

Давтян Степан Гургенович

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та регіоналістики Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

ORCID: 0000-0002-1026-4304

e-mail: dsg54@ukr.net

Єльчієва Оксана Русланівна

директор департаменту соціального захисту населення Миколаївської обласної державної адміністрації, аспірант Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

ORCID: 0000-0003-3395-8103

e-mail: elchieva@ukr.net

**ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ
НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ
ІЗ РЕАЛІЗАЦІЄЮ ВЛАСНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ
У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ**

Розглянуто актуальні питання взаємодії органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування на регіональному та місцевому рівнях, окреслено основні моделі таких взаємовідносин, досліджено види структурних зв'язків. Проаналізовано зміни в системно-організаційних зв'язках зазначених органів в умовах децентралізації влади на прикладі управління сферою соціального захисту населення. Надано рекомендації щодо створення ефективного механізму взаємодії органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: орган державної виконавчої влади; орган місцевого самоврядування; взаємодія; модель взаємовідносин органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування; структурні зв'язки; субординація; координація; реординація; багаторівневе управління; децентралізація влади; територіальні громади; соціальний захист населення; надавач соціальних послуг.

Постановка проблеми. Взаємодія органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування на регіональному та місцевому рівнях – одна з основних проблем у процесі розвитку публічного управління в Україні. Останні роки дали чимало прикладів проблемних ситуацій, що перетворилися в деяких випадках у відкритий конфлікт між двома видами публічного управління. Як показує аналіз подій, що відбувалися у Києві, Вінниці, Запоріжжі, Маріуполі, Миколаєві, Одесі, а в латентній формі – майже у всіх містах, що є центрами областей або районів, загальною причиною протистояння була нечітка врегульованість повноважень і відповідальності, дуалізм територіальних і фінансово-економічних основ здійснення компетенції як органів місцевого

самоврядування, так і органів державної виконавчої влади на місцевому рівні. У низці випадків відбувся й особистий конфлікт, що підсилювався причинами ідеологічного і політичного спрямування. Усе це впливало на систему як місцевого, так і державного (насамперед регіонального рівнів) управління [1, 2]. Як правило, від таких фактів найбільше страждає система соціального захисту, оскільки рішення, прийняті в цій сфері, є найбільше наближеними до жителів територіальних громад.

Аналіз останніх досліджень і публікацій показав, що проблеми взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування аналізуються у працях відомих українських вчених і практиків: В. Бакуменка, В. Кампо, В. Карпенко, А. Крусян, П. Надолішнього, Н. Нижник, Л. Приходченко, С. Саханенка, П. Шевчука та інших.

Метою статті є аналіз взаємодії органів публічної влади на регіональному та місцевих рівнях на прикладі взаємовідносин у сфері соціального захисту населення та вироблення рекомендацій щодо удосконалення механізму взаємодії між органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Аналіз публікацій науковців із питань взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування свідчить про те, що дослідження мають теоретичний зміст. Водночас питання вивчення видів та моделей взаємодії зазначених органів в окремих галузях є недостатньо вивченим, зокрема питання взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади на прикладі управління сферою соціального захисту населення потребує додаткового дослідження.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 35 Закону України “Про місцеві державні адміністрації”, місцеві державні адміністрації на відповідній території взаємодіють із сільськими, селищними і міськими радами, їх виконавчими органами та сільськими, селищними і міськими головами, сприяють у здійсненні ними власних повноважень місцевого самоврядування, зокрема у вирішенні питань економічного, соціального та культурного розвитку відповідних територій, зміцнення матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування, контролюють виконання наданих їм законом повноважень органів виконавчої влади, розглядають та враховують у своїй діяльності пропозиції депутатів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб [3].

Відповідно до ст. 76 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність у разі порушення ними Конституції або законів України. Органи та посадові особи місцевого самоврядування з питань здійснення ними делегованих повноважень органів виконавчої влади є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади [4].

У вітчизняній і зарубіжній літературі можна знайти кілька різних підходів до аналізу взаємовідносин державної влади і місцевого самоврядування. Так,

“модель партнерства”, яка склалася при осмисленні досвіду держав, що виникли шляхом об’єднання різних місцевих співтовариств у єдине державне ціле, розглядає відносини місцевого самоврядування і державної влади на місцевому рівні як відносини партнерів, що переслідують загальні цілі і надають необхідні послуги населенню [5, 6]. Заслужує на увагу позитивний досвід органів публічної влади Миколаївської області, де діє Комплексна програма соціального захисту населення “Турбота” на період до 2020 року, затверджена рішенням обласної ради № 5 від 22.12.2016 р. (зі змінами та доповненнями) [7]. Програма передбачає соціальний захист та підтримку учасників антитерористичної операції та членів їх сімей, зокрема: придбання житла учасникам бойових дій із числа військовослужбовців, які брали участь у антитерористичній операції та потребують поліпшення житлових умов на умовах співфінансування (50% на 50%) із бюджетів міст, сіл, селищ, об’єднаних територіальних громад та районів області. В обласному бюджеті на 2018 р. передбачено на ці цілі кошти в сумі 10000,0 тис. грн. У 2018 р. із районних та міських бюджетів виділено на співфінансування: Березнегуватський район – 100,0 тис. грн; Снігурівський район – 380,0 тис. грн; Баштанський район – 50,0 тис. грн; м. Южноукраїнськ – 600,0 тис. грн; м. Миколаїв – 5205,0 тис. грн. Всього протягом 2018 р. укладено договори купівлі-продажу житла для 33 родин учасників антитерористичної операції на Сході України на загальну суму 15 846,8 тис. грн. На жаль, ця практика не розповсюджена в інших областях України.

