

УДК: 352:342.2

DOI: 10.35432/tisb332025330116

Павло Чистяков*аспірант кафедри державознавства, права та євроінтеграції**Національний університет «Одеська політехніка»**<https://orcid.org/0009-0001-5864-9991>**e-mail: len090170@ukr.net*

ФУНКЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Стаття звернена до сучасних проблем місцевого самоврядування. Обґрунтовується необхідність удосконалення нормативно-правової бази та розмежування компетенції в середині самого місцевого самоврядування. Проблема функцій в місцевому самоврядуванні є однією з базових, оскільки в залежності від її вирішення і розуміння залежить функціонування самого місцевого самоврядування. Функції в місцевому самоврядуванні «визначають організаційну побудову системи місцевого самоврядування, тобто його структуру, прямо пов'язанні з його соціальним призначенням. основна спрямованість місцевого самоврядування – це забезпечення розвитку і діяльності населення територіальних утворень. Звідси виходить дві основні функції місцевого самоврядування: представницька та управлінська. Представницька функція – це захист територіальних інтересів населення у відносинах з державою та її органами і можливість формувати свої представницькі органи. Управлінська функція – це регуляція відносин між мешканцями територіального утворення, регулювання адміністративних і економічних відносин місцевого територіального утворення.

Ключові слова: місцеве самоврядування, функції, компетенція, повноваження, нормативно-правове регулювання, територіальна громада, органи місцевого самоврядування.

Pavlo Chistyakov*PhD-student of the Department of**State Studies, Law and European Integration**the ESI of Public Service and Administration,**Odesa Polytechnic National University**<https://orcid.org/0009-0001-5864-9991>**e-mail: len090170@ukr.net*

FUNCTIONS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

This article addresses current issues related to local self-government. It emphasizes the need to improve the regulatory framework and clarify the division of responsibilities within local self-government. The question of functions in local self-government is fundamental, as the effectiveness of local self-government relies on clearly defining and understanding these functions.

Functions in local self-government shape the organizational structure of the system, directly relating to its social purpose. The primary goal of local self-government is to promote the development and engagement of the population within territorial entities. This leads to the identification of two main functions: the representative function and the administrative function.

The function of local self-government is complex in itself, and therefore its definition and its classifications, which exist in scientific sources, are diverse. However, in our opinion, it is interesting to substantiate the function from the point of view of its triune nature - essence, content and form (Marushchak P.V., Bachynska E.V. State governance and ownership in a market economy. O. Palmira, 2010 - 326p. (p326.)). Concerning local self-government, the triune nature of the function is manifested through the essence of the function of local self-government in a particular area, the content through the competence of the local self-government body, and the form through

the powers of the local self-government body.

A problem that deserves attention in the field of local self-government is the problem of improving the order of distribution of powers in the system of local self-government itself, that is: villages, settlements, cities, between its main elements - the territorial community, the council and its executive bodies - in order to ensure the supremacy of the territorial community in relation to local self-government bodies, as well as the supremacy of the council in relation to their executive bodies.

Local self-government is a complex system consisting of different levels that are closely interconnected in real time. However, the Law does not contain norms that would create close ties between them and there is a general impression that individual parts are separated from each other to such an extent that they are completely independent systems. However, the design of the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" should have a harmonious architecture, where the system of local self-government would be represented by all its elements, as well as the connections between them. This would make it possible to improve the quality of management in local self-government.

