

**Міністерство освіти і науки України  
Дніпровський державний аграрно-економічний університет  
Факультет менеджменту і маркетингу  
Кафедра менеджменту, публічного управління та адміністрування**

**ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ  
В ЕКЗАМЕНАЦІЙНІЙ КОМІСІЇ:**

**Завідувач(ка) кафедри,  
д.держ.упр., проф.**

**\_\_\_\_\_ Наталія БОНДАРЧУК**

**« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2023 р.**

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

**на тему: ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»  
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
Ступінь вищої освіти: Магістр

**Здобувач**

**Ірина ШАДЬКО**

**Науковий керівник,  
д.н.держ.упр., проф.**

**Віктор СИЧЕНКО**

**Дніпро - 2023**

**ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ****Факультет:** Менеджменту і маркетингу**Кафедра:** Менеджменту, публічного управління та адміністрування**Освітньо-професійна програма:** «Публічне управління та адміністрування»**Спеціальність:** 281 «Публічне управління та адміністрування»**Ступінь вищої освіти:** Магістр**ЗАТВЕРДЖУЮ**Зав. кафедри \_\_\_\_\_  
« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2022 р.**ЗАВДАННЯ**  
на підготовку кваліфікаційної роботи**Шадько Ірині Іванівні**

- 1. Тема роботи** «Законодавче забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні: проблеми та перспективи»,  
**керівник роботи** Сиченко Віктор Володимирович, д.н.держ.упр., професор,  
затверджені наказом ректора ДДАЕУ від «14» листопада 2022р. № 3261.
- 2. Строк подання студентом роботи** – 31.01.2023 року.
- 3. Вихідні дані до роботи** річні звіти, виробничо-фінансові плани, бухгалтерська документація, літературні джерела.
- 4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розкрити).** 1. Теоретичні основи дослідження проблем законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування. 2. Особливості законодавчого регулювання суспільних відносин у сфері вирішення питань місцевого значення в Україні. 3. Шляхи удосконалення законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні. Висновки.
- 5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень).** 1. Тема, мета, задачі. 2. Теоретичні основи дослідження проблем законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування. 3. Особливості законодавчого регулювання суспільних відносин у сфері вирішення питань місцевого значення в Україні. 4. Шляхи удосконалення законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні. Висновки.

**6. Консультанти розділів роботи**

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
2, 3			

7. Дата видачі завдання \_\_\_\_\_ р.

**КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН**

№ з/п	Назва етапів дипломної роботи	Термін виконання етапів роботи	Примітка
1	Вибір теми і об'єкта дослідження, розробка завдання і графіка робіт	Жовтень 2021	
2	Вибір і опрацювання літературних джерел. Теоретичний розділ роботи	Листопад 2021 - Квітень 2022	
3	Аналіз діяльності підприємства та написання аналітичного розділу роботи	Травень-Серпень 2022	
4	Розрахунок та написання проектного розділу	Вересень-Жовтень 2022	
5	Написання висновків та пропозицій	Листопад 2022	
6	Підготовка доповіді та ілюстративного матеріалу до захисту роботи	Грудень 2022	

Здобувач \_\_\_\_\_  
(підпис)

Ірина ШАДЬКО  
(прізвище та ініціали)

Керівник роботи \_\_\_\_\_  
(підпис)

Віктор СИЧЕНКО  
(прізвище та ініціали)

**РЕФЕРАТ**

**Тема: «Законодавче забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні: проблеми та перспективи»**

**Кваліфікаційна робота містить:** 102 с., 1 рисунок, 113 літературних джерела.

**Об'єкт дослідження** – суспільні відносини у сфері місцевого самоврядування.

**Предмет дослідження** – законодавче забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні.

**Метою роботи** є визначення перспективних напрямків законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні відповідно до потреб сучасної держави та суспільства.

**Методи дослідження.** У кваліфікаційній роботі використано низку загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання.

У магістерській роботі визначено основні поняття та розкрито підходи до вивчення проблем нормативно-правового регулювання суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування. У дослідженні розглянуто міжнародні стандарти та конституційно-правові засади місцевого самоврядування в Україні. Особливу увагу приділено питанню впливу децентралізації влади на зміни вітчизняного законодавства у сфері вирішення питань місцевого значення. На основі отриманих знань зроблено спробу визначити напрями удосконалення правових основ для розвитку безпосередньої та представницької демократії, локальної нормотворчості в процесі реформування місцевого самоврядування в Україні.

Результати дослідження можуть бути використані в практичній діяльності органів місцевого самоврядування з питань удосконалення організаційних, нормативно-правових основ їх функціонування, а також у діяльності всіх заінтересованих сторін, які беруть участь у реалізації завдань реформи місцевого самоврядування.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:**

БЕЗПОСЕРЕДНЯ ТА ПРЕДСТАВНИЦЬКА ДЕМОКРАТІЯ, РЕФОРМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ, СТАТУТ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ, МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ЛОКАЛЬНА НОРМОТВОРЧИСТЬ

**KEY WORDS:**

DIRECT AND REPRESENTATIVE DEMOCRACY, REFORM OF LOCAL GOVERNMENT AND TERRITORIAL AUTHORITY ORGANIZATION, TERRITORIAL COMMUNITY STATUTE, LOCAL GOVERNMENT, LEGISLATIVE REGULATION OF LOCAL GOVERNMENT DEVELOPMENT, LOCAL GOVERNMENT

## ЗМІСТ

РЕФЕРАТ	
ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	9
1.1. Ключові поняття та наукові підходи до дослідження нормативно- правового регулювання суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування	9
1.2. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування	20
Висновки до розділу 1	32
РОЗДІЛ 2 ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ВИРІШЕННЯ ПИТАНЬ МІСЦЕВОГО ЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ	34
2.1. Конституційно-правові засади місцевого самоврядування в Україні	34
2.2. Вплив децентралізації влади на розвиток вітчизняного законодавства у сфері місцевого самоврядування	44
Висновки до розділу 2	54
РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	56
3.1. Законодавче забезпечення розвитку місцевого самоврядування та районному та регіональному рівнях: проблеми та перспективи	56
3.2. Організаційно-правові основи розвитку безпосередньої демократії (на прикладі Дніпропетровської області)	70
Висновки до розділу 3	78
ВИСНОВКИ	80
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	87
ДОДАТКИ	102

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади є одним із ключових питань розвитку держави на сучасному етапі державотворчих процесів в Україні. Головною метою реформи є забезпечення спроможності місцевого самоврядування, надання якісних послуг громадянам за місцем їх проживання, реалізація прав і гарантій громадян щодо участі у вирішенні питань місцевого значення.

Необхідною передумовою успішного проведення будь-якої системної реформи є її інституційно-правове забезпечення, яке включає законодавче та нормативне врегулювання відносин у сфері реалізації реформи та забезпечення належного інституційного забезпечення [86].

Євроінтеграційні наміри України актуалізують питання впровадження європейських стандартів місцевого самоврядування, особливо щодо Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів доброго демократичного врядування на місцевому рівні. Досягнення цього передбачає оновлення відповідних положень Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також розробку місцевих нормативно-правових актів щодо реалізації конституційних прав і гарантій громадян і місцевого самоврядування. Одним із найбільших протиріч на шляху змін є подолання неузгодженості між процесом децентралізації та положеннями, які не відповідають принципам децентралізації та субсидіарності, які є основою реформи.

Пріоритетними питаннями регулювання суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування є: представництво та участь громадян у вирішенні питань місцевого значення; забезпечення зворотного зв'язку як основи реалізації органами місцевого самоврядування законних очікувань і потреб громадян; Верховенство права; відкритість і прозорість; компетентність і

спроможність; відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування тощо.

Аналізуючи законодавчі основи української системи місцевого самоврядування, дослідники відзначають нечіткість законодавчих положень щодо визначення моделі цієї системи в Україні. На думку аналітиків, безсистемність формування законодавчого поля у цій сфері спричиняє численні прогалини та колізії в законах [100].

Особливо необхідно удосконалити регулювання повноважень місцевого самоврядування, особливо щодо власності на комунальне майно, фінансово-кредитної діяльності органів місцевого самоврядування, місцевих податків і зборів. До найбільш актуальних проблем, які потребують вирішення, дослідники відносять необхідність: раціоналізації функцій і повноважень органів місцевого самоврядування, раціоналізації їх розподілу; удосконалення методів діяльності органів місцевого самоврядування, підвищення кваліфікації кадрів; синхронізація механізмів державного управління, місцевого самоврядування та механізмів самоорганізації [100]. Більшість наукових праць поділяють важливість удосконалення механізмів взаємодії громадян та органів місцевого самоврядування як вектора активізації розвитку громадянського суспільства в Україні [100].

**Об'єкт дослідження** – суспільні відносини у сфері місцевого самоврядування.

**Предмет дослідження** – законодавче забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні.

**Мета і завдання дослідження.** Визначення перспективних напрямків законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні відповідно до потреб сучасної держави та суспільства.

Досягнення мети передбачає вирішення наступних завдань:

- визначення ключових понять та наукових підходів до дослідження проблематики нормативно-правового регулювання суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування;

- відповідність основним міжнародним стандартам місцевого самоврядування;
- дослідження конституційно-правових засад місцевого самоврядування та можливостей їх змін в Україні;
- розкриття впливу децентралізації влади на розвиток вітчизняного законодавства у сфері місцевого самоврядування;
- визначити напрями вдосконалення правових засад забезпечення розвитку місцевого самоврядування на районному та регіональному рівнях, прямої та представницької демократії, місцевого нормотворчості як важливого завдання реформування місцевого самоврядування в Україні.

**Методи дослідження.** У магістерській роботі використано загальнонаукові та спеціальні методи, що дало змогу дослідити проблеми та можливості законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні. При виконанні робочих завдань використовуються наукові методи: порівняльно-структурний аналіз, узагальнення, змістовний аналіз. Обґрунтовано доцільність використання політико-правового підходу до дослідження конфліктів у сфері місцевої демократії, що дозволило більш повно розкрити питання законодавчого регулювання місцевого самоврядування як форми публічної влади та вдосконалення регулювання форм безпосередньої демократії в Україні.

В основу дослідження покладено системний підхід, який дав змогу комплексно розглянути особливості законодавчого регулювання суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування, тенденції змін законодавства відповідно до завдань і цілей реформування місцевого самоврядування.

**Інформаційна база дослідження.** Джерелами дослідження є закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, інші нормативно-правові акти, зокрема органів місцевого самоврядування, міжнародні документи, аналітичні та статистичні матеріали, наукові розробки та публікації. за темою магістерської роботи тощо. Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості використання результатів дослідження в практичній діяльності органів місцевого самоврядування щодо



врегулювання форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення на рівні місцевих нормативних актів.

**Апробація результатів роботи** Основні теоретичні положення і практичні результати кваліфікаційного дослідження доповідались та обговорювались на III міжнародній студентській науковій конференції «Розвиток суспільства та науки в умовах цифрової трансформації» (м. Луцьк 16 грудня 2022 р), IV міжнародній науково-практичній конференції «Progressive research in the modern world» (Boston 28-30 December 2022)

**Структура магістерської роботи.** Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновку, списку використаних джерел, додатків. Обсяг роботи складає 102 сторінки. Список використаних джерел включає 113 найменування.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### 1.1. Ключові поняття та наукові підходи до дослідження нормативно-правового регулювання суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування

На сучасному етапі розвитку держави і суспільства цей принцип вважається необхідним атрибутом демократичного ладу, громадянського суспільства.

У законодавстві України є два визначення місцевого самоврядування: в Конституції та Законі «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до Основного Закону місцеве самоврядування — це «право територіальної громади - жителів села або добровільного об'єднання жителів кількох сіл, селища, міста у сільську громаду - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах меж Конституції та законів України». Воно здійснюється територіальною громадою в порядку, визначеному законом, безпосередньо та через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи [1].

У Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» це поняття визначається як «гарантоване державою право та фактична здатність територіальної громади – жителів села або добровільного об'єднання жителів кількох сіл, селища, міста на сільська громада - самостійно або під відповідальність місцевих органів і посадових осіб вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Місцеве самоврядування здійснюють територіальні громади сіл, селищ і міст. безпосередньо і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а

також районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад муніципальних утворень, сіл, місцевостей і міст [5].

Дискусійним є питання порівняння визначення місцевого самоврядування у вітчизняному законодавстві та в Європейській хартії місцевого самоврядування. Так, у частині першій ст. 3 оригінального тексту Хартії сказано: «Місцеве самоврядування означає право та здатність територіальних громад регулювати (регулювати) та управляти важливою частиною публічних справ у межах своєї юрисдикції та в інтересах місцевого населення в межах в межах закону».

В офіційному перекладі положення частини першої статті 3 Хартії звучать так: «Місцеве самоврядування означає право та здатність органів місцевого самоврядування в межах закону регулювати та управляти важлива частина державних справ, що належать до їх відання, в інтересах місцевого населення» [88]. Таким чином, питання точного перекладу залишається відкритим.

На думку С. Панасюка, такі неточності та суперечливості у перекладі термінів і положень Хартії є наслідком неповного розуміння або неправильного розуміння справжньої сутності місцевого самоврядування та тих понять, які були закладені авторами при написанні Хартії [88, с. 71]. Зазначене питання потребує з'ясування та вирішення, що має позитивно вплинути на впровадження європейських стандартів у цій сфері.

Визначення місцевого самоврядування в Європейській хартії місцевого самоврядування, Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» забезпечують органічну єдність самостійності та відповідальності у вирішенні всіх питань місцевого значення, що входять до сфери управління місцевого самоврядування. При цьому під «автономією» слід розуміти не лише право територіальної громади безпосередньо чи через органи місцевого самоврядування без втручання будь-яких інших владних структур вирішувати питання місцевого значення, а й необхідність вирішення їх відповідно до Конституції та законів України. Іншими словами, місцеве

самоврядування виступає як певна єдність прав і обов'язків територіальної громади щодо вирішення питань місцевого значення. Діяльність, віднесена до відання органів і посадових осіб місцевого самоврядування, передбачає, що наслідки вирішення питань місцевого значення повністю покладаються на систему місцевого самоврядування [88].

Значна увага вчених до проблем розвитку сучасної системи місцевого самоврядування в Україні відображена в багатьох працях, зокрема в монографіях [49; 50; 66; 69; 73; 70; 79].

Узагальнюючи існуючі визначення, можна зробити висновок, що місцеве самоврядування функціонує як: основа конституційного ладу України; особлива форма народного правління; права жителів територіальної громади (осередку) самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Місцевий уряд:

- має особливе утворення - територіальну громаду, тобто жителів села або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ і міст у сільську громаду. Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування безпосередньо та через органи місцевого самоврядування;

- займає окреме місце в механізмі управління суспільством і державою, місцеве самоврядування, його органи не включені в механізм державної влади, хоча це не означає його повної автономності від держави, державної влади.

Така позиція місцевого самоврядування дозволяє характеризувати його як самостійну (крім державної влади) форму публічної влади – публічну владу територіальної громади. Самостійність місцевого самоврядування гарантується Конституцією України, ст. 145 встановлює, що права місцевого самоврядування захищаються в суді, а 1 ст. 142 визначає матеріально-фінансову основу місцевого самоврядування [89, с. 32-33].

Система місцевого самоврядування в Україні складається з таких елементів:

- територіальна громада;
- сільська, селищна, міська рада;

- сільський, селищний, міський голова;
- виконавчі органи сільських, селищних, міських рад;
- районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст;
- органи самоорганізації мешканців;
- у містах з квартальним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради можуть утворюватися районні у місті ради відповідно до цього Закону [5].

Найважливіші питання, віднесені до відання місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, ст. 143, якою визначено, що територіальні громади сіл, селищ, міст:

- безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, які вони утворюють, управляють майном, що є у спільній власності;
- приймає програми соціально-економічного та культурного розвитку та контролює їх виконання;
- приймає бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць та контролює їх виконання;
- визначає місцеві податки і збори відповідно до закону;
- забезпечує проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів;
- створює, реорганізовує та ліквідує комунальні підприємства, організації та установи та здійснює контроль за їх діяльністю;
- вирішують інші питання місцевого значення, віднесені до їх відання законом [1].

Повноваження місцевого самоврядування визначені та детально визначені в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», у галузевому законодавстві та в інших нормативно-правових актах. Водночас слід зазначити, що переважна більшість повноважень місцевого самоврядування здійснюється через представницькі органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи. Закон "Про місцеве самоврядування в Україні" відповідно до принципу розподілу

повноважень окремо визначає повноваження представницьких органів місцевого самоврядування - сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів та сіл, селищ, міст [89].

Місцеві громади можуть об'єднуватися в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду, утворювати єдині органи місцевого самоврядування, обирати в установленому законом порядку сільського, селищного, міського голову. Територіальні громади сіл, селищ і міст, які добровільно об'єдналися в одну територіальну громаду, можуть вийти зі складу єдиної територіальної громади в порядку, визначеному законом.

В Енциклопедії державного управління територіальна громада розглядається як спільність людей, пов'язаних різноманітними стійкими формальними та неформальними зв'язками, що виникають внаслідок спільного проживання в межах села, селища чи міста [75].

Зокрема, в Європейській хартії місцевого самоврядування одним із специфічних суб'єктів місцевого самоврядування є територіальна громада. Його особливість полягає в тому, що на місцевому рівні можна розглядати перетворення територіальної громади із суб'єкта управління на його первинний суб'єкт [41].

В останні роки посилюється науковий інтерес до вивчення територіальної громади, особливо з точки зору розгляду її потенціалу та організації ефективного управління громадськими справами на цьому рівні [104-106]. На базовому рівні територіальної громади державна влада є найближчою до громадян. Питання створення належних умов для життя та розвитку жителів територіальних громад, пов'язаних із вирішенням питань місцевого значення, забезпеченням якісних послуг за місцем їх проживання, є ключовим у функціонуванні органів місцевого самоврядування.

Подальший процес врегулювання ролі та місця територіальної громади в системі місцевого самоврядування знаходить своє вираження в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Законі України «Про добровільне об'єднання громад» Територіальні

громади», «Про співробітництво територіальних громад», Методику формування спроможної громади громади територіальних громад, затверджену Кабінетом Міністрів України.

Таким чином, територіальна громада – це спільнота людей, які проживають на одній території і мають право добровільно об'єднуватися в територіальні громади для можливості спільного вирішення проблем місцевого значення. Для цього вони обирають свого президента та його заступників, які в подальшому представляють інтереси жителів територіальної громади та від їх імені опікуються вирішенням усіх питань місцевого значення для організації життєдіяльності муніципалітету [41].

Реформа місцевого самоврядування передбачає об'єднання (укрупнення) територіальних громад, що надає їм можливість самостійно, за рахунок власних ресурсів вирішувати питання місцевого значення. Йдеться про надання більших ресурсів територіальним громадам та мобілізацію їхніх внутрішніх резервів.

Спроможна територіальна громада – це громада, в якій місцеві ресурси для наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси достатні для вирішення органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, визначених законодавством [13].

Дослідження показують, що очікуваний процес добровільного об'єднання громади, на жаль, поки що не дав очікуваних результатів. Заміна неефективної системи місцевого самоврядування передбачає врахування економічних та демографічних показників, розвитку інфраструктури, історичних традицій населених пунктів тощо. Крім того, процес реформ у демократичній країні має супроводжуватися просвітницькою роботою в громадах та професійним навчанням працівників виконавчих комітетів. Також зазначають, що практика показала, що старости та виконавчі комітети перших об'єднаних територіальних громад дуже часто не вміють правильно організувати свою роботу. Бракує досвіду управління об'єднаними громадами [41].

Успішність подальших кроків у реалізації реформи потребує моніторингу наявних проблем, з якими стикаються перші об'єднані територіальні громади

на місцях, та їх оперативного вирішення на законодавчому та урядовому рівнях.

