



# АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ  
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053  
Тел/факс: (+38 044) 4862878, 4862841, 4862812, 4863070, 4862883  
E-mail: info@auc.org.ua www.auc.org.ua

№ 5-648 від 15 листопада 2019 р.

Судді Конституційного  
суду України  
Первомайському О.О.

**Шановний Олегу Олексійовичу!**

Асоціація міст України вивчила питання поставлені у Вашому листі від 22.10.2019 №361-16/4488 та надає свій науково-експертний висновок по суті конституційного подання 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення статті 7, частини сьомої статті 20, пунктів 12, 15, 16 частини першої статті 92, частин першої – п'ятої статті 118, частини другої статті 133, частин першої – четвертої статті 140, частин другої, четвертої статті 141 Конституції України (особливості конституційно-правового статусу міста Києва).

Додаток: науково-експертний висновок на 10 арк.

З повагою

Виконавчий директор

О.В.Слобожан

**Науково-експертний висновок Асоціації міст України**  
**по суті конституційного подання 51 народного депутата України щодо**  
**офіційного тлумачення статті 7, частини сьомої статті 20, пунктів 12, 15, 16**  
**частини першої статті 92, частин першої – п'ятої статті 118, частини другої**  
**статті 133, частин першої – четвертої статті 140, частин другої, четвертої**  
**статті 141 Конституції України**

**1. Який зміст гарантій та засад місцевого самоврядування?**

1.1. Під гарантіями місцевого самоврядування розуміють, як правило, економічні, політичні, правові, інші умови і засоби, що забезпечують повну і ефективну реалізацію прав місцевого самоврядування та їх надійний захист. Їх систему становлять загальні та спеціальні (юридичні або правові) гарантії. У свою чергу, правові гарантії, що отримали визначення та закріплення в Конституції та законах України, включають гарантії організаційної, фінансово-економічної самостійності місцевого самоврядування та гарантії захисту прав місцевого самоврядування. Зі змісту конституційного подання можна зробити висновок, що в ньому акцентується увага, насамперед, на гарантіях організаційної самостійності місцевого самоврядування в м. Києві. Так, суб'єкти конституційного подання звертаються до Конституційного Суду України з проханням надати офіційне тлумачення питань: 1) щодо можливості Київської міської ради утворювати виконавчі органи, що не входять до організаційної структури Київської міської державної адміністрації; 2) щодо призначення та звільнення на посаду голови Київської міської державної адміністрації, особи, яка є Київським міським головою.

1.2. Поняття засад місцевого самоврядування має базуватися на тлумаченні слова «засади», під яким розуміється: 1. Основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь. 2. Вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки. 3. Спосіб, метод здійснення чого-небудь. (Див.: *Словник української мови в 11 томах. – Том 3. 1972. – Стор. 300*). Відповідно, засади місцевого самоврядування – це ті вихідні положення, які покладаються в основу організації та функціонування місцевого самоврядування в Україні. Вони отримали закріплення в Конституції та законах України, Європейській хартії місцевого самоврядування від 15.10.1985, ратифікованій Законом України №452/97-ВР від 15.07.1997, а також сформульовані в ряді міжнародних документів, які хоча і не є обов'язковими для України, але в них знайшла своє відображення позиція світової громадськості, науковців, активістів і спеціалістів муніципального руху з питань становлення і функціонування місцевої демократії, наприклад, Всесвітня декларація місцевого самоврядування, прийнята XXVII Конгресом Міжнародної Спільки місцевої влади (МСМВ) 26.09.1985.

1.3. У низці засад місцевого самоврядування центральне місце займає **гарантованість місцевого самоврядування державою**, оскільки незважаючи на певну автономність (як особлива форма публічної влади) місцева влада носить підзаконний характер і тісно пов'язана з державною владою, яка визначає межі здійснення місцевого самоврядування. У загальному вигляді ця засада закріплена в ст. 7 Конституції України та деталізується в інших статтях Конституції України, а також в Європейській хартії місцевого самоврядування,

в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», в Бюджетному кодексі України та в інших законодавчих актах як:

1) *гарантії організаційної самостійності місцевого самоврядування*, до яких відносяться:

– невходження органів місцевого самоврядування в єдину систему органів державної влади (ч. 2 ст. 5 Конституції України), визначення служби в органах місцевого самоврядування як самостійного виду публічної служби (ч. 2 ст. 38 Конституції України);