Keywords: local self-government, functions, competence, powers, regulatory and legal regulation, territorial community, local self-government bodies.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. У контексті сучасних соціально-економічних реалій спостерігається суттєвий вплив на суспільні відносини. Вичерпання можливостей традиційних моделей регулювання управлінських процесів зумовлює значні дестабілізаційні явища в соціально-економічній сфері. Відповідно, держава постає перед необхідністю впровадження заходів, спрямованих на стабілізацію та забезпечення сталого розвитку суспільства. Реалізація цього завдання покладається на публічне управління, ключовим елементом якого є місцеве самоврядування, чий функціонал містить значний потенціал для якісної модернізації системи управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Дослідження даної проблематики в галузі публічного управління на сьогоднішній день достатньо висвітлено. Це праці В.В. Кравченко, В.І. Борденюка, В.О. Серьогіна, А.А. Уварова та інших. Втім, сама проблема функціональності місцевого самоврядування та її впливу на суспільні процеси залишилась за межами наукового дослідження.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою даної статті є розкриття функціонального змісту місцевого самоврядування в публічному управлінні та визначення його потенціалу в регулюванні суспільних відносин.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Уявити місцеве самоврядування поза функціями, через які воно реалізується, неможливо. Але разом з тим, лише визначивши функції місцевого самоврядування, можна уявити, яку роль вони відіграють у механізмі вирішення питань місцевого значення та надання публічних послуг населенню, громадянському суспільству, політичній системі суспільства, конституційному механізму взагалі, яке їх соціально-політичне призначення та роль у системі забезпечення прав і свобод громадян, громадського порядку, громадської безпеки тощо.

Щодо функцій місцевого самоврядування, їх сутності, змісту, структури, класифікації, механізму реалізації, то останнім часом в літературі означена проблематика викликає значний науковий інтерес. В.С. Журавський, В.О. Серьогін, О.Н. Ярмиш. Журавський В.С. функціями місцевого самоврядування вважають основні напрямки діяльності суб'єктів місцевого самоврядування [6]

Диференціюючи самих суб'єктів місцевого самоврядування, професор В.В. Кравченко визначає функції місцевого самоврядування як основні напрями діяльності територіальних

громад, органів місцевого самоврядування у вирішенні завдань місцевого самоврядування (муніципальної діяльності). [10, с.72].

Професор В.І. Борденюк у якості функцій місцевого самоврядування називає основні сторони його соціально-політичного призначення, що знаходять свій вияв у конкретних напрямках діяльності територіальних громад та утворюваних ними органів. [4, с. 70].

З точки зору С.В. Лихачова, функції місцевого самоврядування являють собою фундаментальні, першочергові та безперервні вектори та форми його практичної реалізації. Їх головною метою є забезпечення природного права індивіда та громади на місцеве самоврядування. Ці функції охоплюють ключові аспекти соціальної орієнтації місцевого самоврядування та його призначення у вирішенні питань локального значення. Вони також відображають недержавну природу цього інституту (хоча й передбачають певну участь у здійсненні функцій державної влади), визначають предметну сферу діяльності місцевого самоврядування та розкривають матеріальний зміст його владних повноважень, включаючи методи та інструменти їх реалізації. [11, с. 274].

Подальше поглиблення дослідження функцій місцевого самоврядування передбачає аналіз сутності та змісту функцій муніципальної влади як цілісного явища та її структурних компонентів. Зокрема, професор О.В. Батанов інтерпретує функції муніципальної влади як основні напрями та форми її реалізації, спрямовані насамперед на забезпечення природного права людини і громадянина на місцеве самоврядування. Вони відображають ключові аспекти соціальної орієнтації муніципальної влади, її призначення у розв'язанні питань локального значення, її недержавну природу та визначають предметну сферу її діяльності та інструментарій її здійснення. У кінцевому рахунку, функції муніципальної влади являють собою сталі та регламентовані напрями публічно-самоврядної діяльності територіальних громад у сфері вирішення місцевих питань, що детерміновані об'єктивними потребами муніципального розвитку та відображають сутнісні характеристики й соціальну значущість цієї влади. [3, с. 386].

Функції місцевого самоврядування визначають також як діяльність органів місцевого самоврядування; роль, яку виконують органи місцевого самоврядування в системі публічного управління України; залежність у вигляді соціальних процесів між органами місцевого самоврядування і населенням території, яка знаходиться під їх юрисдикцією, тобто територіальною громадою; основні напрями їх діяльності, в яких виявляється їхня сутність та призначення в системі місцевого самоврядування, реалізуються основні завдання самоврядних органів і досягається поставлена ними мета. [4, с. 32].