З іншого боку, так звана “агентська модель”, поширена серед вітчизняних дослідників, основний акцент робить на провідній ролі держави у відносинах із самоврядуванням. Органи місцевого самоврядування вважаються своєрідним інструментом, за допомогою якого держава реалізовує свою політику на рівні окремих поселень [8, 9]. Так, наприклад, облдержадміністрація разом із райдержадміністраціями здійснює координацію (контроль) за здійсненням делегованих повноважень органами місцевого самоврядування, зокрема делеговані повноваження з питань соціального захисту населення визначенні в ст. 34 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [10].

У сучасних дослідженнях усе частіше використовується модель взаємин державної влади і місцевого самоврядування, основою якої є “концепція взаємозалежності”. Відносини між двома видами публічної влади характеризуються як деяким ступенем їх незалежності, так і взаємозалежністю, а також визначаються реальним владним потенціалом сторін, що в їхньому розпорядженні, ресурсами і важелями тиску. Отже, не тільки місцеве самоврядування політично і фінансово залежить від держави, а й держава потрапляє у певну залежність від місцевого самоврядування в ході реалізації свого політичного й економічного курсу.

Політико-управлінські відносини, що виникають між державною владою та місцевим самоврядуванням, можуть бути різноманітними за своїм змістом. Зокрема, залежно від типу управлінських відносин, що виникають між місцевим

самоврядуванням та органами державної влади, визначають такі види структурних зв'язків, як субординація, координація та реординація [11 – 13].

Показником наявності субординаційних зв'язків у системі взаємин органів державної влади та місцевого самоврядування є право перших розширювати свою компетенцію завдяки компетенції місцевого самоврядування. Різновидом субординаційних зв'язків є право органів державної влади давати методичні вказівки, пропозиції і рекомендації.

В умовах поступової трансформації механізму адміністративного управління самоврядуванням усе більшого значення набуває координація в системі взаємовідносин державної влади і місцевого самоврядування. Координація є такою формою взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування, за якої немає відносин підпорядкування або переваги. Координаційні зв'язки ґрунтуються на взаємній зацікавленості органів різних видів публічної влади в узгодженні своїх управлінських впливів. Основним вектором взаємодії у межах подібної моделі є такі функції управління, як узгодження, установлення функціональної взаємозалежності дій і засобів досягнення цілей. Головне завдання, яке вирішується в ході координаційної взаємодії, – узгодження інтересів місцевого співтовариства і загальнодержавних інтересів.

У процесі координації діяльності між органами місцевого самоврядування й органами державної влади складаються кілька видів координаційних зв'язків. Одним із найбільш розповсюджених їх різновидів є створення і функціонування спеціальних координаційних органів управління при головах місцевих державних адміністрацій або при головах обласних (районних) рад. Так, наприклад, при Миколаївській облдержадміністрації створена координаційна рада з питань сім'ї і жінок, склад та положення якої затверджено розпорядженням голови Миколаївської облдержадміністрації № 330-р від 08.11.2013 р. (у редакції розпорядження голови Миколаївської облдержадміністрації № 454-р від 24.10.2018 р.) [14].

Регулярний обмін інформацією є наступним видом координаційних взаємодій. Йдеться про інформацію, яка є суттєвою як для виконання органами місцевого самоврядування власних повноважень, так і для виконання органами державної влади своїх функцій. Прикладом такої координаційної взаємодії можуть бути і постійні робочі зустрічі керівників обласних державних адміністрацій із керівниками місцевих рад, на яких обговорюються питання, що вимагають координації зусиль та узгоджених дій [15 – 17].

На етапі реформування системи органів державного управління й органів місцевого самоврядування досить актуальною є проблема вдосконалення взаємодії органів державного управління й органів місцевого самоврядування. Для ефективного вирішення питань місцевого значення потрібна модель, яка б забезпечувала необхідну єдність державної влади з одночасною самостійністю територіальних громад, сприяла ефективності взаємодії органів державної влади

та органів місцевого самоврядування. Взаємодія органів державного управління і представницьких органів місцевого самоврядування потрібна і логічно обґрунтована: по-перше, це дає змогу найефективніше реалізовувати принцип поєднання державного і місцевого інтересів при здійсненні управління на місцях; по-друге, здійснення делегованих повноважень обласними державними адміністраціями допомагає поліпшити якість державного управління, оскільки державні завдання вирішуються з розумінням суті проблем населення області або району і з урахуванням місцевих можливостей; по-третє, таке делегування сприяє уникненню створення громіздких і численних виконавчих органів обласних і районних рад за збереження якості здійснення повноважень. Закони України “Про місцеве самоврядування в Україні” і “Про місцеві державні адміністрації” визначили сфери компетенції органів самоврядування та місцевих (обласних і районних) органів виконавчої влади. Залишаються без відповіді деякі процедурні питання, більшість із яких може загострити конфлікт між місцевими адміністраціями й органами місцевого самоврядування на всіх рівнях [18 – 20].