– формування шляхом прямих виборів представницьких органів місцевого самоврядування (рад), обрання сільських, селищних, міських голів (ч. 1, 2 ст. 141 Конституції України, частина друга статті 3 Європейської хартії місцевого самоврядування);

– право територіальної громади як безпосередньо так і через органи місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (ч. 1, 3 ст. 140 Конституції України, ч. 2 ст. 3, ч. 1 ст. 6 Європейської хартії місцевого самоврядування, ч. 1 ст. 71 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

– відсутність права (ч. 4 ст. 144 Конституції України), пряма заборона (ч. 2 ст. 71 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») органам виконавчої влади та їх посадовим особам втручатися в законну діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а також вирішувати питання, віднесені Конституцією України та законами України до повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування, крім випадків виконання делегованих їм радами повноважень, та в інших випадках, передбачених законом;

– заборона обмежувати права територіальних громад на місцеве самоврядування за виключенням умов воєнного чи надзвичайного стану (ст. 21 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

2) *гарантії фінансово-економічної самостійності місцевого самоврядування*, до яких відносяться:

– встановлення ст. 142 Конституції України матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування;

– захист права комунальної власності на рівних умовах з правом власності інших суб'єктів (ст. 13 Конституції України);

– закріплення обов'язків держави фінансувати здійснення окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих органам місцевого самоврядування (ст. 143 Конституції України) та компенсувати витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади і попередньо не забезпечені відповідними фінансовими ресурсами (ст. 67 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»);

– право органів місцевого самоврядування на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень (ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування);

– заборона втручання державних органів у процес складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів, за винятком випадків, передбачених законом (ч. 5 ст. 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

– обов'язок держави фінансово підтримувати місцеве самоврядування, брати участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснювати контроль за законним, доцільним, економним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком, гарантувати органам місцевого самоврядування доходну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб (ч. 5 ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування, ч. 1 ст. 62 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

3) *гарантії захисту прав місцевого самоврядування*, до яких відносяться:

– обов'язковість до виконання на відповідній території актів органів місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 144 Конституції України);

– судовий порядок захисту права місцевого самоврядування (ст. 145 Конституції України);

– підконтрольність голів місцевих державних адміністрацій районним, обласним радам (ч. 9, 10 ст. 118 Конституції України);

– відсутність права (ч. 4 ст. 144 Конституції України), пряма заборона (ч. 2 ст. 71 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») органам виконавчої влади та їх посадовим особам втручатися в законну діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а також вирішувати питання, віднесені Конституцією України та законами України до повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування, крім випадків виконання делегованих їм радами повноважень, та в інших випадках, передбачених законом.

1.4. Аналіз зазначених гарантій місцевого самоврядування в їх системному взаємозв'язку дозволяє зробити висновок, що *вони мають цільове призначення*, яке полягає у їх спрямуванні на зміцнення конституційних засад місцевого самоврядування та мають забезпечити правовими засобами його організаційну, фінансову і матеріальну самостійність у вирішенні питань місцевого значення, а також надійний захист його прав і законних інтересів, створення належних умов для їх ефективною реалізації. При цьому, в контексті суті конституційного подання слід підкреслити, що нормативне визначення засад та гарантій місцевого самоврядування носить *загальний характер*, тобто воно *відноситься до всіх територіальних громад та органів місцевого самоврядування*, в тому числі і до *територіальної громади міста Києва та її органів місцевого самоврядування*.

**2. Який зміст конституційно-правового статусу столиці України міста Києва?**

2.1. Статус столичного міста як в Україні, так в більшості країн Європи має певні особливості у порівнянні зі статусом інших міст. Ці особливості полягають, зокрема, в закріпленні на конституційному рівні певного статусу міста як столиці, особливостях законодавчого регулювання управління містом, законодавчому визначенні додаткових повноважень міських органів у зв'язку з

виконанням столичних функцій, визначення столичного міста як особливої адміністративно-територіальної одиниці тощо. Так, наприклад, якщо в невеликих країнах конституційно-правовий статус столиці взагалі не має ніяких особливостей у порівнянні зі статусом інших міст (наприклад, Естонія, Латвія тощо), то в переважній більшості держав конституційне законодавство передбачає для столиці особливий статус, зокрема, столиця Угорщини Будапешт прирівнюється до угорського департаменту (megyei), Берлін є містом зі статусом федеральної землі ФРН, у складі якого 12 районів (Bezirke), а міська рада є регіональним парламентом і одночасно відповідає за питання місцевого значення (як орган місцевого самоврядування), Лондон є містом-регіоном, що має 32 райони, які відповідно до британської системи устрою прирівняні до графств, Париж має статус французької провінції тощо.