П.М. Любченко розглядає функції місцевих рад як основні сторони соціального призначення представницьких органів місцевого самоврядування в Україні, в яких втілюються конкретні напрями і види їх діяльності щодо здійснення завдань, визначених Конституцією України, законами України і підзаконними нормативними актами. [13, с. 15].

В юридичній літературі є спроби визначити загалом функції системи місцевого самоврядування. Так, заслуговує на увагу визначення В.П. Грбової, яка під функціями системи місцевого самоврядування розуміє основні напрями соціального призначення місцевого самоврядування, що втілюються у конкретні напрями та види діяльності його суб'єктів, які виражають волю й інтереси місцевих жителів і забезпечують здійснення ними взаємовідносин з державою, її органами, органами місцевого самоврядування в межах Конституції і законів України.

Сутнісною характеристикою функцій місцевого самоврядування, на мою думку, є їхня ідентифікація як конкретних напрямів та форм реалізації його повноважень. При визначенні функцій місцевого самоврядування слід, насамперед, враховувати фундаментальні зовнішні атрибути цього типу публічної влади, що забезпечують їхню диференціацію від функцій інших владних структур та споріднених категорій (цілей, завдань, повноважень, компетенції тощо). Дослідження сутності, змісту та форми функцій муніципальної влади є неможливим

без попереднього аналізу дефініції "функція", що застосовується в науковому дискурсі.

Проблема функції в місцевому самоврядуванні є однією з базових, оскільки в залежності від її вирішення і розуміння залежить функціонування самого місцевого самоврядування. Функції в місцевому самоврядуванні «визначають організаційну побудову системи місцевого самоврядування, тобто його структуру, прямо пов'язанні з його соціальним призначенням.» [7, с. 9]

Відносно функцій існує безліч понять та підходів в залежності від тої науки, яка здійснює їх аналіз стосовно свого предмету дослідження [8, с.71; с.15;1, с.173-174; 2, с.262].

Функції місцевого самоврядування розкривають основні напрями діяльності органів місцевого самоврядування [16, с.16; 12, с.248; 7, с.14]. В цілому, даний висновок має рацію. Втім, є судження, що функції породжують органи, в яких вони реалізовані. Функція, що породжує орган, постає як функція даного органу [15, с.63]. Такий підхід дає можливість оцінювати формування і діяльність органів самоврядування, виходячи не з аналізу функцій, а виходячи з функціональної спрямованості місцевого самоврядування в реалізації його функцій в органах, які її реалізують.

Згідно ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державною право та реальна здатність територіальної громади жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду, жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно, або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції України. Втім, зникає в такому розумінні сама спрямованість місцевого самоврядування – надання можливості саморозвитку жителів територіального утворення. Законом ані словом не обумовлюється про це. Закон встановлює межі діяльності територіальних утворень, забуваючи про (залишаючи поза межами) тих, хто живе в них (жителів територіального утворення). Більш вдалим уявляється визначення місцевого самоврядування, яке закріплене в Конституції Польщі, яке розглядає його, як основну форму організації суспільного життя на місцях. В даному випадку можна вважати, що місцеве самоврядування призначене для реалізації можливостей саморозвитку населення території.

На наш погляд, основна спрямованість місцевого самоврядування – це забезпечення розвитку і діяльності населення територіальних утворень. Звідси виходить дві основні функції місцевого самоврядування: представницька та управлінська. Представницька функція – це захист територіальних інтересів населення у відносинах з державою та її органами і можливість формувати свої представницькі органи. Управлінська функція – це регуляція відносин між мешканцями територіального утворення, регулювання адміністративних і економічних відносин місцевого територіального утворення.