Ще одним різновидом взаємовідносин між органами державної влади та органами місцевого самоврядування є реординаційні зв'язки (від лат. “реординація” – зворотна взаємодія). Зміст реординаційних відносин у системі управління взагалі, реординаційних структурних зв'язків зокрема може бути виражений формулою: “Ти керуєш мною, але я в деяких аспектах і певним чином керую тобою”. Ці аспекти не знижують, а підвищують ефективність управління (у деяких випадках, можливо, ціною припустимого зниження оперативності) [21 – 23].

Вважається, у взаєминах між органами державної влади та органами самоврядування існують такі види реординаційного зв'язку:

- наявність виняткової компетенції місцевого самоврядування з низки питань місцевого значення (такі рішення є обов'язковими для виконання на відповідній території);

- право органів місцевого самоврядування на порушення юрисдикційного процесу щодо органів державної влади в особі її органів та посадових осіб, що діють на території;

- право виступати з нормотворчою ініціативою до виконавчих органів державної влади; участь у призначенні на посаду та звільненні керівників місцевих підрозділів органів виконавчої влади [24];

- право органів місцевого самоврядування брати участь у підготовці рішення органом державного управління, якщо вони зачіпають інтереси територіальних громад (пропозиції до планів та програм будівництва і реконструкції об'єктів на відповідній території, надання природним, іншим об'єктам, що мають екологічну, історичну, культурну, наукову цінність, є пам'ятниками природи, історії та культури, що охороняються законом);

- укладання угод між місцевою адміністрацією, територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади і самоврядуванням в особі

її органів (охорони навколишнього середовища, освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, транспорту, боротьби зі злочинністю);

– делегування повноважень органів спільної компетенції територіальних громад місцевим державним адміністраціям [25 – 27].

Із прийняттям у 2015 р. Закону України “Про добровільне об’єднання територіальних громад” розпочався процес створення об’єднаних територіальних громад. Одним із пріоритетних завдань новостворених територіальних громад є наближення надання якісних соціальних послуг, їх наближення до жителів населених пунктів, які належать до територіальної громади. Водночас зі створенням територіальних громад постало питання про зміну механізму надання соціальних послуг жителям територіальних громад із централізованого до децентралізованого [28].

В умовах децентралізації актуальним питанням є вивчення вітчизняного досвіду багаторівневого управління регіональним розвитком у системі соціального захисту населення.

Ознаками багаторівневого управління є наявність різних управлінських рівнів, компетенції яких взаємно перетинаються, але головна увага приділяється взаємодії учасників на різних рівнях управління. За таких умов виникає складна мережа взаємодій, яка охоплює всі рівні управління одночасно. Багаторівневе управління передбачає не простий перерозподіл повноважень між різними рівнями прийняття рішень, а прийняття узгоджених рішень багаторівневими неієрархічними наднаціональними та національними установами, зокрема із залученням недержавних акторів [29]. З огляду на такий підхід, багаторівневе управління можна розглядати як діяльність, що здійснюється органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування для забезпечення соціально-економічного розвитку [30].

З метою забезпечення виконання повноважень у сфері соціального захисту населення у виконавчому органі сільської, селищної, міської ради територіальної громади створюється відповідальний підрозділ, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері соціального захисту населення [31 – 33]. Передбачається, що безпосереднє надання соціальних послуг забезпечуватимуть надавачі соціальних послуг, зокрема: територіальні центри соціального обслуговування, центри соціальних послуг, недержавні організації, фізичні особи-підприємці [34, 35].

Мінсоцполітики України розробило Методичні рекомендації щодо організації та забезпечення діяльності об’єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей (далі – Методичні рекомендації).

Методичні рекомендації спрямовані на створення моделі організації надання адміністративних послуг соціального спрямування за принципом “єдиного вікна” та забезпечення виконання повноважень із питань соціального захисту населення та захисту прав дітей виконавчими органами сільських,

селищних та міських рад об'єднаних територіальних громад у межах єдиного соціального простору [36, 37]. З метою забезпечення виконання повноважень у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей у виконавчому органі сільської, селищної, міської ради об'єднаної територіальної громади (далі – виконавчий орган об'єднаної територіальної громади) утворюються (вводиться до штатного розпису): структурний підрозділ (посадова особа), який (яка) забезпечує реалізацію державної політики у сфері соціального захисту населення, формування місцевих програм соціальної підтримки (далі – уповноважений соціальний підрозділ (посадова особа)); служба у справах дітей (рис. 1) [38, 39].