При цьому закріплення особливого конституційно-правового статусу міста, яке є столицею обумовлюється такими факторами, як домінування в економічному, політичному, фінансовому та культурному житті населення країни, демографічні та просторові чинники, а також те, що поряд із функціями, що притаманні всім містам, столиці виконують також і спеціальні, столичні функції.

2.2. Зазначені фактори обумовлюють і особливий конституційно-правовий статус міста Києва як столиці України, що знаходить свій прояв у його конституційній характеристиці як *символу* незалежної Української держави (ч. 7 ст. 20, п. 16 ч. 1 ст. 92 Конституції України), необхідності розкриття *спеціального статусу* міста в системі адміністративно-територіального устрою України (ч. 3 ст. 133 Конституції України), необхідності визначення *особливостей здійснення* виконавчої влади та місцевого самоврядування в місті окремими законами (ч. 2 ст. 118, ч. 2 ст. 140 Конституції України).

Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» визначає *столичний статус* міста Києва шляхом визнання його політичним та адміністративним центром держави, місцем розташування найвищих органів державної влади, місцем розташування дипломатичних представництв іноземних держав та міжнародних організацій в Україні (ст. 1), закріплення столичних функцій міста Києва (ст. 4), додаткових повноважень Київського міського голови, Київської міської ради, пов'язаних зі здійсненням містом Києвом столичних функцій (ст. 17, 22), а також додаткових державних гарантій (ст. 21) тощо.

*Спеціальний статус* міста Києва в системі адміністративно-територіального устрою України (ч. 3 ст. 133 Конституції України) обумовлений як статусом столиці так і його статусом первинної адміністративно-територіальної одиниці, яка не входить до складу жодної області (ч. 2 ст. 133 Конституції України).

Що стосується ч. 2 ст. 118, ч. 2 ст. 140 Конституції України, то слід підкреслити, що в них йде мова про необхідність законодавчого визначення саме *особливостей здійснення* виконавчої влади та місцевого самоврядування в місті. Тобто Конституція дозволяє з дотриманням загальних для всього місцевого самоврядування засад та гарантій передбачати на рівні законів окремі

відмінності у правовому регулюванні міста Києва, що можуть бути виправдані іншими положеннями Конституції, його столичним статусом, адміністративними зв'язками тощо. Із змісту ч. 1, 2, 6, 9, 10 ст. 118, п. 4, 5 ч. 1 ст. 119, ч. 4 ст. 140 Конституції України чітко випливають особливості діяльності Київської міської державної адміністрації (далі – КМДА) порівняно з районними, обласними державними адміністраціями:

- її повноваження є значно вужчими, оскільки Київська міська рада не може делегувати КМДА повноваження місцевого самоврядування як це прямо передбачено для районних та обласних рад, які не мають власних виконавчих органів;
- її компетенція за територіальним та за суб'єктним складом є значно вужчою;
- відсутність можливості висловлення недовіри голові КМДА з боку представницьких органів місцевого самоврядування;
- КМДА має додаткові повноваження пов'язані із столичним статусом міста Києва.

2.3. Прийнятий 15.01.1999 на виконання зазначених конституційних норм Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» врегулював не стільки питання особливостей здійснення, скільки питання організації виконавчої влади та місцевого самоврядування в місті. Цей Закон закріпив *суперечливу відмінність* статусу міста Києва порівняно із іншими містами України коли КМДА одночасно (паралельно) виконує функції міського органу виконавчої влади (орган державної влади) та виконавчого органу Київської міської ради (орган місцевого самоврядування) (ст. 10-1 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ»), а Київський міський голова поєднує свою посаду з посадою голови КМДА. Детальніше про це питання йтиметься у частині четвертій цього висновку.