Ці функції ми відносимо до первинних, на яких повинна будуватися вся система місцевого самоврядування. Виходячи з цих функцій, система органів місцевого самоврядування розкладається на представницькі і управлінські органи місцевого самоврядування. В свою чергу ці органи, виконуючи їх основну функцію, як такі, наділяються функціями як організаційні [14, с.47]. Втім, важливо те, що функції органу місцевого самоврядування в цілому можна поділити на два види – зовнішні і внутрішні. Зовнішні забезпечують реалізацію первинної функції місцевого самоврядування, а внутрішні – діяльність самого органу місцевого самоврядування, тобто життєдіяльність його внутрішньої структури. Крім того, органи самоврядування входять як інституційне утворення в стосунки з державними органами влади і управління, іншими органами місцевого самоврядування, органами самоорганізації населення та безпосередньо з населенням. Все це деталізує зовнішні функції органів місцевого самоврядування, деталізуючи і спеціалізуючи їх.

Втім, найбільший інтерес викликають зовнішні функції органів місцевого самоврядування, оскільки вони є найбільшими важелями для життєдіяльності територіальних

утворень. В цьому можна погодитися з класифікацією функцій, яку дає І.В. Дробуш. Це: 1) за об'єктами; 2) за суб'єктами; 3) за технологією функціонування [8, с.30]. І хоча класифікація стосується представницьких органів місцевого самоврядування, вона може бути застосована для всієї системи місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування з точки зору забезпечення життєздатності території реалізує адміністративні, економічні і соціально-гуманітарні *функції* (Рисунок 1):



Рисунок 1 – Інфографіка функцій місцевого самоврядування

Джерело: сформовано автором

Адміністративна функція безпосередньо пов'язана з публічним управлінням. Реалізується вона через створення відповідних органів місцевого самоврядування. Діяльність цих органів в здійснюється в двох напрямках: співпраця з органами державної влади і управління, і надання адміністративних послуг населенню та організаційним утворенням. Співпраця з державними органами пов'язана з тим, що органи державного управління реалізують у своїй діяльності нормативно-правові акти державних органів і державну політику. Адміністративні послуги населенню та організаційним утворенням – важливіший напрямок діяльності органів місцевого самоврядування. У законодавстві не відображені ті адміністративні послуги, які надають органи місцевого самоврядування. В значному ступені це пояснюється різноманітністю цих послуг, і вкласти їх всі в законодавство неможливо і недоцільно.

Важливою функцією місцевого самоврядування є також *економічна функція*. На

території місцевого самоврядування знаходиться безліч осіб, які здійснюють економічну функцію впливу на економічну поведінку суб'єктів території. Стосовно суб'єктів підприємницької діяльності це можуть бути дозволи, заборони, надання ліцензій, патентів, розгляд заяв, пропорцій, скарг тощо. Органи влади і управління, а також організації, забезпечуючи свою діяльність, здійснюють господарські операції (споживання води, електроенергії, газу, використання каналізації, місцевої інфраструктури тощо), при цьому стикаючись з економічним інтересом територіальної, і таким чином входять в стосунки з органами місцевого самоврядування. Крім того, ці стосунки можуть мати і більш глибокий характер. Наприклад, якщо це стосується регулювання фінансового і економічного стану територій. Прикладом цього служить місцевий бюджет та програми соціально-економічного розвитку територій. Так, трансферти місцевого самоврядування отримує із центрального бюджету через головних розпорядників бюджетних засобів. Існують також делеговані повноваження, які передаються органам місцевого самоврядування державними органами виконавчої влади та навпаки. Це породжує стосунки між ними, які є об'єктом в ряді випадків суперечок між ними, оскільки чіткого правового механізму їх здійснення в повному обсязі не має, що в свою чергу потребує наукового дослідження та практичного рішення.

Соціально-гуманітарна функція місцевого самоврядування - охорона здоров'я, освіта, культура, захист незахищених верств населення, допомога окремим особам та спільнотам, задовольняння публічних інтересів населення тощо, які безпосередньо пов'язані з діяльністю органів місцевого самоврядування. Безумовно, підґрунтям цієї функції є фінанси, але спрямованість організаційної діяльності органів місцевого самоврядування має не менше значення. Правильні аспекти такої діяльності найбільш повно та ефективно реалізують соціально-гуманітарну функцію.

