

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДНПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ФАКУЛЬТЕТ МЕНЕДЖМЕНТУ І МАРКЕТИНГУ  
КАФЕДРА МЕНЕДЖМЕНТУ, ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА  
АДМІНІСТРУВАННЯ**

**ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ  
Завідувач кафедри,  
д.н. держ.упр., проф.  
\_\_\_\_\_ Н.В. Бондарчук  
« \_\_\_\_\_ » лютого 2022 р.**

**ДИПЛОМНА РОБОТА**

**на здобуття освітнього ступеня «Магістр» за освітньо-професійною  
програмою «Публічне управління та адміністрування» зі спеціальності  
281 «Публічне управління та адміністрування»**

**на тему:**

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕПУТАТА  
МІСЦЕВОЇ РАДИ В УКРАЇНІ**

**Здобувач**

**Расков М.С.**

**Науковий керівник,  
к.е.н., доцент**

**Сичова М.О.**

**Дніпро – 2022**

**ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ****Факультет** менеджменту і маркетингу**Кафедра** менеджменту, публічного управління та адміністрування**Спеціальність** 281 «Публічне управління та адміністрування»**Освітня-професійна програма:** «Публічне управління та адміністрування»**Освітній ступінь:** «Магістр»**ЗАТВЕРДЖУЮ**Зав. кафедри \_\_\_\_\_  
« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 202 р.**ЗАВДАННЯ**

на дипломну роботу студенту

**Расков Матвій Сергійович**

- 1. Тема роботи** «Організаційно-правові основи діяльності депутата місцевої ради в Україні»  
**керівник роботи** Сичова Марина Олексіївна, к.е.н., доцент,  
затверджені наказом ректора ДДАЕУ від «12» жовтня 2021р. № 3513.
- 2. Строк подання студентом роботи** – 24.01.2022 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. Органи місцевого самоврядування як форма здійснення народовладдя в Україні. 2. Правові та організаційні основи діяльності депутата місцевої ради в Україні 3. Удосконалення діяльності депутатів місцевих рад у контексті розвитку місцевої та регіональної демократії. Висновки.
- 5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень).**  
1. Тема, мета, задачі. 2. Органи місцевого самоврядування як форма здійснення народовладдя в Україні. 3. Правові та організаційні основи діяльності депутата місцевої ради в Україні. 4. Удосконалення діяльності депутатів місцевих рад у контексті розвитку місцевої та регіональної демократії. 5. Висновки.

**6. Консультанти розділів роботи**

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

7. Дата видачі завдання 28 вересня 2020 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 2020                   |          |
| 2     | Вибір і опрацювання літературних джерел. Теоретичний розділ роботи      | Травень-Серпень 2021           |          |
| 3     | Аналіз діяльності підприємства та написання аналітичного розділу роботи | Вересень-Жовтень 2021          |          |
| 4     | Розрахунок та написання проектного розділу                              | Листопад 2021                  |          |
| 5     | Написання висновків та пропозицій                                       | Грудень 2021                   |          |
| 6     | Підготовка доповіді та ілюстративного матеріалу до захисту роботи       | Січень 2022                    |          |

Студент \_\_\_\_\_  
(підпис)

Расков М.С.  
(прізвище та ініціали)

Керівник роботи \_\_\_\_\_  
(підпис)

Сичова М.О.  
(прізвище та ініціали)

## РЕФЕРАТ

Тема: «**Організаційно-правові основи діяльності депутата місцевої ради в Україні**»

Дипломна робота магістра: 70 с., 2 рис., 1 табл., 71 літературне джерело.

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

**Предмет дослідження** – організаційно-правові основи діяльності депутата місцевої ради в Україні.

**Мета дипломної роботи магістра** – дослідженні організаційно-правових основ діяльності депутатів місцевих рад та визначені перспектив їх удосконалення.

**Методи дослідження.** Для досягнення мети та виконання завдань дослідження в роботі було застосовано комплекс методів наукового дослідження, а саме: теоретичні – метод аналізу наукової літератури, системний і структурний підхід у вивченні організаційно-правових основ діяльності депутата місцевої ради. Використовувалися методи порівняльного аналізу та узагальнення щодо теоретичного матеріалу за проблематикою дослідження.

Рекомендації та пропозиції дослідження можуть бути використані органами місцевого самоврядування в питанні удосконалення регламентації роботи та етичної поведінки депутата місцевої ради.

### КЛЮЧОВІ СЛОВА

місцеве самоврядування, територіальна громада, місцева рада, регламент місцевої ради, сесія місцевої ради, статус депутата місцевої ради, депутатська етика, депутатський запит, депутатське звернення, представницька демократія, місцева демократія.

### KEY WORDS

local self-government, territorial community, local council, regulations of local council, session of local council, status of deputy of local council, deputy ethics, deputy request, deputy address, representative democracy, local democracy.

## ЗМІСТ

|  |    |
|--|----|
| ВСТУП .....  | 5  |
| РОЗДІЛ 1 ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ФОРМА<br>ЗДІЙСНЕННЯ НАРОДОВЛАДДЯ В УКРАЇНІ .....                                       | 7  |
| 1.1. Сучасний стан дослідження статусу органів місцевого самоврядування ...  | 7  |
| 1.2. Представницькі органи в системі місцевого самоврядування України .....  | 18 |
| РОЗДІЛ 2 ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ<br>ДЕПУТАТА МІСЦЕВОЇ РАДИ В УКРАЇНІ .....                                      | 25 |
| 2.1. Особливості законодавчого регулювання статусу депутата місцевої ради в<br>Україні .....                                       | 25 |
| 2.2. Організаційні форми діяльності депутатів місцевих рад в Україні .....   | 37 |
| РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД<br>У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ТА РЕГІОНАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ ..            | 48 |
| 3.1. Напрями удосконалення діяльності депутата місцевої ради як представника<br>інтересів територіальної громади .....             | 48 |
| 3.2. Депутатська етика як чинник підвищення ефективності вирішення питань<br>місцевого значення в умовах місцевої демократії ..... | 55 |
| ВИСНОВКИ .....   | 66 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....   | 70 |

## ВСТУП

Реальність теми. У кожній країні місцеве самоврядування залежно від його структури, історичних, географічних, національних та інших особливостей має певну форму. На сьогодні спільні підходи до бачення місцевого самоврядування знайшли відображення у Світовій декларації та Європейській хартії місцевого самоврядування, до яких приєдналася Україна. Суть Декларації полягає в тому, що держава гарантує територіальним громадам громадян та їх виборним органам право самостійно вирішувати всі питання місцевого значення в рамках конституції та законів держави [18].

Місьцеве самоврядування є одним із основних принципів здійснення влади в державі. В країні створюється децентралізована система управління, створюються інші основи взаємодії центральної та місцевої влади. Ці відносини мають ґрунтуватися на засадах правової, організаційної та фінансової самостійності органів місцевого самоврядування [44]. Місьцеве самоврядування в Україні – це реальна можливість для територіальних громад самостійно або в межах компетенції органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в рамках Конституції та законів України.

Питання правового становища депутата органу місцевого самоврядування на загальнотеоретичному та галузевому рівні розглядалися в роботах: Д. Бахраха, Г. Белова, О. Безуглова, О. Волощука, М. Гмиріна, І. Захарова, О. Кутафіна, П. Любченка, Н. Савенкова, А. Ярматова, В. Юдіна та інших. Поряд із значною увагою науковців до цієї проблематики, залишається низка питань, які потребують подальшого вивчення в умовах значних змін української системи місцевого самоврядування. Актуальність проблеми, її практична значущість зумовили вибір теми дослідження.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини у сфері організації та функціонування місцевого самоврядування.

Предмет дослідження – організаційно-правові основи діяльності депутата місцевої ради в Україні.

Мета магістерської роботи полягає у дослідженні організаційно-правових основ діяльності депутатів місцевих рад та визначені перспектив їх удосконалення.

