

**ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА**

Токар Алла Миколаївна

УДК 342.9:347.122 (477) (043)

**ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ
ФОРМ МІСЦЕВОГО УПРАВЛІННЯ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Хмельницький – 2021

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Хмельницькому університеті управління та права імені Леоніда Юзькова, Хмельницька обласна рада.

Науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент,
СТОРОЖУК Ірина Петрівна,
Хмельницький університет управління та права
імені Леоніда Юзькова,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, доцент,
МОТА Андрій Федорович,
Національна академія Державної прикордонної
служби України імені Богдана Хмельницького,
начальник кафедри адміністративної діяльності
факультету правоохоронної діяльності;

кандидат юридичних наук,
МАРТИНЮК Олександр Григорович,
начальник відділу забезпечення діяльності в
сфері запобігання та протидії корупції
Хмельницької обласної прокуратури.

Захист відбудеться «24» квітня 2021 року о 12.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 70.895.02 у Хмельницькому університеті управління та права імені Леоніда Юзькова за адресою: 29013, м. Хмельницький, вул. Героїв Майдану, 8, конференц-зал (ауд. 907).

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова за адресою: 29013, м. Хмельницький, вул. Героїв Майдану, 38.

Автореферат розісланий «_____» березня 2021 року.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

О.Ю. Черняк

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Належне наукове вирішення проблем, пов'язаних з формами управління, набуває все більшого значення, оскільки ефективність публічного управління зумовлюється не лише адекватністю методів управління з урахуванням об'єкту, але й в значній мірі залежить від правильного вибору форм управлінської діяльності. Саме тому, проблема удосконалення форм управлінської діяльності, на що наголошено в Концепції адміністративної реформи, не може бути вирішена без ґрунтовного, всебічного дослідження різноманітних форм управлінської діяльності, особливостей їх використання та правового регулювання.

Ефективність функціонування місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, покращення їх організації та вдосконалення зв'язків з іншими органами влади в значній мірі залежить від ступеня відповідності форм управлінської діяльності їх змісту. Практика діяльності місцевих органів управління обумовила необхідність вирішення на теоретичному рівні таких питань, як визначення закономірностей співвідношення форм управління і змісту управлінських відносин, розкриття особливостей форм управління та визначення критеріїв їх класифікації, з'ясування форм взаємодії між ними.

Перехід від адміністративно-командної системи управління до демократичної робить актуальним пошук нових форм діяльності органів, які здійснюють управління певними адміністративно-територіальними одиницями. Сьогодні місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування використовуються досить різноманітні форми управлінської діяльності, в яких поряд з односторонньо-владними повноваженнями цих органів проявляються договірні засади в сфері реалізації їх публічних завдань і функцій.

Актуальність теми обумовлена також процесами реформування територіального устрою України, що суттєво впливає на структурні форми місцевого управління. Успішній реалізації цієї діяльності сприятимуть як удосконалення нормативно-правової регламентації існуючих форм місцевого управління, так і пошук нових форм управлінської діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Теоретичне підґрунтя для виконання дисертації склали наукові розробки щодо форм управління у працях В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Г. П. Бондаренка, І. П. Голосніченка, В. М. Горшенєва, Є. В. Додіна, А. І. Єлістратова, Л. В. Ковалю, Ю. М. Козлова, В. К. Колпакова, О. П. Коренєва, О. В. Кузьменко, В. С. Стефанюка, Н. Г. Саліщевої, В. Д. Сорокіна, М. М. Тищенко, В. К. Шкарупи, Ц. А. Ямпольської. На формулювання теоретичних висновків вплинули також наукові надбання юридичної науки щодо дослідження змісту та форм управлінської діяльності різних організаційних структур, в тому числі при їх взаємодії, які були висвітлені у працях Г. В. Атаманчука, В. Г. Афанасєва, І. Л. Бачило, З. В. Гладуна, А. Р. Крусян, Б. П. Курашвілі, О. Є. Луньова,

В. Я. Малиновського, О. Г. Мартинюка, А. Ф. Моти, Н. Р. Нижник, М. Я. Сидора, І. П. Сторожук, С. С. Студенікіна, В. В. Цветкова.

Незважаючи на наявність наукових праць, присвячених зовнішньому вираженню управлінської діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, комплексне дослідження категорії «форми місцевого управління» до цього часу не здійснювалось, що й зумовило вибір теми, визначення мети і завдань дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційного дослідження затверджена (протокол № 2 від 20 жовтня 2000 року) та уточнена (протокол № 11 від 6 травня 2016 року) вченою радою Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова. Дисертація виконана відповідно до наукової теми кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права «Правові засади організації та здійснення публічної влади», що є складовою наукової теми Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова на 2013–2016 роки «Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави» (державний реєстраційний номер 0108U008927) та на 2017–2026 роки (державний реєстраційний номер 01178U000103).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу результатів наукових досліджень, чинного вітчизняного та зарубіжного законодавства та практики його застосування, здійснити теоретико-методологічний аналіз форм місцевого управління та вдосконалити правове забезпечення їх реалізації.

Для досягнення зазначеної мети, визначені такі *завдання* наукового пошуку:

- узагальнити доктринальні погляди на зміст місцевого управління як видової різноманітності соціального управління;
- визначити сутність форм управління при реалізації публічної влади;
- розкрити зміст дефініції «форми місцевого управління» та визначити критерії їх класифікації;
- охарактеризувати структурні форми місцевого управління та виявити їх особливості при взаємодії органів місцевого управління;
- розкрити функціональні форми місцевого управління;
- з'ясувати стан правового регулювання, узагальнивши досвід реалізації форм місцевого управління в процесі функціонування його суб'єктів та його відповідність практичній діяльності органів місцевого управління;
- сформулювати пропозиції та рекомендації по удосконаленню правового забезпечення реалізації форм місцевого управління.