Функція місцевого самоврядування сама по собі складна, а тому і її визначення, і її класифікації, які існують в наукових джерелах, різноманітні. Втім, цікавим на наш погляд є обґрунтування функції з точки зору її триєдиної природи – сутності, змісту і форми [15, с. 36]. Стосовно місцевого самоврядування триєдина природа функції проявляється через сутність функції місцевого самоврядування в тій чи іншій сфері, зміст – через компетенцію органу місцевого самоврядування, а форма – через повноваження органу місцевого самоврядування.

В юридичному словнику компетенція визначається як сукупність встановлених в офіційній юридичній, чи неюридичній формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу чи посадової особи [5, с. 373]. В принципі, такий погляд на компетенцію існує. В даному випадку компетенція ототожнюється з повноваженнями. Питання тотожності чи різниці компетенції та повноважень в місцевому самоврядуванні практично не розглядається. Втім, це питання важливе, оскільки від його вирішення залежить поступова структуризація функцій, компетенції, повноважень стосовно практичного будування законодавства, як цільної системи правових норм.

Якщо виходити з твердження, що компетенція розкриває функції місцевого самоврядування, то під нею слід розуміти комплекс питань, які вирішує орган місцевого самоврядування.

Компетенція реалізується через повноваження. «Повноваження – сукупність прав та обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій» [5, с. 639].

Відносно місцевого самоврядування І.В. Дробуш вважає, що «повноваження – головний юридичний засіб, за допомогою якого орган місцевого самоврядування реалізує свої функції [8, с.18], тобто права і обов'язки. В даному випадку слід погодитися з цим твердженням, враховуючи, що в систему право – обов'язки необхідно додати відповідальність.

Відсутність комплексного підходу «функція - компетенція – повноваження» має місце в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Закон у р.2 відразу переходить до повноважень сільських, селищних, та їх виконавчих органів. Це з самого початку закладає в Закон вади, які є об'єктом наукової критики про непослідовність та протиріччя законодавства про місцеве самоврядування.

Важливим питанням у системі місцевого самоврядування є впорядкування розподілу повноважень між її ключовими складовими: територіальною громадою, місцевою радою та її виконавчими органами (на рівні села, селища, міста). Це має на меті забезпечити домінування територіальної громади в системі місцевого самоврядування та ради у відносинах з її виконавчими органами.

Відносно територіальної громади Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не визначає її повноважень. Повноваження закріплені стосовно сільських, селищних та їх виконавчих органів. Причому повноваження стосовно сільських, селищних трактуються як компетенція, а повноваження виконавчих органів – як повноваження. Таким чином, Закон в самій своїй початковості використовує некоректну термінологію. Водночас, сам текст ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» свідчить, що компетенція і повноваження змішані між собою.

Повноваження можна поділити на організаційні, які регулюють діяльність самої ради та її структури, пов'язаних з напрямками діяльності ради, на організаційно-економічні, пов'язаних з встановленням місцевих зборів і податків, випуском місцевих позик, затвердженням місцевих бюджетів тощо, на організаційно-дозвільні, що дають організаційним утворенням здійснювати діяльність по обслуговуванню території місцевого самоврядування (створення аварійно-рятувальної служби, утилізація небезпечних і побутових відходів).

Виконавчі органи здійснюють реалізацію своїх повноважень по реалізації функцій місцевого самоврядування (гл.2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Це – повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку, бюджету, фінансів і цін, управління комунальною власністю, частково – комунального господарства, побутового, торгівельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку, будівництва, освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, земельних відносин та охорони навколишнього середовища, соціального захисту населення, зовнішньоекономічної діяльності, оборонної роботи, адміністративно-територіального устрою, забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. Як бачимо, спектр питань, які відносяться до повноважень органів місцевого самоврядування – вкрай значний, що потребує значної організаційної бази, її деталізації та відповідної фінансової основи.