Аналіз літератури підтверджує зростання інтересу дослідників до питання окремих елементів системи місцевого самоврядування, особливо щодо міського голови, голови районної ради тощо [53; 63; 65; 67; 72; 106]. Особливої ваги та практичного значення сьогодні набувають практично орієнтовані роботи з проблем розвитку територій. В основному це праці, присвячені питанням міжмуніципального співробітництва, об'єднання територіальних громад, управління майном та фінансовими ресурсами територіальних громад, антикризового управління в територіальних громадах тощо [46; 52; 76; 78; 91; 99; 110].

Трансформаційні зміни в розвитку сучасного суспільства відкривають низку питань, на які необхідно знайти відповіді. Такими питаннями є: рівний доступ усіх політичних сил до місцевих ресурсів, забезпечення прозорості та конкурентоспроможності політичних взаємодій на місцевому рівні, стандарти процесів демократизації на рівні окремих населених пунктів та представницьких органів, підвищення рівня політичної участі на місцевому рівні. Для сучасної України, в якій відбулися потужні процеси децентралізації, особливо актуальним є питання невідповідності між законодавчим забезпеченням діяльності органів місцевого самоврядування та політичною діяльністю, яка включає значне збільшення кількості політичних суб'єктів. У сфері організації виборчого процесу, функціонування органів місцевого самоврядування та діяльності місцевих громадських організацій існує чимало нормативних протиріч, які потребують політичного вирішення. Навіть питання управління майном, розподілу повноважень, контролю за діяльністю управлінських структур ще містять багато ознак конфлікту [45].

На нашу думку, при дослідженні цих питань доцільним є політико-правовий підхід, який має поєднувати аналіз нормативних актів та дослідження інституційних чинників зміни нормативно-поведінкових засад політичного середовища. Такий підхід може бути покладено в основу методологічного



синтезу вирішення проблем державного управління з урахуванням міждисциплінарних аспектів. Зрештою, евристичний потенціал політико-правового підходу виявляється в можливості вирішення дослідницьких завдань з урахуванням специфіки політико-правових проблем.

Важливою змістовною основою міждисциплінарного поділу є проблеми державного управління. Теорія державного управління, політологія та юриспруденція активно досліджують проблеми взаємодії держави та громадянського суспільства, влади та народу, у тому числі конфліктні аспекти, що виникають у цій сфері.

Розвиток місцевої демократії показує, як багатовимірний організм реагує на дії уряду різними способами. Перспектива встановлення політичної стабільності з точки зору правового регулювання та застосування загальновизнаних правил гри забезпечує визнання потенціалу політико-правового підходу у визначенні універсальної підтримки тієї чи іншої державної влади. конфігурація. Якщо такої підтримки немає, весь державно-владний устрій у суспільстві втрачає стабільність. Причини цього процесу визначаються політико-правовим підходом, який встановлює причинно-наслідкові зв'язки між механізмами легітимації в певному суспільстві та потребами їх подальшої трансформації.

Легітимність означає, що претензії політичного порядку на визнання легітимної, справедливої влади мають достатні підстави. Легітимний порядок потребує визнання. Легітимність означає визнання політичного порядку. Політичні організації можуть мати таку легітимність або втратити її. При вирішенні проблеми легітимації постає питання, як співвідносяться між собою визнання та застосування санкцій [42].

У трансформаційному суспільстві політико-правовий підхід відповідає на питання про статус, статус і вирішує завдання аналізу перспектив політичного врегулювання конфліктів. Якщо розподіл досить великий, політико-правовий підхід дає конкретні рекомендації щодо зміни нормативної бази та напрямків співпраці окремих політичних суб'єктів. Дослідження соціальних конфліктів

активізує можливості політико-правового підходу до вирішення життєвих питань соціальних груп з метою якомога повнішого захисту інтересів громадян. Водночас розв'язання проблем глибокого розколу суспільства потребує більш ретельного та поглибленого аналізу нормативної бази політичної діяльності.

Важливим напрямком реалізації евристичного потенціалу політико-правового підходу є статичний вимір політико-інституційної та нормативної конфігурації окремих країн з урахуванням реального стану місцевих спільнот та їх позиції. У зв'язку з цим все більшого значення набуває тлумачення національних правових традицій і правових норм, запозичених з інших країн. Так, наприклад, субсидіарність як ідея і принцип, що в процесі свого розвитку набував різноманітних політико-правових форм – філософської, ліберальної, консервативної, релігійної тощо, ніколи не втрачав свого зв'язку як із первісним, так і з первісним. та джерела та європейський менталітет, завдяки якому субсидіарність набула органічно притаманної їй характеристики багаторівневості та багатоаспектності політико-правового зв'язку, неподільності, єдності людини та суспільства, громадянина та держави, громадянського суспільства та правової держави [101].

За 25 років незалежності України, Конституції, прийнятої в 1996 році, форма правління неодноразово змінювалася, внаслідок чого змінювалися та перевизначалися важелі та цілі політичних суб'єктів. Політико-правовий підхід у трансформаційних ситуаціях дає можливість визначити спрямованість зусиль політичних сил та реалізацію політичних інтересів. На думку Ф. Веніславського, важливою є також політико-правова культура інститутів громадянського суспільства, всього суспільства загалом, яка дає змогу громадянам, їхнім соціальним групам, громадським об'єднанням і політичним партіям усвідомлювати хибність, безпідставність чи політичну заангажованість запропонованих змін до тексту Конституції України. Така обізнаність і розуміння дає їм можливість використовувати всі правові та політичні засоби для привернення широкої громадськості до цієї проблеми, ініціювати широку громадську дискусію з цього приводу, відкрито виступати з аргументованою

критикою відповідних пропозицій у засобах масової інформації, організувати та проводити мирні масові заходи. і т.д. [ 47].

Актуалізація евристичного потенціалу політико-правового підходу до вивчення локальної демократії відбувається на рівні політико-культурної рефлексії політичних інститутів і процесів. Міжіндивідуальна політична взаємодія, здатність до діалогу між громадянами, здатність створювати ефективні громадські організації свідчать не лише про трансформацію політичної свідомості, а й про можливість використання певних нормативних умов публічної дії. У цьому контексті значення політичної та правової культури виступає як невід'ємний параметр прогресу реформ на місцевому рівні та можливості досягнення стратегічних цілей у всіх сферах суспільного життя. Прогнозування стану політико-правової культури та свідомості є важливим для конкретних заходів державної влади, реалізації масштабних програм і політики розвитку місцевої демократії. На думку Т. Слінка, демократія та політико-правова культура є взаємопов'язаними поняттями. Тому підвищення політичної та правової культури як кожної особистості, так і на національному рівні є шляхом до демократії, шляхом до національного прогресу [102].

Емпіричним доказом зростання значення демократичного вектору політичної культури в сучасній Україні є підвищення активності населення у сфері спілкування. Основними умовами успішного впровадження демократичних реформ є стан громадської думки та адекватне розуміння як владою, так і суспільством наслідків політичних дій. Також дуже важливою є швидкість поширення інформації не лише про події, а й про зміни ситуації, певні ідеологічні позиції тощо. Сучасна дійсність диктує необхідність подальшого вдосконалення публічної інформації, акцентуючи увагу на діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, політичних партій, громадських організацій і рухів [102].

Отже, застосування політико-правового підходу до дослідження місцевої демократії в Україні розкривається у трьох основних площинах. По-перше, в рамках процесів інституалізації місцевого народовладдя та розвитку політико-

правових умов для реалізації волевиявлення громадян. По-друге, на рівні національного політичного процесу, який формує порядок денний децентралізаційних перетворень. По-третє, політико-правовий підхід актуалізується активізацією локальних політичних суб'єктів, як у контексті нормування, так і в публічній комунікаційній репрезентації. Можливість реалізації евристичного потенціалу політико-правового підходу залежить, зокрема, від релевантності емпіричних даних, одностайного тлумачення змісту нормативно-правових актів [45].

Застосування політико-правового підходу до аналізу функціонування та розвитку локальної демократії визначається трьома рівнями політико-правових конфліктів, які мають бути досліджені за їх внутрішньою сутнісною характеристикою. Перший рівень – це суперечність між посткомуністичною правосвідомістю та судовим переслідуванням у нових політичних умовах, коли гарантується високий рівень політичної участі та плюралізму. Політико-правові конфлікти особливо помітні у функціонуванні централізованої бюрократії та місцевих громад. Другий рівень протиріч – це способи реалізації групових інтересів на центральному та місцевому рівнях, які передбачають залучення органів державного управління, місцевого самоврядування, врахування їх повноважень та суб'єктів відповідальності та можливі шляхи реформування цих сфер. Третій рівень використання політико-правового підходу – це аналіз можливості реалізації зовнішніх нормативних запозичень у контексті євроінтеграції.

Особливо цікавим є досвід адміністративно-територіального устрою європейських країн та реформ у цій сфері. Аналіз цього досвіду дозволяє виявити специфіку організації місцевого самоврядування, яка визначається різними моделями такої організації. Останнім часом з'являється все більше праць з цього питання, підтвердженням цього є серії навчальних посібників, наукових розробок, присвячених розгляду адміністративно-територіального устрою країн ЄС [30 – 38; 54; 59]. Ці праці дозволяють систематизувати знання

про різні моделі територіальної організації місцевої влади та порівняти їх із напрямками розвитку місцевої моделі в умовах реформи децентралізації влади.

Як показує досвід країн Центральної та Східної Європи, реформування адміністративно-територіального устрою та відносин між центром і периферією призвело до перерозподілу повноважень і необхідності швидкого впровадження норм, які раніше не працювали в тієї чи іншої посткомуністичної країни. Необхідно також вивчити національні політичні та правові традиції, які можуть певною мірою суперечити прагненням центральних урядів до модернізації та євроінтеграції [45].

## **1.2. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування**

На сучасному етапі реформування місцевого самоврядування в Україні все частіше вживається поняття «міжнародні стандарти місцевого самоврядування». Під цим терміном розуміються міжнародні норми, що регулюють основні принципи, форми і методи здійснення муніципальної діяльності, прийняті країнами світу в рамках міжурядових організацій.

Міжнародні стандарти визначаються як норми міжнародного права, що містяться в міжнародних договорах, розроблених країнами в рамках міжнародних міжурядових організацій. На процеси розвитку таких норм впливають загальносвітові тенденції інтернаціоналізації міжнародного життя. Вони опосередковано впливають на внутрішньодержавні та міждержавні відносини, внаслідок чого суб'єкти міжнародного права формулюють стандартизовані правила поведінки та визнають їх юридично обов'язковими. Таким чином, міжнародні стандарти розглядаються як «правовий провісник» майбутньої людської цивілізації, яка усвідомлює себе як єдине ціле, вони відображають якісно новий рівень свідомості людської цивілізації – свідомість загальнолюдської спільноти. Питання прийняття, легалізації та імплементації таких міжнародних угод є процесом розробки, визнання та пропаганди імплементації та імплементації міжнародних правил поведінки, які мають

нормативний, типологічний та стереотипний характер та через свою обов'язковість, повторюваність та гіпотетичність. передбачення стають стандартами [92].

Особливістю міжнародних стандартів у сфері місцевого самоврядування є те, що вони регламентують спільно вироблені країнами принципові підходи та міжнародно-правові засади формування, побудови та функціонування інституту місцевого самоврядування на території України. окремі країни. Водночас зауважимо, що закріплення таких положень на рівні співтовариства держав за допомогою рамкових норм міжнародного права свідчить про важливість цього інституту не лише в національному, а й у міжнародному аспекті [92].

Відповідно, міжнародні стандарти функціонування місцевої демократії належать до міжнародних конвенцій особливого порядку, які визначають правила, визнані більшістю країн. Крім того, деякі з них зазначають, що міждержавні угоди, укладені у сфері управління, прямо зумовлені прагненням досягти «більш міцної єдності» між державами, або спрямовані на затвердження таких угод з метою «бути для всіх». нації стандарт, до якого вони повинні прагнути, намагатися досягти більш демократичного процесу і таким чином підвищити добробут свого населення». Прикладом першого є преамбула Європейської хартії про місцеве самоврядування, прикладом другого є преамбула Загальної декларації про місцеве самоврядування [92].

У Західній Європі виявилось, що процес створення міжнародних стандартів є відображенням інтеграційних процесів, які почалися ще в 1949 році, коли було засновано Раду Європи, яка сьогодні об'єднує 43 країни континенту. Основою філософської ідеї Ради Європи є права людини, їх визнання всередині країн, а також захист і захист на внутрішньому та міжнародному рівнях. До основних напрямків діяльності Ради Європи, крім захисту прав людини та основних свобод, відносяться: зміцнення плюралістичної демократії, забезпечення верховенства права, пошук шляхів вирішення соціальних проблем і забезпечення соціальної стабільності, збереження культурного розмаїття в Європі. Понад 150 різноманітних

конвенцій та угод, що охоплюють різні аспекти захисту прав людини, захисту навколишнього середовища, культури, спорту та професійної освіти, свідчать про реалізацію завдань Ради Європи.

Згідно зі статутом, головним інструментом досягнення мети Ради Європи є укладення хартій, конвенцій, угод і здійснення спільних заходів в економічній, соціальній, культурній, науковій, правовій та адміністративній сферах, а також у сфері захисту прав людини та основних свобод. Деякі з них також виходять за межі Європи, оскільки відкриті для приєднання країн з інших континентів. Такий підхід дозволяє не лише створити загальноєвропейський правовий простір, а й розробити стандарти належного управління, особливо на місцевому та регіональному рівнях [107].

14 липня 1992 року Україна заявила про своє бажання приєднатися до Ради Європи, а 9 листопада 1995 року відбулася урочиста церемонія вступу України до Ради Європи, Україна стала 37-м членом Організації. Основною юридичною умовою для вступу країн до Ради Європи є визнання країною-кандидатом принципу верховенства права, її зобов'язання забезпечувати права та основні свободи людини всіх осіб, які перебувають під її юрисдикцією. Вступ країни до Ради Європи свідчить про її демократичний вибір, орієнтацію на захист прав людини та зміцнення демократичних інститутів [103].

Основними міжнародними документами, що визначають стандарти функціонування місцевої демократії, є:

- Європейська хартія місцевого самоврядування;
- Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право на участь у справах місцевого самоврядування Ради Європи (11.2009 р.);
- Всесвітня декларація про місцеве самоврядування (1985 р.);
- Європейська хартія міст (04.1992 р.);
- Європейська хартія містобудування (1993 р.);

- Європейська хартія про участь молоді в житті муніципалітетів і регіонів (1994 р.) (переглянута Європейська хартія про участь молоді в житті громад на місцевому та регіональному рівнях);
- Європейська конвенція про ландшафти (2000 р.);
- Європейська конвенція про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні;
- Декларація про рамкові критерії Ради Європи щодо регіональної демократії (2008 р.);
- Утрехтська декларація «Про ефективне місцеве та регіональне врядування у важкі часи: завдання для змін» (11.2009 р.);
- Заява про заходи уряду щодо усунення перешкод для розвитку транскордонного співробітництва, у тому числі підписання Протоколу № 3 до Мадридської рамкової конвенції (11.2009 р.);
- Заява про кроки та заходи щодо посилення співпраці відповідно до звіту «Як підвищити ефективність роботи Ради Європи у сфері місцевої та регіональної демократії»;
- «Європейська стратегія інновацій та якісного врядування на місцевому рівні», яка передбачає необхідність побудови діяльності місцевої влади на основі «Дванадцяти принципів належного демократичного врядування на місцевому рівні», розроблена у 2007 році, схвалена Комітетом міністрів Ради Європи у 2008 році.

Першим основоположним європейським документом про місцевий розвиток стала Європейська хартія про місцеве самоврядування, яка зобов'язується забезпечити політичну, адміністративну та фінансову незалежність місцевої влади. Положення Хартії формують європейські стандарти існування та розвитку місцевої та субнаціональної влади. Згідно зі статутом, ці органи повинні мати «право і здатність регулювати і управляти значною частиною державних справ в межах закону під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення» [23]. Метою Європейської хартії місцевого самоврядування є компенсація відсутності єдиних європейських стандартів



оцінки та захисту прав найближчих до мешканців органів місцевого самоврядування та надання їм можливості ефективно брати участь у процесі прийняття рішень щодо свого найближчого оточення.

Хартія зобов'язує договірні сторони застосовувати основні правила, що забезпечують політичну, адміністративну та фінансову незалежність органів місцевого самоврядування. Це є відображенням переконання, що рівень самоуправління, яким володіють органи місцевого самоврядування, можна вважати основою справжньої демократії [107].

Принципи місцевого самоврядування, викладені в Хартії, застосовуються до всіх рівнів або категорій місцевого самоврядування в кожній державі-члені та, до місцевих органів влади на регіональному рівні. З метою врахування особливих випадків Договірні Сторони мають можливість виключити певні категорії органів влади з Хартії. Хартія не передбачає створення інституційної системи контролю за її застосуванням, за винятком того, що вона вимагає від Сторін надання усієї необхідної інформації щодо законодавчих змін чи інших заходів, вжитих для виконання положень Хартії [107].

Рада Європи продовжує роботу з розширення та вдосконалення загальноєвропейського правового поля шляхом запровадження ефективних систем управління на місцевому та регіональному рівнях. Метою такої роботи є побудова спільної Європи на принципах доброго врядування. «Належне місцеве та регіональне врядування» є соціальною цінністю, якої хочуть досягти всі країни-члени Ради Європи, щоб забезпечити добробут своїх громадян. У ширшому розумінні цей термін означає демократичне, відповідальне, ефективне, прозоре та підзвітне врядування на місцевому та регіональному рівнях. Забезпечення належного місцевого та регіонального врядування в державах-членах Ради Європи стосується багатьох завдань, особливо щодо внутрішніх відносин між місцевими та регіональними органами влади, їхніх відносин з іншими органами влади та громадянами [107].

Сьогодні перед усіма державами-членами Ради Європи постають важливі завдання щодо спроможності місцевої та регіональної влади надавати

високоякісні послуги та належним чином реагувати на законні очікування громадян, відповідності між компетенціями та ресурсами місцевої та регіональної влади, зацікавленість та залучення громадян до вирішення громадських питань на місцевому та регіональному рівнях, розвиток співпраці між місцевою та регіональною владою.

Рада Європи та Європейський Союз розуміють необхідність забезпечення ефективного управління не лише правовими, а й інституційними інструментами, які активно сприяють міжнародній співпраці в цій сфері. Регулярне проведення Європейської конференції міністрів місцевого та регіонального розвитку стало ефективною формою обговорення актуальних питань розвитку та впровадження стандартів належного врядування на місцевому та регіональному рівнях.

Так, у 2005 р. у Будапешті відбулася 14-та конференція європейських міністрів, відповідальних за місцевий та регіональний розвиток. Основна увага конференції була зосереджена на обговоренні завдань і пріоритетів національних урядів держав-членів. країн Ради Європи щодо розвитку місцевої та регіональної демократії та визначення основних напрямів міжнародного співробітництва у цій сфері. Одним із головних результатів цієї європейської конференції стало ухвалення Європейського плану дій щодо забезпечення належного врядування на місцевому та регіональному рівнях.

Згідно з висновками конференції в Будапешті, Рада Європи створила першу загальноєвропейську інформаційну базу щодо впровадження ефективного місцевого та регіонального врядування. Ця база даних включає, зокрема, тематичні видання «Структура та діяльність місцевих та регіональних органів влади в державах-членах Ради Європи», «Місцеві та регіональні органи влади в Європі», «Транскордонне співробітництво в Європі». Завдання Ради Європи полягає в тому, щоб збирати та розвивати цю інформаційну базу, щоб її існування допомагало вирішувати спільні поточні проблеми, з якими стикаються країни-члени.