Об'єктом дисертаційного дослідження є суспільні відносини, що виникають в процесі реалізації форм місцевого управління.

Предметом дисертаційного дослідження є правове забезпечення реалізації форм місцевого управління.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та спеціально-юридичні методи наукового пізнання. За допомогою *історичного та діалектичного методів* було досліджено

формування поглядів науковців щодо сутності місцевого управління та форм його вираження (*підрозділи 1.1, 1.2 та інші*). *Системно-структурний метод* використано у процесі наукової класифікації видів форм публічного управління та виокремленні структурних і функціональних форм місцевого управління (*підрозділ 1.3*). *Формально-логічний метод* використано при формулюванні дефініційного апарату дослідження, зокрема понять «місцеве управління», «форми місцевого управління», «акти місцевого управління» (*підрозділи 1.3, 2.2, 3.1 та інші*). Використання *методів аналізу та синтезу* дозволило з'ясувати сутність окремих структурних та функціональних форм місцевого управління (*підрозділи 2.1 - 2.2, 3.1 - 3.3*). *Порівняльно-правовий метод* застосовувався при аналізі нормативних актів, практики діяльності місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, а *метод узагальнення та прогнозування* застосовано при формулюванні та теоретичному обґрунтуванні результатів дослідження, які знайшли своє висвітлення у висновках до розділів і загальних висновках до дисертації.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що вперше в українській адміністративно-правовій науці проведено комплексне дослідження теоретико-правових основ реалізації форм місцевого управління. Вивчення проблеми дало змогу сформулювати низку наукових положень та висновків, зокрема:

вперше:

1) встановлено сутність форм місцевого управління як комплексного поняття, складовими якого є структурна побудова органів місцевого управління, процес взаємодії між ними та зовнішнє вираження результатів будь-якої управлінської діяльності цих органів;

2) встановлено сутність форм місцевого управління як комплексного поняття, складовими якого є: структурна побудова органів місцевого управління, процес взаємодії між ними та зовнішнє вираження результатів будь-якої управлінської діяльності даних органів;

3) обґрунтована необхідність виділення структурно-функціонального критерію класифікації форм місцевого управління. За цим критерієм виділено форми організації органів місцевого управління (структурна форма місцевого управління) та форми діяльності органів місцевого управління (функціональна форма місцевого управління);

4) запропоновано трактування змісту форм місцевого управління в широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні до форм місцевого управління віднесено структурну та функціональну форми суб'єктів державного управління на місцевому рівні, місцевого самоврядування та їх взаємодію. У вузькому розумінні поняття форм місцевого управління включає лише форми взаємодії суб'єктів місцевого управління;

5) сформульовано пропозиції щодо внесення змін та доповнень до законодавства України, а саме до частини 2 статті 144 Конституції України, частин 6 та 10 статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування» та «Типового регламенту місцевої державної адміністрації».

удосконалено:

б) класифікацію правових форм управлінської діяльності за їх юридичною природою. Поряд з нормативними, правозастосовними актами, адміністративним договором та іншими юридично значущими діями виокремлено розпорядчі акти як особливий вид актів органів публічної влади, що займають проміжне положення між нормативними та індивідуальними актами;

7) визначення поняття актів місцевого управління. Вказано на загальноприйнятні ознаки актів управління (владність, односторонність волевиявлень місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб), а також виділено спеціальні ознаки – спрямування їхнього спільного волевиявлення на врегулювання управлінських відносин адміністративно-територіальної одиниці чи вирішення конкретної управлінської справи та зафіксоване у встановленій законом формі;

дістали подальшого розвитку:

8) розуміння співвідношення понять «форми місцевого управління», «форми публічного адміністрування» та «інструменти публічного адміністрування»;

9) обґрунтування доцільності виділення адміністративного договору як самостійної форми місцевого управління, яку можуть застосовувати місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування при їх взаємодії;

10) аргументація необхідності прийняття законів України «Про адміністративний договір» та «Про акти управління».

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації положення можуть бути використані у:

– *науково-дослідній роботі* – для подальших теоретичних розробок комплексного вирішення науково-практичних проблем, пов'язаних із реалізацією форм управлінської діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

– *правотворчій сфері* – для вдосконалення нормативно-правового регулювання окремих форм місцевого управління, відповідно до поданих пропозицій;

– *правозастосовній діяльності* – для покращення практичної діяльності суб'єктів місцевого управління та підвищення кваліфікації працівників місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

– *освітньому процесі* – у процесі підготовки підручників, навчальних посібників та проведення занять з дисциплін «Теорія держави та права», «Адміністративне право» та «Порівняльне адміністративне право» (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчальному процесі Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова від 17 березня 2021 р. № 0188/21*).

Особистий внесок здобувача. Дослідження виконано дисертантом самостійно. Усі положення й висновки, що викладені в дисертації та складають її новизну, розроблені автором особисто.