Розглядаючи повноваження виконавчих органів рад, можна дійти висновку, що лише частина повноважень справді є повноваженнями. Наприклад, затвердження маршрутів і графіків місцевого пасажирського транспорту. А управління об'єктами житлово-комунального господарства – це компетенція. Оскільки в першому випадку затвердження – це право, тобто частина повноваження, а управління – це компетенція, оскільки це функціональний напрямок роботи виконавчого органу. Таким чином, компетенція і повноваження не розведені між собою. Це – пряма вказівка на ваду в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», оскільки компетенція без повноважень дає можливість різним чином трактувати законодавство і створює прогалини у ньому, що в подальшому складає невизначеність відносин і підстави до порушення законодавства в цілому.

Крім того, оскільки повноваження – це права, обов'язки і відповідальність, то такої конструкції в Законі ми не знаходимо. Якщо права ще розглядаються в Законі, то про обов'язки та відповідальність мова не іде. Можна погодитися з тим, що відповідальність може міститися в інших правових актах, таких, як наприклад, Кодекс про адміністративні

правопорушення, хоча загальні положення відповідальності органів місцевого самоврядування повинні міститися у ньому. Що стосується обов'язків, то вони обов'язково повинні бути в Законі, як елемент, що коригує права. Таким чином, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» в самій своїй конструкції не відповідає проектуванню нормативного акта.

Місцеве самоврядування – складна система, яка складається з різних щаблів, що тісно пов'язані між собою в реальному часі. Втім, Закон не містить норм, які б створювали тісні зв'язки між ними і складається загальне уявлення, що окремі частини відокремлені одне від одної настільки, що є абсолютно незалежними системами. Однак конструкція Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» повинна мати струнку архітектуру, де система місцевого самоврядування була б представлена всіма його елементами, а також зв'язками між ними. Це б дало змогу підвищити якість управління в місцевому самоврядуванні.

Тому розподіл повноважень в системі місцевого самоврядування може йти в визначені ключових повноважень територіальної громади і виключних повноважень ради як представництва територіальної громади. Виключність цих повноважень полягає в тому, що вони представляють собою визначення функцій і компетенції, які обов'язково мають реалізуватися самою територіальною громадою на місцевому референдумі, чи радою на її пленарному засіданні. При цьому існує пріоритет повноважень органів місцевого самоврядування і ради. В такому разі територіальна громада як верховна влада території може брати до свого розгляду та вирішувати будь-яке питання, за винятком тих, які є виключними повноваженнями самої територіальної громади. За виконавчими органами ради залишається рішення питань, що віднесені до відання місцевого самоврядування.

Важливим питанням місцевого самоврядування є поєднання в його діяльності місцевих і державних інтересів. Що пов'язано з забезпеченням комплексного економічного і соціального розвитку адміністративно-територіальної одиниці. Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад наділені повноваженнями, які дають можливість управляти відповідною територією. Однак територіальні громади та ради де-юре і де-факто такі функції не здійснюють.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає, що органи місцевого самоврядування з урахуванням місцевих умов і особливостей можуть перерозподіляти між собою на підставі договорів окремі повноваження та бюджетні кошти (частина 7, ст.16). водночас природа цих договорів не ясна. Зрозуміло, що це не цивільні договори. Оскільки мова йде про публічні відносини, то і договори мають бути публічними, які в юридичній літературі називають адміністративними, оскільки вони пов'язані з питанням управління територіями. На жаль, сама проблема адміністративних договорів в цілому не розроблена, а що стосується місцевого самоврядування, вона безумовно повинна мати власну специфіку. Хоча договір є угодою волевиявлення сторін, тим не менш повинні бути встановлені правила їх складання, виконання та відповідальності сторін, а з питань, які найбільш часто виникають – розроблені типові публічні договори між органами місцевого самоврядування.