Вирішенню питань підвищення участі громадян у суспільно-політичному житті на місцевому та регіональному рівнях була присвячена 15-та Європейська міністерська конференція, яка відбулася 15-16 жовтня 2007 р. у Валенсії. На цій конференції вперше обговорювалася Європейська стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, яку потім також схвалив Комітет міністрів Ради Європи.

Європейська конференція, яка відбулася 15 та 16 листопада 2009 р. в Утрехті (Королівство Нідерландів), не лише схвалила переглянутий Європейський план дій щодо забезпечення ефективного місцевого та регіонального врядування, але й схвалила нові правові інструменти. Рада Європи - додатковий протокол до Європейської хартії про місцеве самоврядування та третій додатковий протокол до Європейської конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними органами влади чи громадами.

На 17-й Європейській міністерській конференції, яка відбулася в рамках головування України в Комітеті міністрів Ради Європи в листопаді 2011 р. у Києві, обговорювалися актуальні питання впливу світової фінансової кризи на діяльність місцевого самоврядування [107].

Слід відмітити зростання ролі у формуванні компетенції муніципальних органів влади такого інституційного органу Ради Європи, як Конгрес місцевих і регіональних влад Європи, який представляє інтереси спільноти місцевих органів влади. Конгрес самостійно розробляє документи міжнародного характеру, які містять міжнародні стандарти місцевого самоврядування, які згодом будуть прийняті державами-учасниками цієї організації в цій ролі. Це свідчить про формування глибоких інтеграційних тенденцій, які проявляються в рамках Ради Європи, що свідчить про розвиток єдиного підходу до формування компетентної бази муніципальної влади, а також про важливі проблеми муніципалітетів об'єднаної Європи [44]. Активна діяльність України у створенні та реалізації спільних підходів до функціонування місцевого

самоврядування сприяє зміцненню цього інституту та посиленню його спроможності.

Допомога Україні Ради Європи здійснюється в рамках планів дій Ради Європи щодо України, які ухвалюються Комітетом міністрів Ради Європи після консультацій та на прохання Уряду України. Таким документом є План дій Ради Європи для України. Документ містить пріоритети підтримки децентралізації та реформи місцевого самоврядування в Україні. Загальна мета: сприяти підвищенню якості демократії шляхом посилення місцевого самоврядування.

З цією метою у 2011-2015 роках в Україні діяла програма Ради Європи «Зміцнення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні»; у 2015-2017 рр. діє програма РЄ «Децентралізація та територіальна консолідація в Україні» [98].

Стратегічною метою програми є створення сильної та ефективної системи місцевого самоврядування, удосконалення законодавчої бази місцевої демократії в Україні, зміцнення правових та фінансових засад розвитку місцевого самоврядування та децентралізації влади, відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування. До завдань програми входить: надання рекомендацій, правової допомоги та експертизи уряду та центральним органам виконавчої влади (переважно Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Верховній Раді України, асоціаціям місцевих органів влади), зміцнення спроможності органів місцевого самоврядування шляхом запровадження інноваційних європейських моделей менеджменту для становлення інститутів місцевої та регіональної демократії, розвитку місцевого самоврядування та підвищення якості публічних послуг [98].

Євроінтеграційні наміри України актуалізують питання виконання її міжнародно-правових зобов'язань у сфері місцевого самоврядування. У наукових публікаціях вітчизняних дослідників особливу увагу слід звернути на забезпечення відповідності норм Конституції та законодавства України

європейським принципам і стандартам децентралізованого управління, закріпленим у Європейській хартії місцевого самоврядування та інших ратифікованих міжнародних актах. Удосконалена система нормативно-правових актів у цій сфері має стати основою для розробки та впровадження засад інноваційної моделі суспільно-державного розвитку, визначати чіткий розподіл між повноважень, які забезпечать баланс сил і стануть наступним кроком на шляху становлення в Україні демократичної, соціальної, правової держави [90].

При цьому, на думку дослідників, важливим моментом є усвідомлення того, що неможливо створити єдиний нормативно-правовий акт, який раз і назавжди врегулює всі питання взаємодії та відповідальності між рівнями влади та забезпечить необхідний стабільний рівень децентралізації. Враховуючи зазначене, акцентується увага на необхідності створення умов, за яких правова система країни зможе ефективно та своєчасно реагувати на постійно мінливі запити громадян. Крім того, реформа місцевого самоврядування має забезпечити не лише логічне структурування функцій і повноважень муніципальних органів влади, а й визначити, наскільки ефективно кожний рівень влади та громадський сектор у цілому реально задовольняють потреби громадян з розробкою та впровадженням супутньої політики [90].

Сьогодні переважна більшість змін у місцевому самоврядуванні в Україні здійснюється саме на основі Європейської хартії місцевого самоврядування та додаткових протоколів до неї. Такий підхід можна аргументувати наступними факторами. По-перше, Хартія була ратифікована Україною ще в 1997 році, і хоча Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року дає досить широке поняття місцевого самоврядування, воно залишається недостатньо інформативним і деталізованим, пропонуючи лише узагальнені поняття. По-друге, ефективне використання положень Хартії можливе лише за умови співіснування трьох факторів: необхідного теоретико-правового забезпечення та його розвитку; постійне впровадження теоретичних досягнень у практику; взаємодія перших двох факторів зумовлена ефективним правовим регулюванням. По-третє, принципи, прописані в Хартії, мають стати основою

для побудови унікальної системи ефективного та дієздатного місцевого самоврядування, оскільки вони є основою найрозвиненіших систем місцевого самоврядування у світі. Відповідно, Хартію слід розуміти як розвинену та продуману систему принципів, засад та рекомендацій, які сприятимуть реалізації планів країни щодо реалізації права на власне, ефективне, сучасне та відповідно до національних традицій місцевого самоврядування [90].

Водночас науковці виділяють низку проблем, пов'язаних із впровадженням міжнародних стандартів місцевого самоврядування в українське законодавче поле. Так, зокрема, до недоліків можна віднести ігнорування в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» принципів і норм міжнародного права, міжнародних договорів як правової основи діяльності місцевого самоврядування, яка обмежується лише до Конституції та законів України. На думку дослідників, це може призвести до правових колізій [90].

Крім того, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування перед державою, фізичними або юридичними особами у разі порушення положень вітчизняних нормативно-правових актів, а також загальних принципів і норм міжнародного права не вказано як підставу для притягнення до відповідальності. [90].

Дослідження виділяє кілька основних рівнів застосування міжнародних стандартів в Україні. Перший, найбільш загальний рівень включає завдання засвоєння та реалізації стандартів створення, розвитку та функціонування системи місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Це завдання як на рівні держави, так і на рівні самого місцевого самоврядування, в існуванні якого зацікавлені територіальні громади. Друге завдання охоплює другий рівень і призначене для обміну досвідом управління місцевою економікою та управління локально-регіональними процесами функціонування населених пунктів між органами місцевого самоврядування країн, які визнають міжнародні стандарти місцевої демократії. У процесі своєї реалізації місцевий

орган публічної влади вирішує як загальнодержавне завдання реалізації соціально-економічної функції держави на місцевому рівні, так і функціональні та галузеві завдання місцевого самоврядування, які реалізуються в інтересах території та територіальної громади. Третє завдання – створення та розвиток багаторівневої та багаторівневої співпраці органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, громадських формувань громадян, підприємницьких структур, жителів відповідних адміністративно-територіальних одиниць з іноземними партнерами. Це відбувається як при вирішенні державних завдань на практиці в рамках реалізації стратегічних орієнтирів зовнішньої політики країни та налагодженні гуманітарного та інших форм співробітництва, так і на міжособистісному рівні, де існують зв'язки, що сприяють і зміцнюють муніципальні права. [44].

Можна зробити висновок, що міжнародні стандарти місцевої демократії в європейському контексті регулюють не лише важливі питання формування місцевого самоврядування, які мають конституційне значення (Європейська хартія про місцеве самоврядування), а й багатогранні питання міжнародного економічного та соціального співробітництва, місцевих громад та місцевої влади (Модель Європейської конвенції про транскордонне співробітництво) та питання участі молоді у функціонуванні місцевої демократії (Європейська хартія про участь молоді в муніципальному та регіональному житті), що безпосередньо впливає на створення та розширення компетентна база суб'єктів муніципального управління [44].

На думку дослідників, прийняття великої кількості документів, спрямованих на формування єдиних підходів до розвитку місцевого самоврядування, є наслідком розширення соціальної бази місцевої демократії, зміцнення міста та ролі місцевих самоврядування. інститути громадянського суспільства в демократичному процесі, активне залучення громадян, жителів територіальних громад до розвитку та прийняття рішень місцевою владою, демократія участі в європейських країнах [98].

Для розвитку місцевого самоврядування відповідно до сучасних вимог і викликів, впровадження принципів Європейської інноваційної стратегії та належного врядування на місцевому рівні є важливим завданням в Україні.

1. Верховенство права для забезпечення справедливості та політичної нейтральності місцевої влади в її діяльності.

2. Етична поведінка, яка забезпечує превалювання суспільних інтересів над приватними.

3. Кваліфікація та здатність забезпечувати здатність представників та посадових осіб місцевої влади виконувати свої обов'язки.

4. Інновації та відкритість до змін для забезпечення переваг нових рішень і найкращих практик.

5. Сталий розвиток та орієнтація на довгостроковий результат для врахування інтересів майбутніх поколінь у збереженні національної (місцевої) спадщини.

6. Чесні вибори, представництво та участь для забезпечення реальних можливостей для всіх громадян мати право голосу в місцевих справах.

7. Чутливість для забезпечення належного реагування місцевої влади на законні очікування та потреби громадян.

8. Ефективність і ефективність для забезпечення досягнення цілей і при цьому найбільш раціонального використання ресурсів.

9. Відкритість і прозорість для забезпечення доступу громадськості до інформації та легшого розуміння управління державними справами.

10. Надійне фінансове управління для забезпечення економного та продуктивного використання державних фінансів та інших матеріальних ресурсів.

11. Права людини, культурне розмаїття та соціальна єдність для забезпечення захисту та поваги всіх громадян.

12. Відповідальність за забезпечення відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування за свої дії [58].



Відповідно, зміни, що відбуваються у вітчизняній системі місцевого самоврядування, мають забезпечити реалізацію цих принципів як умови досягнення спроможності та повсюдності місцевого самоврядування.

Отже, реформування місцевого самоврядування відповідно до норм міжнародного права – це цілий комплекс заходів, який включає: будь-яку форму імплементації міжнародних норм у внутрішнє законодавство країни; забезпечення фінансової, матеріальної та організаційної засад реалізації цих норм; створення спрощених механізмів подальшого вдосконалення та саморозвитку системи місцевого самоврядування відповідно до міжнародних стандартів; визначення відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування за порушення загальних принципів міжнародного права та його норм.

Європейська практика щодо імплементації норм міжнародних договорів у внутрішнє законодавство країн є досить уніфікованою та усталеною. Така політика переважно сприяє зміцненню соціальних, економічних і політичних зв'язків на європейському просторі, поглибленню процесів глобалізації та стандартизації, забезпеченню однакового обсягу громадянських і політичних прав людини тощо. На цьому шляху для України важливою є систематизація діяльності щодо імплементації міжнародних стандартів, що зокрема передбачає їх систематизацію та відповідне відображення в нормативно-правових актах, що регулюють суспільні відносини у цій сфері.

## **Висновки до розділу 1**

1. Дослідження наукових підходів засвідчило, що застосування політико-правового підходу для аналізу функціонування й розвитку місцевої демократії визначається трьома рівнями політико-правових колізій: протиріччя між посткомуністичною правовою свідомістю та застосуванням нових правових норм, орієнтованих на забезпечення високого рівня політичної участі і плюралізму; способи реалізації групових інтересів центрального і локального

рівня, які передбачають залучення органів державного управління, місцевого самоврядування, розгляд їх компетенції і предметів відання та визначення напрямів реформування; визначення можливостей реалізації зовнішніх нормативних запозичень у контексті європейської інтеграції.

2. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування є правовими інструментами, які визначають спільно вироблені державами підходи до забезпечення місцевого та регіонального розвитку. До основних таких стандартів належить Європейська хартія місцевого самоврядування з орієнтацією на досягнення «більш спільної єдності» між державами, Всесвітня Декларація місцевого самоврядування, метою якої є «бути для всіх націй стандартом, намагаючись досягти більш демократичного процесу, поліпшуючи добробут свого населення».

3. Відображенням змісту сучасних підходів до забезпечення «доброго врядування» як ключової ідеї розвитку місцевого самоврядування є принципи Європейської Стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні. Ці та інші документи визначають орієнтири подальшого розвитку форм місцевої демократії, реалізації прав і гарантій громадян у сфері вирішення питань місцевого значення в зарубіжних країнах та Україні.

## РОЗДІЛ 2

# ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ВИРІШЕННЯ ПИТАНЬ МІСЦЕВОГО ЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ

### 2.1. Конституційно-правові засади місцевого самоврядування

За результатами опитування експертів щодо відродження пакету реформ, проведеного Фондом Ілька Кучеріва «Демократичні ініціативи», реформа децентралізації влади увійшла до п'ятірки найуспішніших реформ в Україні [61].

Забезпечення дієздатності та ефективності місцевого самоврядування означає докорінні зміни в системі його організації та діяльності. Ключовими питаннями на цьому шляху є конституційне забезпечення процесу реформ – внесення змін до Конституції України, особливо щодо територіального устрою, створення відносин правового захисту місцевого самоврядування та відповідальності. Крім того, дослідники відзначають важливість громадянського суспільства як необхідної умови для досягнення цілей і завдань розвитку державного управління на місцевому рівні [97].

Прийняття базових законодавчих актів та внесення реформаторських змін як критерії є основою для періодизації розвитку місцевого самоврядування. Одним із прикладів визначення таких періодів в Україні є наступна періодизація:

1996 – 2004 рр. – включення засад місцевого самоврядування до Конституції України, Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", розвиток громадівської моделі місцевого самоврядування в Україні;

2004 – 2014 роки – спроби реформування місцевого самоврядування з прийняттям проекту Закону про внесення змін до Конституції України щодо вдосконалення системи місцевого самоврядування та інші нереалізовані ініціативи;

2014 – 2016 рр. – початок реформи місцевого самоврядування та територіального устрою влади на засадах децентралізації після Революції Гідності [108].

Чинну систему загальнодержавного місцевого самоврядування було затверджено прийняттям Конституції України 28 червня 1996 р. У ст. 7 Конституції визначено, що в Україні «визнається і гарантується місцеве самоврядування», а в розділі XI «Місьцеве самоврядування» - унормовано конституційні принципи організації та діяльності [1].

Конституційна модель місцевого самоврядування є дещо еkleктичною, оскільки поєднує в собі модель громади з посткомуністичними практиками місцевого самоврядування. Крім того, в основному законі закріплено суперечливі положення щодо співвідношення системи місцевого самоврядування та системи адміністративно-територіального устрою України. Положення Основного Закону про місцеве самоврядування в Україні отримали розвиток у чинному законодавстві України. Зокрема, в законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.), «Про службу в органах місцевого самоврядування в Україні» (2001 р.), «Про статус депутатів місцевих рад» (2002 р.) передбачено, що в законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.) передбачено, що в законах України «Про службу в органах місцевого самоврядування в Україні» (2001 р.) передбачено, що в законах України про проходження служби в органах місцевого самоврядування (2001 р.) передбачено, що в 2001 р. «Про службу в органах місцевого самоврядування в Україні». і т.д. У 1997 р. Україна також ратифікувала Європейську хартію про місцеве самоврядування [108]. Це протиріччя зумовило необхідність реформування місцевого самоврядування в Україні.

Розділ XI Конституції України визначає умови та предмети місцевого самоврядування, порядок формування органів, сферу відповідальності, матеріально-фінансову основу та гарантії місцевого самоврядування. Основний Закон визначає його концептуальні основи та залишає багато сторін і аспектів

його становлення та розвитку на врегулювання окремими законами. Це відкрило простір для вдосконалення інституту місцевого самоврядування.

Конституційні норми містяться в понад 20 статтях Конституції України і можуть бути систематизовані в такі групи:

- нормативні акти, що встановлюють правові, організаційні, матеріальні та фінансові основи місцевого самоврядування;
- норми, що визначають правові гарантії місцевого самоврядування;
- норми, що забезпечують реалізацію принципів конституційного регулювання, народовладдя, рівності всіх форм власності, місцевого самоврядування;
- норми, що регулюють діяльність місцевого самоврядування щодо забезпечення прав і свобод громадян.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ і міст безпосередньо та через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також районні, обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад.

Місцеве самоврядування в Україні реалізується на таких принципах: народовладдя; законність; гласність; колегіальність; поєднання місцевих і загальнодержавних інтересів; придатність; правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність у межах повноважень, визначених законами України; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів і посадових осіб; державна підтримка та гарантія місцевого самоврядування; судовий захист прав місцевого самоврядування [5].

Основними функціями місцевого самоврядування є:

- здійснення нормотворчої та контрольної діяльності, забезпечення виконання на території Конституції та законів України;
- володіння, користування та розпорядження комунальним майном, місцеві фінанси, а також формування, затвердження та виконання місцевого бюджету, визначення місцевих податків;
- забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку території;

- забезпечення утримання та розвитку соціальної, інженерної та комунальної інфраструктури території, надання всього комплексу послуг населенню;

- забезпечення охорони громадського порядку і законності тощо [1].

Як основний суб'єкт місцевого самоврядування територіальна громада, з одного боку, має право вирішувати всі питання, віднесені Конституцією та законами України до відання місцевого самоврядування, а з іншого – може доручати здійснення свої завдання та повноваження органам і посадовим особам місцевого самоврядування.

Порядок реалізації конституційного права територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення визначено частиною третьою статті 140 Конституції України. З утвердженням права територіальної громади на безпосереднє здійснення місцевого самоврядування суттєво зростає роль і значення різноманітних форм волевиявлення територіальних громад щодо вирішення чи співпраці у вирішенні питань, знайомих місцевому самоврядуванню.

Формами прямого волевиявлення територіальних громад відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є місцеві референдуми (ст. 7), загальні збори громадян (ст. 8), місцеві ініціативи (ст. 9), загальні збори громадян (ст. громадські слухання (ст. 13), а також місцеві вибори, регламентовані Законом України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 р. [5-6].

Місцевий референдум є формою вирішення питань місцевого значення територіальної громади шляхом прямого волевиявлення. Його предметом може бути будь-яке питання, визначене Конституцією України, Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" та іншими законами, що стосуються місцевого самоврядування. Рішення місцевого референдуму є обов'язковими до виконання у відповідній місцевості. У зв'язку з цим слід зазначити, що в Україні досі не прийнято закон "Про місцевий референдум". З 2012 року втратив чинність Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми».

Відповідно, відсутність законодавчого акта щодо врегулювання питань організації та проведення місцевого референдуму ускладнює практичну реалізацію цієї конституційної норми.

Загальні збори громадян за місцем постійного проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення. Висновки таких нарад можуть бути враховані органами місцевого самоврядування у своїй діяльності.

Члени територіальної громади мають право ініціювати обговорення в раді (за місцевою ініціативою) будь-якого питання, що стане до відома місцевого самоврядування. Тема обов'язкового розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів місцевої ініціативної групи. Порядок внесення місцевої ініціативи до ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.

Важливою та дієвою формою прямого волевиявлення громади є громадські слухання – зустрічі громадян з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, на яких представники територіальної громади мають змогу їх вислухати, поставити питання та висловити пропозиції з питань місцевого значення, віднесених до відання місцевого самоврядування. Вони проводяться не рідше одного разу на рік відповідно до порядку їх організації, який визначається статутом територіальної громади. Пропозиції, подані за результатами громадського слухання, обов'язково розглядаються органами місцевого самоврядування.