### 3. Який зміст статусу міста у порівнянні зі змістом статусів інших адміністративно-територіальних одиниць?

3.1. Відповідно до ч. 1 ст. 133 Конституції України, абз. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» адміністративно-територіальними одиницями є Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони у місті, селища, села. На сьогодні відсутній закон, який регулює загальні засади адміністративно-територіального устрою.

3.2. Міста, селища, села є адміністративно-територіальними одиницями первинного рівня. Їх статус диференціюється таким чином:

- села, селища, міста районного значення (входять до складу районів);
- міста обласного, республіканського АР Крим значення (не входять до складу районів, входять до складу областей, АР Крим);
- міста загальнодержавного значення – міста Київ та Севастополь (не входять до складу областей, АР Крим) (ч. 2 ст. 133 Конституції України).

Конституція (ч. 1, 3 ст. 140, ч. 1-3 ст. 141, ст. 142, ч. 1 ст. 143) та базовий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлюють єдиний підхід до формування органів публічної влади для всіх сіл, селищ, міст не залежно від їх входження чи не входження до районів та областей. На цьому

рівні Конституцією передбачено *єдину систему місцевого самоврядування* (територіальна громада – сільська, селищна, міська рада – сільський, селищний, міський голова – виконавчі органи сільської, селищної, міської ради) та однакові повноваження органів місцевого самоврядування. Саме цей рівень місцевого самоврядування є *основним носієм* компетенції місцевого самоврядування, порівняно з іншими рівнями, які мають допоміжний або похідний характер. Місцеві державні адміністрації на цьому рівні не утворюються, за винятком Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій (ч. 1 ст. 118 Конституції України).

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Бюджетного кодексу України (ст. 64, ч. 1 ст. 67, ст. 67-1, 69, 89, 91) обсяг делегованих державою повноважень та фінансових ресурсів є різним органів місцевого самоврядування для таких груп сіл, селищ, міст:

- 1) міст обласного, республіканського АР Крим значення, міст Києва та Севастополя, а також сіл, селищ, міст районного значення територіальних громад, які утворені відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»;
- 2) інших сіл, селищ, міст районного значення.

Відповідно до ч. 2 ст. 140 Конституції України, Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», ч. 1 ст. 67 Бюджетного кодексу України для органів місцевого самоврядування міста Києва передбачено додаткові повноваження та інші особливості. Проте такі особливості не створюють суттєвих відмінностей порівно з іншими органами місцевого самоврядування першої групи.

3.3. Статус адміністративно-територіальних одиниць вторинного (район) та третинного (АР Крим, область) рівнів суттєво відрізняється від статусу міст за такими параметрами:

- їх території включають у себе села, селища, міста, крім міст Києва та Севастополя;
- інша природа представницьких органів місцевого самоврядування (районні, обласні ради), які є органами, що представляють спільні інтереси територіальних громад району, області та не можуть утворювати власних виконавчих органів (ч. 4 ст. 140 Конституції України);
- наявність органів виконавчої влади загальної компетенції – районні, обласні державні адміністрації, яким делегують свої повноваження районні, обласні ради (ч. 6 ст. 118, п. 3-5, 7 ч. 1 ст. 119 Конституції України).

3.4. Райони у містах є адміністративно-територіальними одиницями додаткового рівня, які формуються в межах територій міст. Відповідно до ч. 5 ст. 140 Конституції України питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад. Практика свідчить, що райони у містах утворюються міськими радами якщо загальна чисельність жителів перевищує 230 тисяч осіб. Наявні дві форми управління районами у містах: 1) через територіальні виконавчі органи міської ради; 2) через районні у містах ради та їх виконавчі органи. Обсяги повноважень та фінансових ресурсів залежать від рішень міських рад і можуть суттєво різнитися.

4. У чому полягають особливості здійснення, порядку формування та відповідальності виконавчої влади у столиці України у взаємозв'язку із особливостями здійснення місцевого самоврядування у місті Києві?

4.1. Відповідно до ч. 1, 2 ст. 118 Конституції України виконавчу (державну) владу в місті Києві здійснює місцева державна адміністрація - Київська міська державна адміністрація (КМДА). Особливості здійснення її діяльності порівняно із іншими місцевими державними адміністраціями визначаються окремим законом України.