Причиною використання публічних договорів може бути неспроможність районних, обласних рад брати на себе додаткові повноваження з огляду на відсутність власних виконавчих органів, або небажання сільських, селищних, міських рад доручати реалізацію своїх власних повноважень органам державної влади.

Ідея повернення районним, обласним радам права та реальної можливості створювати власні виконавчі органи, чітке розмежування їх повноважень по вертикалі має право на життя, оскільки за роки незалежності система стабілізувалася, органи місцевого самоврядування мають достатній потенціал, який в змозі реалізувати повноваження місцевого самоврядування в повному обсязі, приблизно, який не витримує європейських стандартів місцевого самоврядування.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Функції місцевого самоврядування є основою формування компетенції та повноважень місцевих органів виходячи із їх розмежування. Функції місцевого самоврядування - це постійні напрямки та види нормативно-правового регулювання публічної влади територіальних громад.

Основна спрямованість місцевого самоврядування – це забезпечення розвитку і діяльності населення територіальних утворень. Звідси виходить дві основні функції місцевого самоврядування: представницька та управлінська. Представницька функція – це захист територіальних інтересів населення у відносинах з державою та її органами і можливість формувати свої представницькі органи. Управлінська функція – це регуляція відносин між мешканцями територіального утворення, регулювання адміністративних і економічних відносин місцевого територіального утворення.

Тому розподіл повноважень в системі місцевого самоврядування може йти у визначенні ключових повноважень територіальної громади і виключних повноважень ради як представництва територіальної громади. Виключність цих повноважень полягає в тому, що вони представляють собою визначення функцій і компетенції, які обов'язково мають реалізуватися самою територіальною громадою на місцевому референдумі, чи радою на її пленарному засіданні. При цьому існує пріоритет повноважень органів місцевого самоврядування і ради. В такому разі, територіальна громада як верховна влада території може брати до свого розгляду та вирішувати будь-яке питання, за винятком тих, які є виключними повноваженнями самої територіальної громади. За виконавчими органами ради залишається рішення питань, що віднесені до відання місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Адміністративне право України. – К.: «Одісей», 2005. – 800с.
2. Адміністративне право України Академічний курс: підруч у двох томах: Том 1 Загальна частина /ред.колегія: В.Б. Аверьянов – К.: Видавництво «Юридична думка: 2004 – 584 с.
3. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики: Монографія / відп. ред. М.О. Баймуратов. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2010. – 656 с.
4. Борденюк В.І. Муніципальна реформа: що, як і задля чого / В.І. Борденюк // Віче. – 1998. – № 7. – С. 63–79.
5. Великий енциклопедичний юридичний словник /за редакцією акад.. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка»», 2007
6. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: підручник для студ. вищ. навч. закл. / В.С. Журавський, В.О. Серьогін, О.Н. Ярмиш. – К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2004. – 671 с.
7. Дробун І.В. Функції органів місцевого самоврядування в Україні: Монографія. - К.: Інститут держави і права ім. Корещького НАН України, 2003. -244с.
8. Дробуш І.В., Органи місцевого самоврядування в Україні. Монографія. – К.: Інститут держави і права ім.. М. Корещького НАН України, 2003. – 244с.
9. Загальна теорія держави і права (за ред. В.В. Копейчикова) – К., 1997 –с.71;
10. Кравченко В.В., Пітцик М.В. Муніципальне право України. – К.: Атіка, 2003. – 672 с.
11. Лихачов С.В. Щодо функцій органів місцевого самоврядування в Україні / С.В. Лихачов // *Форум права*. – № 2. – 2010. – С. 272–276.
12. Любченко П.М. Функції місцевого самоврядування: проблеми теоретичного й нормативного визначення / П.М. Любченко // *Проблеми законності*: Республіканський міжвідомчий науковий збірник. – 2003. – Вип. 64. – С. 12–22.