Мета реалізується шляхом постановки наступних завдань:

- проаналізувати сучасний стан дослідження статусу органів місцевого самоврядування;
- розкрити місце представницьких органів в системі місцевого самоврядування України;
- визначити особливості законодавчого регулювання статусу депутата місцевої ради в Україні;
- розкрити організаційні форми діяльності депутата місцевих рад в Україні;
- охарактеризувати зміст депутатської етики як чинника підвищення ефективності вирішення питань місцевого значення та обґрунтувати напрями удосконалення діяльності депутата місцевої ради.

Методи дослідження. Для досягнення мети та виконання завдань дослідження в роботі було застосовано комплекс методів наукового дослідження, а саме: теоретичні – метод аналізу наукової літератури, системний і структурний підхід у вивченні організаційно-правових основ діяльності депутата місцевої ради. Використовувалися методи порівняльного аналізу та узагальнення щодо теоретичного матеріалу за проблематикою дослідження.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що узагальнення доведені до рівня конкретних пропозицій, можуть бути застосовані у практичній діяльності місцевих рад.

## РОЗДІЛ 1

# ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ФОРМА ЗДІЙСНЕННЯ НАРОДОВЛАДДЯ В УКРАЇНІ

### 1.1. Сучасний стан дослідження статусу органів місцевого самоврядування

На тлі перебудови економічних відносин в умовах спаду виробництва, зміни форм власності, інфляції докорінно погіршився рівень життя населення України. У зв'язку з кризовими явищами вирішення все більшої кількості проблем щодо підвищення добробуту населення, зниження рівня бідності, забезпечення сталого економічного зростання на базі зростання конкурентоспроможності української економіки можна досягти за допомогою економічної і фінансової децентралізації. Розумний баланс прав і обов'язків, повноважень і відповідальності всіх рівнів влади і управління є необхідним етапом на шляху розвитку громадянського суспільства, його демократизації [6].

Сьогодні в Україні величезне значення набуває максимально широке застосування механізмів самоврядування. Чим частіше громадяни будуть використовувати форми прямої демократії, самостійно або об'єднуючись з іншими громадянами, тим більше стійкою стане місцева громада. Звичайно, в демократичному суспільстві участь громадян не закінчується кабінною для голосування, а проявляється у щоденній діяльності.

Демократія відрізняється від інших політичних систем саме рівнем участі громадян в процесі управління. Залучаючи громадян до виконання завдань, які стоять перед суспільством, можна підвищити їх зацікавленість у добробуті суспільства і розуміння природи місцевого самоврядування. Тому потрібен пошук найбільш оптимальних способів об'єднання приватних і громадських інтересів у розвитку соціально-економічних відносин на місцях, нових, як індивідуальних, так і колективних, форм участі населення у здійсненні місцевого самоврядування [45, с. 84].



Без ефективного місцевого самоврядування подальший розвиток України як демократичної держави неможливий. Потреба в нових методах, механізмах і технологіях сучасного самоврядування відчувається і на місцевому, і на загальнодержавному рівнях. Важливим елементом системи управління містом є методика об'єднання інтересів і дій трьох секторів – місцевої влади, бізнесу та громадськості. Проблема формування ефективної системи місцевого самоврядування та забезпечення реальних можливостей для населення впливати на дії влади є невід'ємними складовими соціально-орієнтованої економіки та демократизації українського суспільства. На всіх рівнях влада каже про важливість діалогу з населенням. Люди перестають бути просто «населенням», яке проживає на території даної країни, а стають самоврядним суспільством, кожен член якого в міру своїх можливостей допомагає становленню добробуту всіх [69, с. 70].

Ключову роль у наданні житлово-комунальних послуг, а також ряду важливих в повсякденному житті суспільних благ відіграють органи місцевого самоврядування. Крім своїх основних функцій із забезпечення добробуту населення і надання громадських послуг, місцеве самоврядування є найближчим до населення рівнем влади, інститутом самоорганізації населення та розвитку громадянського суспільства [5, с. 50].

Таким чином, «активне сприяння розвитку незалежних виборних органів місцевого самоврядування, підвищення відповідальності місцевої влади перед виборцями за прийняті рішення, надання місцевій владі фінансових гарантій будуть забезпечувати необхідний ступінь автономії в прийнятті власних рішень і сприяти становленню демократичного суспільства, а також соціально-економічного розвитку регіону» [64, с. 8].

Таблиця 1.1.

Порівняльний аналіз змісту поняття «місцеве самоврядування» [46, с. 5].

| Положення для аналізу       | Європейська хартія місцевого самоврядування (ст.3. Концепція місцевого самоврядування)   | Конституція Україна (ст. 140)   | Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 2. Поняття місцевого самоврядування)                                |
|-----------------------------|--|---|---|
| Структурні складові поняття | Місцеве самоврядування означає   | Місцеве самоврядування є  | Місцеве самоврядування в Україні це -   |
|                             | право  | правом  | гарантоване державою право  |
|                             | і спроможність   |   | та реальна здатність  |
|                             | місцевої влади   | територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста | територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста     |
|                             | здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого самоврядування. | самостійно вирішувати питання місцевого значення  | самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення. |

Для формування здорового демократичного громадянського суспільства необхідно використовувати наукові розробки на практиці і втілити їх в повсякденну роботу органів місцевого самоврядування, з'єднати науково-теоретичні знання і практичний досвід міст України і зарубіжних країн. Створення ефективної системи управління розвитком територіальних громад – це актуальне питання сучасності. Широке обговорення проблем стратегічного управління на рівні територіальних громад малих міст України може допомогти у втіленні на практиці сучасних підходів щодо стимулювання розвитку малих міст і системи місцевого самоврядування в цілому. При цьому перше місце займає важливість фінансового забезпечення бюджетів територіальних громад малих міст. Підвищенню активності територіальних громад відводиться все

більше уваги в українській науковій літературі, виступах політиків, на конференціях і форумах, в засобах масової інформації. Вимога стратегічного планування на основі застосування демократичних методів управління задекларована багатьма нормативними актами.

Питання демократизації українського суспільства, децентралізації державної влади завжди були в центрі уваги багатьох вітчизняних і зарубіжних вчених, науковців, фахівців. В області державного і регіонального управління та місцевого самоврядування науково-практичними проблемами займаються відомі українські вчені: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Вакуленко, В. Князєв, В. Кравченко, Г. Одинцова, А. Ткачук, В. Удовиченко та інші.

Розглянемо основні теорії місцевого самоврядування. Розглянемо ці теорії докладніше. Теорія вільної громади (теорія природних прав громади) стала першою теоретичною концепцією, що пояснює сутність місцевого самоврядування. Концепцію «вільної громади» розробив К.-Ф. Гербер, Г. Аренс, О. Лабанд, Е. Мейєр та ін. Теорія виникла в першій половині 19 століття, деякі її ідеологічні основи знайшли своє відображення в бельгійському, французькому та німецькому праві. Концепція ґрунтується на природному та невід'ємному праві громади на самоврядування, обґрунтуванні обмеження державного втручання у справи громади. Прихильники теорії вільної спільноти, спираючись на ідеї природного права та історичний досвід управління європейськими містами, відстоювали позицію громадського самоврядування над владою, автономію та відокремлення від влади. Права громади відповідно до цієї теорії визначаються її природою, а не державою; держава не створює, а лише визнає громаду. Ідеологи концепції «вільної громади» приділяють особливу увагу «спільноті людей, що проживають на певній території», де кожна людина є членом спільноти, заснованої не лише на одній території, а на спільних завданнях, громадських інтересах, духовній близькості. Тому однією з ключових відмінних рис теорії вільної громади є обрання місцевих органів влади лише членами громади. В частині компетенції та контролю за діяльністю самоврядної громади забудовники відстоюють право

громади не втручатися у власні справи держави, обмежуючи право держави контролювати відповідність дій самоврядування в межах її компетенції. [50].