Апробація результатів дослідження. Основні теоретичні положення,

висновки, пропозиції та практичні рекомендації, сформульовані в дисертації, доповідалися на міжнародних, всеукраїнських науково-практичних конференціях: *«Соціально-економічні проблеми сталого розвитку українського суспільства»* (м. Мелітополь 13 травня 2004 р.); *«Науковий потенціал світу-2004»* (м. Дніпропетровськ, 1-15 листопада 2004 р.); *«Десяті осінні юридичні читання»* (м. Хмельницький, 18-19 листопада 2011 р.); *«Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні»* (м. Хмельницький, 8 грудня 2014 р.); *«Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні»* (м. Хмельницький, 7 грудня 2015 р.); *«Правові засади організації та здійснення публічної влади»* (м. Хмельницький, 2–8 травня 2019 року); *«Правові засади організації та здійснення публічної влади»* (м. Хмельницький, 2-6 березня 2021 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертації висвітлено у 13 наукових публікаціях, зокрема: в 1 колективній монографії, 5 статтях, з яких 4 – опубліковано у наукових фахових виданнях України, 1 – у зарубіжному науковому періодичному виданні, а також у 7 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації обумовлені метою та завданнями дослідження. Дисертація складається з вступу, трьох розділів, логічно об'єднаних у 7 підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 218 сторінок, з них основного тексту – 196 сторінок. Список використаних джерел налічує 235 найменувань і займає 18 сторінок, два додатки розміщено на 4 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, наведено відомості про зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначено мету та завдання, окреслено об'єкт, предмет і методологічну основу дослідження, висвітлено наукову новизну й практичне значення одержаних результатів, наведено дані щодо апробації результатів дисертації та кількості публікацій.

Розділ 1 «Науково-теоретичні основи вчення про форми місцевого управління» складається з трьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Місцеве управління в системі соціального управління»* проведено аналіз еволюції поглядів на правову природу місцевого управління як за радянської доби, так і після проголошення незалежності України. Дослідження показало, що сутність місцевого управління сприймається лише як елемент державного управління на місцевому рівні або ототожнюється з місцевим самоврядуванням.

Обґрунтовано недоцільність віднесення управління, що здійснюється органами місцевого самоврядування, виключно до громадського управління. Акцентовано увагу на те, що держава не визнає в них лише громадську структуру як елемент громадянського суспільства.

Встановлено необхідність розуміння місцевого управління як самостійного виду соціального управління, що здійснюється двома самостійними суб'єктами публічної влади на місцевому рівні. Суб'єктами

публічної влади є місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, що об'єднані не лише адміністративно-територіальними межами їх діяльності, а й єдиною метою – ефективне управління територією, спрямоване на оптимальне поєднання державного та місцевих інтересів. Закріплюючи за органами місцевого самоврядування певне коло питань місцевого значення, наділяючи їх юридично-владними повноваженнями та здійснюючи контроль за їх виконанням, держава визнає місцеве самоврядування як складову місцевого управління.

Запропоновано визначати місцеве управління як владно-організуючу діяльність місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що забезпечує розвиток найважливіших сфер суспільства в межах певної адміністративно-територіальної одиниці.

У підрозділі 1.2 «Теоретичні підходи до визначення сутності форм управління при реалізації публічної влади» проаналізовано основні теоретичні підходи розуміння категорії «форми управління», які склалися в адміністративно-правовій науці та відображають основні погляди на зміст даного поняття.

Дослідження категорії «форма» на основі енциклопедичних та філософських джерел дозволило встановити, що існуюча тенденція визначення форм управлінської діяльності як зовнішнього виразу конкретних дій суб'єктів управління не розкриває сутність досліджуваного явища в повній мірі. Запропоновано розглядати сутність форм управління не лише як способу зовнішнього вираження змісту, а й як відносно стійкі зв'язки елементів змісту та їх взаємодію.

Доведено, що форми управління при реалізації публічної влади доцільно розкривати через структурні та функціональні форми, з виокремленням у функціональній формі процесу діяльності суб'єктів управління та зовнішнього вираження його результатів.

Встановлено, що структура, виділяючи сукупність окремих елементів системи у цілісне явище, відмежовує його від зовнішнього середовища і виступає внутрішньою організацією змісту та являє специфічну її форму. Запропоновано під структурними формами публічного управління розуміти зовнішнє вираження способів побудови органів публічного управління, створення автономних одиниць апарату та системи зв'язків між ними.

Виокремлено суттєві ознаки, що впливають як на структурну форму системи публічного управління в цілому, так і на конструкцію її структурних одиниць: цілі та завдання управління, функції управління, територіальний масштаб та адміністративно-територіальний поділ, які безпосередньо впливають на межі системи публічного управління.

Аналізуючи еволюцію поглядів на правову природу адміністративного процесу, визначено, що в межах цього дослідження буде використано «широке» розуміння цього поняття. Його зміст обумовлений тим, що в адміністративно-процесуальній формі реалізується не лише правозастосовча, а й правотворча та правонаділяюча діяльність. Дослідивши сутність процесу та порівнюючи його з

процедурою, зроблено висновок, що процес і процедура є формами управлінської діяльності.

У підрозділі 1.3 «*Поняття форм місцевого управління та їх класифікація*» викладено поняття форм місцевого управління як виду соціального управління з урахуванням специфіки діяльності органів місцевої державної та місцевої самоврядної влади.

Акцентовано увагу на тому, що форми місцевого управління є комплексним поняттям, що характеризує місцеве управління з погляду структурної побудови органів місцевого управління (місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування) та їх складових одиниць, порядку взаємодії між ними та зовнішнього вираження результатів такої взаємодії, а також зовнішнього вираження результатів будь-якої управлінської діяльності даних органів.

З метою встановлення визначеності термінологічного апарату було досліджено та розмежовано поняття «форми місцевого управління», «форми публічного адміністрування», «інструменти публічного адміністрування».

Досліджуючи характерні ознаки форм місцевого управління, відмічаємо їх обумовленість такими ознаками: місцеві органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування мають спільний локальний територіальний характер діяльності; органи публічної влади на місцях мають особливу структурну будову; місцеві органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування не пов'язані ієрархічною субординацією; вони законодавчо наділені повноваженнями щодо видання актів управління, які є однаково обов'язковими для виконання на відповідній території.

Проведений аналіз підходів суб'єктного складу місцевого управління дав можливість виділити серед форм місцевого управління – форми управлінської діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та взаємодії їх управлінської діяльності.