13. Марущак В.П. Планування в умовах ринкової економіки. Одеса: Пальміра, 2008. – 286 с.
14. Марущак П.В., Бачинська Е.В. Державне управління і власність в ринковій економіці. О. Пальміра, 2010 – 326с
15. Погорілко В.Ф. Основи конституційного ладу України –К., 1997 – с.15

References

1. Administratyvne pravo Ukrainy [Administrative Law of Ukraine]. – К.: «Odisei», 2005. – 800 p.
2. Administratyvne pravo Ukrainy Akademichnyi kurs: pidruch u dvokh tomakh: [Administrative law of Ukraine Academic course: textbook in two volumes] Tom 1 Zahalna chastyna /red.kolehiia: V.B. Averianov – К.: Vydavnytstvo «Yurydychna dumka: 2004 – 584 p.
3. Batanov O.V. Munitsypalna vlada v Ukraini: problemy teorii ta praktyky: Monohrafiia [Municipal power in Ukraine: problems of theory and practice: Monograph]/ vidp. red. M.O. Baimuratov. – К.: Vydavnytstvo «Yurydychna dumka», 2010. – 656 p.
4. Bordeniuk V.I. Munitsypalna reforma: shcho, yak i zadlia choho [Municipal reform: what, how and for what]/ V.I. Bordeniuk // Viche. – 1998. – № 7. – P. 63–79.
5. Velykyi entsyklopedychnyi yurydychnyi slovnyk /za redaktsiieiu akad.. NAN Ukrainy [The Great Encyclopaedic Legal Dictionary / edited by the academician of the National Academy of Sciences of Ukraine] Yu.S. Shemshuchenka. – К.: TOV «Vydavnytstvo «Yurydychna dumka»», 2007
6. Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannya v Ukraini: pidruchnyk dlia stud. vyshch. navch. zakl. [State Building and Local Self-Government in Ukraine: a textbook for students of higher educational institutions] / V.S. Zhuravskiy, V.O. Serohin, O.N. Yarmysh. – К.: Vydavnychyi dim «In Yure», 2004. – 671 p.
7. Drobun I.V. Funktsii orhaniv mistsevoho samovriaduvannya v Ukraini: Monohrafiia [Functions of local self-government bodies in Ukraine: Monograph]. - К.: Instytut derzhavy i prava im. Koretskoho NAN Ukrainy, 2003. – 244 p.
8. Drobush I.V., Orhany mistsevoho samovriaduvannya v Ukraini. Monohrafiia [Local self-government bodies in Ukraine. Monograph]. – К.: Instytut derzhavy i prava im.. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2003. – 244 p.
9. Zahalna teoriia derzhavy i prava [General Theory of State and Law] (za red. V.V. Kopeichykova) – К., 1997 –p.71;
10. Kravchenko V.V., Pittsyk M.V. Munitsypalne pravo Ukrainy [Municipal Law of Ukraine]. – К.: Atika, 2003. – 672 p.
11. Lykhachov S.V. Shchodo funktsii orhaniv mistsevoho samovriaduvannya v Ukraini [On the functions of local self-government bodies in Ukraine] / S.V. Lykhachov // Forum prava. – № 2. – 2010. – P. 272–276.
12. Liubchenko P.M. Funktsii mistsevoho samovriaduvannya: problemy teoretychnoho y normatyvnoho vyznachennia [Functions of local self-government: problems of theoretical and normative definition] / P.M. Liubchenko // Problemy zakonnosti: Respublikanskyi mizhvidomchyi naukovyi zbirnyk. – 2003. – Vyp. 64. – P. 12–22.
13. Marushchak V.P. Planuvannya v umovakh rynkovoï ekonomiky [Planning in a market economy]. Odessa: Palmira, 2008. – 286 p.
14. Marushchak P.V., Bachynska E.V. Derzhavne upravlinnia i vlasnist v rynkovii ekonomitsi [Public administration and property in a market economy]. О. Palmira, 2010 – 326s
15. Pohorilko V.F. Osnovy konstytutsiinoho ladu Ukrainy [Fundamentals of the constitutional order of Ukraine]. –К., 1997 – P.15.