Місцеві вибори проводяться шляхом виборів представницьких органів місцевого самоврядування та головного діяча територіальної громади - сільського, селищного, міського голови. Порядок формування органів місцевого самоврядування визначається статтею 141 Конституції України та відповідними статтями Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Сільські, селищні, міські, районні у містах (у разі їх утворення), районні, обласні ради складаються з депутатів, які обираються населенням відповідної

території на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років. Загальний склад ради визначається радою відповідно до Закону про вибори.

Староста села, селища, який є головним функціонером територіальної громади відповідного села, селища, обирається відповідною територіальною громадою також на основі загального рівного прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років у встановленому законом порядку.

До складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради входить також секретар відповідної ради за посадою (у виконавчому комітеті сільської ради функції його секретаря за рішенням ради може виконувати секретар відповідної ради) . Члени виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради не можуть входити до складу відповідної ради (крім секретаря ради).

Виконавчий комітет сільської, селищної, міської ради очолює сільський, селищний, міський голова, а головою районної у місті ради є голова відповідної ради. Виконавчий комітет ради відповідальний і підпорядкований раді, що його утворила, а при здійсненні повноважень органів виконавчої влади - також відповідним органам виконавчої влади.

Сільські, селищні, міські, районні у місті (у разі їх утворення) ради можуть за ініціативою жителів дозволяти їм створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення та відносити до них частину своїх повноважень, фінанси та майно, їх правовий статус, порядок організації та діяльності визначається законом [1].

Найважливішим питанням організації місцевого самоврядування є розподіл повноважень між органами виконавчої влади на місцевому рівні та органами, що діють на самоврядних засадах. Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" в загальному вигляді визначено загальну та виключну віданість сільських, міських, селищних рад, повноваження їх виконавчих органів, спеціальні повноваження районних у містах рад та їх



виконавчих органів, повноваження сільських, міських рад та міські голови, районні та обласні.

Повноваження виконавчих органів сільських, селищних і міських рад, як правило, поділяються за всіма напрямками на власні (самоврядні) і делеговані. Повноваження органів виконавчої влади, які законом надані органам місцевого самоврядування, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які рішенням районної, обласної ради передані відповідним місцевим державним адміністраціям, називаються делеговані повноваження.

9 лютого 2000 року Конституційний Суд України ухвалив рішення у справі за конституційним зверненням 46 народних депутатів України щодо відповідності окремих положень Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" Конституція України. Конституційний Суд постановив визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) положення частини третьої статті 79 цього закону про дострокове припинення повноважень сільського, селищного, міського голови за рішенням компетентної ради «в інших випадках», тобто з підстав, не зазначених у частині другій цієї статті. Конституційний Суд України постановив визнати такими, що відповідають Конституції України, більшість положень, які народні депутати України визнали такими, що суперечать цьому закону [11].

Важливою та необхідною умовою повного та ефективного виконання завдань і функцій, досягнення мети існування місцевого самоврядування є забезпечення його прав.

Реалізація конституційних і законодавчих норм місцевого самоврядування в Україні на сучасному рівні забезпечується системою гарантій. Питання забезпечення системних гарантій місцевого самоврядування є надзвичайно актуальним через його теоретичне та практичне значення. З теоретичної точки зору побудова системи гарантій місцевого самоврядування забезпечить логічність і послідовність у дослідженні цього явища. На практиці система гарантій дозволить вибрати оптимальні правові форми та способи впливу на регулювання правовідносин. Система гарантій місцевого

самоврядування є досить розгалуженим і складним явищем, оскільки охоплює багато аспектів [57].

Чіткого вирішення питання системи гарантій у чинному законодавстві України немає. У науці конституційного права немає єдиного підходу до системи гарантій місцевого самоврядування, їх класифікації. Найбільш поширеною є точка зору, коли ця система включає: загальні гарантії (економічні, політичні, духовні); спеціальні гарантії (юридичні). Відповідно до цієї класифікації загальні гарантії – це економічні, політичні та духовні основи суспільства і держави, які створюють реальні можливості для сприяння, розвитку та виконання завдань і функцій місцевого самоврядування. Спеціальні гарантії - це правові засоби забезпечення функціонування системи місцевого самоврядування, які записані в законодавстві, а також в актах муніципалітетів і актах органів місцевого самоврядування. Загалом гарантії прав і законних інтересів місцевого самоврядування можна поділити на конституційні та судові [57].

Сучасні концептуально-конституційні основи організації публічної влади мають ґрунтуватися зокрема на конституційному визначенні основних елементів системи територіальної організації публічної влади та комплексному конституційному регулюванні децентралізації публічної влади, функціонування управління і самоуправління є одними з основних принципів [97, с. 23].

Тому особливо важливим є внесення змін до Конституції, які мають відобразити та закріпити зміни, започатковані реформою місцевого самоврядування та територіального устрою влади на засадах децентралізації. Законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) було схвалено постановою ВР України від 31 серпня 2015 року [8].

У тексті проекту зазначено, що територія України поділяється на громади, громада є первинною одиницею в системі адміністративно-територіального устрою України. Місцеве самоврядування - це право і здатність жителів громади в межах Конституції та законів України самостійно

вирішувати питання місцевого значення в інтересах місцевого населення як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування [8].

О. Батанов наголошує, що місцеве самоврядування відіграє важливу роль у процесі становлення громадянського суспільства, враховуючи, що всі права, свободи та масові види суспільно-політичної діяльності зароджуються і здійснюються в територіальних громадах, які утворюють соціальну фундамент громадянського суспільства» [39]. Тому у законодавчому забезпеченні реформи місцевого самоврядування особливу увагу слід приділити аспекту участі в цьому процесі інститутів громадянського суспільства.

Це питання відображено в Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні у вигляді напрямку діяльності щодо забезпечення ефективних процедур участі громадськості у формуванні та реалізації державної та регіональної політики та вирішенні питань місцевого значення. Цей напрямок представлений завданнями нормалізації на законодавчому рівні:

- процес консультацій органів місцевого самоврядування з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів під час їх розробки з визначенням вичерпного переліку випадків, коли такі консультації не проводяться, та механізму запобігання порушенням вимог щодо обов'язковості таких консультацій;

- порядок запровадження та проведення місцевих референдумів;

- гарантії реалізації права на мирні зібрання з вичерпним переліком підстав для обмеження мирних зібрань; порядок створення і проведення загальних зборів (конференцій) членів територіальної громади за місцем їх постійного проживання та виконання їх рішень;

- обов'язкове затвердження у кожній територіальній громаді її статуту, в якому, зокрема, визначено порядок організації громадських слухань, запровадження місцевих ініціатив та впровадження інших форм демократії участі;

– сприяння запровадженню на рівні органів місцевого самоврядування консультацій з громадськістю, громадської перевірки їх діяльності та діяльності їх виконавчих органів, посадових осіб, комунальних підприємств, організацій та установ [12].

За висновком М. О. Пухтинського, законотворча діяльність інститутів громадянського суспільства у сфері реформування місцевого самоврядування має різні форми прояву:

- участь організацій, громадських об'єднань, політичних партій, незалежних експертів у процесі створення законодавства, стандартизації;
- участь представників інститутів громадянського суспільства в діяльності суб'єктів, утворених органами державної влади, зокрема Конституційної комісії, Національної ради реформ, Ради регіонального розвитку, Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства, Центру підтримки реформ, громадські та професійні ради, які утворюються при органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, тощо;
- безпосередня участь відповідних громадських організацій та об'єднань у процесі створення нормативно-правових актів у формі розробки власних концептуальних, проектів нормативно-правових актів, особливо асоціацій органів місцевого самоврядування, Інституту громадянського суспільства;
- організація та проведення комунікаційних заходів (конференцій, семінарів, «круглих столів», майданчиків), а також інформаційно-просвітницької роботи з питань лобіювання законопроектів, впровадження та методичного супроводу прийнятих нормативно-правових актів;
- залучення міжнародної технічної та професійної допомоги для підготовки проектно-правових документів, перевірки їх відповідності європейським правовим стандартам, міжнародно-правовим документам Ради Європи, ЄС;
- аналітична робота з вивчення та поширення кращого досвіду реалізації положень законодавчих актів у сфері місцевого самоврядування, особливо децентралізації, об'єднання територіальних громад, проведення соціологічних

досліджень з урахуванням зарубіжного досвіду децентралізації; здійснення громадського контролю за реформаторськими процесами [97].

Прикладом активізації участі інститутів громадянського суспільства у законодавчому процесі є активна діяльність Інституту громадянського суспільства, який підготував проекти законів «Про внесення змін до Конституції України» (щодо децентралізації влади), «Про засади територіального Устрій України», «Про місцеве самоврядування» (нова редакція), «Про місцеві органи виконавчої влади», «Про столицю України місто Київ», «Про адміністративно-територіальну реформу» [97].

Проведене дослідження дає змогу зробити висновки про формування в науковому та професійному середовищі думок про розвиток нової парадигми конституційного регулювання відносин у сфері місцевого самоврядування, що ґрунтується на засадах належного врядування, шляхом визначення важлива роль і місце інститутів громадянського суспільства в цьому процесі.

Слід також зазначити, що аналіз конституційно-правових засад місцевого самоврядування дозволяє висвітлити важливість наголошення на такому перспективному напрямі їх розвитку, як удосконалення та створення норм, що регулюють відносини забезпечення прав і законні інтереси місцевого самоврядування.

## **2.2. Вплив децентралізації влади на розвиток вітчизняного законодавства у сфері місцевого самоврядування**

Критерієм удосконалення законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні є його узгодження із засадами організаційно-правової та фінансово-економічної самостійності місцевого самоврядування. Відповідно, реформа спрямована, серед іншого, на виконання таких завдань: розробка та прийняття законодавства про місцеве та регіональне самоврядування відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування; регулювання питань організації та діяльності виконавчих

органів районної та обласної рад; створення чіткого механізму регулювання питання власності та власності на муніципальну землю та майно [71].

Оцінюючи вітчизняне законодавство у цій сфері, дослідження висвітлює багато конфліктних ліній у місцевих органах влади, зумовлених неповнотою законодавчих норм:

- громада – міський голова, громада – міська рада (втрата тісного зв'язку з виборцями, проблеми взаємодії органів місцевого самоврядування та територіальної громади);

- міський голова – міська рада (з метою заручитися підтримкою депутатів роздувається штат виконкому, йдуть на інші поблажки, що посилює незахищеність міського голови та недовіру до місцевої влади з боку громади);

- районна рада - районна державна адміністрація, обласна рада - обласна державна адміністрація (підстава створена законодавчими нормами, тому відповідно до Конституції України районні та обласні ради представляють спільні інтереси територіальних громад і більше нічого, не мають свої виконавчі органи, їх повноваження є досить обмеженими. В той же час Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає багато власних повноважень районних та обласних рад, які не можуть здійснюватися без виконавчого органу і тому мають бути передані апріорі відповідним місцевим державним адміністраціям);

- зростання чисельності працівників органів місцевого самоврядування без розширення повноважень та висока плинність кадрів (це стосується, насамперед, районних та обласних рад; плинність кадрів негативно впливає на ефективність роботи органів місцевого самоврядування, нераціональне використання місцевих ресурсів) [80]. Зазначені колізійні аспекти вітчизняного законодавства мають бути вирішені в процесі виконання завдань реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади найближчим часом.

На думку експертів, з 2014 року система місцевого самоврядування в Україні є архаїчною, незграбною та неефективною. Усі спроби реформувати цю

систему були непослідовними і не мали помітного успіху [96]. До найбільшочіших проблем, які потребують вирішення, експерти відносять:

- відсутність чіткого розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування та між рівнями, органами та посадовими особами місцевого самоврядування;

- відчуження органів місцевого самоврядування від населення та їх корпоратизація, закритість і непрозорість діяльності, неефективне використання комунального майна, земельних ресурсів, корупція, патерналізм у відносинах з мешканцями;

- нерозвиненість незалежного громадського сектору соціальних ініціатив та соціальної економіки щодо створення соціальних, культурних, побутових, інформаційних та інших послуг для населення, невикористання ресурсного потенціалу цього сектору в місцевому розвитку;

- неефективна державна регіональна політика, яка не стимулює громаду до саморозвитку та прояву місцевої ініціативи [64].

Згідно з результатами опитування, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології на замовлення програми Ради Європи у вересні-жовтні 2015 року, більшість жителів України (59%) вважають, що реформа місцевого самоврядування та децентралізація необхідні [96]. За очікуваннями громадян, децентралізація сприятиме: розвитку місцевої інфраструктури; вирівнювання фінансування регіонів; подолання занепаду села; подолання корупції у розподілі ресурсів [96].

Основними принципами реформування місцевого самоврядування в Україні є: законність і верховенство права; державна підтримка місцевого самоврядування; партнерство держави та місцевого самоврядування; поширеність місцевого самоврядування; децентралізація влади; правова, організаційна та фінансова самостійність місцевого самоврядування; відповідальність та контроль за органами місцевого самоврядування та посадовими особами територіальної громади; субсидіарність [64].

Перевагами децентралізації, яка є основою реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, є: зміцнення демократичних процедур; захист прав і свобод людини; підвищення ефективності діяльності місцевих органів влади за рахунок передачі повноважень місцевим органам влади; покращення соціально-економічного розвитку. Децентралізацію вважають основою реалізації нових стратегій за рахунок створення нової системи управління та її нової адміністративної структури [109].

Необхідність наближення спроможності та якості місцевих органів до європейських стандартів зумовлює необхідність розробки та впровадження ефективної системи відповідних інституційних, економічних, політико-правових та організаційно-кадрових механізмів реформування місцевого самоврядування.

Законодавче та нормативно-правове забезпечення реформування місцевого самоврядування на всіх рівнях передбачає суттєві зміни у структурі та змісті основних політико-правових механізмів:

- розвиток місцевого самоврядування в рамках політичної, адміністративної та адміністративно-територіальної реформ;
- реалізація основоположних засад місцевого самоврядування – забезпечення самостійності та самостійності територіальних громад, насамперед унормування їх матеріального та фінансового самоврядування;
- забезпечення участі громадян у прийнятті управлінських рішень на місцевому рівні тощо [64].

Для цього необхідно вдосконалити механізми:

- визначення та законодавче закріплення перерозподілу повноважень і завдань між центральними та місцевими органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування та між органами місцевого самоврядування різних територіальних рівнів, з метою недопущення подвійного підпорядкування та дублювання функцій;



- встановлення чітких критеріїв відповідальності керівників зазначених органів (юридичних, фінансових та персональних) за соціально-економічний розвиток територій та ситуацію на підвідомчих їм територіях;

- бюджетна децентралізація: збільшення повноважень та зміцнення фінансово-економічної бази територіальних громад, збільшення питомої ваги власних доходів місцевих бюджетів;

- забезпечення відкритості та прозорості функціонування органів та посадових осіб місцевого самоврядування, розроблення та впровадження нових принципів та механізмів взаємовідносин органів місцевого самоврядування з громадськістю при розробці програм, механізмів підзвітності та ефективного контролю територіальних громад;

- сприяння розвитку форм безпосередньої демократії та створення сприятливих умов для безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення, у тому числі через органи самоорганізації населення, громадські організації та інші об'єднання жителів [64].

Перші кроки сучасної реформи були зроблені з прийняттям нових законів. Так, у червні 2014 року Верховна Рада прийняла Закон України «Про співробітництво територіальних громад», у лютому 2015 року Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [7; 4]. Ці два законодавчі акти значною мірою відображають сутність і зміст реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Ще одним таким законодавчим актом став Закон України «Про місцеві вибори» [6].

Мета, завдання, зміст запланованих змін у цій сфері визначено в розпорядженні Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. [15]. Основними питаннями, на які приділяється увага, є чітке визначення повноважень на рівнях місцевого самоврядування та створення належної фінансової бази для їх виконання. У процесі трансформації основні зусилля спрямовуються на первинний суб'єкт місцевого самоврядування – територіальні громади та створення умов для їх здатності брати на себе широку відповідальність у вирішенні місцевих проблем.

Суть реформи полягає в тому, щоб органи місцевого самоврядування отримали фінансову основу для вирішення місцевих проблем. Водночас метою децентралізації є посилення територіального поділу за рахунок об'єднання територіальних громад, щоб вони могли спільно розпоряджатися тією частиною податків і субсидій, яка залишиться на місцях. У перспективі планується скасування районної системи та запровадження системи районів, яких має бути 3-4 на область. У довгостроковій перспективі йдеться про укрупнення регіонів до рівня економічно спроможних районів, але це питання ще не розроблено навіть у законодавчих документах. Замість системи обласних і районних державних адміністрацій передбачається створити механізм державних префектів з функціями контролю за додержанням законів [96].

Напрямами реалізації адміністративно-територіальної реформи є:

- об'єднання територіальних громад до такого розміру (не менше 5 тис. жителів), який забезпечить їх необхідними інфраструктурними, кадровими та організаційними ресурсами, а також достатніми власними ресурсами для наповнення місцевого бюджету;

- збільшення певної частини існуючих районів (район повинен охоплювати територію з населенням близько 70 тис. жителів), надання статусу міських районів (міста з населенням від 70 до 700 тис. жителів) і міських районів (міста з населенням, як правило, понад 700 тис.), які адміністративно не входять до складу того чи іншого району, області та не матимуть у своєму складі інших громад (зміни меж областей не передбачено);

- створення районних та обласних виконавчих органів місцевого самоврядування, які продовжуватимуть надавати населенню частину публічних послуг, характерних для районного та обласного рівнів;

- водночас усунення відповідних повноважень у районних та обласних державних адміністрацій, які будуть реорганізовані в контрольні чи контролюючі органи районного чи обласного рівня [64].

Забезпечення самостійності територіальних громад на основі реалізації задекларованого Конституцією України принципу самостійності

територіальних громад (ст. 140) залишається серйозним питанням, яке майже не реалізується на практиці. На сьогодні Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими нормативно-правовими актами не визначено шляхів досягнення та забезпечення реальної самостійності територіальних громад. Цьому, на думку експертів, також заважає відсутність чіткого розмежування повноважень, відповідальності та відповідальності між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування [64].

Дослідження підтверджує висновок про те, що подальші успіхи в децентралізації влади та розвитку інституту місцевого самоврядування пов'язані з внесенням відповідних змін до Конституції України, визначенням територіальної основи діяльності місцевого самоврядування, органи державної влади, чітке розмежування повноважень тощо. Крім того, важливими напрямками розвитку регулювання суспільних відносин у цій сфері є подальше закріплення норм щодо реалізації права громадян на участь у формуванні та реалізації місцевої політики, здійснення контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. органів громадян та їх взаємодії з цими органами [74, 48, 55, 68, 109, 111, 43, 57].

У наукових працях також зазначається, що, встановлюючи відносну самостійність місцевого самоврядування, законодавство України водночас допускає певну підпорядкованість виконавчих органів місцевого самоврядування відповідним органам виконавчої влади, у тому числі можливість контролю за ними, діяльність органів місцевого самоврядування [77].

У процесі децентралізації влади одним із ключових залишається питання компетенції органів місцевого самоврядування. Основними законодавчими актами, що регулюють повноваження органів місцевої влади, є Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», які потребують суттєвих змін для приведення їх у відповідність із завданнями та цілями реформування. На думку експертів, найбільш невдалим

співвідношенням у цих законодавчих актах є положення про розмежування повноважень місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. У них зіткнулися два основні підходи: європейський системно-функціональний і традиційно-галузевий підхід, який ще називають прорадянським [71].

З першою основна ідея полягає в тому, щоб закон про місцеве самоврядування визначав статус кожного елемента системи місцевого самоврядування, насамперед територіальної громади; цілеспрямовано розподілити функції і лише потім повноваження органів місцевого самоврядування різних рівнів, їх повноваження та повноваження місцевих державних адміністрацій щодо надання адміністративних послуг населенню. Другий підхід характеризується тим, що він орієнтується не на територіальну громаду, а на органи влади та їх повноваження: виключні, власні, делеговані. Власні та передані повноваження мають регіональний характер і не розмежовані у сфері надання послуг населенню на різних рівнях місцевого самоврядування. На думку дослідників, завдяки наданню переваги традиційному галузевому підходу в українську практику внесено низку колізій [71].