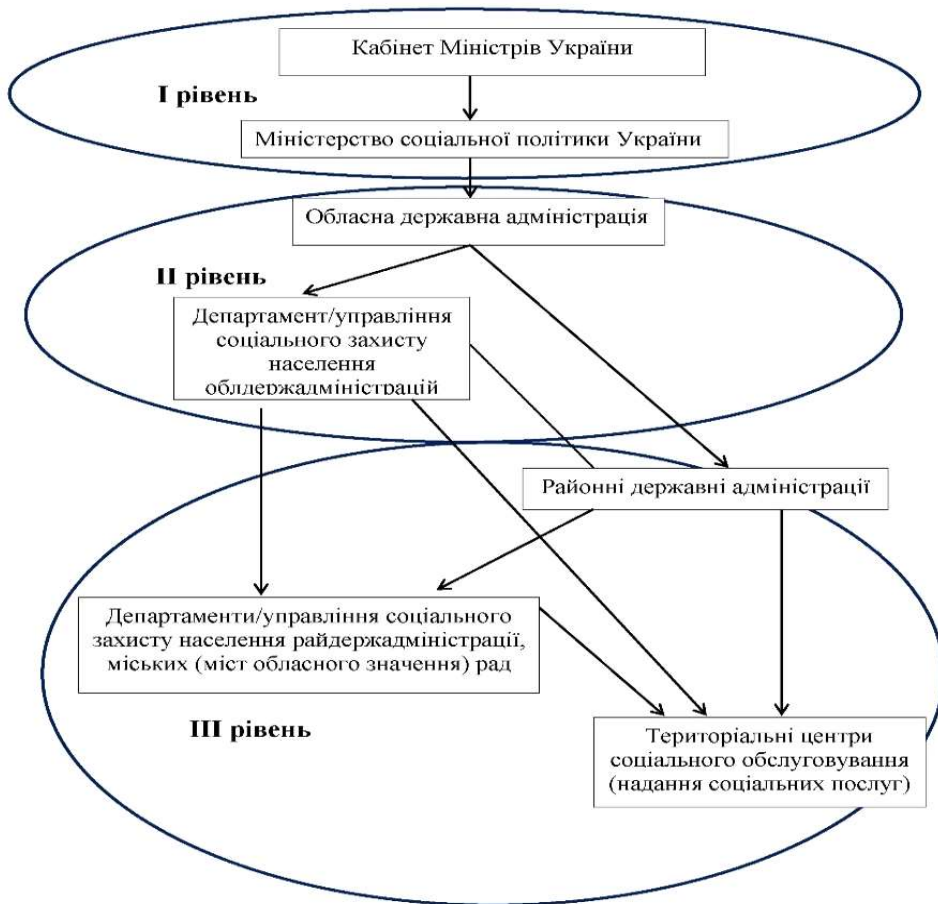


Рис. 1. Централізована система надання соціальних послуг

У своїй діяльності уповноважений соціальний підрозділ (посадова особа) взаємодіє зі структурним підрозділом із питань соціального захисту населення районної державної адміністрації, суб'єктами надання соціальних послуг,

управліннями Пенсійного фонду України, робочими органами Фонду соціального страхування України та органами державної служби зайнятості [40]. У своїй діяльності служба у справах дітей взаємодіє зі службами у справах дітей обласної та районних державних адміністрацій, іншими суб'єктами соціальної роботи із сім'ями, дітьми та молоддю, закладами всіх форм власності, громадськими організаціями [41, 42].

Рекомендаціями також затверджено орієнтовний перелік послуг із соціальної підтримки населення, що надаються структурними підрозділами районних державних адміністрацій і не можуть надаватися територіальними громадами.

Враховуючи зазначене, цікавим для дослідження є аналіз організації взаємозв'язків між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, які здійснюють повноваження у сфері соціального захисту (рис. 2).