Аналіз ч. 3-5, 8 ст. 118, п. 1, 2, 6, 7 ч. 1 ст. 119 Конституції України дозволяє виокремити загальні для всіх місцевих державних адміністрацій положення: призначаються на посади голів адміністрацій і звільнення їх з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України, формування складу місцевих державних адміністрацій відповідними головами, відповідальність голів адміністрацій перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, їх підзвітність та підконтрольність органам виконавчої влади вищого рівня, повноваження з забезпечення на відповідній території: виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади; законності і правопорядку; додержання прав і свобод громадян.

Ч. 2 ст. 118 Конституції України передбачено необхідність законодавчого визначення *особливостей здійснення* виконавчої влади в місті Києві. Тобто Конституція дозволяє з дотриманням загальних для всіх місцевих державних адміністрацій положень на рівні законів можуть запроваджуватися окремі відмінності у правовому регулюванні міста Києва, що можуть бути виправдані іншими положеннями Конституції, його столичним статусом, адміністративними зв'язками тощо. Із змісту ч. 1, 2, 6, 9, 10 ст. 118, п. 4, 5 ч. 1 ст. 119, ч. 4 ст. 140 Конституції України чітко впливають особливості діяльності КМДА порівняно з районними, обласними державними адміністраціями:

- її повноваження є значно вужчими, оскільки Київська міська рада не може делегувати КМДА повноваження місцевого самоврядування як це прямо передбачено для районних та обласних рад, які не мають власних виконавчих органів;
- її компетенція за територіальним та за суб'єктним складом є значно вужчою;
- відсутність можливості висловлення недовіри голові КМДА з боку представницьких органів місцевого самоврядування;
- КМДА має додаткові повноваження пов'язані із столичним статусом міста Києва.

4.2. Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» врегулював не стільки питання особливостей здійснення, скільки питання організації виконавчої влади та місцевого самоврядування в місті. Цей Закон закріпив *суперечливу відмінність* статусу міста Києва порівняно із іншими містами України, що призвела до *обмежень місцевого самоврядування*. З вказаною суперечністю пов'язане конституційне подання, в рамках розгляду



якого підготовлено цей висновок. Вказана особливість виступає об'єктом постійної критики з боку відповідних міжнародних організацій.

КМДА *одночасно (паралельно)* виконує функції міського органу виконавчої влади (орган державної влади) та виконавчого органу Київської міської ради (орган місцевого самоврядування) (ст. 10-1 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ»). Тим самим законодавчо не забезпечений розподіл функцій та компетенцій виконавчої влади та місцевого самоврядування, що є порушенням державної гарантії організаційної самостійності органів місцевого самоврядування: невходження органів місцевого самоврядування в єдину систему органів державної влади (ст. 5 Конституції України), права територіальної громади як безпосередньо так і через органи місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (ч. 1, 3 ст. 140 Конституції України, ч. 2 ст. 3, ч. 1 ст. 6 Європейської хартії місцевого самоврядування, ч. 1 ст. 71 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»), відсутність права (ч. 4 ст. 144 Конституції України), пряма заборона (ч. 2 ст. 71 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») органам виконавчої влади та їх посадовим особам втручатися в законну діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

З іншого боку держава не може повноцінно забезпечити державний контроль за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень (ч. 4 ст. 143 Конституції України, ст. 16, ч. 1 ст. 35 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»).

Голова КМДА призначається Президентом України відповідно до ч. 4 ст. 118 Конституції України. З огляду на покладення на КМДА функцій виконавчого органу Київської міської ради на рівні закону створено організаційно-правовий конфлікт компетенцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Так за ч. 2 ст. 142 Конституції України обраний територіальною громадою міський голова очолює виконавчий орган ради. Тому або Президент символічно призначає міського голову на посаду голови КМДА, що обмежує повноваження Президента за ч. 4 ст. 118 Конституції України, або Президент призначає іншу особу і тим самим порушує ч. 2 ст. 142 Конституції України. На практиці в різний час вже були наявні обидва варіанти дій Президента. При другому варіанті розвитку подій місцеве самоврядування зазнає найбільших обмежень, оскільки Київська міська рада значною мірою втрачає нормальні управлінські зв'язки із своїм виконавчим органом та контроль за його діяльністю.