Уточнено класифікацію форм місцевого управління, що породжують юридичні наслідки. Запропоновано виділяти такі форми місцевого управління: а) видання актів управління та здійснення на їх основі юридично значимих дій; б) укладання адміністративних договорів. Така класифікація ігнорує види актів, оскільки виділення лише нормативних та індивідуальних актів залишає за межами класифікації акти, яким одночасно властиві ознаки обох видів.

Запропоновано структурно-функціональний критерій класифікації форм місцевого управління. Це принципово новий підхід за яким можна виділити форми організації органів місцевого управління (структурний аспект) і форми діяльності органів місцевого управління (функціональний аспект), які в свою чергу поділяються на форми як відображення процесу управлінської діяльності місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, так і форми як зовнішнє вираження результатів їх управлінської діяльності та аналогічні форми при взаємодії органів місцевого управління.

Розділ 2 «Правове забезпечення реалізації та розвитку структурних форм місцевого управління» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Поняття та ознаки структурних форм місцевого управління» аналізується система місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з позиції статичного аспекту в структурних формах місцевого управління. Виділено дві самостійні підсистеми: місцеві органи виконавчої влади (місцеві державні адміністрації, територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади) і органи місцевого самоврядування та їх структурні елементи. Динамічний аспект вказує на способи побудови цих органів та способи зв'язків між ними.

Визначено, що способи побудови структурних форм місцевого управління обумовлюються впливом наступних факторів: типом держави; адміністративно-територіальним устроєм; рівнем децентралізації; розвиненістю місцевого самоврядування; соціально-економічною та політичною ситуацією в державі; національно-культурними та історичними традиціями; правовою визначеністю. Адміністративно-територіальний устрій безпосередньо впливає на системність структурної форми місцевого управління. Для якісного забезпечення функціонування якої запропоновано прийняти закон «Про засади адміністративно-територіального устрою України».

Встановлено, що структурні форми місцевого управління порівняно з структурними формами державного управління є достатньо гнучкими, що сприяє швидкості реагування на управлінські потреби сьогодення.

Доведено, що для динамічної та узгодженої діяльності всіх елементів структурних форм місцевого управління необхідно: по-перше, чітко розподілити повноваження між підсистемами структурної форми місцевого управління на виключну компетенцію місцевих органів виконавчої влади і виключну компетенцію органів місцевого самоврядування та структурними елементами даних підсистем, а також їх нормативно закріпити; по-друге, розробити дієвий механізм делегування повноважень між суб'єктами місцевого управління, який повинен передбачати процедуру надання та відкликання делегованих повноважень, контроль та відповідальність за їх виконання; по-третє, реформування структурних елементів здійснювати з урахуванням сфери компетенції органів місцевого управління та реальної можливості забезпечення найвищого рівня ефективності місцевого управління.

Для гарантування доцільності ліквідації районних державних адміністрацій запропоновано провести державно-правовий експеримент на базі Хмельницької області. Нормативною підставою якого має стати прийняття закону «Про державно-правовий експеримент по ліквідації районних державних адміністрацій Хмельницької області».

У підрозділі 2.2 «Організаційно-правове забезпечення реалізації структурних форм взаємодії органів місцевого управління» форми взаємодії досліджуються з урахуванням координаційних, субординаційних та реординаційних управлінських відносин, що виникають між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Встановлено, що відокремленість органів місцевого самоврядування від органів державної влади обумовлюється їх різною правовою природою, відмінністю вирішуваних питань, джерелами фінансового забезпечення, сприяє

домінації координаційних зв'язків їх взаємодії, структурною формою яких є спільні органи та організації.

Проведене дослідження сутності понять «орган» та «організація» показало, що більшість створених структурних форм взаємодії органів місцевого управління слід визначати як спільні організації, а не органи. Адже органи наділяються державно-владними або самоврядно-владними повноваженнями та мають можливість забезпечувати їх реалізацію заходами примусу. Діяльність організації спрямована на виконання програм, а прийняті нею рішення мають консультативно-дорадчий характер і не є обов'язковими до виконання.

Доведено, що органи місцевого управління як його структурні форми повинні відповідати наступним вимогам: метою їх створення та функціонування повинно бути сприяння взаємодії та підвищення її ефективності або безпосередня реалізація узгодженої співпраці органів публічної влади на місцях; порядок формування і діяльність спільного органу, його структура і компетенція визначаються нормами права; спільний орган місцевого управління має право видавати акти місцевого управління; встановлені цими актами приписи забезпечуються заходами переконання, заохочення, примусу; спільний орган повинен мати матеріальне забезпечення.

Запропоновано статус спільного органу визначати у відповідному положенні про нього. Процедура прийняття такого положення має бути обов'язково погодженою суб'єктами взаємодії. Оптимальним шляхом вирішення проблеми процедури прийняття такого положення є внесення до «Типового регламенту місцевої державної адміністрації» наступного доповнення: проект положення про спільний орган розробляється керівниками структурних підрозділів (або одним з них), погоджується із заступниками голови (відповідно до розподілу обов'язків), а також з керівниками юридичного відділу чи сектору; затверджується спільним розпорядженням голови місцевої держадміністрації та голови відповідної ради.

Розділ 3 «Правове забезпечення реалізації функціональних форм місцевого управління» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Акти місцевого управління як об'єкт правового регулювання» проведено аналіз юридичного змісту більшості існуючих визначень та запропоновано переосмислити історично сформовану теорію правового акта управління.

Виділено ознаки актів місцевого управління шляхом порівняльного аналізу з правовими актами, актами державного управління та встановлено, що вони: видаються компетентними органами; мають публічно-владний характер; мають зовнішнє формальне вираження; наділені юридичною силою; обов'язкові до виконання, яке забезпечується примусом; мають правовий характер та юридичні наслідки.