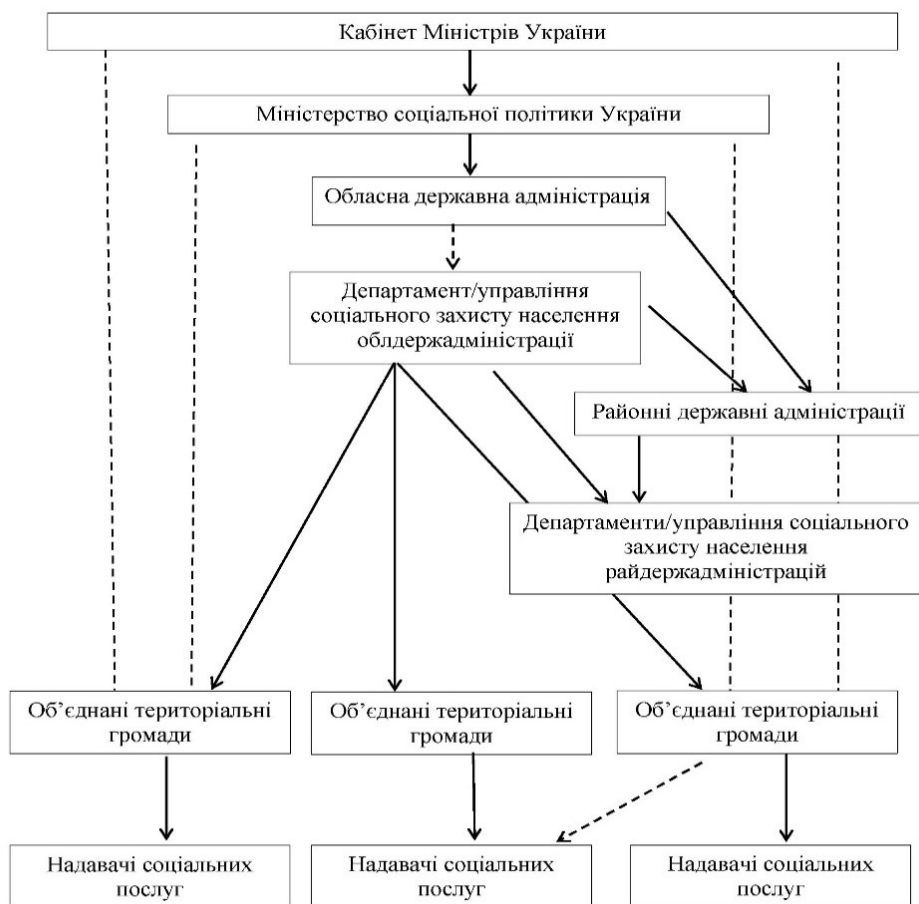


Рис. 2. Діюча система надання соціальних послуг

В умовах децентралізації відбуваються певні зміни в системно-організаційних зв'язках відповідних органів.

У період переходу до створення нового децентралізованого механізму надання соціальних послуг виникає ризик неотримання жителями населених пунктів, які належать до територіальної громади, необхідних їм соціальних послуг, які вони звикли отримувати за старої централізованої системи (рис. 3).

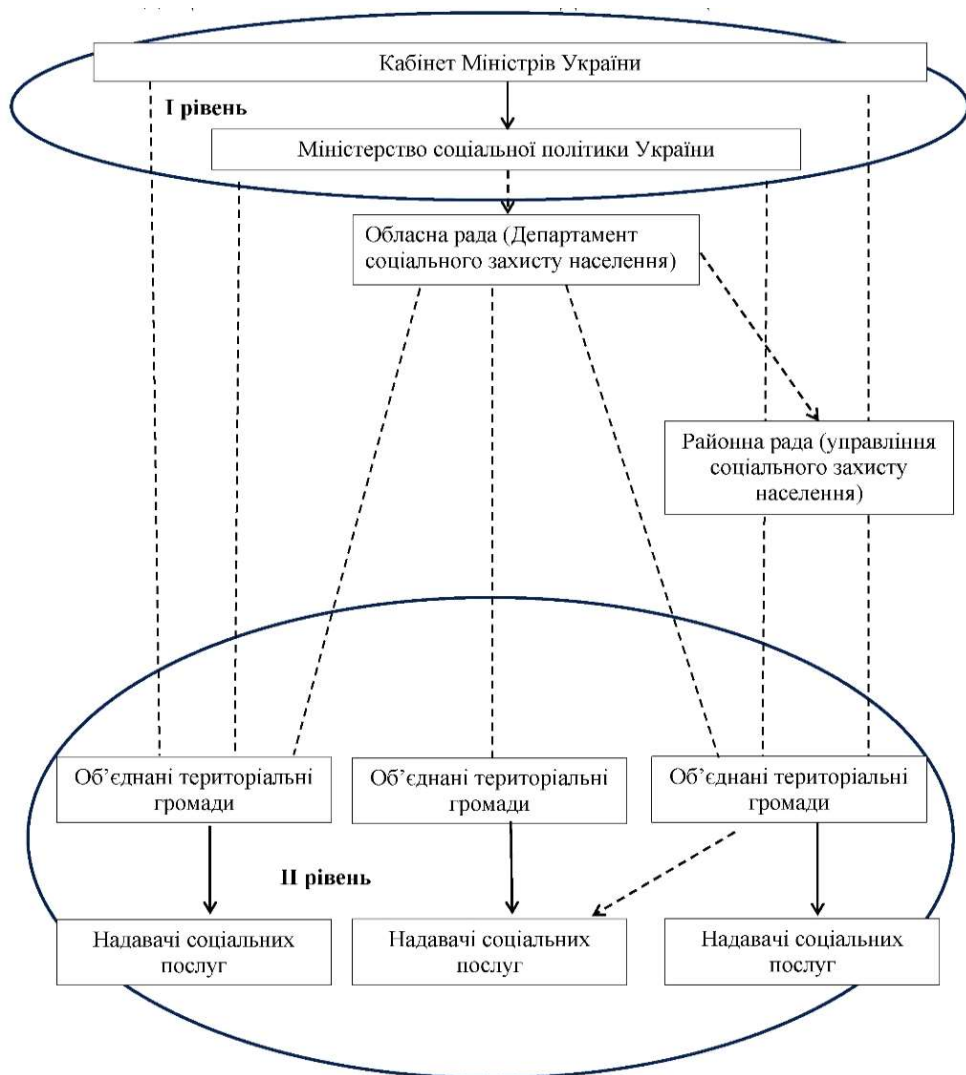


Рис. 3. Децентралізована система надання соціальних послуг

Багаторічний пошук ефективних управлінських рішень та вдосконалення системи організації та управління в сфері соціального

захисту – це той шлях, який допомагає працювати результативніше, зокрема щодо надання якісних соціальних послуг, на користь тих, хто потребує соціального захисту.