Одним із ключових напрямів удосконалення взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування є розмежування повноважень між цими органами. Закріплення за владою відповідної юрисдикції означає заборону не тільки виходу за її межі, а й втручання в цю сферу інших органів влади. Невиправданою є практика, коли юрисдикція є однаковою як для органів виконавчої влади, так і для органів місцевого самоврядування різних за чисельністю населення, економічними та іншими факторами сіл, селищ і міст, внаслідок чого значна частина їх повноваження залишаються незатребуваними [77].

Дослідник зазначає, що коло функцій місцевого самоврядування та їх зміст залежить від кількох обставин: вони визначаються територіальним рівнем місцевого самоврядування; стан економіки, оскільки місцеві органи влади не можуть повноцінно виконувати свої функції без ресурсів формування місцевих

бюджетів; на функції, які виконують територіальні громади, суттєво впливає сама система державного управління, яка характеризується тим, що в Україні місцева адміністрація відокремлена від країни [77]. Тут постає питання перерозподілу та розмежування функцій і повноважень.

Питання розмежування їх функцій і повноважень гостро диктувалися в період становлення систем місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Основними протиріччями у взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування є:

- повноваження місцевих державних адміністрацій дублюються органами місцевого самоврядування;

- органи місцевого самоврядування, які не є органами виконавчої влади, мають права та виконують завдання виконавчої влади;

- місцеві державні адміністрації підпорядковані та підзвітні радам відповідного рівня, ради контролюють виконання комплексних програм, виконання бюджету тощо, заслуховують звіти голови місцевої державної адміністрації, його заступників, керівників управлінь, відділів, та інші структурні підрозділи держадміністрації;

- селищний, селищний, селищний голова відповідальний лише перед територіальною громадою, а рада підконтрольна лише в тій мірі, в якій депутати відповідають перед своїми виборцями в округах;

- протиріччя у сфері передачі повноважень, оскільки держава передає частину своїх завдань органам місцевого самоврядування, внаслідок чого ради вирішують не лише питання місцевого характеру, а й державні, оскільки закон не конкретизує особливості поняття «питання місцевого значення»; передача районними та обласними радами комплексу повноважень місцевим державним адміністраціям, що призводить до перетворення місцевих державних адміністрацій на виконавчі комітети рад;

- відповідно до закону сільський чи селищний голова обирається членами територіальної громади, голова обласної та районної ради обирається на зборах із числа депутатів, призначається голова місцевої державної адміністрації.

Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. Проте закон «Про місцеве самоврядування в Україні» закріпив право ради пропонувати кандидатуру на посаду голови місцевої державної адміністрації, а також право висловити йому недовіру. У разі недовіри Президент України звільняє голову місцевої державної адміністрації з посади. Таким чином, голова місцевої державної адміністрації є залежним від ради і має піклуватися про потреби ради [77].

Отже, децентралізація влади, яка є основою реформи місцевого самоврядування, визначає комплекс завдань щодо впровадження відповідних змін у законодавство України та виражається у суттєвій активізації процесу таких змін. За останні кілька років було прийнято кілька нових законів і підготовлено велику кількість проектів, спрямованих на вдосконалення місцевого самоврядування як форми публічної влади в Україні [62]. Водночас прийняття нових документів супроводжується появою нових проблем і протиріч, які потребують свого практичного вирішення. Досвід показує, що процес об'єднання територіальних громад наштовхнувся на багато проблем у зв'язку зі створенням належної територіальної основи для реалізації завдань місцевого самоврядування. До таких ускладнень можна віднести певну неузгодженість у прийнятті законодавчих та підзаконних актів, які б уможлилювали повну реалізацію передбачених засобів і форм організації та діяльності елементів системи місцевого самоврядування.

Так, у 2015 році було анонсовано ухвалення ряду законопроектів: «Про адміністративно-територіальний устрій України», «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві органи влади», «Про місцеві референдуми», «Про самоврядування» та ін. Також мають бути відповідні зміни до Конституції України. Однак ці проекти досі не прийняті. Відповідно, об'єднані територіальні громади не мають законодавчо зрозумілого підґрунтя для процесу укрупнення та об'єднання. Крім того, неможливість розпоряджатися землею за межами населених пунктів відлякує громади від об'єднання. також через неврегульованість законодавчих питань Центральна виборча комісія була

змушена відмовити у проведенні виборів у вже створених 28 асоціаціях територіальних громад, які об'єднують громади з різних районів [96]. Загалом, недостатня системність законодавчого забезпечення запланованих реформ у цій сфері призводить до відсутності належного правового обґрунтування та систематичності, а також до стримування адміністративно-територіальних реформ.

Таким чином, можна визначити такі ключові питання, які потребують законодавчого визначення: врегулювання механізму адміністративно-територіальної реформи, визначення статусу району, області; чітке визначення правового становища територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування; чітке визначення в новому законі «Про місцеве самоврядування в Україні» функцій і повноважень органів місцевого самоврядування на місцевому, районному та регіональному рівнях, що усуне проблему дублювання, передачі повноважень та конкретизації норм. відповідальність за їх виконання. Отже, з метою забезпечення організаційної, фінансової та правової самостійності місцевого самоврядування питання про внесення змін до Конституції України з урахуванням змін, що відбулися в процесі децентралізації влади, у новій редакції важливими залишаються закон «Про місцеве самоврядування в Україні», закони «Про територіальні громади». Про адміністративно-територіальний устрій», «Про комунальну власність» та ін. Підтримуємо думку про доцільність подальшого розвитку МКУ.

## **Висновки до розділу 2**

1. Аналіз конституційно-правових засад місцевого самоврядування дає змогу узагальнити основні проблемні питання в конституційній моделі місцевого самоврядування України. Серед головних таких проблем відзначається: певне поєднання в конституційній моделі місцевого самоврядування громадівської моделі із посткомуністичними практиками місцевого самоврядування; закладення в основному законі колізійних положень щодо співвідношення

системи місцевого самоврядування із системою адміністративно-територіального устрою України; відсутність чіткого вирішення питання системи гарантій та їх класифікації в конституційному праві.

2. Аналіз підтверджує висновок про важливість подальшого визначення норм, що регулюють відносини гарантування прав та законних інтересів місцевого самоврядування. Аналіз положень базового закону підтвердив висновок про існування застарілого підходу регламентації повноважень органів місцевого самоврядування, який спирається на застарілі механізми взаємовідносин та їх співвідношення з повноваженнями місцевих державних адміністрацій.

3. Децентралізація як принцип реформування місцевого самоврядування та спосіб територіальної організації влади знаходить своє вираження в процесі законодавчого забезпечення розвитку суспільних відносин у сфері вирішення питань місцевого значення. Вирішення зазначених конфліктних аспектів вітчизняного законодавства матиме наслідком остаточне завершення виокремлення місцевого управління від державного управління, утворення спроможної системи місцевого самоврядування на місцевому, районному та регіональному рівнях.



## РОЗДІЛ 3

### ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

#### **3.1. Законодавче забезпечення розвитку місцевого самоврядування на районному та регіональному рівнях: проблеми та перспективи**

Досвід трансформаційних змін у системі місцевого самоврядування, що відбулися в Україні за останні роки, підтверджує необхідність системного підходу до реалізації подальших кроків реформи. Зокрема, у процесі законодавчого забезпечення реформи важливо забезпечити зв'язок нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію законодавчої концепції реформи, трансформацію суспільних відносин у цій сфері.

Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачає, що на першому етапі – має бути завершено створення законодавчої бази щодо діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, нової територіальної основи, з визначенням їх повноважень та ресурсного забезпечення відповідно до вимог цих концепцій. Серед ключових визначено: зміни до Конституції України щодо формування виконавчих органів обласних і районних рад та розподілу повноважень між ними; розроблення та прийняття законодавчих актів щодо запровадження механізму прямого народовладдя, удосконалення правового регулювання порядку проведення загальних зборів громадян за місцем їх постійного проживання та встановлення додаткових гарантій функціонування самоврядування; створення сприятливих правових умов для широкого залучення населення до прийняття управлінських рішень органами місцевого самоврядування; законодавче врегулювання нової системи адміністративно-територіального регулювання; створення законодавчої бази для реалізації права територіальних громад на добровільне об'єднання; та реалізації права територіальних громад на участь на засадах ресурсно-організаційного

співробітництва та отримання державної підтримки для реалізації проектів цього співробітництва [15]. Останні два пункти можна віднести до основних результатів реалізації перелічених завдань. Загалом існують труднощі щодо подальшого визначення правових засад модернізації системи місцевого самоврядування.

У жовтні 2015 року Українська асоціація районних та обласних рад звернулася до Президента України, Верховної Ради України та Прем'єр-міністра України щодо недоліків законодавчого забезпечення децентралізації та реформи місцевого самоврядування в контексті конституційної реформа [16]. У рішенні правління цієї асоціації вказано на відсутність можливостей на обласному та районному рівнях виконувати делеговані повноваження в рамках чинної Конституції та наголошено на необхідності якнайшвидшого прийняття змін до Конституції України.

У 2016 році Уряд затвердив перелік завдань щодо підготовки та моніторингу законопроектів з істотних питань організації і діяльності місцевого самоврядування. До основних завдань, пов'язаних з розробкою проектів, належать:

- Про засади адміністративно-територіального устрою України;
- Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності органів місцевого самоврядування за прийняття рішень, що порушують Конституцію та закони України;
- Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання статутами територіальних громад питань визначення правового статусу, порядку організації та діяльності органів самоорганізації населення за місцем постійного проживання; порядок проведення загальних зборів громадян за місцем постійного проживання;
- Про адміністративно-територіальний устрій України, Про місцеве самоврядування в Україні (нова редакція), Про префектів.
- Про службу в органах місцевого самоврядування;

- Про місцевий референдум;
- Про муніципальну варту;
- Про зміни до деяких законів України щодо діяльності районних рад тощо [14].

Серед законодавчих актів, прийнятих у 2015 році, були Закони України: «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» (№ 888-19); «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» (№ 320-19). Їх прийняття свідчить про спрямованість децентралізації влади на розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних послуг та будівельного нагляду.

На момент 4 жовтня 2017 року в Комітеті Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування зареєстровано 632 законопроекти [10]. Серед актів, що перебувають на розгляді: проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (щодо формування та затвердження структури та персонального складу органів місцевого самоврядування); проект закону про сприяння розвитку регіонів; проект закону про внесення змін до Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ»; законопроект про громадські слухання; проект закону про місцеву ініціативу; законопроект про громадський контроль; проект закону про органи самоорганізації населення; проект закону про збори членів територіальних громад за місцем постійного проживання; Пропозиції Президента до Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування»; проект закону про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо відання місцевих рад.

Серед документів, які безпосередньо стосуються питання районних та обласних рад, які розглядалися у 2016-2017 роках, слід назвати:

- проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності районних рад (2016);
- проект рішення про вжиття заходів щодо недопущення скорочення повноважень обласних рад у сфері надання дозволів на користування підземними землями (2016);
- проект Закону про порядок утворення, ліквідації районів, визначення та зміни їх меж (2017);
- проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо утворення, реорганізації та ліквідації, призначення та перейменування місцевих державних адміністрацій (2017);
- проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо визначення повноважень народних депутатів України, депутатів сільських, селищних, обласних, районних, міських, районних у містах рад, сільських, селищних, міських голів, старост, громадських службовці та працівники органів місцевого самоврядування щодо набуття громадянства інших держав) (2017);
- законопроект про внесення змін до Кримінального кодексу України (щодо притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата України, депутата обласної, районної, міської ради за вчинення ним політичної корупції у вигляді прийняття корупційних законів чи інших нормативно-правових актів); актів) (2017);
- проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо надходження адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху до районних бюджетів, бюджетів міст обласного значення та бюджетів об'єднаних територіальних громад) (2017) [10].

У 2017 році було прийнято низку законодавчих актів у цій сфері, зокрема:

- Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного об'єднання територіальних громад» (09.02.2017 № 1851-VIII) [2];

- Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ознак добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на території суміжних районів» (14.03.2017 № 1923-VIII) [3].

Як бачимо, ці документи спрямовані на вирішення проблемних питань у Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Серед іншого вони покликані спростити процес вступу до вже створених об'єднань територіальних громад. Як свідчить досвід, на сучасному етапі формування ОТГ актуалізується завдання подальшого формування адміністративно-територіального устрою на районному рівні. Зрештою, в процесі об'єднання райони з'явилися у 5 областях України, територія яких повністю охоплена ОТГ [82]. У листопаді 2017 року прийнято за основу такі законопроекти: «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо добровільного приєднання територіальних громад сіл, міст до територіальних громад міст обласного значення»; «Про порядок утворення, ліквідації районів»; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо поширення повноважень органів місцевого самоврядування територіальних громад на всю територію відповідної сільської, міської та міської територіальної громади»; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами»; «Про міські агломерації» та ін.

Прийняття великої кількості нормативно-правових актів, що регулюють відносини утворення та діяльності ОТГ, а також інші принципові питання модернізації національної системи місцевого самоврядування мають знайти відображення у змінах до Конституції України. Так, проект Закону «Про внесення змін до Конституції України» передбачає внесення змін, які стосуються насамперед адміністративно-територіального поділу, визначення ключових положень щодо статусу міського голови, оновлення положення про регулювання питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування на рівні муніципалітетів, районів і областей.

Відповідно законопроекту систему адміністративно-територіального устрою України становлять адміністративно-територіальні одиниці громад, райони та області. Громада є первинною одиницею в системі адміністративно-територіального устрою України. Район складається з кількох громад. Порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж, найменування і перейменування муніципальних утворень, районів, областей, а також порядок утворення, найменування і перейменування і віднесення населених пунктів (сіл, селищ, міст) до відповідних категорії визначаються законом [8]. Тому комплекс питань щодо регулювання відносин у сфері адміністративно-територіального устрою має бути визначено в окремому законодавчому акті.

Префекта призначає на посаду та звільняє з посади Президент України за поданням Уряду. До повноважень префекта в законопроекті входить:

- спрямування та організація діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади та забезпечення їх взаємодії з органами місцевого самоврядування у воєнних чи надзвичайних ситуаціях, надзвичайних екологічних ситуаціях;
- здійснення інших повноважень, встановлених Конституцією та законами України;
- контроль за додержанням органами місцевого самоврядування Конституції та законів України;
- координація діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади та контроль за додержанням ними Конституції та законів України;
- забезпечення виконання державних програм;
- префект на підставі та в порядку, визначеному законом, видає акти, які є обов'язковими до виконання на відповідній території [8].

Основними принципами діяльності префекта згідно з проектом закону «Про префектів» є: верховенство права; відкритість; законність; єдині правоохоронні органи; безперервність; керованість; ефективність; політична неупередженість [9].

Тому основною метою запровадження інституту префекта є встановлення ефективного контролю за дотриманням конституційності та законності рішень органів місцевого самоврядування. Інститут префекта має бути запроваджений після внесення відповідних змін до конституції та ліквідації місцевих державних адміністрацій [94]. Водночас дослідники відзначають той факт, що повноваження префекта у Франції та герцога у Польщі, порівняно з такими країнами, як Франція та Польща, значно ширші за ті, що пропонуються в українському законопроекті [51].

Особливо цікавим є текст ст. 140 Конституції України. Тому трактування місцевого самоврядування представлено дещо інакше, щодо якого зазначено: «територіальна громада здійснює місцеве самоврядування безпосередньо та через органи місцевого самоврядування шляхом самостійного регулювання суспільних питань місцевого значення та управління ними в межах Конституції та законів України» [8]. На відміну від чинної Конституції, в якій місцеве самоврядування розглядається через право територіальної громади, у пропозиції про внесення змін прямо йдеться про здійснення місцевого самоврядування територіальними органами. Проект також додав нове словосполучення «регулювання та управління державними справами місцевого значення», де використано слова, яких раніше не було – «громадський» та «управління».

Серед нововведень у цій статті – введення словосполучення «мешканці населеного пункту або населених пунктів відповідної громади». Органи місцевого самоврядування за рівнями в проекті визначено таким чином:

- районний рівень: районна рада та її виконавчий комітет;
- обласний рівень: обласна рада та її виконавчий комітет;
- муніципальний рівень: муніципальна рада як представницький орган та виконавчі органи місцевого самоврядування громади.

Районні, обласні ради та їх виконавчі комітети є органами місцевого самоврядування, які представляють і реалізують спільні інтереси територіальних громад району та області [8]. Як бачимо, проект передбачає

запровадження виконавчих комітетів на районному та обласному рівнях, що є одним із основних завдань реформи місцевого самоврядування та територіального устрою органів влади України. Водночас, враховуючи ст. 133 законопроекту про адміністративно-територіальний устрій області, представницький орган цієї одиниці у ст. 140 вважається обласною радою.

Навіть положення про те, що статус голів громади, депутатів рад громади, районної та обласної ради, процес утворення, реорганізації та ліквідації виконавчих органів місцевого самоврядування громад, виконкомів районної та обласної ради, сферу діяльності органів виконавчої влади, органів виконавчої влади, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади, органів виконавчої влади, органів виконавчої влади, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування. їх повноваження визначаються законом [8] свідчить про необхідність прийняття нових редакцій Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Відтермінування конституційних змін щодо децентралізації влади гальмує реформу місцевого самоврядування, особливо на районному та обласному рівнях. Крім проекту змін до Конституції, активний дискурс експертів точиться навколо обговорення принципових законопроектів, пов'язаних з реформою децентралізації, таких як "Про засади адміністративно-територіального устрою", "Про місцеве самоврядування" та "Про префектів». І якщо перші два не містять спеціальних знань, то останній перетворився на вкрай суперечливий і неоднозначний документ [81].

Аналізуючи основні кроки, пов'язані з правовим забезпеченням децентралізації влади в Україні, дослідження виділяє чотири основні етапи реалізації європейських принципів децентралізації влади в Україні:

I – з 2001 по 2008 роки розробка та прийняття установчих актів щодо регулювання переходу до парламентсько-президентської моделі республіки та пов'язане з цим оновлення конституційних основ системи місцевого



самоврядування (перспективне розширення повноважень районних та обласних рад, удосконалення статусу та системи органів місцевого самоврядування;

II – з 2009 року до середини 2012 року – пошук оптимальних умов для сталого розвитку територіальних громад. Пропоновані зміни передбачали створення виконавчих органів обласних і районних рад, створення інституту виборних сільських старост і перетворення місцевих адміністрацій на префектури з контрольнo-координаційними функціями;

III – з 2012 по 2014 рр. - удосконалення нормативно-правових засад реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (включаючи співпрацю експертів Ради Європи);

IV – з 2014 року - фаза практичної реалізації реформи, а саме: визначення обґрунтованої територіальної основи діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для ефективної роботи органів місцевого самоврядування; розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади за принципами субсидіарності та децентралізації; заохочення розвитку форм прямого народного правління. Кінцевою метою процесу реформування є перехід від централізованої бюрократичної системи державної влади, успадкованої від СРСР, до сучасної європейської моделі державного управління, побудованої на засадах доброго врядування [60]. Тому на кожному з цих рівнів особлива увага приділяється реформуванню районного та обласного рівня місцевого самоврядування.

Створення законодавчої та нормативно-правової бази для реалізації реформи децентралізації влади відбувається за такими основними напрямками:

- правове регулювання децентралізації функцій і повноважень органів влади у сфері надання адміністративних послуг;
- законодавче та нормативно-правове забезпечення бюджетної децентралізації, формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад;

- створення конституційних засад реформування територіальної організації влади та місцевого самоврядування створення нового механізму створення спроможних територіальних громад шляхом їх об'єднання [87].