Враховуючи ідеологічні основи ідеологів концепції вільної спільноти, слід зазначити, що ця теорія не отримала практичної реалізації, але стала відправною точкою у розробці науково-теоретичних обґрунтувань сутності та організаційних основ самозайнятості. Прихильники цієї теорії на захист ізоляції громади в реальному житті стверджували, що абсолютна незалежність громади неможлива хоча б тому, що неможливо ізолювати одну місцеву громаду від іншої, неможливо здійснювати делеговані повноваження, залишаючись повністю незалежними від неї. Громада, як орган самоврядування, має виступати більше як сполучна ланка між членами громади та органами державної влади, зберігаючи при цьому певну автономію місцевої влади.

У результаті за цими ознаками у другій половині XIX ст. Виникла і почала розвиватися громадська теорія місцевого самоврядування (соціально-економічна теорія, економічна теорія). Засновниками цієї теорії були Р. Моль, О. Ресслер, О. Гірке та інші. Суспільна теорія самоврядування також ґрунтувалася на протиставленні громади та держави. Прихильники цієї теорії, як і прихильники теорії вільної громади, вважали, що держава не повинна втручатися у справи місцевого самоврядування. При цьому розробники соціальної теорії вбачали основу самостійності самоврядування в розмежуванні суспільних і державних інтересів і питань. На думку прихильників соціальної теорії, оптимальної організації самоврядування можна було б досягти шляхом створення виборної системи територіального представництва. Усі питання місцевого самоврядування були передані до відання місцевого самоврядування. Щодо повноважень щодо здійснення контролю за місцевим самоврядуванням, то у цій сфері передбачається створення підрозділу, який здійснює нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування не з точки зору доцільності, а з точки зору законності самоуправління [38].

З урахуванням принципу, що самоврядування має діяти в рамках закону, розроблено спеціальні способи організації діяльності місцевих громад. Основою управлінської діяльності були воля та інтереси базових спільнот, сукупність індивідуальних і групових інтересів, що, безумовно, вимагало високої громадянської активності. Прихильники соціальної теорії місцевого самоврядування визнали, що елементи системи громадянського суспільства та його інститутів, зокрема інституту місцевого самоврядування, виникають спонтанно через громадську активність, а не політичні дії. Внаслідок цього центр громадської активності перемістився із сфери монопольної держави до громадянської ініціативи.

Засновниками державної теорії самоврядування є німецькі вчені Л. Штайн і Р. Гнейст. Погляд прихильників теорії держави на природу самоврядування, сутність відносин «громада – держава» докорінно відрізняється від ідеологічних засад та обґрунтування самоврядних принципів прихильниками теорії вільної громади та апологетами соціальної теорії. Згідно з концептуальними засадами цієї теорії, самоврядування є однією з форм організації державного управління, усі повноваження у сфері місцевого самоврядування надані державою та мають джерело державної влади. Однак, на відміну від центральної влади, місцеве самоврядування здійснюють не державні службовці, а жителі, які зацікавлені в результатах місцевого самоврядування. Прихильники теорії держави визнавали, що майже в усіх сферах внутрішнього управління існують не лише «точки дотику державних і місцевих інтересів, а й їх органічний зв'язок». І якщо держава покладає якісь завдання на місцеве населення, то передає якісь повноваження органам місцевого самоврядування, то лише задля доцільності, бо виключно місцеві інтереси є також державними інтересами, як добробут населення в загальних інтересах. До особливостей державної теорії самоврядування можна віднести те, що місцева влада перебуває під контролем місцевої громади та держави і є виразником не лише державної волі, а й власних інтересів – інтересів місцевого самоврядування. Є політико-правові орієнтації в ідеологічних розбіжностях її

засновників. У вирішенні питань місцевого значення місцеве самоврядування має надаватися безоплатно почесними людьми, які користуються заслуженим авторитетом серед представників громади.

Що стосується України, то той факт, що представники влади в Україні в ХІХ доводили викривлену інтерпретацію державної теорії самоврядування: державні діячі трактували її з точки зору повного підпорядкування органів місцевого самоврядування абсолютній державній владі, тим самим істотно обмежуючи їх незалежність і компетенцію. Дослідники місцевого самоврядування визнали залежність самоврядних одиниць від центральної влади, але не їх підпорядкування, що означає абсолютну втрату незалежності.

Прихильники теорії держави наголошували, що самоврядування - це довіра місцевої громади для самостійного виконання завдань державного управління, а завданням самоврядування є виконання комплексу всіх державних завдань. У зв'язку з динамічним розвитком інституту місцевого самоврядування та дослідженнями у сфері його оптимальної організації дослідники-самоврядники все більше схиляються до необхідності збереження балансу між самоврядуванням та державним управлінням.

Незважаючи на різне розуміння сутності самоврядування – прихильники публічної теорії виступали проти самоврядування, а прихильники публічної теорії розглядали самоврядування як форму місцевого самоврядування з певною автономією у вирішенні місцевих питань. У цьому сенсі прихильники як соціальних, так і державних теорій вказували на важливість фундаментальних принципів самоврядування, таких як:

- ліквідація поділу влади, що призводить до політичної нестабільності, до ослаблення держави та складових її інститутів;

- створення можливостей для участі більшості населення в управлінні суспільством і державою, що створює умови для підвищення культурно-правового рівня громадян та сприяє повазі до закону;

- держава має вникати в локальні проблеми прийняття рішень, суть яких відповідає інтересам населення кожної території.

Теорія вільної громади, громадська та державна теорії самоврядування істотно вплинули на формування уявлень про розвиток громадянського суспільства. Політична практика та теоретичні обґрунтування дослідників ХІХ ст. Місцеве самоврядування стало невід'ємним атрибутом державного устрою, поєднуючи державні та суспільні інтереси для забезпечення гідного життя кожного та суспільства в цілому.

Крім того, деякі дослідники політико-правової природи місцевого самоврядування розрізняють теорію дуалізму (теорію муніципального дуалізму, дуалістичну концепцію) і теорію соціального обслуговування. Ці теорії виникли й оформилися переважно в останній чверті ХХ ст. як результат аналізу концептуальних засад громадської та державної теорій самоврядування за результатами муніципальних перетворень і реформ, що здійснюються в різних країнах. Виникнення цієї теорії пов'язане з усвідомленням того, що жодна із згаданих теорій «не відповідає всьому розмаїттю існуючих типів місцевого самоврядування, оскільки кожна з теорій зводиться до однієї з характеристик місцевого самоврядування. Сучасні процеси суспільного розвитку, пов'язані з глобалізацією, вимагають відповідного реагування в частині збереження в достатній мірі індивідуальних особливостей місцевих спільнот, територіальних та національних традицій. Теорія дуалізму ґрунтується на подвійній природі місцевого самоврядування та орієнтується на збереження незалежності місцевих громад та державних інтересів. Дуалізм місцевого самоврядування виражається в тому, що місцеве самоврядування не встановлюється державою, а визнається і гарантується, тому вважається природним і невід'ємним правом населення здійснювати владу та відповідальними місцевими справами [39]. При цьому утворення, реорганізація, ліквідація муніципалітетів, визначення їх компетенції, визначення компетенції органів місцевого самоврядування та подібні питання регулюються державою. З огляду на те, що державна політика визначає поняття місцевого самоврядування та межі його можливостей, суть теорії дуалізму полягає в тому, що органи місцевого самоврядування в процесі

свого функціонування виходять за межі місцевих інтересів і вирішують певні державні проблеми.

На думку прихильників теорії соціального обслуговування, пріоритетом діяльності органів місцевого самоврядування є соціальне обслуговування. Відповідно до цієї теорії муніципалітети розглядаються як інститут влади, який уповноважений лише надавати послуги жителям муніципалітетів та організувати обслуговування жителів сільських і міських поселень. Основне завдання місцевої влади, на думку прихильників теорії соціального обслуговування, це добробут місцевих громад.