Висновки і перспективи подальших розвідок. Система державного управління потребує удосконалення у сфері розмежування повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, фактично немає чіткого механізму розподілу державних та самоврядних послуг і при цьому обидва владні центри є відповідальними перед мешканцями регіону, що примушує їх шукати певних форм і методів співпраці. Насамперед це стосується органів місцевого самоврядування, оскільки вони найбільше наближені до населення. Головною метою місцевого самоврядування, враховуючи європейський досвід, є формування життєздатних територіальних громад, що забезпечуватимуть громадянам високу якість життя шляхом повного використання місцевих ресурсів, широкого залучення всіх громадян до вирішення місцевих питань.

На нашу думку, з метою організації ефективного механізму взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування необхідною є розробка проекту типового меморандуму про співробітництво органів державної влади та виконавчих органів місцевого самоврядування.

Список використаної літератури

1. Давтян С. Взаємодія органів публічної влади як умова ефективного управління // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. 2011. Вип. 2(46). С. 6—9.
2. Давтян С. Основні види управлінських взаємодій місцевих державних адміністрацій та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. 2011. Вип. 4 (48). С. 52—55.
3. Про місцеві державні адміністрації в Україні : Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення: 28.05.2019).
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 28.05.2019).
5. Давтян С. Взаємодія органів публічної влади... С. 6—9.
6. Давтян С. Основні види управлінських взаємодій... С. 52—55.
7. Комплексна програма соціального захисту населення “Турбота” на період до 2020 року” : рішення Миколаївської обласної ради № 5 від 22.12.2016 р. URL : <https://www.mk-oblrada.gov.ua/oblasni-programy> (дата звернення: 28.05.2019).
8. Давтян С. Взаємодія органів публічної влади... С. 6—9.
9. Давтян С. Основні види управлінських взаємодій... С. 52—55.
10. Про місцеве самоврядування в Україні...
11. Давтян С. Взаємодія органів публічної влади... С. 6—9.
12. Давтян С. Основні види управлінських взаємодій... С. 52—55.

13. Система публічного управління в умовах децентралізації влади: механізми горизонтальної взаємодії : монографія / Л. Л. Приходченко, С. Є. Саханенко, П. І. Надолішний [та ін.] ; за заг. ред. Л. Л. Приходченко. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. 332 с.

14. Про затвердження Положення про координаційну раду з питань сім'ї і жінок при облдержадміністрації та її склад : Розпорядження голови Миколаївської облдержадміністрації № 330-р від 08.11.2013 р. URL : http://www.mk.gov.ua/ua/oda/order/?doc_id=15965 (дата звернення: 28.05.2019).

15. Давтян С. Взаємодія органів публічної влади... С. 6—9.

16. Давтян С. Основні види управлінських взаємодій... С. 52—55.

17. Система публічного управління... 332 с.

18. Давтян С. Взаємодія органів публічної влади... С. 6—9.

19. Про місцеві державні адміністрації...

20. Про місцеве самоврядування в Україні...

21. Давтян С. Взаємодія органів публічної влади... С. 6—9.

22. Давтян С. Основні види управлінських взаємодій... С. 52—55.

23. Система публічного управління... 332 с.

24. Про місцеве самоврядування в Україні...

25. Давтян С. Взаємодія органів публічної влади... С. 6—9.

26. Давтян С. Основні види управлінських взаємодій... С. 52—55.

27. Система публічного управління... 332 с.

28. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України № 157-VIII від 05.02.2015 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення: 28.05.2019).

29. Шевчук Б. Реформи управління в Європейському Союзі: основні напрямки, принципи, інструменти // Демократичне врядування : наук. вісн. 2013. Вип. 11. URL : http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnik11/fail/Shevchyk.pdf (дата звернення: 28.05.2019).

30. Яценко Т. Багаторівневе управління: аспект планування територіального розвитку. 2017. URL : <https://eesa-journal.com/2017/03/14/bagatorivneve-upravlinnya-aspekt-planuvannya-teritorialnogo-rozvitku> (дата звернення: 28.05.2019).

31. Про місцеве самоврядування в Україні...

32. Про деякі питання діяльності об'єднаної територіальної громади щодо соціальної підтримки населення та захисту прав дітей : Наказ Міністерства соціальної політики України № 890 від 14.06.2018 р.; № 1029а від 18.07.2018 р. URL : <http://www.msp.gov.ua/files/890.pdf> (дата звернення: 28.05.2019).

33. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження інтегрованої системи соціального захисту : Наказ Мінсоцполітики № 282 від 25.02.2019 р. URL : <https://www.msp.gov.ua/main/Normativna-baza.html> (дата звернення: 28.05.2019).

34. Про деякі питання діяльності об'єднаної територіальної громади...

35. Про затвердження Методичних рекомендацій...