Ключовими елементами є:

- Робоча група з питань реформ децентралізації, місцевого самоврядування та регіональної політики при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України;
- Міжвідомча координаційна комісія регіонального розвитку як інституційний майданчик для координації діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з формування та реалізації державної регіональної політики;
- Рада регіонального розвитку як консультативно-дорадчий орган при Президентові України з метою сприяння налагодженню ефективної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо розробки оптимальної моделі розвитку місцевого самоврядування, управління, територіальної організації влади, вирішення проблемних питань життєзабезпечення регіонів;
- Депутатський апарат з питань місцевого самоврядування з метою зміцнення зв'язків Верховної Ради України з органами місцевого самоврядування, їх асоціаціями, територіальними громадами, надання інформаційно-консультативної допомоги органам місцевого самоврядування, сприяння у вирішенні організаційних питань, питання їх взаємодії з парламентом;
- 24 регіональні офіси з питань впровадження реформ у сфері місцевого самоврядування, децентралізації повноважень органів виконавчої влади та Центр регіонального розвитку при Мінрегіоні України як головний офіс з координації роботи регіональних офісів. Офіси реформ надають організаційну, консультативну та інформаційну

допомогу місцевій владі, здійснюють моніторинг впровадження реформ на регіональному рівні. Також здійснюється координація співпраці з країнами-донорами щодо допомоги Україні у реформуванні децентралізації в рамках спільного проекту з Радою Європи [87].

На думку експертів, необхідно вдосконалити правове регулювання таких питань: регулювання відносин у сфері адміністративно-територіального регулювання; забезпечення принципу повсюдності місцевого самоврядування (поширення повноважень органів місцевого самоврядування на землі поза межами населених пунктів; подальше зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування та зменшення фінансової залежності територіальних громад і регіонів від центру, нормалізація ситуації у сфері реалізації права власності територіальних громад на комунальну власність та забезпечення її ефективного використання, реформування галузей, які надають основні соціальні послуги населенню, створення механізмів місцевої демократії, які забезпечать відповідальність місцевих влади як перед державою, так і перед членами окремих громад, запровадження нових принципів та механізмів служби в органах місцевого самоврядування, заснованих на європейських принципах публічної служби [87].

Серед проблем, визначених у процесі реформування місцевого самоврядування, є проблема реалізації місцевого самоврядування на районному рівні. Адже, як зазначають експерти, завдяки стрімкій децентралізації у 2016 – на початку 2017 років в окремих регіонах країни всі або майже всі населені пункти створили об'єднані територіальні громади. В таких умовах склалася ситуація практичного двовладдя: основні повноваження переходили до голів нових адміністративних одиниць, а районна влада продовжувала функціонувати [61]. Тому це питання потребує особливої уваги та розгляду на подальших кроках правового забезпечення реформи місцевого самоврядування на районному рівні.

Особливо цікавим є питання регіонального рівня місцевого самоврядування. На думку дослідників, на сучасному етапі розвитку країни зміцнення регіонів та нарощування їх потенціалу неможливі без утвердження місцевої влади як більш надійного та ефективного партнера регіонального підприємництва. Це означає, що діяльність місцевих органів влади має бути узгоджена з їхньою природою та потенціалом, а також з принципами самодостатності та ефективності; посилення потенціалу регіону шляхом активізації соціальних інститутів, які зроблять владу відкритою та демократичною. Під ефективністю впливу органів місцевого самоврядування розуміється результат використання місцевого потенціалу для задоволення потреб територіальної громади у відповідних благах [50].

Важливою функцією органів місцевого самоврядування в регіоні є правильна постановка основних завдань, які покладають на них науковці: встановлення законності та забезпечення громадського порядку; фінансова підтримка та сприяння розвитку базових галузей економіки, здатних забезпечити стабільне зростання всієї економіки регіону та громади; підтримка соціально незахищених верств населення; охорона навколишнього середовища. Методика визначення ступеня впливу органів влади на регіональний розвиток полягає у визначенні оцінки соціально-економічних досягнень регіонів [50]. Водночас наголошується, що з метою реалізації принципів народовладдя та гласності в роботі органів місцевого самоврядування області як представницької влади необхідна співпраця з громадськістю та територіальними громадами, у тому числі радами територіальних громад, лідери громад, громадських організацій та окремі громадяни, які залучені до обговорення та прийняття рішень. Відповідно до цього пропонується обговорювати стратегічні орієнтири місцевого самоврядування на регіональному рівні на прикладі рисунка 3.1 [50].



Рис. 3.1. Стратегічні напрямки діяльності органів місцевого самоврядування на рівні регіону

Щодо субрегіонального рівня дослідники наголошують на тому, що стратегічні орієнтири місцевого самоврядування на цьому рівні фактично збігаються з регіональними. Основна відмінність полягає в тому, що вони мають набагато менші, більш обмежені ресурси та інструменти впливу на розвиток. Дбаючи про спільні інтереси територіальних громад та створюючи умови для забезпечення виконання рішень державних органів субрегіонального рівня, органи місцевого самоврядування приділяють більшу увагу ефективності роботи комунальних підприємств, які є суб'єктами спільного володіння, територіальних громад, щодо якості надання адміністративних та комунальних послуг. Стратегічними аспектами діяльності органів місцевого самоврядування на субрегіональному рівні є: ефективна робота комунальних підприємств, що включає їх самостійну бездотаційну діяльність та постійне підвищення якості послуг, що надаються за прийнятною ціною; створення максимально сприятливих умов для ведення бізнесу, в тому числі політика максимального залучення інвестицій та необтяження місцевими податками та зборами; створення сучасної інфраструктури (якісні та безпечні дороги, водопроводи, газопроводи та лінії електропередачі, густа мережа компаній, що надають послуги населенню – створення привабливого інвестиційного іміджу;

ефективне використання обмежених ресурсів адміністративно-територіальної одиниці субрегіонального рівня), як правило, місцевого значення, планомірна кадрова політика управління та соціальної сфери вирішує проблему аграрних регіонів у забезпеченні закладів охорони здоров'я, освіти та культури молодими кадрами, у тому числі для управління [50].

За висновком експертів, на концептуальному рівні в Україні утверджується своєрідний дуалістичний підхід до децентралізації, який полягає у затвердженні регіональної політики держави з одного боку та водночас у забезпеченні повсюдності та дієздатності та органи місцевого самоврядування – з іншого боку. Це, зокрема, потребує уточнення питання щодо масштабів і форм участі органів державної влади в реалізації регіональної політики та стимулюванні та підтримці розвитку місцевого самоврядування в період реформування [95]. Слід також зазначити, що реалізація завдань законодавчого забезпечення реформування місцевого самоврядування має здійснюватися на всіх територіальних рівнях публічної влади: центральному, регіональному та місцевому. Особлива роль на місцях відводиться органам місцевого самоврядування та їх об'єднанням як інститутам громадянського суспільства [95].

Перспективним напрямком подальшого розвитку нормативно-правової бази у цій сфері є також розробка та прийняття локальних нормативно-правових актів, якими передбачається врегулювати порядок вирішення питань місцевого значення на новій територіально-ресурсній основі та в умовах перерозподілу уповноважень. Насамперед, йдеться про статuti територіальних громад, регламенти місцевих рад, регламенти їх виконавчих органів, положення про старосту.

Таким чином, подальші кроки реформування місцевого самоврядування передбачають встановлення нових норм регулювання суспільних відносин у сфері вирішення питань місцевого значення на районному та обласному рівні. Йдеться, зокрема, про внесення відповідних змін до Конституції, про прийняття законів про адміністративно-територіальний устрій, про префектів, про нову

редакцію Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» тощо. Ключовими питаннями тут є: забезпечення балансу національних інтересів з інтересами жителів регіонів і територіальних громад; вирішення протиріч між об'єднаними територіальними громадами та районними радами. Йдеться про протиріччя між новою практикою створення належної територіальної основи реалізації функцій і завдань місцевого самоврядування на фундаментальному рівні та неповним розмежуванням повноважень місцевого самоврядування на районному рівні.

### **3.2. Організаційно-правові основи розвитку безпосередньої демократії (на прикладі Дніпропетровської області)**

Найбільших успіхів у процесі децентралізації влади в Україні досягнуто в напрямку формування об'єднаних територіальних громад як основи для формування належної територіальної основи для реалізації завдань місцевого самоврядування на фундаментальному рівні. Дніпропетровська область стала одним із лідерів за швидкістю децентралізації в Україні. У Дніпропетровській області 569 територіальних громад, утворено 56 обласних адміністративних одиниць [56]. Подальше забезпечення розвитку цих громад передбачає здійснення комплексної роботи з організації та функціонування органів місцевого самоврядування, форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення.

Аналіз документів Комітету міністрів Ради Європи, Конгресу місцевих і регіональних влад Європи, які були прийняті в останні роки, підтверджує важливість і необхідність приділяти більше уваги питанню участі громадськості у вирішенні локальних питань. Ці акти зосереджені на визначенні стандартів демократії участі, інституційних засад місцевої демократії тощо. [20, 24, 18, 17, 19]. Ці питання визначають і окреслюють можливості подальшого розвитку нормативно-правового простору, що регулює організацію та

функціонування місцевого самоврядування, прямої та представницької демократії в Європі та Україні.

Так, Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право на участь у справах місцевого самоврядування передбачає, що заходи щодо реалізації права на участь мають включати дозвіл місцевих органів влади надавати право на участь на основі створення:

- процедури залучення людей, які можуть включати консультаційні процеси, місцеві референдуми та апеляції;
- процедури доступу відповідно до конституційного устрою та міжнародно-правових зобов'язань, доступні місцевим органам влади;
- заходи щодо задоволення потреб категорій осіб, які стикаються з особливими перешкодами для співпраці;
- механізми та порядок розгляду скарг і пропозицій щодо діяльності органів місцевого самоврядування та місцевих комунальних служб та реагування на ці скарги та пропозиції;
- сприяння використанню інформаційно-комунікаційних технологій для розвитку та реалізації права на участь [20].

Напрямки розвитку норм демократичної участі в нормативних актах, що приймаються на рівні місцевого самоврядування, визначено в Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи щодо участі громадян у місцевому громадському житті. У цьому документі місцеві та регіональні органи влади пропонують, серед іншого:

- ефективно впроваджувати політику, яка заохочує участь громадян у місцевому суспільному житті;
- удосконалювати місцеві норми участі громадян у місцевому суспільному житті та практичні домовленості щодо цього, а також вживати всіх інших заходів у межах своєї юрисдикції, які заохочуватимуть участь громадян [24].

Основними принципами, які повинні ґрунтуватися на такій діяльності, є:



- надання громадянам права доступу до чіткої, вичерпної інформації з питань, що стосуються їхніх місцевих громад, а також права висловлюватися;
- шукати нові шляхи підвищення громадянської свідомості та разом із громадами та місцевою владою сприяти розвитку культури демократичної участі;
- підвищення обізнаності про приналежність до громади та заохочення громадян брати на себе відповідальність і робити внесок у життя своїх громад;
- приділяти більше уваги відносинам між органами державної влади та громадянами та заохочувати місцевих лідерів наголошувати на участі громадян і звертати увагу на їхні вимоги та очікування, щоб забезпечити адекватну відповідь на потреби, які вони висловлюють;
- вироблення підходу до питання участі громадян з урахуванням як механізму представницької демократії, так і форм безпосередньої участі у прийнятті рішень та управлінні місцевими справами;
- уникати надто жорстких рішень і дозволяти експериментувати, віддаючи перевагу повноваженням, а не встановленню норм;
- поглиблена оцінка стану участі громадян на місцевому рівні та запровадження системи моніторингу для відстеження будь-яких змін та виявлення причин можливих позитивних чи негативних тенденцій у цій участі та оцінки наслідків вжитих заходів. ;
- приділяти особливу увагу тим категоріям громадян, які стикаються з більшими труднощами у співпраці, або тим, хто фактично залишається на маргінесі місцевого суспільного життя;
- визнання та сприяння важливості товариств та об'єднань громадян як ключових партнерів у розвитку та підтримці культури співпраці [24].

Перелічені принципи визначають напрямок дій органів місцевого самоврядування щодо забезпечення спроможності місцевого самоврядування шляхом безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого

значення. Відповідно ці аспекти мають бути відображені в нормативно-правових актах органів місцевого самоврядування. На місцевому рівні основним таким документом є статут територіальної громади.

Відповідно до законодавства України до переліку питань правового регулювання входять: регулювання зборів громадян за місцем постійного проживання; проведення громадських слухань; розвиток процесу запровадження місцевих ініціатив; розроблення порядку прийняття та оприлюднення рішень представницьких органів місцевого самоврядування, регламентації роботи рад, постійних комісій; розроблення Положень про відділи, управління та інші органи виконавчої влади [5]. Визначено також низку додаткових питань правового регулювання, до яких належать: процес здійснення підконтрольності та підзвітності раді її виконавчих органів; процес віднесення органів самоорганізації жителів за місцем проживання до сфери власного відання ради, її фінансів та майна; процес узгодження кандидатур на посади керівників державних підприємств, установ та організацій; процес надання та вилучення земельних ділянок; процес ознайомлення народних депутатів з офіційними документами; порядок прийняття депутатського запиту [5]. Як бачимо, на рівні статуту територіальної громади можна врегулювати основні засади реалізації форм безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні.

Прописування цих процедур особливо актуальне для ОТГ. У процесі перетворення муніципальних утворень, створення нової територіальної основи організації діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення життєдіяльності мешканців цих громад у статутах ОТГ мають бути враховані зазначені міжнародні документи які визначають вимоги до реалізації місцевої демократії. Саме в процесі реформування необхідно усунути проблему відсутності в багатьох територіальних громадах свого головного локального документа – статуту територіальної громади. Ми погоджуємося з висновком В. Кравченка про те, що статут територіальної громади виступає «індикатором» спроможності територіальної громади, органів місцевого самоврядування,

посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати всі питання самостійно. місцевого значення в межах конституції та законів, відіграє роль дієвого нормативно-правового інструменту реалізації функцій і повноважень місцевого самоврядування [40]. Відповідно, можна продовжити думку про те, що існуючі труднощі у правовому регулюванні питань місцевого самоврядування на рівні територіальних громад посилюють відставання існуючої практики від змін, які відбулися у цій сфері в процесі реформування. Насамперед, йдеться про створення ОТГ, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, їх фінансову самостійність на засадах децентралізації та субсидіарності, а це означає, що нинішня ситуація вимагає зміни підходів до правового регулювання організації та діяльності місцевого самоврядування.

Особливу увагу слід звернути на оцінку положень статуту щодо визначення прав та обов'язків членів територіальної громади, засад побудови відносин між громадянами, органами та посадовими особами місцевого самоврядування. На базовому рівні – рівні територіальної громади принцип субсидіарності має знайти своє відображення у визначенні порядку в статуті: місцеві референдуми, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання, індивідуальні та колективні скарги, громадські слухання тощо; передача повноважень органів місцевого самоврядування органам самоорганізації населення, районним у місті. Актуальність вищезазначеного посилюється необхідністю забезпечення більшої відповідності вітчизняної практики міжнародним стандартам, а також сприятиме зміцненню суб'єктності територіальної громади.

Це підтверджує думку про важливість подальшого розвитку правового регулювання питань надання сільським, селищним, міським радам органів самоорганізації населення повноважень з різноманітних питань місцевого значення у соціально-побутовій та культурній сферах. м'ячі. Перспективним вважається залучення громадських організацій до участі в місцевому самоврядуванні та врегулювання таких процедур у нормативно-правових актах на місцевому рівні, зокрема статуті територіальної громади.

У 2016 році Асоціація міст України та програма USAID запропонували модельний статут територіальної громади як орієнтир для розвитку сімейного законодавства у Практичному посібнику з організації роботи органів місцевого самоврядування. Цей типовий статут встановлює додаткові принципи, яких мають дотримуватись у своїй діяльності складові системи місцевого самоврядування територіальної громади. До таких принципів також відноситься принцип участі громадськості – підготовка проектів та прийняття рішень, особливо щодо планування та використання коштів громади, мають відбуватися в умовах широкої громадської дискусії та з урахуванням інтересів територіальної громади; рішення, що стосуються окремих населених пунктів громади, – а також інтересів їх жителів [93].

Аналіз статутів об'єднаних територіальних громад Дніпропетровської області дозволяє зробити наступні висновки. Прийняті статuti за структурою умовно можна поділити на дві групи: структура яких збігається зі структурою модельного статуту територіальної громади; структура якого відрізняється від запропонованої в типовому документі.

Також можна зробити висновок, що переважна більшість прийнятих статутів ОТГ характеризується досить ґрунтовним розкриттям положень щодо можливостей використання засобів безпосередньої участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення. Так, у Статуті Апостольської міської об'єднаної територіальної громади визначено основи забезпечення реалізації всіх вищезазначених форм участі членів територіальної громади, а також положення про прийняття відповідних положень щодо регулювання порядку реалізації основних форм такої участі [25].

Крім того, аналіз статуту показав нове положення, яке виражається у перелічених елементах системи місцевого самоврядування кожної територіальної громади, а крім територіальної громади існують також внутрішні громади, утворені жителями муніципалітету. У статутах єдиної територіальної громади міста Апостолівська, територіальної громади селища Новопокровськ та територіальної громади селища Новоолександрівського про

це йдеться у статтях 2.1.1 цього документа [25]. Запровадження таких положень покликане захистити інтереси та права жителів населених пунктів, які входять до ОТГ, які не є адміністративним центром.

Проте виключення внутрішньої громади як особливого елемента системи місцевого самоврядування на рівні ОТГ зустрічається не в усіх законах. Наприклад, такий елемент не визначено в статуті Зеленодолської об'єднаної територіальної громади, Ляшківської територіальної громади та інших [26-27].

Серед позитивних моментів правового регулювання питань місцевого самоврядування на території відповідної територіальної громади – визначення об'єктів і методів громадського контролю за діяльністю органів, посадових осіб місцевого самоврядування та органів самоврядування і організації населення. Зокрема, у Статуті Апостольської міської об'єднаної територіальної громади з цього приводу зазначено, що громадський нагляд здійснюється громадськими організаціями, які діють на території громади, або безпосередньо членами територіальної громади. Ці організації можуть використовувати такі методи контролю:

- аналіз інформації, яка має бути загальнодоступною відповідно до законодавства України та цього статуту;
- надсилання запитів на інформацію про будь-які види своєї діяльності до органів місцевого самоврядування територіальної громади та їх посадових осіб, органів самоорганізації жителів;
- ініціатива щодо звітування будь-яким представником органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації жителів на зборах (конференціях) членів територіальної громади;
- створення за рішенням зборів територіальної громади громадських контрольних інспекцій (екологічної, дорожнього руху тощо);
- ініціювання та проведення громадських слухань;
- здійснення інших заходів контролю, не заборонених законом (ст. 4.2.1) [25].

Разом з тим слід зазначити, що в статуті не в повній мірі відображені правові основи регулювання відповідальності голів та депутатів місцевих рад перед територіальною громадою, особливо в частині можливості дострокового припинення їх повноважень. Основна увага тут приділяється можливості відкликання внутрішньою спільнотою. Тому цей важливий аспект регулювання відносин у сфері місцевого самоврядування та реалізації принципу відповідальності та підзвітності органів і посадових осіб місцевого самоврядування необхідно враховувати при подальшому вдосконаленні правового регулювання організації та операцій органів місцевого самоврядування у відповідній територіальній громаді.

Важливим напрямком роботи в процесі реформування місцевого самоврядування є обмін досвідом, хорошими практиками, спільне обговорення та напрацювання подальших кроків у забезпеченні розвитку громад в регіоні. Формами такої співпраці та спільної роботи в регіоні стали Форум «3D: Децентралізація – Дніпропетровщина – Досвід» та «Ярмарок добросусідства», які вважаються постійно діючим майданчиком для інфраструктурного та соціально-економічного розвитку громади [84].