Запропоновано під актами місцевого управління розуміти підзаконні, владні, односторонні волевиявлення місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування (їх посадових осіб) чи їх спільні волевиявлення, що

спрямовані на врегулювання управлінських відносин певної адміністративно-територіальної одиниці чи вирішення конкретної управлінської справи.

Здійснено класифікацію актів місцевого управління за наступними критеріями: за формою, за порядком прийняття, за характером компетенції органів, що видають акти, за суб'єктами їх видання. Уточнено видову різноманітність актів місцевого управління залежно від їх юридичних властивостей та запропоновано відмовитись від ототожнення індивідуальних актів з адміністративними актами, а виокремлювати їх як різновид останніх та обґрунтовано виділення поряд з нормативними та індивідуальними актами також й розпорядчих актів як самостійного виду актів місцевого управління.

Встановлено, що взаємодія місцевих органів управління проявляється в прийнятті місцевими органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування спільних актів, які є функціональною формою взаємодії цих органів з точки зору зовнішнього вираження результатів їх спільної управлінської діяльності.

Проведений аналіз змісту спільних актів дозволив виділити їх спеціальну ознаку – це взаємоузгоджене, владне волевиявлення суб'єктів місцевого управління.

Доведено, що за умов відсутності нормативного регулювання прийняття спільних актів, слід дотримуватись наступних вимог: процедура прийняття повинна передбачати порядок підготовки, погодження, обговорення, експертизи проекту нормативного акта управління, його затвердження, реєстрації і опублікування, оскільки є обов'язковою для місцевих органів виконавчої влади як одного з суб'єктів взаємодії; приймаються з дотриманням вимог, що пред'являються до кожного з актів суб'єктів місцевого управління; можлива подвійна форма зовнішнього вираження спільного акта.

Виділено наступні вимоги до спільних актів суб'єктів місцевого управління: місцеві органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування, приймаючи спільні акти не повинні виходити за межі закріплених за ними повноважень; зміст даних актів не повинен порушувати норм діючого законодавства; спільні акти органів місцевого управління повинні мати форму, яка визначена для актів кожного з суб'єктів взаємодії.

Пропонуємо в Типовому регламенті місцевих державних адміністрацій та регламентах відповідних рад закріпити положення, відповідно до якого спільні розпорядження голів органів місцевого управління ненормативного характеру можуть набирати чинності з моменту їх прийняття, якщо самими розпорядженнями не встановлено більш пізній строк набрання чинності. Спільні акти, що стосуються прав та обов'язків громадян або мають загальний характер, повинні підлягати реєстрації та набувати чинності з моменту їх оприлюднення, якщо самими актами не встановлено більш пізній строк набрання чинності.

Встановлена об'єктивна необхідність прийняття закону «Про взаємодію органів місцевого управління», яким би регламентувались форми взаємодії місцевих органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування, в тому числі встановлювалось поняття спільних актів, визначались їх види,

особливості, вимоги, що ставляться до спільних актів управління, порядок їх прийняття і скасування, набуття чинності.

У підрозділі 3.2 «Адміністративний договір як форма взаємодії органів місцевого управління» здійснено комплексний аналіз природи та змісту адміністративного договору як форми місцевого управління.

Визначено спеціальні ознаки адміністративного договору, а саме: суб'єктний склад, мета укладення, зміст та межі дії, які дозволяють характеризувати адміністративний договір як самостійну форму управлінської діяльності суб'єктів місцевого управління при їх взаємодії.

Проведене дослідження адміністративного договору в зарубіжних країнах показало можливі сфери його застосування, що сприятимуть підвищенню ефективності управління на місцевому рівні.

Правовий режим адміністративного договору як форми місцевого управління повинен передбачати наступне:

1) органи місцевого управління укладають адміністративні договори лише в межах своєї компетенції. Якщо стороною виступає колективний орган управління, то після укладання такий договір повинен затверджуватись компетентним органом;

2) орган місцевого управління, що є стороною в адміністративному договорі, правомочний контролювати його виконання, знайомитися з усіма документами, перевіряти діяльність адміністрації і трудового колективу підприємства або установи, що вступили в договірні відносини;

3) при невиконанні або неналежному виконанні зобов'язань за адміністративним договором орган місцевого управління вправі розірвати його в односторонньому порядку і застосувати до винної сторони передбачені договором адміністративні, економічні та інші санкції;

4) при зміні законодавства, що було покладено в основу адміністративного договору можлива одностороння зміна умов договору органом місцевого управління у випадку, якщо це не призводить до порушення фінансових та інших істотних умов договору;

5) спірні питання щодо невиконання чи неналежного виконання умов адміністративного договору розглядаються адміністративними судами.

У ході дослідження встановлено, що саме адміністративний договір є оптимальним варіантом правової регламентації функціонування спільних органів місцевого управління. Встановлено, що наявність лише нормативного визначення поняття адміністративного договору не сприяє його застосуванню в практичній діяльності суб'єктів місцевого управління, відповідно, запропоновано орієнтовну структуру закону «Про адміністративні договори», який доцільно прийняти найближчим часом.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове за змістом визначення сутності форм місцевого управління. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

1. Встановлено, що місцеве управління будучи видом соціального управління є формою реалізації публічної влади і за своїм характером є публічним управлінням, оскільки направлено на забезпечення публічного інтересу, а саме місцевого, що інтегрується в державний.

2. Сформульовано визначення місцевого управління як владно-організуюча діяльність місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що забезпечує розвиток найважливіших сфер суспільства в межах певної адміністративно-територіальної одиниці.

3. З'ясовано, що у функціональному відношенні місцеве управління представляє собою безперервний цілеспрямований, владно-організуючий вплив його суб'єктів на об'єкти управління, а також взаємодію суб'єктів між собою, яка забезпечує ефективність управлінського впливу на місцевому рівні.