36. Про деякі питання діяльності об'єднаної територіальної громади...

37. Про затвердження Методичних рекомендацій...

38. Про деякі питання діяльності об'єднаної територіальної громади...

39. Про затвердження Методичних рекомендацій...

40. Про деякі питання діяльності об'єднаної територіальної громади...

41. Там само.

42. Про затвердження Методичних рекомендацій...

Статтю подано: 05.08.2019

Статтю схвалено: 19.09.2019

Davtyan Stepan Gurgenovych

PhD in Public Administration, Associate Professor of the Public Administration and Regional Study Department of Odessa Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

ORCID: 0000-0002-1026-4304

e-mail: dsg54@ukr.net

Yelchiieva Oksana Ruslanivna

Head of the Department of Social Protection of the Mykolayiv Oblast State Administration, PhD student of the Odessa Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

ORCID: 0000-0003-3395-8103

e-mail: elchieva@ukr.net

INTERACTION OF PUBLIC AUTHORITIES AT THE REGIONAL AND LOCAL LEVEL OF IMPLEMENTATION OF OWN POWERS IN THE SPHERE OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION

Problem setting. The interaction of state executive bodies and local self-government bodies at the regional and local levels is one of the main problems in the development of public administration in Ukraine. In recent years, there have been many examples of problematic situations that, in some cases, have resulted in an open conflict between two types of public administration. As the analysis of the events taking place in Kyiv, Vinnytsia, Zaporozhye, Mariupol, Mykolaiv, Odessa, and in latent form – almost in all cities that are the centers of regions or districts, the general reason for the confrontation was the lack of clear regulation of powers and responsibilities, the territorial dualism and financial and economic bases of exercising the competence of both local self-government bodies and state executive bodies at the local level. In a number of cases, there was a personal conflict that was aggravated by reasons of ideological and political nature. All this influenced the system of both local and state (first of all, regional levels) management. As a rule, the system of social protection suffers most from such facts, since the decisions made in this area are most closely related to the inhabitants of the territorial communities.

Recent research and publications analysis. showed that the problems of interaction between public authorities and local self-government bodies are analyzed in the works of a number of well-known Ukrainian scientists and practitioners: V. Bakumenko, V. Kampo, V. Karpenko, A. Krusian, P. Nadolishniy, N. Nyzhnyk, L. Prykhodchenko, S. Sahanienko, P. Shevchuk and others.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem. An analysis of the publications of scientists on the interaction between public authorities and local self-government bodies suggests that studies have a theoretical character. At the same time,

the question of studying the types and models of interaction of these bodies in certain branches is not sufficiently studied, in particular, the question of interaction between public authorities and local self-government in the conditions of decentralization of power, on the example of management of the sphere of social protection of the population, requires additional research.

Paper main body. The article deals with the actual issues of interaction between state executive authorities and local self-government bodies at the regional and local levels, outlines the main models of such relationships (“partnership model”, “agency model”, “concept of interdependence”), investigated kinds of structural connections (subordination, coordination and reorientation). The article analyzes the changes in the system-organizational links of these bodies in the conditions of decentralization of power on the example of management of the sphere of social protection of the population. The authors provided recommendations for the creation of an effective mechanism for interaction between state executive authorities and local self-government bodies.

Conclusions of the research and prospects for further studies. The system of public administration needs to be improved in the area of delimitation of the powers of local bodies of executive power and local self-government, in fact there is no clear mechanism for the distribution of state and self-government services, while both power centers are responsible to the inhabitants of the region, and it forces them to look for certain forms and methods of cooperation. This is especially true of local self-government bodies, since they are closest to the population. The main goal of local self-government, based on European experience, is the formation of viable territorial communities that will provide citizens with a high quality of life at the expense of full use of local resources, wide involvement of all citizens in solving local issues.

In our opinion, in order to organize an effective mechanism for interaction between public authorities and local self-government bodies, it is necessary to develop a draft model memorandum on cooperation between public authorities and executive bodies of local self-government.

Key words: state executive body; local self-government body; model of relations between bodies of state executive power and local self-government; structural relations; subordination; coordination; reorganization; multilevel governance; decentralization of power; territorial communities; social protection of population.

References

1. Davtian, S. (2011). Vzaïemodiia orhaniv publichnoi vlady yak umova efektyvnoho upravlinnia. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, Issue 2(46), pp. 6-9 [in Ukrainian].
2. Davtian, S. (2011). Osnovni vydy upravlinskykh vzaïemodii mistsevykh derzhavnykh administratsii ta terytorialnykh pidrozdiliv tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, Issue 4 (48), pp. 52-55 [in Ukrainian].
3. Pro mistsevi derzhavni administratsii v Ukraini. № 280/97-VR. (1997) [in Ukrainian].
4. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini. № 280/97-VR. (1997) [in Ukrainian].
5. Davtian, S. (2011). Vzaïemodiia orhaniv publichnoi vlady... pp. 6-9.
6. Davtian, S. (2011). Osnovni vydy upravlinskykh vzaïemodii... pp. 52-55.

