коли пройдуть місцеві вибори по усій країні. Якщо цього не відбудеться, ми втрачимо роки для розвитку країни. Новий адмінтерустрій можна зробити без внесення змін до Конституції. Але комплексно завершити реформу, не змінивши основний закон, нереально. Тому що децентралізація – це не лише про створення нових громад чи районів, це про створення нової системи влади на територіях. І щоб створити цю нову систему, маємо йти ще і шляхом змін до Конституції» [11].

Таким чином, як ми бачимо на прикладі розвинених європейських держав, децентралізація місцевих державних адміністрацій є позитивним напрямком для їх розвитку в Україні. Так, розширення функцій управління та перехід значних функцій центральної влади дає змогу вирішувати важливих питань. Ці питання стосуються конкретної територіальної громади та є важливим кроком у наближенні до європейських стандартів та визначення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій.

Офіс Президента, парламент та уряд ініціювали і проводять широке обговорення в регіонах для напрацювання конституційних змін, які б мали підтримку місцевого самоврядування, експертів, науковців. Саме такі зміни мають шанс бути нарешті підтримані у стінах парламенту. Головне питання, яке має бути вирішене конституційними змінами саме зараз, – як створити сильне місцеве самоврядування на найближчому до людей рівні – у громадах. Так зробили, наприклад, у Польщі: спочатку сформувавши по всій країні гміни – і лише через 10 років – повіти і воєводства. Цей шлях може підійти нам, бо дозволить напрацювати досвід і зрозуміти, якими мають бути органи місцевого самоврядування вищих рівнів, чим вони займатимуться і чи взагалі потрібні. Якщо ж ми спробуємо вирішити всі питання одразу і зараз, то є ризик, що ми закладемо в основний Закон потенційні конфлікти між рівнями самоврядування і матимемо не розвиток, а боротьбу, перетягування повноважень і ресурсів [11].

Наша держава знаходиться на початку адміністративної реформи, яка потребує вкладу значних ресурсів і реалізації потенційних напрацювань та запозичення досвіду європейських держав, зокрема у сфері визначення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні.

**Висновок.** Ефективне визначення адміністративно-правового статусу є невід'ємною частиною європейської моделі демократії та передбачає активну участь органів представницької влади на місцях в економічному житті громад і територій, інтереси яких вони представляють. Під активною участю розуміється створення не тільки сприятливої атмосфери для бізнесу, а й стимулювання ініціативи громад як повноцінного суб'єкта економічних відносин. Цієї мети можна досягти, наприклад, коли органи місцевого самоврядування знаходять можливість бути партнерами в інвестиційних проєктах. Крім того проведення міжнародних конференцій має стати платформою для регулярного діалогу і співпраці між органами місцевого самоврядування ЄС та країн Східного партнерства. Таким чином, місцеві державні адміністрації зможуть мати перспективу виходу на якісно новий рівень у відносинах з європейською спільнотою [12].

Доведено, що вдосконалення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні – це безперервний процес реалізації та впровадження адміністративної реформи в Україні, що визначає правове становище (сукупність прав та обов'язків) органів місцевого самоврядування з урахуванням сучасних тенденцій розвитку цієї сфери, а також європеїзації сфер публічного управління загалом.

#### Список використаних джерел:

1. Андреев В. Проблеми взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Теорія та практика державного управління : зб. ст. Харків : ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. Вип. 5. Державне управління та шляхи удосконалення політичної системи : матеріали наук.-практ. конф. (24 верес. 2003 р.). 200 с.
2. Щокін Г. Теорія соціального управління: монографія. Київ : МАУП, 1996. 408 с.
3. Грицаєнко Л. Р. Адміністративно-правові аспекти підприємницької діяльності в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2001. 17 с.
4. Концептуальні засади реформування місцевих органів влади та напрями регіональної політики. Студопедія. Ваша енциклопедія : [сайт]. URL: [https://studopedia.com.ua/1\\_137898\\_kontseptualni-zasadi-reformuvannya-mistsevih-organiv-vladi-ta-napryami-regionalnoi-politiki.html](https://studopedia.com.ua/1_137898_kontseptualni-zasadi-reformuvannya-mistsevih-organiv-vladi-ta-napryami-regionalnoi-politiki.html)
5. Григор'єва С. Є. Удосконалення структури місцевих державних адміністрацій. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2012-2/doc/1/01.pdf>.

6. Белінський А. В. Удосконалення організації діяльності місцевих органів державної влади. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2014-3/doc/1/02.pdf>
7. Шульга І. Л. Інституційні зміни в діяльності місцевих державних адміністрацій в контексті проведення адміністративної реформи в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2012. № 4. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=411>
8. Ківалов С. В., Біла-Тіунова Л. Р. Адміністративне право України. навч. посіб. [6-те вид., стер.]. Одеса : Фенікс. 2012. 399 с.
9. Органи місцевого самоврядування Харківщини звернуться до центральних органів влади із пропозиціями щодо внесення змін до Конституції України. Харківська обласна рада: [сайт]. URL: <http://www.oblrada.kharkov.ua/ru/press-center/news/10738-orhany-mistsevoho-samovryaduvannya-harkivshchyny-zvernutsya-do-tsentralnyh-orhaniv>
10. Мінрегіон розпочав підготовку концептуальних змін до законодавства про місцеве самоврядування і місцеві держадміністрації. Децентралізація дає можливості : [сайт]. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12106>
11. Постійні зміни до законодавства – це спроба бігати між краплями. Місцеве самоврядування має захищати «парасолька конституційних змін»: у Дніпрі говорили про децентралізацію. Децентралізація дає можливості : [сайт]. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12241>
12. Local governments should become active participants in investment cooperation. URL: <https://www.unian.ua/kharkiv/549360-oms-mayut-stati-aktivnimi-uchasnikami-investitsiynogo-spivrobitnistva-chernov.html>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.31>

РУДЯК І.С.

## РОЗГЛЯД СЕРВІСНОЇ ІДЕЇ В ЕВОЛЮЦІЇ СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ УКРАЇНИ

### CONSIDERATION OF THE SERVICE IDEA IN THE EVOLUTION OF THE FORMATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM OF UKRAINE

Визначено, що згідно з конституційними приписами, сервісна ідея розвитку системи публічного адміністрування в Україні направлена на створення ефективної та гармонійної структури, спрямованої на задоволення потреб громадян у наданні різноманітних послуг. Однак уточнено, що сучасний стан розвитку означеного інституту характеризується наявністю деяких проблем, які становлять виклик для його ефективного функціонування. Тому здійснено розгляд питання щодо визначення еволюційності розвитку сервісної ідеї в контексті становлення системи публічного адміністрування з позиції прагматичної оцінки його функціональності в Україні.

Уточнено про еволюційність поглядів щодо ідеї сервісної держави в контексті європейської політико-правової доктрини. Розкрито сучасну детермінацію її сутності, а також наведено її ключові характеристики як типу організації публічного адміністрування.

На основі опрацювання літературних та нормативних джерел визначено, що з точки зору публічного адміністрування України, сервісна ідея розвитку може брати початок з 1996 року (прийняття Конституції України) зі спеціалізованим розвитком у 1998 році (постановлення відповідним указом Президента України необхідності