Підсумовуючи аналітичний огляд основних понять самоврядування, слід зазначити, що питання місцевого самоврядування протягом століть перебувало в центрі політичного життя і викликає постійний інтерес дослідників.

Сутність місцевого самоврядування відображається в громадському, державному та громадсько-державному характері, що впливає на вибір муніципальної моделі. Кожна муніципальна модель характеризується загальними та особливими ознаками [70]. Спільні риси відображають близькість місцевої влади до державних органів та їх тісний контакт. Ці характеристики пов'язані з населенням як територіальною громадою, статус якої регулюється відповідним правовим забезпеченням; місцеві питання вирішуються в рамках єдиної державної політики; компетенції органів місцевого самоврядування є владними.

Характеристиками місцевого самоврядування є:

- міське населення самостійно вирішує питання місцевого значення на окремій території та визначає структуру міської влади;
- матеріально-фінансовою основою міста є комунальна власність;
- представницькі органи міста самостійно визначають місцеві податки та збори;
- міська влада близька до населення і має з ним тісніші стосунки, ніж державні органи [46].



Місцеве самоврядування характеризується особливим способом організації місцевого самоврядування, якому притаманні такі характеристики, як самостійність у вирішенні питань місцевого значення, виборність органів і посадових осіб, фінансова та матеріальна незалежність.

Багато авторів обговорюють місцеве самоврядування в системі державного управління, вказують на його конституційно-правову базу, принципи та моделі взаємовідносин місцевого самоврядування з демократією, перспективи розвитку інституту в політичній системі, що базується на вітчизняному та зарубіжному досвіді [37].

Привертає увагу вчених також досвід реформування та функціонування муніципалітетів за кордоном через призму зближення адміністративної та муніципальної систем на основі моделі управління, політичної модернізації та особливостей цього процесу в Україні.

Сьогодні в науковій літературі існують різні підходи до вирішення та класифікації функцій та обов'язків місцевого самоврядування. Класифікація функцій місцевого самоврядування можлива за такими критеріями, як об'єкти, суб'єкти, методи, територія, ресурси, форми діяльності тощо. Політичні, економічні, соціальні, культурні, екологічні та зовнішні функції муніципального управління відрізняються залежно від суб'єктів; за суб'єктами - функції муніципальної влади, що здійснюються безпосередньо територіальними громадами, функції, які здійснюють представницькі органи місцевого самоврядування, функції сільських, населених, міських голів, функції виконавчих органів місцевого самоврядування; за територією - функції муніципальної влади, що здійснюються на рівні територіальних громад села, селища, міста чи області; за методами, методами та засобами - інформування, планування та програмування розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, нормативний, бюджетно-фінансовий, матеріально-технічний, соціальний контроль [9]. Інший підхід передбачає класифікацію функцій місцевого самоврядування та загальних, спеціальних та допоміжних

(допоміжних) функцій, а отже розподіл усього нормативного переліку питань місцевого значення в межах такої системи [1].

Місцеве самоврядування діє на основі певних принципів загального та спеціального характеру. Загальні принципи характерні як для системи державної влади, так і для системи місцевого самоврядування. Це принципи демократизму, законності, прозорості [34]. Принцип законності передбачає універсальність законів, їх верховенство над правовими актами владних повноважень; рівне розуміння та виконання законів; неприпустимість протидії законності та доцільності. Принцип гласності вимагає інформування громадян про рішення місцевих органів влади, вирішення основних питань місцевого значення, вивчення та врахування громадської думки.

Особливими принципами, характерними лише для системи місцевого самоврядування, є: принцип самостійності (організаційної, економічної, структурної, фінансової) у вирішенні питань місцевого значення; принцип відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед жителями міста, державою та юридичними особами у разі прийняття рішень, що спричинили шкідливі наслідки; принцип соціальної спрямованості місцевого самоврядування; принцип поєднання колегіальності та єдності; принцип державної підтримки місцевого самоврядування.

Таким чином, аналіз наукових досягнень у галузі досліджень свідчить про недостатню увагу до питання врахування новітніх світових тенденцій у муніципальній діяльності, вивчення різних аспектів трансформації суспільних відносин у цій сфері в Україні. Проте аналіз базових концепцій самоврядування показує, що розвиток теорій місцевого самоврядування значною мірою визначається не лише конкретними історичними процесами в соціально-економічній сфері, а й зміною відносин між владою і громадянином під впливом держави-суспільства.

## **1.2. Представницькі органи в системі місцевого самоврядування України**

Світовий досвід показує, що представницькі органи місцевого самоврядування займають провідне місце в системі органів місцевого самоврядування. Саме вони висловлюють волю місцевого населення, дають можливість через утворені структури впливати на якість життя кожної людини, забезпечують відповідальність за стан справ на місцевому рівні.

Країна, в якій представницькі органи місцевого самоврядування існують формально, а населення позбавлене можливості брати участь в прийнятті суспільно важливих рішень, не тільки зневажає всю систему демократичних цінностей, що сформувалися і визнаються в світовому співтоваристві, але і сама не може вважатися правовою [42, с. 54].

Представницькі органи місцевого самоврядування виступають важливим елементом конституційного ладу сучасних країн, особливим рівнем представницької влади на місцях, основною метою якої є реалізація інтересів громадян і суспільства в цілому. Однак, незважаючи на багатогранність наукових розробок, залишаються невирішеними концептуальні питання обрання представників публічної самоврядної влади базового рівня, формування інституту ради та інституту глави [42, с. 55].

У науково-практичній літературі представницькі органи місцевого самоврядування визначаються як «... колегіальні органи загальної компетенції, що складаються з обраних безпосередньо населенням відповідної територіальної громади депутатів, що виражають їх волю, приймають від їх імені рішення» [48, с. 43].

Вітчизняні вчені З. Варналій та А. Бабінов базовим (першим) рівнем представницьких органів місцевого самоврядування визначають: «... рівень населених пунктів, де місцевою владою є місцеве самоврядування, представлене відповідними органами, які формуються суспільством і є автономними від державної влади» [20].

Варто зауважити, що представницькі органи місцевого самоврядування базового рівня в різних країнах світу називаються по-різному. В Україні під представницьким органом місцевого самоврядування розуміється «виборний орган (рада), який складається з депутатів і наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення» (ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [53]. Отже, до представницьких органів місцевого самоврядування базового рівня в Україні відносяться сільські, селищні ради.

Не тільки сукупністю своїх прав і обов'язків, які визначені Конституцією України, законами та іншими нормативно-правовими актами визначається правовий статус представницьких органів місцевого самоврядування. Правовий статус представницького органу місцевого самоврядування в Україні полягає в тому, що цей орган – це один з головних елементів місцевого самоврядування, який має власну структуру, визначену ним самим, і котрий відносно самостійно здійснює повноваження, надані йому законом.

У світовій практиці представницький орган є найважливішою складовою системи місцевого самоврядування та, як правило, обирається населенням шляхом загальних прямих виборів. Як зазначає французький дослідник М. Дювеже, загальне виборче право залишається незмінним способом легітимізації влади, а виборчий бюлетень – єдиною формою суспільного договору громадян з владою [42, с. 56].

Досліджуючи питання формування органів місцевого самоврядування, О. Лазор визначає муніципальні вибори як «... безпосереднє волевиявлення територіальних громад з метою формування складу представницьких органів місцевого самоврядування і обрання посадових осіб місцевого самоврядування шляхом таємного голосування» [34, с. 316]. На виборність, як ключовий спосіб формування органів місцевого самоврядування, вказує також Європейська хартія місцевого самоврядування [61, с. 297]. Крім того, п. 3 ст. 4 Хартії зазначено: «Муніципальні функції здійснюються переважно органами влади, які є найближчими до населення» [23].