7. Kompleksna prohrama sotsialnoho zakhystu naselennia "Turbota" na period do 2020 roku. № 5. (2016) [in Ukrainian].
8. Davtian, S. (2011). Vzaïemodiïa orhaniv publichnoi vlady... pp. 6-9.
9. Davtian, S. (2011). Osnovni vydy upravlinskykh vzaïemodii... pp. 52-55.
10. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini...
11. Davtian, S. (2011). Vzaïemodiïa orhaniv publichnoi vlady... pp. 6-9.
12. Davtian, S. (2011). Osnovni vydy upravlinskykh vzaïemodii... pp. 52-55.
13. Prykhodchenko, L. L., Sakhanenko, S. Ye., Nadolishnyi, P. I. et al. & Prykhodchenko, L. L. (Ed.). (2017). *Systema publichnoho upravlinnia v umovakh detsentralizatsii vlady: mekhanizmy horyzontalnoi vzaïemodii*. Odesa: ORIPA NAPA. 332 p. [in Ukrainian].
14. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro koordynatsiinu radu z pytan sim'i i zhinok pry oblderzhadministratsii ta yii sklad. № 330-r. (2013) [in Ukrainian].
15. Davtian, S. (2011). Vzaïemodiïa orhaniv publichnoi vlady... pp. 6-9.
16. Davtian, S. (2011). Osnovni vydy upravlinskykh vzaïemodii... pp. 52-55.
17. Prykhodchenko, L. L., Sakhanenko, S. Ye., Nadolishnyi, P. I. et al. & Prykhodchenko, L. L. (Ed.). (2017). *Systema publichnoho upravlinnia*... 332 p.
18. Davtian, S. (2011). Vzaïemodiïa orhaniv publichnoi vlady... pp. 6-9.
19. Pro mistsevi derzhavni administratsii v Ukraini...
20. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini...
21. Davtian, S. (2011). Vzaïemodiïa orhaniv publichnoi vlady... pp. 6-9.
22. Davtian, S. (2011). Osnovni vydy upravlinskykh vzaïemodii... pp. 52-55.
23. Prykhodchenko, L. L., Sakhanenko, S. Ye., Nadolishnyi, P. I. et al. & Prykhodchenko, L. L. (Ed.). (2017). *Systema publichnoho upravlinnia*... 332 p.
24. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini...
25. Davtian, S. (2011). Vzaïemodiïa orhaniv publichnoi vlady... pp. 6-9.
26. Davtian, S. (2011). Osnovni vydy upravlinskykh vzaïemodii... pp. 52-55.
27. Prykhodchenko, L. L., Sakhanenko, S. Ye., Nadolishnyi, P. I. et al. & Prykhodchenko, L. L. (Ed.) (2017). *Systema publichnoho upravlinnia*... 332 p.
28. Pro dobrovilne ob'iednannia terytorialnykh hromad. № 157-VIII. (2015) [in Ukrainian].
29. Shevchuk, B. (2013). Reformy upravlinnia v Yevropeiskomu Soiuzi: osnovni napriamky, pryntsypy, instrumenty. *Demokratychnе vriaduvannia*, Issue 11. URL : http://lvivacademy.com/vidavnytstvo_1/visnik11/fail/Shevchyk.pdf [in Ukrainian].
30. Yashchenko, T. (2017). *Bahatorivneve upravlinnia: aspekt planuvannia terytorialnoho rozvytku*. URL : <https://eesa-journal.com/2017/03/14/bagatorivneve-upravlinnya-aspekt-planuvannya-teritorialnogo-rozvitku> [in Ukrainian].
31. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini...
32. Pro deiaki pytannia diïalnosti ob'iednanoi terytorialnoi hromady shchodo sotsialnoi pidtrymky naselennia ta zakhystu prav ditei. № 890. (2018) ; № 1029a. (2018) [in Ukrainian].
33. Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii shchodo vprovadzhennia intehrovanoi systemy sotsialnoho zakhystu. № 282. (2019) [in Ukrainian].
34. Pro deiaki pytannia diïalnosti ob'iednanoi terytorialnoi hromady...
35. Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii...
36. Pro deiaki pytannia diïalnosti ob'iednanoi terytorialnoi hromady...

- 37. Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii...
- 38. Pro deiki pytannia diialnosti ob'iednanoi terytorialnoi hromady...
- 39. Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii...
- 40. Pro deiki pytannia diialnosti ob'iednanoi terytorialnoi hromady...
- 41. Ibid.
- 42. Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii...

Paper submitted: 05.08.2019

Paper accepted: 19.09.2019

Цитування: Давтян С. Г., Єльчієва О. Р. Взаємодія органів публічної влади на регіональному та місцевому рівнях із реалізації власних повноважень у сфері соціального захисту населення // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. Вип. 3(60) : у 2 ч. Ч. 2 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2019. С. 204—218. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4011.60.2019.186767>).

Citation: Davtyan, S. G., Yelchiieva, O. R. (2019). Interaction of public authorities at the regional and local level of implementation of own powers in the sphere of social protection of the population. *Efficiency of Public Administration*, Issue 3(60), pp. 204-218. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4011.60.2019.186767>).