У структурному відношенні місцеве управління є системою. Суб'єктами якої одночасно є органи місцевої державної влади (місцеві органи виконавчої влади) і місцевої самоврядної влади (органи місцевого самоврядування), а також створювані ними органи. Об'єктами є законодавчо визначені сфери впливу даних органів. Суб'єктно-об'єктний склад місцевого управління – це його статика, динаміка місцевого управління, яка виявляється у зв'язках та взаємодії між суб'єктами, суб'єктами і об'єктами.

4. Встановлено, що поширений підхід до визначення форм управління при реалізації публічної влади як зовнішнього виразу конкретних дій суб'єктів управління, не розкриває зміст досліджуваного явища в повній мірі. Запропоновано розглядати сутність форм управління не лише як спосіб зовнішнього вираження управлінського впливу, а й як відносно стійкі зв'язки елементів управління та їх взаємодію.

5. Доведено, що форми управління при реалізації публічної влади доцільно розкривати через структурні та функціональні форми, з виокремленням у функціональній формі процесу діяльності суб'єктів управління та зовнішнього вираження його результатів.

6. Сформульовано визначення форм місцевого управління як комплексного поняття, що характеризує місцеве управління з погляду структурної побудови його органів (місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування) та їх складових одиниць, порядку взаємодії між ними, зовнішнього вираження результатів такої взаємодії, а також зовнішнього вираження результатів будь-якої управлінської діяльності даних органів.

7. З метою встановлення конкретності термінологічного апарату було досліджено та розмежовано поняття «форми місцевого управління», «форми публічного адміністрування» та «інструменти публічного адміністрування». Встановлено недоцільність повної трансформації поняття «форми публічного адміністрування» в «інструменти публічного адміністрування».

8. Встановлено характерні ознаки форм місцевого управління: місцеві органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування мають спільний локальний територіальний характер діяльності; органи публічної влади на місцях мають особливу структурну будову; місцеві органи виконавчої влади і

органи місцевого самоврядування не пов'язані ієрархічною субординацією; органи місцевого управління законодавчо наділені повноваженнями щодо видання актів управління, які є однаково обов'язковими для виконання на відповідній території.

9. Встановлено, що форми місцевого управління поділяються на форми управлінської діяльності місцевих органів виконавчої влади, форми управлінської діяльності органів місцевого самоврядування, а також форми їх взаємодії.

10. Запропоновано структурно-функціональний критерій класифікації форм місцевого управління. Це принципово новий підхід за яким можна виділити форми організації органів місцевого управління (структурний аспект) і форми діяльності органів місцевого управління (функціональний аспект). Форми діяльності органів місцевого управління, в свою чергу, поділяються на: процесуальні форми управлінської діяльності місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування; форми зовнішнього вираження результатів їх управлінської діяльності.

11. Визначено поняття структурної форми місцевого управління як зовнішнього вираження нормативно встановлених способів побудови місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування загалом, так і їх структурних одиниць, враховуючи способи взаємодії між ними.

Виявлено основні фактори впливу на структурну форму місцевого управління: тип держави; адміністративно-територіальний устрій; рівень децентралізації; соціально-економічна та політична ситуація в державі; наявність місцевого самоврядування; національно-культурні та історичні традиції; нормативна визначеність.

Доведено, що специфіка структурної форми місцевого управління зумовлена державною та самоврядною природою суб'єктів місцевого управління, відсутністю вертикальної підлеглості та компетенцією органів місцевого управління.

З'ясовано, що для динамічної та узгодженої діяльності всіх елементів структурних форм місцевого управління необхідно:

1) чітко розподілити компетенцію між підсистемами структурної форми місцевого управління на виключну компетенцію місцевих органів виконавчої влади та виключну компетенцію органів місцевого самоврядування;

2) враховуючи сфери компетенції органів місцевого управління, провести реформування їх структурних елементів.

12. Сформульовано поняття функціональної форми місцевого управління як зовнішнє вираження нормативно-регламентованої діяльності суб'єктів місцевого управління, яка проявляється у системі взаємопов'язаних, розміщених у певному порядку дій та їх результатів.

У системі функціональних форм місцевого управління виділено функціональні форми місцевих органів виконавчої влади, функціональні форми органів місцевого самоврядування та функціональні форми їх взаємодії, що мають зовнішнє вираження в актах управління та адміністративних договорах.

Визначено акти місцевого управління як підзаконні, владні, односторонні волевиявлення місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування (їх посадових осіб) чи їх спільні волевиявлення, що спрямовані на врегулювання управлінських відносин певної адміністративно-територіальної одиниці чи вирішення конкретної управлінської справи.

Виявлено загальні властивості актів місцевого управління: приймаються у межах компетенції органів місцевого управління; визначають межі належної поведінки учасників управлінського процесу; виражають волю та інтереси суб'єктів управління адміністративно-територіальної одиниці; переважна кількість актів має владні приписи; у механізмі правового регулювання акти є правовим засобом здійснення влади на підвідомчій території, а також засобом виразу і реалізації владних повноважень.

Досліджено видову різноманітність актів місцевого управління та удосконалено їх класифікацію за юридичною природою. Обґрунтовано виділення поряд з нормативними та правозастосовними ще й розпорядчих актів, характерними ознаками яких є: адресати визначаються в узагальненій формі; містять приписи щодо напрямків дій або певних її видів; адресуються лише органам влади чи посадовим особам; не містять санкцій, що забезпечують виконання зазначених приписів; спрямовані на вирішення певної проблеми в конкретній сфері суспільних відносин.