На Дніпропетровщині відбувся перший «Ярмарок добросусідства» – форум регіонального розвитку, присвячений реалізації проектів, які реалізують громади регіону в рамках діяльності Дніпропетровської влади в поточному році. В області розроблено стратегію децентралізації. Це унікальний звіт ОТГ області про реалізацію обласної стратегії децентралізації, презентація кращих практик місцевого розвитку. На ярмарку було представлено 5 стратегічних напрямків Стратегії децентралізації: освіта, цивільний захист, охорона здоров'я, соціальна опіка та надання адміністративних послуг населенню. Серед представлених проектів – опорні школи, центри охорони здоров'я, центри безпеки, пожежні станції, проекти житла для лікарів та працівників бюджетної сфери, ЗДЗ та багато інших проектів. З усіх проектів у кожній галузі буде обрано 3 найкращих – переможців «Ярмарку добросусідства». На основі 15 найкращих впроваджених практик громади

будуть розроблені приклади для нових громад як досвід, який вони зможуть використати у своїй роботі [83].

Адже без стратегії розвитку жодна громада, створена в області, не може забезпечити ефективне планування та реалізацію проектів. Дніпропетровська область стала першим регіоном, в якому розроблено та реалізовано регіональну стратегію децентралізації Дніпропетровської області [84]. Стратегія розроблена Дніпропетровською облдержадміністрацією спільно з Регіональним центром розвитку місцевого самоврядування за допомогою програми «U-LEAD з Європою». Кожна з 12 розроблених регіональних галузевих стратегій визначає цілі та завдання, кінцеву мету зміни галузі та очікувані результати та найкращі практики. Стратегія децентралізації включає 12 напрямків: соціальний захист населення; освіта; охорона здоров'я; ефективний розвиток економіки; місцеві фінанси; спорт; кадрове забезпечення; цивільний захист населення та безпека життєдіяльності; догляд за дітьми; культура; електронний уряд та державні послуги; створення життєздатної громади та просторовий розвиток [85]. Тому реалізацію Стратегії можна вважати необхідним інструментом для забезпечення розвитку громади на новій територіальній основі. Запровадження таких нових форм спілкування між учасниками процесу децентралізації, як форуми та ярмарки, дозволило створити майданчики для обміну хорошими практиками, досвідом, можливість спільного обговорення та розробки подальших кроків щодо шлях до створення відповідного житлового простору для мешканців громади.

### **Висновки до розділу 3**

1. Однією з ключових проблем, яка має бути розв'язана в процесі децентралізації влади, є розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на місцях. Щодо цього підтримуємо думку дослідників про необхідність орієнтування на європейський системно-функціональний підхід. Цей підхід орієнтований на конкретизацію

статусу кожного елемента системи місцевого самоврядування, починаючи з територіальної громади як первинного суб'єкта цієї системи, з наступним визначенням повноважень органів місцевого самоврядування на місцевому, районному та регіональному рівнях.

2. Створення законодавчого підґрунтя для реформи місцевого самоврядування на базовому рівні дозволило здійснити важливі практичні кроки. Виконання наступних завдань передбачає прийняття змін до Конституції, низки законів зокрема про адміністративно-територіальний устрій, про префектів, про місцеві референдуми тощо. При прийнятті цих документів необхідним є забезпечення балансу загальнодержавних інтересів та інтересів населення областей й територіальних громад.

3. Важливим також є подальша конкретизація та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування районного і регіонального рівнів та закріплення цих норм у новій редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». У процесі перегляду змісту повноважень органів місцевого самоврядування на районному рівні, особливої уваги потребує врегулювання протиріччя між цим рівнем та ОТГ. Також в текстах низки статутів виявлено нове для вітчизняної практики положення про віднесення до переліку елементів системи місцевого самоврядування, крім безпосередньо територіальної громади, внутрішніх громад, які утворюють жителі населених пунктів громади.



## ВИСНОВКИ

У магістерській роботі вдалося досягти поставленої мети, яка полягає у визначенні перспективних напрямів законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні. Результати дослідження дають змогу зробити наступні висновки.

1. Аналіз поняття «місцеве самоврядування», яке закріплено в українському законодавстві, дозволяє узагальнено представити його сутність як своєрідну єдність прав і обов'язків територіальної громади по вирішенню питань місцевого значення. Разом із тим, у науковій літературі, дискусійним залишається питання порівняння визначення місцевого самоврядування у вітчизняному законодавстві та в Європейській хартії місцевого самоврядування. Звертається увага на неповну точність перекладу Хартії в офіційному перекладі. Так, зауважується, що в оригінальному тексті Хартії «місцеве самоврядування означає право та спроможність територіальних громад...», а в офіційному перекладі, замість «територіальних громад» зазначено «місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування...». Тим самим, це питання потребує остаточного узгодження.

Поняття та місце територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування закріплено в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». У законі воно визначається як спільнота людей, які проживають на одній території, мають право добровільно об'єднуватися в територіальні громади для можливості спільно вирішувати проблеми місцевого значення. Подальша регламентація ролі та статусу територіальної громади в системі місцевого самоврядування знаходить своє вираження в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Законах України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад», Методиці формування

спроможних територіальних громад, затвердженій Кабінетом Міністрів України тощо.

Дослідження наукових підходів засвідчило, що застосування політико-правового підходу для аналізу функціонування й розвитку місцевої демократії визначається трьома рівнями політико-правових колізій: протиріччя між посткомуністичною правовою свідомістю та застосуванням нових правових норм, орієнтованих на забезпечення високого рівня політичної участі і плюралізму; способи реалізації групових інтересів центрального і локального рівня, які передбачають залучення органів державного управління, місцевого самоврядування, розгляд їх компетенції і предметів відання та визначення напрямів реформування; визначення можливостей реалізації зовнішніх нормативних запозичень у контексті європейської інтеграції.

2. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування є правовими інструментами, які визначають спільно вироблені державами підходи до забезпечення місцевого та регіонального розвитку. До основних таких стандартів належить Європейська хартія місцевого самоврядування з орієнтацією на досягнення «більш спільної єдності» між державами, Всесвітня Декларація місцевого самоврядування, метою якої є «бути для всіх націй стандартом, намагаючись досягти більш демократичного процесу, поліпшуючи добробут свого населення». Відображенням змісту сучасних підходів до забезпечення «доброго врядування» як ключової ідеї розвитку місцевого самоврядування є принципи Європейської Стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні. Ці та інші документи визначають орієнтири подальшого розвитку форм місцевої демократії, реалізації прав і гарантій громадян у сфері вирішення питань місцевого значення в зарубіжних країнах та Україні.

3. Аналіз конституційно-правових засад місцевого самоврядування дає змогу узагальнити основні проблемні питання в конституційній моделі місцевого самоврядування України. Серед головних таких проблем відзначається: певне поєднання в конституційній моделі місцевого самоврядування громадівської

моделі із посткомуністичними практиками місцевого самоврядування; закладення в основному законі колізійних положень щодо співвідношення системи місцевого самоврядування із системою адміністративно-територіального устрою України; відсутність чіткого вирішення питання системи гарантій та їх класифікації в конституційному праві. Аналіз підтверджує висновок про важливість подальшого визначення норм, що регулюють відносини гарантування прав та законних інтересів місцевого самоврядування.

Аналіз положень базового закону підтвердив висновок про існування застарілого підходу регламентації повноважень органів місцевого самоврядування, який спирається на застарілі механізми взаємовідносин та їх співвідношення з повноваженнями місцевих державних адміністрацій. Це вимагає змін у положеннях щодо визначення функцій та предметів відання органів місцевого самоврядування. Особливої уваги потребує питання узгодження положень нових прийнятих законів та змін до законодавства у цій сфері з конституційними нормами. Також, актуальним питанням подальшого розвитку законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування є зміцнення як місцевої, так і регіональної демократії.

4. Дослідження дозволило узагальнити основні конфліктні аспекти української системи місцевого самоврядування, обумовлені недосконалістю законодавства. Основними такими конфліктними лініями є: громада – міський голова, громада – міська рада; міський голова – міська рада; районна рада – районна державна адміністрація, обласна рада – обласна державна адміністрація. Децентралізація як принцип реформування місцевого самоврядування та спосіб територіальної організації влади знаходить своє вираження в процесі законодавчого забезпечення розвитку суспільних відносин у сфері вирішення питань місцевого значення. Вирішення зазначених конфліктних аспектів вітчизняного законодавства матиме наслідком остаточне завершення виокремлення місцевого управління від державного управління,

утвердження спроможної системи місцевого самоврядування на місцевому, районному та регіональному рівнях.

Однією з ключових проблем, яка має бути розв'язана в процесі децентралізації влади, є розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на місцях. Щодо цього підтримуємо думку дослідників про необхідність орієнтування на європейський системно-функціональний підхід. Цей підхід орієнтований на конкретизацію статусу кожного елемента системи місцевого самоврядування, починаючи з територіальної громади як первинного суб'єкта цієї системи, з наступним визначенням повноважень органів місцевого самоврядування на місцевому, районному та регіональному рівнях.

5. У роботі підтверджено висновок про те, що питання перегляду основ організації та функціонування органів місцевого самоврядування на районному й обласному рівнях належить до пріоритетних питань децентралізації влади та побудови сучасної системи публічного управління в Україні. Створення законодавчого підґрунтя для реформи місцевого самоврядування на базовому рівні дозволило здійснити важливі практичні кроки. Виконання наступних завдань передбачає прийняття змін до Конституції, низки законів зокрема про адміністративно-територіальний устрій, про префектів, про місцеві референдуми тощо. При прийнятті цих документів необхідним є забезпечення балансу загальнодержавних інтересів та інтересів населення областей й територіальних громад. Особливого значення набуває стимулювання зацікавленості регіонального рівня місцевого самоврядування у забезпеченні економічного, соціального розвитку територій. При цьому, за висновками експертів, потребує розв'язання протиріччя, обумовленого дуалістичним підходом до децентралізації: зміцнення державної регіональної політики та повсюдністю й спроможністю місцевого самоврядування.

Важливим також є подальша конкретизація та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування районного і регіонального рівнів та закріплення цих норм у новій редакції Закону України «Про місцеве

самоврядування в Україні». У процесі перегляду змісту повноважень органів місцевого самоврядування на районному рівні, особливої уваги потребує врегулювання протиріччя між цим рівнем та ОТГ. Отже, актуальним питанням найближчої перспективи є визначення сфери повноважень та відповідальності районних, обласних рад та їх виконавчих комітетів, що передбачається здійснити в наступних кроках реформи децентралізації влади. Зокрема, введення інституту префектури, дозволить остаточно сформулювати ключові засади організації виконавчої влади на місцях.

Дослідження підтвердило висновок про те, що в умовах створення ОТГ, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, їх фінансової самостійності поглиблюється невідповідність локальних нормативно-правових актів сучасним потребам територіальних громад. У ході реформи поступово формується нове середовище функціонування місцевого самоврядування, яке потребує належного нормативно-правового забезпечення. Особливе місце у цьому належить регулюванню питань здійснення місцевого самоврядування в статутах територіальних громад, статутах ОТГ.

Аналіз статутів об'єднаних територіальних громад Дніпропетровської області показав, що для переважної їх більшості характерним є підвищення уваги до визначення можливостей застосування членами територіальної громади засобів безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення. До позитивних моментів, які знаходять відображення в нових статутах є конкретизація суб'єктів та способів громадського контролю за діяльністю органів, посадових осіб місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення.

Також в текстах низки статутів виявлено нове для вітчизняної практики положення про віднесення до переліку елементів системи місцевого самоврядування, крім безпосередньо територіальної громади, внутрішніх громад, які утворюють жителі населених пунктів громади. Таке формулювання положень статутів спрямовано на захист інтересів і прав жителів населених пунктів, які увійшли в ОТГ, які не є адміністративним центром.

Результати дослідження дозволяють зробити наступні пропозиції. На нашу думку, в статутах територіальних громад, зокрема в статутах ОТГ, необхідним є більш детальна регламентація положень щодо: регулювання відносин у сфері реалізації прав та обов'язків членів територіальної громади, порядку їх участі у вирішенні питань місцевого самоврядування, що дозволить наблизити вітчизняну практику до стандартів у цій сфері, визначених у низці документів Комітету Міністрів Ради Європи, Конгресу місцевих і регіональних влад Європи; основ побудови взаємовідносин громадян, органів і посадових осіб місцевого самоврядування; порядку передачі повноважень органів місцевого самоврядування органам самоорганізації населення, районам у місті (у разі їх створення). Це дозволить закріпити на рівні локальних нормативно-правових актів та практично реалізувати принцип субсидіарності, що відповідає міжнародним стандартам.

Таким чином, розробка та прийняття статутів територіальних громад з урахуванням змін реформованого законодавства у цій сфері є одним з основних нормативно-правових інструментів реалізації функцій і повноважень місцевого самоврядування. Розвиток статутного права має позитивно позначитися на посиленні суб'єктності територіальної громади у самостійному вирішенні питань місцевого значення.

Також, з метою забезпечення належного нормативно-правового регулювання місцевого самоврядування на різних рівнях адміністративно-територіального устрою України, на наш погляд, доцільним є врахування наступних пропозицій:

- реформування базового рівня місцевого самоврядування – рівня територіальної громади, має супроводженням зміцненням місцевого самоврядування на регіональному рівні, що забезпечить комплексний, системний характер змін у цій сфері;

- закріплення в законодавстві норми про перелік нормативно-правових актів, які мають обов'язково прийматися територіальною громадою, до якого, у першу чергу, необхідно віднести статут територіальної громади;

– передбачення в законодавчому акті про місцеві референдуми норми проведення таких референдумів в масштабах області, району, у відповідності та у межах повноважень, визначених у базовому законі про місцеве самоврядування.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. : із змінами. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/page3>
2. Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад : закон України від 9 лютого 2017 р. № 1851-VIII. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1851-19>
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів : закон України від 14 березня 2017 р. № 1923-VIII. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1923-19>
4. Про добровільне об'єднання територіальних громад : закон України від 5 лютого 2015 р. №157-VIII. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
5. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 травня 1997 р. № 280, із змінами. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
6. Про місцеві вибори : закон України від 14 липня 2015 р. № 595-VIII. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/595-19>
7. Про співробітництво територіальних громад : закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>
8. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) : проект Закону України № 2217а від 1 липня 2015 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55812](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812)
9. Про префектів : проект Закону України від 16 листопада 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/01/prefekti-16.11..pdf>



10. Законопроекти, що знаходяться на опрацюванні в комітетах Верховної Ради України [Електронний ресурс]. Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc3\\_current](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc3_current), 04.10.2017

11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 6, частини першої статті 11, частини четвертої статті 16, пунктів 3, 5, 6, 9, 10, 16 частини першої статті 26, частин третьої і четвертої статті 41, частини шостої статті 42, статей 51, 52, 53, 54, частини четвертої статті 61, частини першої статті 62, частин першої, шостої, сьомої статті 63, частин четвертої, п'ятої, шостої статті 78, частин третьої, п'ятої, сьомої статті 79, абзацу третього пункту 2 розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про місцеве самоврядування) : рішення від 9 лютого 2000 р. № 1-рп/2000. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-00>

12. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : указ Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>

13. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п>

14. Деякі питання реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2016 р. № 688-р. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249350402>

15. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-р>

16. Про законодавче забезпечення здійснення децентралізації та реформування місцевого самоврядування в контексті конституційної реформи : рішення правління Української асоціації районних та обласних рад від 9 жовтня 2015 р. – Режим доступу : <http://krr.org.ua/ukrainska-asociaciya-rajonnih-ta-oblasnih-rad/novini/pro-zakonodavche-zabezpechennya-zdijsnennya-decentralizacii-ta-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-v-konteksti-konstitucijnoi-reformi/>

17. Про неурядові організації і місцеву та регіональну демократію : Рекомендація Конгресу місцевих і регіональних влад Європи 139(2003) від 26 листопада 2003 року // Досвід децентралізації у країнах Європи : зб. док. пер. з іноз. мов / заг. ред. В. Б. Гройсмана. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – С. 130 – 134.

18. Про відносини між громадськістю, місцевою радою й виконавчою владою в місцевій демократії (інституційні рамки місцевої демократії) : Рекомендація Конгресу місцевих і регіональних влад Європи 113(2002) від 4 червня 2002 року // Досвід децентралізації у країнах Європи : зб. док. пер. з іноз. мов / заг. ред. В. Б. Гройсмана. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – С. 121 – 130.

19. Про участь громадськості у справах місцевого значення і виборах : Рекомендація Конгресу місцевих і регіональних влад Європи 182(2005) від 17 травня 2005 року // Досвід децентралізації у країнах Європи : зб. док. пер. з іноз. мов / заг. ред. В. Б. Гройсмана. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – С. 134 – 139.

20. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади від 16 листопада 2009 року // Досвід децентралізації у країнах Європи : зб. док. пер. з іноз. мов / заг. ред. В. Б. Гройсмана. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. - С. 139 – 144.

21. Європейська декларація прав міст (Постійна конференція місцевих і регіональних органів влади Європи Ради Європи, 18 березня 1992 р.)

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uadocs.exdat.com/docs/index-282345.html?page=4#9024938>

22. Європейська Хартія міст (Страсбург, 17–19 березня 1992 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eucharter.pedagog.org.ua/text/eurada/doc.html>

23. Європейська хартія місцевого самоврядування. Рада Європи; Хартія, Міжнародний документ від 15 жовтня 1985 року Документ 994\_036. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036)

24. Стандарти партисипативної демократії як однієї з форм децентралізації влади : Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи Rec(2001)19 про участь громадян у місцевому суспільному житті від 6 грудня 2001 року // Досвід децентралізації у країнах Європи : зб. док. пер. з іноз. мов / заг. ред. В. Б. Гройсмана. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – С. 108 – 120.

25. Статут Апостолівської міської об'єднаної територіальної громади : затверджено Рішенням Апостолівської міської ради від 22 серпня 2017 р. № 1071-37/VII. – Режим доступу : [http://apostolmr.dp.gov.ua/selrada/apostolivskij/apostolivska\\_mrada.nsf/docs/931545977DA07B7DC225803A003EAB2E?OpenDocument](http://apostolmr.dp.gov.ua/selrada/apostolivskij/apostolivska_mrada.nsf/docs/931545977DA07B7DC225803A003EAB2E?OpenDocument)

26. Статут Зеленодольської міської об'єднаної територіальної громади : затверджено рішенням Зеленодольської міської ради від 22 квітня 2016 р. № 144. – Режим доступу : <http://zelenodolsk.com.ua/статут-зеленодольської-територіальної-громади/>

27. Статут Ляшківської територіальної громади Царичанського району, Дніпропетровської області. – Режим доступу : <http://lyashkivska.gromada.org.ua/statut-09-01-13-11-04-2017/>

28. Статут Новоолександрівської сільської територіальної громади Дніпропетровського району Дніпропетровської області : затверджено рішенням Новоолександрівської сільської ради від 17 грудня 2015 р. № 19-1/VII. – Режим доступу : <http://novooleksandrivka.com.ua/statut.html>

29. Статут Новопокровської селищної територіальної громади (об'єднаної) : затверджено рішенням Новопокровської селищної ради від 8 лютого 2017 р. № 13. – Режим доступу : <http://novopokrovska-gromada.gov.ua/statut-16-44-36-08-06-2016/>

30. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу : навч. посіб. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; авт.-упоряд. : М. О. Баймуратов, О. В. Батанов, П. В. Ворона [та ін.] ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, М. К. Орлатого. – Київ : НАДУ, 2015. – 627 с.

31. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу: Австрія, Греція, Польща, Португалія : опор. конспект лекцій / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; авт.-упоряд. : Я. Ф. Жовнірчик, Т. В. Іванова, Ю. В. Ковбасюк [та ін.]. – Київ : НАДУ, 2015. – 99 с.

32. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу: Бельгія, Болгарія, Велика Британія : опор. конспект лекцій / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; авт.-упоряд. : П. В. Ворона, Т. В. Іванова, Ю. В. Ковбасюк [та ін.]. – Київ : НАДУ, 2015. – 100 с.

33. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу: Данія, Ірландія, Кіпр : опор. конспект лекцій / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; авт.-упоряд. : П. В. Ворона, І. Я. Дегтярьова, Ю. В. Ковбасюк [та ін.]. – Київ : НАДУ, 2015. – 95 с.

34. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу: Естонія, Нідерланди, Хорватія, Чехія : опор. конспект лекцій / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; авт.-упоряд. : П. В. Ворона, Ю. В. Ковбасюк, Н. П. Кризіна [та ін.]. – Київ : НАДУ, 2015. – 95 с.

35. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу: Іспанія, Латвія, Румунія : опор. конспект лекцій / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; авт.-упоряд. : П. В. Ворона, Ю. В. Ковбасюк, М. К. Орлатий [та ін.]. – Київ : НАДУ, 2015. – 95 с.

36. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу: Італія, Литва, Люксембург, Словаччина : опор. конспект лекцій / Нац.

акад. держ. упр. при Президентові України ; авт.-упоряд. : П. В. Ворона, Ю. В. Ковбасюк, М. К. Орлатий [та ін.]. – Київ : НАДУ, 2015. – 99 с.

37. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу: Мальта, Німеччина, Словенія, Угорщина : опор. конспект лекцій / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; авт.-упоряд. : П. В. Ворона, Ю. В. Ковбасюк, М. К. Орлатий [та ін.]. – Київ : НАДУ, 2015. – 99 с.

38. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу: Фінляндія, Франція, Швеція : опор. конспект лекцій / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; авт.-упоряд. : П. В. Ворона, Я. Ф. Жовнірчик, Ю. В. Ковбасюк [та ін.]. – Київ : НАДУ, 2015. – 91 с.

39. Батанов О. В. Муніципалізм в системі теорії конституційного права. – В кн. : Проблеми теорії конституційного права України / за заг. редакцією Ю. С. Шемшученка. – К. : Парламентське вид-во, 2013. – 616 с.

40. Батанов О. В. Актуальні проблеми розвитку статутного права в Україні (на прикладі м. Києва) / О. В. Батанов, В. В. Кравченко // Аспекти публічного управління. – 2017. – Том 5 – 6. – Режим доступу : <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/viewFile/325/323>

41. Білуха Л. А. Поняття територіальної громади та спроможної територіальної громади / Л. А. Білуха [Електронний ресурс] // Теорія та практика державного управління. – 2017. – 1 (56). – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-1/doc/3/02.pdf>

42. Богданов В. С. Ідея справедливості в соціальній політиці сучасної демократичної держави: політико-правовий вимір / В. С. Богданов // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 58. – С. 30 – 37.

43. Бородін Є. І. Розвиток системи місцевого самоврядування в Україні / Є. І. Бородін, Т. М. Тарасенко // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 4 (18) квітень. – С. 55 – 61.

44. Булина А. М. Міжнародні стандарти локальної демократії та місцева публічна влада / А. М. Булина // Форму права. – 2014. – № 1. – С. 44 –

49. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2014\\_1\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2014_1_9)

45. Буря К. М. Політико-правовий підхід у дослідженні колізій в сучасних локальних демократіях / К. М. Буря // Грані. – 2016. – № 2 (142). – Том 20. – С. 26 – 31.

46. Васильченко Г. Планування розвитку територіальних громад : навч. посіб. для посад. осіб місц. самоврядування / Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко ; Асоц. міст України. – Київ : Підприємство ВІ ЕН ЕЙ, 2015. – 256 с.

47. Веніславський Ф. В. Політико-правова культура соціуму як чинник забезпечення стабільності конституційного ладу України / Ф. В. Веніславський // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Сер. : Філософія, філософія права, політологія, соціологія. – 2013. – № 3. – С. 223 – 225.

48. Виколюк Л. М. Проблеми проведення реформи децентралізації влади та розвитку місцевої демократії в умовах нової системи державного управління / Л. М. Виколюк // Порівняльно-аналітичне право. – 2016. – № 5. – С. 49 – 52.

49. Віліжінський В. М. Реформування системи місцевого самоврядування в Україні з урахуванням національних традицій врядування : монографія / В. М. Віліжінський, М. П. Попов ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. – 182 с.

50. Ворона П. В. Місцеве самоврядування України в контексті розвитку представницької влади : монографія / П. В. Ворона ; Вищ. навч. закл. Укоопспілки «Полтав. ун-т економіки і торгівлі» (ПУЕТ). – Полтава : ПУЕТ, 2012. – 341 с.

51. Ворона П. В. Запровадження префектур як необхідна умова реформи місцевого самоврядування / П. В. Ворона, М. І. Драгомирецька // Державне будівництво. – 2015. – № 2. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2015\\_2\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2015_2_7)

52. Гарькавий І. Б. Зміцнення містообслуговуючої сфери органами місцевого самоврядування : монографія / І. Б. Гарькавий ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Київ : Фенікс, 2015. – 356 с.
53. Гошовська В. А. Організація роботи міського голови навч.-метод. матеріали / В. А. Гошовська, Т. І. Сущенко, А. П. Лелеченко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Ін-т підвищ. кваліфікації керів. кадрів. – Київ : НАДУ, 2015. – 48 с.
54. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України : наук. вид. / О. М. Бориславська, І. Б. Заверуха, Е. М. Захарченко [та ін.] ; Швейцар.-укр. проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К., 2012. – 127 с.
55. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування: навчальний посібник для посадовців місцевих та регіональних органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. – К. : ПРООН/ МПВСР, 2007. – 269 с.
56. Дніпропетровська область. Сайт Децентралізація. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/areas/3>
57. Донченко О. І. Конституційно-правові основи місцевого самоврядування в Україні як передумова їх кримінального захисту / О. І. Донченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://liber.onu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/5220/1/59-61.pdf>
58. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах / В. С. Куйбіда, В. В. Толкованов. – Київ, ТОВ Поліграфічний Центр «Крамар», 2010. – 28 с.
59. Досвід реформування адміністративно-територіального устрою в країнах Європейського Союзу : опор. конспект лекцій / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; авт.-упоряд. : П. В. Ворона, П. М. Любченко, М. І. Лахижа, І. М. Грищенко. – Київ : НАДУ, 2015. – 94 с.
60. Забейворота Т. В. Удосконалення нормативно-правових засад децентралізації влади в Україні в контексті євроінтеграції / Т. В. Забейворота [Електронний ресурс] // Теорія та практика державного управління. – 2016. –

№ 3 (54). – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-3/doc/5/04.pdf>

61. Закірова С. Децентралізація в Україні: сучасний стан законодавчого забезпечення процесу реформування / С. Закірова [Електронний ресурс]. – Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. – Режим доступу : [http://www.nbuviar.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2853:detsentralizatsiya-v-ukrajini-suchasnij-stan-zakonodavchogo-zabezpechennya-protseesu-reformuvannya&catid=8:golovni-temi&Itemid=350](http://www.nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2853:detsentralizatsiya-v-ukrajini-suchasnij-stan-zakonodavchogo-zabezpechennya-protseesu-reformuvannya&catid=8:golovni-temi&Itemid=350)

62. Законодавчий вимір реформи децентралізації. Короткий огляд законопроектів та основних нормативно-правових актів. (Станом на 13 червня 2017 року) / загальна редакція та упорядкування І. Л. Парасюк [Електронний ресурс]. – К. : ФОП Москаленко О. М., 2017. – 36 с. – Режим доступу : [http://radaprogram.org/sites/default/files/publications/zak\\_vymir\\_13\\_06\\_2017\\_.pdf](http://radaprogram.org/sites/default/files/publications/zak_vymir_13_06_2017_.pdf)

63. Заяць Д. Д. Статут територіальної громади: теоретико-правові аспекти : монографія / Д. Д. Заяць ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2014. – 101 с.

64. Інституційний розвиток місцевого самоврядування в умовах державно-управлінських реформ : наук. розробка / авт. кол. : І. В. Козюра, А. О. Краснейчук, Ю. Г. Іванченко та ін. – К. : НАДУ, 2012. – 60 с.

65. Карий О. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування : навч. посіб. для посад. осіб місц. самоврядування / О. Карий, Я. Панас ; Асоц. міст України. – Київ : Підприємство ВІ ЕН ЕЙ, 2015. – 176 с.

66. Ковбасюк Ю. В. Децентралізація влади: розмежування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування : навч.-метод. матеріали / Ю. В. Ковбасюк, І. О. Дегтярьова ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Ін-т підвищ. кваліфікації керів. кадрів. – Київ : НАДУ, 2015. – 60 с.

67. Ковбасюк Ю. В. Організація роботи голови районної ради : навч.-метод. матеріали / Ю. В. Ковбасюк, В. А. Гошовська, Л. В. Прудіус ; Нац. акад.



держ. упр. при Президентіві України, Ін-т підвищ. кваліфікації керів. кадрів. – Київ : НАДУ, 2015. – 90 с.

68. Козич О. М. Теоретичні аспекти децентралізації в системі державного управління: закордонний досвід / О. М. Козич // Теорія та практика державного управління. – 2009. - Вип. 3 (26). – С. 93 – 98. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu\\_2009\\_3\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2009_3_15), 11.09.2017.

69. Колтун В. С. Закономірності та тенденції розвитку місцевого самоврядування: комплементарний підхід : монографія / В. С. Колтун ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Київ : Фенікс, 2015. – 367 с.

70. Концептуальні засади реформування системи регіонального управління : монографія / М. М. Іжа, З. В. Балабаєва, Т. А. Берегой [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. – 212 с.

71. Концепція реформи місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / Вінницька міська рада. – Режим доступу : <http://www.vinrada.gov.ua/konserciya.htm>, 11.09.2017.

72. Куйбіда В. С. Формування дієздатних територіальних громад : монографія / В. Куйбіда ; [Ін-т громадян. сусп-ва]. – К. : Легал. статус, 2010. – 139 с.

73. Кучабський О. Г. Адміністративно-територіальна організація України: теорія, методологія, механізми становлення : монографія / О. Г. Кучабський ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. – 316 с.

74. Ленгер Я. І. Закономірності розв'язання правових колізій в муніципальному праві Я. І. Ленгер // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2017. – № 1. – С. 22 – 25.

75. Лиска О. Г. Територіальна громада // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Т. 5 : Територіальне управління / наук.-ред. колегія : О. Ю. Амосов (співголова), О. С. Ігнатенко (співголова) та

ін. ; за ред. О. Ю. Амосова, О. С. Ігнатенка, А. О. Кузнецова. – Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2011. – С. 378.

76. Майнові ресурси територіальних громад регіону : опор. конспект лекцій / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, каф. регіон. упр., місц. самоврядування та упр. містом ; авт.-упоряд. : В. М. Вакуленко, Н. А. Сич, Т. М. Чепіга [та ін.]. – Київ : НАДУ, 2014. – 64 с.

77. Майстро С. В. Розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування / С. В. Майстро [Електронний ресурс] // Державне будівництво. – 2012. – № 1. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2012\\_1\\_33](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_1_33)

78. Міжмуніципальне співробітництво : навч. посіб. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; уклад. : В. М. Вакуленко, О. С. Ігнатенко, Г. А. Борщ [та ін.]. – К. : Фенікс ; НАДУ, 2012. – 391 с.

79. Місцева влада в країнах пострадянського простору = Local Government in the Countries of the Former Soviet Union : колект. монографія / П. В. Ворона, В. А. Гошовська, І. П. Лопушинський [та ін.] ; за заг. ред. П. В. Ворони. – Полтава : ПП Шевченко, 2016. – 528 с.

80. Місцеве самоврядування та децентралізація : практ. посіб. / А. Ткачук ; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія», 2012. – 120 с.

81. Міфи про українського префекта [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/1725>

82. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. Станом на 10 листопада 2017 р. Сайт децентралізація. – Режим доступу : [http://decentralization.gov.ua/monitoring2017\\_11\\_ua#main-info](http://decentralization.gov.ua/monitoring2017_11_ua#main-info)

83. На Дніпропетровщині пройде перший в Україні «Ярмарок добросусідства». Офіційний сайт Децентралізація. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/news/7241>

84. На Дніпропетровщині стартував форум «3D: Децентралізація – Дніпропетровщина – Досвід». Офіційний сайт Децентралізація. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/news/7700>, 11.12.2017

85. На Дніпропетровщині створили стратегію розвитку об'єднаних громад у 12 сферах (+ стратегії, + інтерактивна карта). Офіційний сайт Децентралізація. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/news/6001>

86. Напрями удосконалення інституційно-правового забезпечення реалізації реформи децентралізації в Україні. Аналітична записка [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень, 15 с. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/2305/>, 06.10.2017.

87. Павлюк А. П. Напрями удосконалення інституційно-правового забезпечення реалізації реформи децентралізації в Україні. Аналітична записка / А. П. Павлюк [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень, 15 с. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/2305/>, 06.10.2017.

88. Панасюк С. Актуальні проблеми розуміння, визнання та реалізації принципу місцевого самоврядування в законодавстві України / С. Панасюк // Вісник центральної виборчої комісії. – 2013. – № 2 (26). – С. 70 – 73. – Режим доступу : [http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2013\\_2/Visnik2\\_2013\\_st\\_16.pdf](http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2013_2/Visnik2_2013_st_16.pdf)

89. Парламентські процедури. Посібник для депутатів місцевих рад та активістів громад [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ipro.org.ua/wp-content/uploads/2015/06/web2.pdf>, С. 32 – 33.

90. Петришин О. В. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування в контексті євроінтеграційних процесів в Україні / О. В. Петришин, О. О. Петришин // Вісник Національної академії правових наук України. – 2016. – № 1 (84). – С. 84 – 91. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny\\_2016\\_1\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2016_1_10)

91. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади : навч. посіб. для посад. осіб місц. самоврядування / О. Кириленко,

Б. Малиняк, В. Письменний, В. Русін ; Асоц. міст України. – Київ : Підприємство ВІ ЕН ЕЙ, 2015. – 396 с.

92. Погорілко В. Ф. Муніципальне право України / В. Ф. Погорілко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://westudents.com.ua/glavy/65589-rozdl-XV-mjnarodn-standarti-u-sistem-mstsevogo-samovryaduvannya-ukrani.html>

93. Практичний посібник з питань організації роботи органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад. Модуль 1. Примірний статут територіальної громади. Примірне положення про старосту. Видання 2 / Асоціація міст України, USAID. – 2016. – 69 с. – Режим доступу : <https://auc.org.ua/sites/default/files/library/mod1web.pdf>

94. Префекти. Децентралізація влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/reforms/item/id/7>, 05.10.2017.

95. Приходько Х. В. «Взаємодія» як фактор реалізації Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні в сфері децентралізації / Х. В. Приходько [Електронний ресурс] Вісник Центральної виборчої комісії. – 2016. – № 1 (33). – С. 45 – 51. – Режим доступу : [http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2016\\_1/visnyk\\_1\\_2016\\_st\\_11.pdf](http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2016_1/visnyk_1_2016_st_11.pdf), 06.10.2017.

96. Путівник по реформах. Інформаційно-аналітичне видання / Центр політико-правових реформ [Електронне видання], 2017. – 284 с. – Режим доступу : [http://pravo.org.ua/img/zstored/files/Pytivnuk\\_for\\_web\\_pages.pdf](http://pravo.org.ua/img/zstored/files/Pytivnuk_for_web_pages.pdf)

97. Пухтинський М. О. Конституційно-правові аспекти вдосконалення місцевого самоврядування за участю громадянського суспільства // Актуальні питання публічного та приватного права. – 2017. – № 1 (15). – С. 22 – 26.

98. Пухтинський М. О. Трансформація місцевого самоврядування в контексті реалізації міжнародно-правових стандартів місцевої демократії / М. О. Пухтинський [Електронний ресурс] // Вісник академії праці, соціальних відносин і туризму. – 2016. - № 3 – 4. – С. 63 – 67. – Режим доступу : [https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk\\_3\\_4-2016-63-67\\_Puhtynskiyi.pdf](https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_3_4-2016-63-67_Puhtynskiyi.pdf)

99. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід : посібник / В. В. Толкованов, Р. Герцог, А. К. Гук [та ін.] ; за ред. В. В. Толкованова. – К. : Крамар, 2011. – 262 с.

100. Розвиток місцевого самоврядування: нові підходи та пріоритети. Частина III / Національний інститут стратегічних досліджень. – [Електронний ресурс]. – С. 247 – 299. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/book/Varnalij/08.pdf>

101. Савіовський М. Субсидіарність і європейська політико-правова ментальність / М. Савіовський // Вісник Академії управління МВС. – 2010. – № 4 (16). – С. 45 - 51.

102. Слінько Т. М. Транспарентність влади та політико-правова культура громадян / Т. М. Слінько // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Сер. : Філософія, філософія права, політологія, соціологія. – 2013. – № 3. – С. 258 – 260.

103. Співробітництво між Україною та Радою Європи. Постійне представництво України при Раді Європи. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://coe.mfa.gov.ua/ua/ukraine-coe/cooperation>

104. Сталий розвиток територіальної громади: управлінський аспект : монографія / Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, О. К. Чаплигін та ін.; за заг. ред. Ю. О. Куца, В. В. Мамонової. – Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – 236 с.

105. Територіальна громада: знанєвість, дієвість : монографія / Ю. О. Куц, В. М. Сінченко, В. В. Мамонова та ін. ; за заг. ред. Ю. О. Куца. – Харків : Віровець А. П. ; Апостроф, 2011. – 340 с.

106. Територіальна громада: управління розвитком : монографія / Ю. О. Куц, О. В. Решеvecь, С. І. Чернов [та ін.] ; за заг. ред. Ю. О. Куца ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України, Харків. регіон. ін-т держ. упр. – Х. : Константа, 2013. – 540 с.

107. Толкованов В. В. Стандарти та принципи доброго врядування на місцевому і регіональному рівнях як загальноєвропейська цінність /

В. В. Толкованов [Електронний ресурс] // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2012. – № 12. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=565>

108. Федоренко В. Реформа місцевого самоврядування в незалежній Україні: поняття, пріоритети, перспективи / В. Федоренко // Часопис. – 2016. – № 1. – С. 47 – 52.

109. Цурканова І. О. Сутність та особливості централізації та децентралізації органів влади в Україні / І. О. Цурканова // Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Сер. : Політологія. – 2012. – Т. 197, Вип. 185. – С. 67 – 70. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdupol\\_2012\\_197\\_185\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdupol_2012_197_185_15), 11.09.2017.

110. Шаров Ю. П. Механізм антикризового управління в адміністративно-територіальному утворенні : монографія / Ю. П. Шаров, І. В. Ярова ; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України [та ін.]. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – 152 с.

111. Шейко Р. В. Децентралізація державної влади в Україні в контексті суб'єктивного сприйняття позитивних та негативних наслідків: соціологічний аналіз проблеми / Р. В. Шейко // СОЦІОПРОСТІР : Міждисциплінарний збірник наукових праць з соціології та соціальної роботи. – 2011. – № 1 (2). – С. 29 – 32.

112. Шадько І.І. Вплив децентралізації влади на розвиток вітчизняного законодавства у сфері місцевого самоврядування / Розвиток суспільства та науки в умовах цифрової трансформації: матеріали III Міжнародної студентської наукової конференції, м. Луцьк, 16 грудня, 2022 рік // ГО «Молодіжна наукова ліга». – Вінниця: ГО «Європейська наукова платформа», 2022. – 62-63.

113. Шадько І.І. Конституційно-правові засади місцевого самоврядування / Progressive research in the modern world/ Proceedings of the 4<sup>th</sup> International scientific and practical conference/ BoScience Publisher/ Boston, USA, 2022.– 571-573.

## ДОДАТКИ