У більшості країн світу віковий бар'єр для участі в муніципальних виборах визначається досягненням 18-річного віку [42]. Однак в деяких країнах ця межа дорівнює 16-ти років (Бразилія, Іран, Нікарагуа, Куба). Серед європейських країн також існують приклади зниження вікового бар'єру. У зв'язку з цим в наукових колах ведуться дискусії про необхідність підвищення вікового цензу для кандидатів на виборні посади місцевого самоврядування. Ряд вчених з цього приводу висловлюють тезу про те, що для заняття головної посади на місцевому рівні кандидат повинен мати хоча б елементарний життєвий досвід, не кажучи вже про суспільно-політичний, для чого потрібен певний період часу.

Крім того, доцільно звернути увагу на властивості ментальності, яка супроводжується певною поміркованістю і приходить з досвідом. У зв'язку з цим, визначаючи віковий ценз обрання посадових осіб місцевого самоврядування, наведені аргументи привертають до себе увагу і потребують перегляду відповідного виборчого законодавства.

Не менш актуальним залишається врегулювання питання постійного місця проживання населення на відповідній адміністративній території. Подібна практика використовується в Данії [36] і Фінляндії [67], де право обирати і бути обраним належить всім жителям комуни, а також іноземцям, якщо вони постійно живуть на території комуни не менше трьох років. В Англії для участі на виборах в муніципальні ради кандидатам необхідно мати нерухомість або постійне місце роботи в межах відповідної муніципальної одиниці.

Екстраполюючи на Україну, необхідно підкреслити, що в законодавчих актах нашої країни відсутні норми, що вимагають обов'язкової приналежності кандидатів на виборні посади місцевого самоврядування, а також в депутати до відповідної муніципальної території. Таким чином, виникає необхідність законодавчого унормування питання обов'язкової приналежності кандидатів на виборні посади і в депутати органів місцевого самоврядування відповідним муніципальним одиницям.

Дискусійним також залишається питання загальної чисельності складу представницького органу місцевого самоврядування. У більшості країн світу загальний склад представницьких органів місцевого самоврядування залежить від чисельності населення, що проживає на відповідній муніципальній території. Незважаючи на скорочення чисельного складу в порівнянні з радянським періодом, представницькі органи місцевого самоврядування в Україні значно перевищують середньостатистичну чисельність депутатів муніципальних рад в країнах Західної Європи.

В Україні мінімальна чисельність депутатів сільських, селищних рад дорівнює 12 депутатам і повинна становити тільки парну кількість. Дану законодавчу норму можна вважати унікальною серед країн Європи, однак вона не встановлює суттєвих переваг і обмежує право місцевого самоврядування самостійно визначати «відповідно до закону» свій чисельний склад, гарантований Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Періодичність і процедурні питання формування представницьких органів місцевого самоврядування в зарубіжній практиці переважно регулюються законодавчими правовими актами. Що стосується України, то термін повноважень представницьких органів місцевого самоврядування становить 5 років. На думку П. Любченко, встановлення терміну повноважень представницьких органів місцевого самоврядування і виборних посадових осіб місцевого самоврядування статутом муніципальних одиниць вважається найбільш демократичним способом [42]. Так, недовгий термін повноважень дозволяє населенню здійснювати досить жорсткий контроль за діяльністю обраних представників через механізм імовірного їх переобрання в разі неналежного виконання ними своїх повноважень. У той же час за короткий проміжок часу депутати часто не встигатимуть належним чином ознайомитися з особливостями і специфікою роботи в представницьких органах місцевого самоврядування [67, с. 73].

Тривалий термін повноважень представницьких органів місцевого самоврядування економічно більш вигідний, оскільки дозволяє посадовим особам і депутатам не думати постійно про переобрання, хоча в той же час губляться певні переваги демократичного характеру і знижується загальний динамізм процесу оновлення складу ради.

Не менш дискусійною залишається форма обрання посадових осіб і членів муніципальних рад. Сьогодні у світовій практиці формування представницьких органів місцевого самоврядування здійснюється за допомогою трьох виборчих систем: мажоритарної, пропорційної та змішаної, застосування яких визначається з урахуванням історичних умов, завдань політичного розвитку, культурно-історичних традицій тощо.

О. Батанов вважає, що на муніципальних виборах в сучасному світі найбільш поширеною є система більшості або мажоритарна система [8, с. 66]. Серед європейських країн мажоритарна система відносної більшості в її різноманітних проявах застосовується для обрання представників місцевого самоврядування в Англії, Іспанії, Польщі, Росії, Словаччини, Україні.

Малодослідженим в наукових колах залишається й питання граничного віку перебування на виборній посаді в органах місцевого самоврядування, що, на думку окремих вчених, практиків, громадських діячів, не сприяє розвитку представницької демократії на місцях. Так, законодавством ряду країн світу не встановлено ніяких вікових обмежень для кандидатів на виборні посади. Відповідно головною посадовою особою на місцевому рівні може стати представник, який в силу значного віку не в змозі буде якісно виконувати покладені на нього функції і обов'язки.

Дослідження проблеми кількості каденцій виборних посадових осіб місцевого самоврядування та тривалості їх діяльності має значну актуальність. В Україні законодавством не встановлено обмежень щодо кількості каденцій на виборні посади, однак оговорюється термін перебування, який складає 5 років. В Італії, наприклад, можна бути

переобраним на одну і ту ж посаду два рази, але тільки в разі, коли один з попередніх двох термінів перебування на посаді не перевищував 2 роки 6 місяців і один день [35, с. 461].

Таким чином, розглянуті аспекти формування представницьких органів місцевого самоврядування дозволяють зробити висновок, що країни нової демократії, до яких відноситься Україна, прагнуть наблизитися до європейських принципів демократії вибору представників місцевого самоврядування. Проблема пошуку оптимальної моделі формування цих органів на базовому рівні продовжує залишатися дискусійною в європейських країнах. Демократизація і вдосконалення законодавства, що регулює питання формування представницьких органів місцевого самоврядування на прикладі досвіду зарубіжних країн, сприяють процесу інституціоналізації муніципальних виборів, спрямованих на формування місцевої еліти і забезпечення ефективного управління на місцях. З огляду на потребу приведення законодавчих норм у відповідність з європейськими принципами місцевої демократії, вивчення і інтеграція досвіду зарубіжних країн необхідна в контексті трансформаційних перетворень і процесу інституціональності муніципальних виборів. В Європі, як і в Україні, система обрання представників місцевого самоврядування залишається питанням політичної доцільності. Однак ці цілі повинні визначати відповідальне функціонування органів місцевого самоврядування в інтересах суспільства, здатність впливу місцевого населення на формування і реалізацію муніципальної політики, встановлення зв'язку між суспільством і обранцями, можливість контролю суспільством діяльності представницьких органів.

Сформовані на основі узагальнення і систематизації прикладні аспекти та теоретичні положення дають можливість визначити обґрунтований інструментарій формування представницьких органів місцевого самоврядування. Виходячи з цього, важливим є врахування наступних положень: розділення вимог для кандидатів на виборні посади і в депутати шляхом регулювання вікового цензу, місця проживання, зв'язку з виборцями;



введення норми подачі петицій попередньої підтримки для кандидатів на виборні посади і в депутати; уніфікація можливості застосування різних виборчих систем в залежності від чисельності місцевого населення; перегляд системи обрання головних посадових осіб місцевого самоврядування.

Отже, представницькі органи місцевого самоврядування займають провідне місце в системі органів місцевого самоврядування. Вони висловлюють волю місцевого населення, дають можливість через утворені структури впливати на якість життя кожної людини, забезпечують відповідальність за стан справ на місцевому рівні.

### **Висновки до першого розділу**

Інститут місцевого самоврядування пов'язаний зі складними, складними, різноманітними явищами, які залежать від багатьох об'єктивних історичних, економічних, політичних та інших умов. Специфіка місцевого самоврядування значною мірою визначається індивідуальними національними та національними традиціями публічної влади в різних країнах.