Обґрунтовано, що зростаючий вплив теорії публічного адміністрування помилково спричинив підміну нормативно-визначеної категорії «індивідуальний акт» на «адміністративний акт». Доведено, що поняття адміністративний акт повинно визначатись насамперед з позиції суб'єктів встановлення правил поведінки чи вирішення індивідуальної справи, і, лише зважаючи на юридичні властивості таких актів як їх різновид, пропонуємо виділяти індивідуальні адміністративні акти.

13. Проаналізувавши наукові публікації та практику діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, дійшли висновку, що відносини в сфері місцевого управління, які не можуть бути врегульовані за допомогою односторонніх адміністративних актів, потребують врегулювання адміністративним договором.

Адміністративний договір як функціональну форму місцевого управління обумовлюють такі чинники: специфічний суб'єктний склад, зміст, мета укладення та дія в межах певної адміністративно-територіальної одиниці.

Встановлено, що саме адміністративний договір є оптимальним варіантом правової регламентації функціонування спільних органів та організацій суб'єктів місцевого управління.

Законодавче закріплення лише визначення адміністративного договору в Кодексі адміністративного судочинства України є недостатнім для ефективного застосування в практичній діяльності суб'єктів місцевого управління. Усунути цю прогалину можна шляхом прийняття закону «Про адміністративні договори».

14. Запропоновано доповнити Типовий регламент місцевої державної адміністрації таким положеннями:

– пункт 73-1: «проект положення про спільний орган розробляється керівниками структурних підрозділів (або одним з них), погоджується із заступниками голови (відповідно до розподілу обов'язків), а також з керівниками юридичного відділу чи сектору; затверджується спільним розпорядженням голови місцевої держадміністрації та голови відповідної ради»;

– пункт 69: «спільні розпорядження голів місцевих державних адміністрацій ненормативного характеру можуть набирати чинності з моменту їх прийняття, якщо самими розпорядженнями не встановлено більш пізній строк набрання чинності. Спільні акти, що стосуються прав та обов'язків громадян або мають загальний характер, повинні підлягати реєстрації та набувати чинності з моменту їх оприлюднення, якщо самими актами не встановлено більш пізній строк набрання чинності».

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Токар А.М. Теоретичні аспекти визначення сутності форм управлінської діяльності. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2001. № 13. С.182–187.

2. Токар А.М. Адміністративний договір як форма управлінської діяльності. *Підприємництво, господарство, право*. 2001. № 6. С.72–74.

3. Токар А.М. До питання класифікації форм управління. *Науковий часопис. Вісник Хмельницького інституту регіонального управління і права*. 2003. №3–4 (7–8). С.185–191.

4. Токар А.М. Акти місцевого управління: поняття та ознаки. *Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права*. 2006. № 2 (18). С.186–190.

5. Tokar Alla. Theoretical aspects of the relationship between the concepts «forms» and «tools» of public administration. *Art and Science. Multilingual scientific journal*. 2020.Vol. 3. P. 51–61.

6. Токар А.М. Організаційно-правові засади взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади. *Публічна влада в Україні: проблемні аспекти та шляхи вдосконалення* : колективна монографія / за заг. ред. доктора юридичних наук, доцента Буханевича О. М. Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2018. С. 193–211.

7. Токар А.М. Форми взаємодії органів місцевого управління. *Соціально-економічні проблеми сталого розвитку українського суспільства* : збірник тез доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (м. Мелітополь 13 травня 2004 року). Мелітополь : НКП ГУ «ЗІДМУ», 2004. С.132–133.

8. Токар А.М. Форми координаційної взаємодії органів місцевого управління. *Науковий потенціал світу* : матеріали I Міжнародної науково-практичної конференції. 2004. Том 48. «Право». Дніпропетровськ : Наука і освіта, 2004. С.62–64.

9. Токар А.М. Стадії прийняття нормативно-правових актів органами місцевого управління. *Актуальні проблеми юридичної науки* : збірник тез Міжнародної наукової конференції «Десяті осінні юридичні читання» : у 4-х

част. Частина друга. (м. Хмельницький, 18–19 листопада 2011 року). Хмельницький : Вид-во Хмельницького університету управління та права, 2011. С. 273–275.

10. Токар А.М. Розпорядження сільських, селищних, міських голів як форма управлінської діяльності. *Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні* : збірник тез III Всеукраїнської заочної науково-практичної конференції (м Хмельницький, 8 грудня 2014 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2014. С.96-99.

11. Токар А.М. Проблемні аспекти структурних форм місцевого самоврядування в особливий період. *Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні* : збірник тез IV всеукраїнської заочної науково-практичної конференції (м Хмельницький, 7 грудня 2015 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2015. С.70–72.

12. Токар А.М. Організаційна та функціональна відокремленість виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад. *Правові засади організації та здійснення публічної влади* : збірник тез Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції (м. Хмельницький, 2–8 травня 2019 року). С.158–161.

13. Токар А.М. Окремі аспекти правового регулювання спільних актів органів місцевого управління. *Правові засади організації та здійснення публічної влади* : збірник тез IV Міжнародної науково-практичної конференції присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 2–6 березня 2021 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова. С. 521–525.

АНОТАЦІЯ

Токар А. М. Правове забезпечення реалізації форм місцевого управління. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, Хмельницький, 2021.

Дисертацію присвячено комплексному аналізу форм місцевого управління. Розкрито сутність місцевого управління в системі соціального управління. Досліджено загальні підходи до визначення сутності форм управління при реалізації публічної влади. Визначено поняття форм місцевого управління та здійснена їх класифікація з використанням нового критерію.

Висвітлено правове забезпечення реалізації структурних та функціональних форм місцевого управління. Проаналізовано поняття та ознаки структурних форм місцевого управління. Досліджено організаційно-правове забезпечення реалізації структурних форм взаємодії органів місцевого управління. Здійснено детальний аналіз актів місцевого управління як форми

його прояву. Досліджено проблеми застосування адміністративного договору як форми місцевого управління.