**5. Яке співвідношення обсягу владних повноважень органів місцевого самоврядування (зокрема виконавчих органів місцевого самоврядування) та місцевих державних адміністрацій у взаємозв'язку з реалізацією права територіальної громади на місцеве самоврядування та здійснення виконавчої влади в областях і районах, містах Києві та Севастополі?**

5.1. Із змісту ст. 118, 119, ч. 1 ст. 140, ч. 1, 3 ст. 143 Конституції України випливає, що основним носієм публічної влади у селах, селищах, містах є

органи місцевого самоврядування відповідних територіальних громад (сільські, селищні, міські ради, їх виконавчі органи, сільські, селищні міські, голови). До їх компетенції віднесено вирішення питань місцевого значення. Конституція України не передбачає відмінностей організації діяльності органів місцевого самоврядування сіл, селищ, міст, а також у обсязі їх повноважень, крім особливостей їх здійснення у містах Києві та Севастополі.

Відповідно до ч. 4 ст. 140 Конституції України районні та обласні ради лише представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст. Тобто вони вирішують ті питання, що стосується всіх або більшості територіальних громад на відповідній території. Проте такі ради не мають права формувати власні виконавчі органи.

Місцеві державні адміністрації здійснюють виконавчу (державну) владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі. Основними функціями їх є підтримка та захист законності та правопорядку, виконання виконавчих повноважень місцевого самоврядування районного та обласного рівнів, координаційні функції, вирішення питань державного значення на відповідних територіях (ч. 1 ст. 118, ст. 119 Конституції України).

5.2. Відповідно до законів України таке співвідношення можна охарактеризувати таким чином:

1) *органи місцевого самоврядування міста обласного значення та обласні державні адміністрації* – значно переважають повноваження органів місцевого самоврядування, їх обсяг в цілому охоплює майже всі питання публічного управління місцевого значення; повноваження обласних державних адміністрацій для даних територій в основному зводяться до питань, що є спільними для всіх сіл, селищ, міст області, координаційних та контрольних функцій, окремих державних управлінських функцій за Законом України «Про місцеві державні адміністрації»;

2) *органи місцевого самоврядування міста Києва та Київська міська державна адміністрація* – співвідношення повноважень не можна встановити з огляду на одночасне (паралельне) виконання КМДА функцій місцевої державної адміністрації та виконавчого органу Київської міської ради; у разі усунення такого поєднання функцій вказане співвідношення повноважень у місті Києві буде подібним до органів місцевого самоврядування міст обласного значення;

3) *органи місцевого самоврядування територіальних громад сіл, селищ, міст, які утворені відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», та районні державні адміністрації* – чіткий розподіл повноважень відсутній, є тенденція до поступового переважання повноважень органів місцевого самоврядування у разі їх організаційної, кадрової, фінансової спроможності перебрати на себе додатковий обсяг делегованих повноважень, що до цього виконували районні державні адміністрації; повноваження районних державних адміністрацій має тенденцію до скорочення управлінських функцій, і обмеження лише координаційними та контрольними функціями;

4) *інші органи місцевого самоврядування сіл, селищ, міст районного значення та районні державні адміністрації* – чіткий розподіл повноважень

відсутній, наявне помітне переважання повноважень районних державних адміністрацій за рахунок виконання частини повноважень, які визначенні як делеговані повноваження виконавчих органів рад, але ними не здійснюються, а також за рахунок частини повноважень, які дублюються з власними повноваженнями виконавчих органів рад;

5) *районні ради та районні державні адміністрації* – районні ради не мають власних виконавчих органів, відповідно до Конституції та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вони делегують районним державним адміністраціями значний обсяг управлінських повноважень залишаючи за собою прийняття основних рішень з питань місцевого самоврядування; адміністрації крім того виконують на території району значний обсяг повноважень наданих їм Законом України «Про місцеві державні адміністрації»; зі збільшенням на території району згідно із Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» частки укрупнених територіальних громад обсяг повноважень районних рад відповідно зменшується або зникає через особливості бюджетного законодавства;

6) *обласні ради та обласні державні адміністрації* – обласні ради не мають власних виконавчих органів, відповідно до Конституції та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вони делегують обласним державним адміністраціями значний обсяг управлінських повноважень залишаючи за собою прийняття основних рішень з питань місцевого самоврядування; адміністрації крім того виконують на території області значний обсяг повноважень наданих їм Законом України «Про місцеві державні адміністрації».

15 листопада 2019 року

**Виконавчий директор  
Асоціації міст України**



**О.В.Слобожан**