Термін «місцеве самоврядування» визначається в науковій літературі з точки зору прихильності до окремих теорій місцевого самоврядування. Найбільший вплив на формування місцевого самоврядування в Україні мала теорія дуалізму муніципального управління, яка визнає подвійну природу місцевого самоврядування, що розрізняє за своєю природою та державно-громадськими ознаками. Завдяки цій подвійності органи місцевого самоврядування є самостійними у вирішенні питань місцевого значення і водночас утворюють з державою єдине ціле у вирішенні державних завдань на місцевому рівні. Таким чином, місцеве самоврядування, яке діє в рамках місцевих питань, є незалежним, але як тільки воно виходить за ці рамки, воно стає частиною державного апарату.

## РОЗДІЛ 2

### ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕПУТАТА МІСЦЕВОЇ РАДИ В УКРАЇНІ

#### 2.1 Особливості законодавчого регулювання статусу депутата місцевої ради в Україні

В Україні проголошено основні принципи діяльності депутатів місцевих рад, що розкривають положення Конституції України, окремих законів та інших нормативно-правових актів. Проведення їх аналізу дає змогу виявити різні аспекти роботи депутатів місцевих рад, як представників інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу, які зростають в умовах децентралізації державного управління.

Теоретична розробка вчених розкриває багато аспектів цього питання, зокрема визначення поняття «депутат місцевої ради», «конституційний статус депутата місцевої ради», вивчення структурних елементів цього статусу, обґрунтування вдосконалення законодавства у цій сфері. Так, О. Чернецька зазначає, що депутат місцевої ради – це громадський діяч, який є уповноваженим виборним представником територіальної громади та рівноправним суб'єктом представницького органу місцевого самоврядування, який вирішує місцеві питання відповідно до Конституції, Законів України та актів місцевого самоврядування [66]. Досліджуючи конституційно-правовий статус депутата місцевої ради, О. Чернецька звертає увагу на особливості його правового становища як громадського діяча, який є рівноправним суб'єктом представницького органу місцевого самоврядування та уповноваженим виборним представником місцевого самоврядування. Відповідно до Конституції, законів України та актів місцевого самоврядування з питань місцевого значення вирішує депутат місцевої ради [66].

Під «депутатом місцевої ради» розуміють - рівноправного, представницького та уповноваженого члена представницького органу

місцевого самоврядування, що представляє інтереси територіальної громади села, міста, і обирається на основі загального рівного виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років [17].

Депутат місцевої ради відповідно до ст. 2 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» є представником територіальної громади, виборцям її виборчого округу, ця особа зобов'язана виражати та захищати інтереси територіальної громади та її роботи – виборцям її округу, реалізують свої доручення при здійсненні місцевого самоврядування [54].

Таким чином, із наведених тлумачень терміну «депутат місцевої ради» можна зробити висновок, що однією з найважливіших його ознак є те, що обрання народного депутата громадянами місцевої громади є повноважним і рівноправним представником їхніх інтересів. Правовий статус депутата представницького органу має свої особливості, і їх важливо враховувати, оскільки представницька влада є інститутом представництва людей, вираження їх волі та законних інтересів. У тлумачному словнику термін «статус» тлумачиться як правовий статус громадян, державних і громадських органів, міжнародних організацій тощо. [14]. Це визначення розглядається як цілісна внутрішньо узгоджена сукупність взаємозалежних і взаємопов'язаних елементів, що поєднує нормативно врегульовані характеристики інституту депутата місцевої ради як публічної особи, представника територіальної громади та представницького органу місцевого самоврядування. функції та повноваження [66].

Правовий статус у теорії держави і права трактується як врегульоване правом правове положення, у тому числі права та обов'язки, що належать до суб'єкта права. Правовий статус депутата та обранця останнім часом все частіше включає питання його чи її обов'язків. Ми погоджуємося з думкою А. Малка та Р. Маркуніна, які під відповідальності розуміють соціально сприйняту та усвідомлену учасником соціальну потребу ініціативи, усі політичні, моральні та правові обов'язки, які на неї покладаються [43]. Статус депутата місцевої

ради – це не лише додаткове право та можливість, а й обов'язок, який відокремлює депутата як обранця від інших представників громади.

Таким чином виборці обирають депутатів і наділяють їх додатковими правами, можливостями та повноваженнями представляти свої інтереси. І відповідно депутат свідомо бере на себе обов'язки представляти інтереси територіальної громади, яка його обрала. Статус депутата місцевої ради відповідно до Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» характеризується такими важливими моментами:

1. Депутатом є виборна особа та представник інтересів територіальної громади села, селища, міста або їх громад. При цьому народний депутат повинен розглядатися не лише як представник своїх виборців (тих виборців, які голосували за нього на виборах), а й як представник усієї територіальної громади: він представляє та захищає інтереси громадян.

2. Депутат місцевої ради є рівноправним і уповноваженим членом представницького органу місцевого самоврядування. Він наділений усіма правами, необхідними для забезпечення його справжньої участі в діяльності Ради та її органів.

3. Депутат поєднує свою депутатську діяльність з виконанням службових або виробничих обов'язків. Таким чином, народний депутат здійснює свої депутатські повноваження на добровільних засадах, не отримуючи матеріальної оплати.

4. Депутату місцевої ради забороняється використовувати свій депутатський мандат в інших цілях, ніж депутатська діяльність.

5. Депутат місцевої ради не може обіймати інший представницький термін.

6. Депутат місцевої ради не може входити до складу виконавчого комітету компетентної ради, якщо він не є секретарем ради.

Зміст правового статусу депутата місцевої ради Л. Лабенська розглядає через такі складові: політико-правову природу депутатського мандата, тривалість, створення та припинення депутатського мандата, повноваження

(права та обов'язки), відповідальність та гарантії депутатського мандата. [32]. Цю думку поділяє і С. Назаренко, який вивчає складові статуту депутатів місцевих рад [47]. Дещо схожою є думка О. Чернецької, яка виділяє функції депутата місцевої ради [66]. Пояснюючи суть визначення «депутат місцевої ради», зосереджується лише на таких елементах, як обов'язки, права, повноваження та відповідальність депутатів місцевої ради.

Проте більшість науковців сходяться на думці, що права та обов'язки, які разом складають компетенцію, є практичним вираженням функцій членів місцевих рад, необхідних для їх виконання [47]. Це означає, що функція не може бути виконана і втрачає своє практичне значення, якщо вона не підкріплена відповідними правами. Що стосується підзвітності депутатів місцевих рад, то причинами цього, на нашу думку, є неефективне управління, в тому числі передчасне чи неприйняття рішень, прийняття неналежних чи неефективних рішень, які мали негативні наслідки для громади [28].

У цьому контексті можна погодитися з висновками науковців про те, що правовий статус депутатів місцевих рад впливає з функцій представницьких органів місцевого самоврядування, тому функції та повноваження депутатів місцевої ради є первинними, статус місцевої ради є першочерговими. У цьому ж контексті слід зазначити, що відповідальність депутатів місцевих рад також впливає з ефективності їх роботи.

Важливо наголосити на залученості депутата місцевої ради до процесів управління. Р. Драго у цьому контексті стверджує, що наука про державне управління, на відміну від адміністративного права, яке має вивчати відносини адміністративних органів до окремих осіб та інтереси особи, має на меті вивчення управління в умовах взаємодії уряду і держави, або національні інтереси [22]. Таким чином, наша робота має бути зосереджена на функціях та повноваженнях, що є практичним вираженням прав та обов'язків депутатів місцевої ради, їх взаємодії з іншими органами влади, а також оцінки ефективності, результати якої є підставою для відповідальності.