Встановлено необхідність розуміння місцевого управління як самостійного виду соціального управління, що здійснюється двома самостійними суб'єктами публічної влади на місцевому рівні. Закріплюючи за органами місцевого самоврядування певне коло питань місцевого значення, наділяючи їх юридично-владними повноваженнями та здійснюючи контроль за їх виконанням, держава визнає місцеве самоврядування як складову місцевого управління.

Визначено поняття актів місцевого управління. Вказано на загальноприйняті ознаки актів управління (владність, односторонність волевиявлень місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб), а також виділено спеціальні ознаки – спрямування їхнього спільного волевиявлення на врегулювання управлінських відносин адміністративно-територіальної одиниці чи вирішення конкретної управлінської справи та зафіксоване у встановленій законом формі.

Внесено пропозиції як щодо вдосконалення чинного законодавства досліджуваної сфери, так і щодо змісту майбутніх законів «Про акти управління», «Про адміністративні договори».

Ключові слова: місцеве управління, форми місцевого управління, структурні форми місцевого управління, функціональні форми місцевого управління, акти місцевого управління, адміністративний договір, форми взаємодії органів місцевого управління.

АННОТАЦИЯ

Токар А. М. Правовое обеспечение реализации форм местного управления. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. Хмельницкий университет управления и права имени Леонида Юзькова, Хмельницкий, 2021.

Диссертация посвящена комплексному анализу форм местного управления. Исследованы основные определения категории «местное управление» и проанализированы широкий и узкий подходы к пониманию данного явления. Определено местное управление как властно-организационная деятельность местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, направленная на развитие важных сфер общественной жизни в пределах административно-территориальной единицы.

Путём определения природы местного управления и форм управленческой деятельности при реализации публичной власти исследуются сущность форм управленческой деятельности субъектов местного управления.

Определено понятие структурной формы местного управления, как внешнего выражения нормативно установленных способов построения местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, как в целом, так и их структурных единиц, учитывая способы взаимодействия

между ними. Выявлены основные факторы влияния на структурную форму местного управления.

Выявлены общие свойства актов местного управления. Исследовано видовое разнообразие актов местного управления и усовершенствована их классификация по юридической природе.

В работе исследуются особенности структурно-функциональных форм при взаимодействии органов местного управления.

Вносятся пропозиции, как по усовершенствованию действующего законодательства исследуемой сферы, так и по содержанию проектов законов «Акты управления», «Административный договор».

Ключевые слова: местное управление, формы местного управления, структурные формы местного управления, функциональные формы местного управления, акты местного управления, административный договор, формы взаимодействия органов местного управления.

SUMMARY

Tokar A. M. The Legal Ensuring of the Realization of the Forms of Local government. – The manuscripts.

The dissertation on competition of a scientific degree of candidate of legal Sciences, specialty 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. Leonid Yuzkov Khmelnytsky University of Management and Law, Khmelnytsky, 2021.

The dissertation is devoted to the complex analyses of the forms of local government. The main definitions of the category “local government” are investigated and broad and narrow approaches to understanding this phenomenon are analyzed. Local government is defined as the power-organizational activity of local executive authorities and local self-government bodies aimed at the development of important areas of public life within the administrative-territorial unit.

The general approaches to the definition of the essence of the forms of government in the implementation of public authority are considered. Moreover, it has been established that local government is a type of social government, and on the other hand, it is a form of implementation of public power and by its nature is public administration, since it is aimed at ensuring public interest – local, which is integrated into the state.

By means of revealing the essence of local government and the forms of the administrative activity whilst realizing the public power, the content of the forms of the administrative activity of the subjects of local administration has been researched

By defining the nature of local government and forms of management activities in the implementation of public power, the essence of the forms of management activities of local government entities is investigated. It has been established that the forms of local government are a complex category that should characterize local government from the standpoint of the structural structure of local government bodies and their constituent units, the process of interaction between them and the external expression of the results of such interaction, as well as the external expression of the results of any management activities of these bodies.

The structural-functional criterion of classification of forms of local government is offered.

The concept of structural form of local government as an external expression of normatively established ways of building local executive bodies and local governments, as a whole, and their structural units, taking into account the ways of interaction between them. The main factors influencing the structural form of local government are identified.

It is proved that the specificity of the structural form of local government is due to the state and self-governing nature of local government, the lack of vertical subordination and the competence of local government.

The concept of the functional form of local government is formulated as an external expression of the normatively regulated activity of local government entities, which is manifested in the system of interconnected, arranged in a certain order of actions and their results.

In the system of functional forms of local government we distinguish functional forms of local executive bodies, functional forms of local governments and functional forms of their interaction, which have an external expression in management acts and administrative agreements.

The general properties of local government acts are revealed. The species diversity of local government acts has been studied and their classification by legal nature has been improved.

The problems of concluding an administrative contract as a form of local government are studied.

In scientific work the features of structural and functional forms are investigated in the interaction of local government bodies.

The proposals related to the improvement of the current legislation in the researched sphere and to the contents of the future laws of Ukraine «On Acts of Administration», «On Administrative Agreements» have been made.

Key words: local administration, forms of local administration; structural forms of local administration; functional forms of local administration, acts of local administration, administrative agreement, forms of interaction of the bodies of local administration.

Підписано до друку __.__.2021. Зам. № __
Обсяг 0,9 друк. арк. формат 60х90/16. Наклад – 100 прим.

Надруковано у ТОВ «Хмельницький ЦНТІ»
29000, м. Хмельницький, вул. Свободи, 36
Тел. : (0382) 65-50-96