Положеннями Конституції України регулюються основні засади місцевого самоврядування в цілому, їх склад, тривалість та припинення повноважень депутатів сільської, міської, селищної, районної, обласної ради [28]. З точки зору організації діяльності депутатів відповідних рад визначено повноваження територіальних громад сіл, селищ, міст, які безпосередньо або через органи місцевого самоврядування вони створюють; комунальна власність; затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку та контроль за їх виконанням; вирішують інші питання місцевого значення в межах своєї компетенції законом; затвердження бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць та контроль за їх виконанням; встановлення місцевих податків і зборів. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [53] визначає принципи організації та діяльності, правовий статус та обов'язки органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Правовий статус депутатів місцевих рад визначає їх права, обов'язки а також основні принципи взаємодії з іншими органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади. Система місцевого самоврядування визначає, зокрема, представницькі органи місцевого самоврядування, серед яких сільські, селищні та міські ради представляють відповідні територіальні громади та виконують функції та повноваження місцевого самоврядування від їх імені та представляють їхні інтереси. Деякі положення закону передбачають:

- компетенції сільських, селищних, міських рад, що належать до загальної та виключної компетенції. Встановлено, що повноваження депутата місцевої ради починають діяти з моменту офіційного оголошення на сесії ради рішення відповідної територіальної виборчої комісії про результати виборів та визнання депутатських повноважень. Строк повноважень спливає в день першого засідання ради нового скликання, але може бути припинений і достроково у випадках, визначених законом;

- право представляти інтереси всієї територіальної громади, забезпечуючи активну участь депутата місцевої ради в його роботі та органів, що входять до її

складу, радою та її органами, відповідає перед виборцями, виконує їх доручення; право голосу з усіх питань, що обговорюються на засіданнях ради; право звертатися із запитом до голів ради та її органів, сільських, селищних, міських голів, керівників органів, підприємств, установ та організацій незалежно від зареєстрованого чи розташованого на відповідній території форми власності, а також голові місцевого самоврядування;

- повноваження депутата місцевої ради перед радою та її органами, виборцями. Член повинен виконувати їхні інструкції; зобов'язаний брати участь у засіданнях ради, бути присутнім на засіданнях постійних та інших комісій ради, до складу якої входить; воно має відповідати за свої дії перед державою, місцевими громадами та юридичними та фізичними особами. Зокрема, органи місцевого самоврядування підзвітні, підконтрольні та підзвітні територіальним громадам, а територіальна громада може в будь-який час достроково скасувати повноваження органів місцевого самоврядування та посадових осіб у випадках порушення Конституції чи законів України, права і свободи громадян, повноваження, надані їм законом. У разі порушення Конституції чи законів України органи місцевого самоврядування несуть відповідальність перед державою, а у разі здійснення делегованих повноважень органи виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади.

Законом України «Про місцеві вибори» визначено основні принципи, організацію та порядок проведення виборів депутатів місцевих рад. Законом України «Про статус депутатів місцевих рад» визначено основні принципи статусу депутата місцевих рад [54]. Закон проголошує правовий статус депутата місцевої ради як представника інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу та рівноправного депутата місцевої ради, забезпечує гарантії депутатської діяльності та порядок відкликання депутата місцевої ради. Закон охоплює, зокрема: права, обов'язки та відповідальність депутата місцевої ради від його виборчого округу; організація взаємодії з іншими державними органами в межах виконання повноважень депутата

місцевої ради; оцінка діяльності депутата місцевої ради на основі звітності перед виборцями.

Гарантії депутата місцевої ради є невід'ємною частиною правового статусу депутата. Гарантії діяльності депутата місцевої ради - це система організаційно-правових заходів, що забезпечують ефективне виконання повноважень депутата місцевої ради. Як зазначають дослідники, гарантії депутатської діяльності за характером можна поділити на 2 групи: загальні та спеціальні. Загальні гарантії не спрямовані безпосередньо на створення оптимальних умов для роботи депутатів місцевих рад, а надають їх до речі і впливають на суспільство в цілому. Спеціальні гарантії закріплені чинним законодавством України. Вони мають «вузьку» спрямованість і мають суто юридичний зміст [59]. Гарантії загального характеру – це правовий, демократичний, соціальний характер Української держави, конституційне закріплення рівноправності, демократії та рівноправності, громадський, ідеологічний та політичний плюралізм, гарантія та консолідація місцевого самоврядування, належний рівень інформаційного розвитку, правова культура, культура, освіта. Особливі гарантії діяльності депутатів місцевих рад викладені в Конституції України, Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», Законі України «Про статус депутатів місцевих рад» та інших нормативно-правових актах [59]. Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про статус депутатів місцевих рад» передбачена система гарантій діяльності депутатів місцевих рад. Механізм їх практичної реалізації може визначатися іншими нормативно-правовими актами, наприклад рішеннями відповідної місцевої ради. Прикладом класифікації гарантій діяльності депутатів місцевих рад є класифікація яка включає особисті, організаційні, соціальні та трудові гарантії:

- право представляти інтереси всієї територіальної громади, забезпечуючи активну участь депутата місцевої ради в його роботі та органів, що входять до її складу, відповідає перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення; право голосу з усіх питань, що обговорюються на засіданнях ради;



право звертатися із запитом до голів ради та її органів, сільських, селищних, міських голів, керівників органів, підприємств, установ та організацій незалежно від зареєстрованого чи розташованого на відповідній території форми власності, а також голові місцевого самоврядування. державна адміністрація, направлена до ради;

- повноваження депутата місцевої ради перед радою та її органами, виборцями. Член повинен виконувати їхні інструкції; зобов'язаний брати участь у засіданнях ради, бути присутнім на засіданнях постійних та інших комісій ради, до складу якої входить; має відповідати за свої дії перед державою, місцевими громадами та юридичними та фізичними особами. Зокрема, органи місцевого самоврядування підзвітні, підконтрольні та підзвітні територіальним громадам, а територіальна громада може в будь-який час достроково скасувати повноваження органів місцевого самоврядування та посадових осіб у випадках порушення Конституції чи законів України, права і свободи громадян, повноваження, надані їм законом. У разі порушення Конституції чи законів України органи місцевого самоврядування несуть відповідальність перед державою, а у разі здійснення делегованих повноважень органи виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади.

Законом України «Про місцеві вибори» визначено основні принципи, організацію та порядок проведення виборів депутатів місцевих рад. Законом України «Про статус депутатів місцевих рад» визначено основні принципи статусу депутата місцевих рад [54]. Закон проголошує правовий статус депутата місцевої ради як представника інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу та рівноправного депутата місцевої ради, забезпечує гарантії депутатської діяльності та порядок відкликання депутата місцевої ради. Закон охоплює, зокрема: права, обов'язки та відповідальність депутата місцевої ради від його виборчого округу; організація взаємодії з іншими державними органами в межах виконання повноважень депутата місцевої ради; оцінка діяльності депутата місцевої ради на основі звітності перед виборцями.

Гарантії депутата місцевої ради є невід'ємною частиною правового статусу депутата. Гарантії діяльності депутата місцевої ради - це система організаційно-правових заходів, що забезпечують ефективне виконання повноважень депутата місцевої ради. Гарантії депутатської діяльності за характером можна поділити на 2 групи: загальні та спеціальні. Загальні гарантії не спрямовані безпосередньо на створення оптимальних умов для роботи депутатів місцевих рад, а надають їх до речі і впливають на суспільство в цілому. Спеціальні гарантії закріплені чинним законодавством України. Вони мають «вузьку» спрямованість і мають суто юридичний зміст [59]. Гарантії загального характеру – це правовий, демократичний, соціальний характер Української держави, конституційне закріплення рівноправності, демократії та рівноправності, громадський, ідеологічний та політичний плюралізм, гарантія та консолідація місцевого самоврядування, належний рівень інформаційного розвитку, культури, освіта, правова культура [59].

#### Депутатський імунітет:

право порушення кримінальної справи проти депутата місцевої ради мають тільки суд або прокурор

застосування запобіжного заходу щодо депутата у вигляді підписки про невиїзд чи взяття під варту можливе виключно судом

про кримінальне переслідування депутата має бути поінформована відповідна місцева рада

Рис. 2.1. Складові депутатського імунітету за [59].

Особисті гарантії депутатів місцевих рад також стосуються депутатського індемнітету, тобто звільнення депутата від відповідальності на засіданнях місцевих рад та їх органів під час виконання своїх повноважень [59].

До організаційних гарантій відноситься: звільнення з посадових чи виробничих завдань для виконання депутатських завдань; надання відстрочки від призову або альтернативної служби; надання інформації, необхідної для здійснення повноважень, надання правової допомоги; організація парламентського вивчення законодавства; право на поширення та отримання інформації; створення сприятливих і всіх необхідних умов для здійснення депутатської діяльності; сприяння депутату в організації виконання доручень виборців; право на екстрений прийом тощо [59]. До соціальних гарантій належать такі організаційно-правові заходи, як: грошова компенсація у зв'язку з виконанням своїх повноважень; право на безкоштовний проїзд. Гарантії на роботу здебільшого поширюються на тих депутатів, які працюють у міській раді безстроково. Такі гарантії включають:

- надання після закінчення строку попередньої чи рівноцінної посади в тій самій чи іншій (за згодою депутата) установі, підприємстві, організації;
- віднесення робочого часу в місцевій раді до стажу (загального, безперервного або позачергового) [59].

Слід зазначити, що до зазначеної класифікації входять гарантії депутатської діяльності, які передбачені не лише спеціальним законодавством, що регулює статус депутата місцевої ради, а й іншими нормативно-правовими актами. Крім того, деякі з перерахованих вище гарантій характерні також для народних депутатів, державних службовців тощо. При цьому на особливу увагу заслуговують гарантії функціонування депутатів місцевих рад, передбачені спеціальним законодавством. Зокрема, Законом України «Про статус депутатів місцевих рад» передбачено такі гарантії депутатської діяльності:

- 1) основні повноваження депутата місцевої ради та забезпечення всіх необхідних умов для їх виконання;

- 2) звільнення депутата місцевої ради від виконання виробничих чи службових завдань для здійснення депутатських повноважень;
- 3) захист прав депутата місцевої ради;
- 4) характеристика повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення депутату місцевої ради;
- 5) навчання депутатів місцевих рад та підвищення їх професійного рівня;
- 6) забезпечення права депутата місцевої ради на безоплатний проїзд;
- 7) інформаційно-правова допомога депутату місцевої ради;
- 8) відповідальність за невиконання вимог закону щодо забезпечення гарантій депутатської діяльності [54].

Відповідно до вищезгаданих законодавчих положень, члени мають час та організаційну можливість для фактичного здійснення своїх повноважень. Відповідні гарантії покликані забезпечити ефективний захист інтересів кожної територіальної громади. Ці гарантії є важливою складовою правового статусу члена. Вони дають їм реальну можливість ефективно здійснювати свої повноваження, захищати інтереси зацікавленої територіальної громади, підкреслювати суспільну важливість парламентської діяльності тощо. У своїй практичній діяльності депутат місцевої ради багато в чому безпосередньо пов'язаний з основними органами місцевого самоврядування – радами.

Основною особливістю правового статусу депутатів місцевих рад є те, що визначальними, основними є насамперед обов'язки, а не права членів рад. На відміну від закону «Про статус народного депутата України», який першим визначає його права, закон «Про статус депутатів місцевих рад» визначає обов'язки депутата як найважливіші. Це пов'язано з тим, що народний депутат України після виборів стає представником усього народу України, що юридично надає йому відповідні права виступати від імені народу. На відміну від народних депутатів, депутат місцевої ради є представником не народу України, а лише його частини – населення села, селища, міста чи точніше – територіальної громади цих адміністративно-територіальних одиниць. Отже, законодавець насамперед визначає обов'язки депутата місцевої ради перед

тими, хто його обрав, які можуть у будь-який час відкликати його за наявності підстав, визначених законом, що нехарактерно для невизначеного законом статусу народного депутата.

Важливим елементом правового статусу депутатів є відповідальність депутатів міських рад за вчинення певного проступку. Предметом такого правопорушення є політико-правові суспільні відносини, врегульовані конституційним правом та законом про статус місцевих рад. Суб'єкт відповідальності - депутат компетентного представницького органу місцевого самоврядування. Формами такої відповідальності є скасування або тимчасове призупинення дії депутатами, які не відповідають закону, актів нормативно-правового характеру та дострокове припинення повноважень депутатів; визнання виборів до місцевих рад недійсними; відповідальність депутата перед виборцями, територіальною громадою та радою тощо.

Децентралізація та реформа державного управління визначені пріоритетами реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [55]. Важливим кроком у здійсненні реформи децентралізації є реалізація «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», яка передбачає встановлення прямої демократії, встановлення механізмів, напрямів та термінів ефективного місцевого самоврядування та територіальна організація доступних та якісних державних послуг, задоволення інтересів громадян у всіх сферах життя на відповідній території, узгодження інтересів держави та місцевих громад [56]. Реалізація реформи децентралізації в середньостроковому плані пріоритетних дій уряду до 2020 року є завданням, яке необхідно вирішувати в контексті створення нової територіальної основи місцевого самоврядування та розподілу відповідальності між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування [52]. Важливі питання в цьому відношенні включають:

- розробка законів про функціонування органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади на новій територіальній основі шляхом

визначення їх компетенції та ресурсів та розмежування їх компетенції за принципом субсидіарності;

- запровадження механізмів державного контролю за якістю надання соціальних та адміністративних послуг населенню;

- сприяти якомога більшому залученню населення до прийняття управлінських рішень.

Таким чином, цілі та завдання, поставлені на основі реформування місцевого самоврядування щодо забезпечення інтересів територіальної громади, а також інтересів держави на визначеній території, пов'язані з розподілом влади між органами місцевого самоврядування в житті, хоча і пов'язані з розподілом влади між органами місцевого самоврядування, деякі необхідні заходи розробляються та впроваджуються.

Дослідження функціональних та оціночних аспектів діяльності депутата місцевої ради розкривають сутність його правового статусу, акцентуючи увагу на системі принципів, що визначають його функції, повноваження та відповідальність, системі критеріїв оцінки його діяльності, процедурах та методах органів місцевого самоврядування.

Заплановане створення суттєво нової адміністративно-територіальної основи функціонування місцевих органів влади та розподіл компетенції між місцевими органами влади та органами виконавчої влади значно розширює проблемне поле вивчення правового статусу депутатів місцевих рад. Дослідження підтверджує висновок про те, що Україна шукає шляхи покращення статусу депутата місцевої ради, що вважається важливою складовою подальшого зміцнення місцевої демократії та місцевого самоврядування як форми публічної влади.

## **2.2 Організаційні форми діяльності депутатів місцевих рад в Україні**

Повноваження депутата місцевої ради України починаються з моменту офіційного оголошення рішення відповідної територіальної виборчої комісії на

сесії ради про результати виборів та визнання повноважень депутатів. Строк повноважень спливає в день першого засідання ради нового скликання, але може бути припинений і достроково у випадках, визначених законом. Його повноваження можуть бути припинені достроково за рішенням відповідної ради або без рішення ради за наявності підстав, підтверджених офіційними документами (ст. 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад»). У першому випадку достроково припиняються повноваження депутата місцевої ради щодо: виконання обвинувального вироку суду, яким його засуджено до позбавлення волі; за особистим рішенням депутата місцевої ради відмовитися від депутатських повноважень.

Причинами дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради без рішення компетентної ради є:

- відкликання виборців;
- призначення депутата на посаду, несумісну із здійсненням депутатських повноважень;
- виїзд депутата місцевої ради на постійне проживання за межі України або припинення громадянства України;
- визнання судом депутата міської ради недієздатним або безвісно відсутнім;
- смерть;
- обрання депутатом іншої місцевої ради;
- виконання вироку, яким депутата міської ради засуджено до позбавлення волі, або у разі остаточного рішення суду про притягнення до відповідальності за корупцію.

Основним завданням члена є участь у роботі Ради, постійних комісій та інших органів, до складу яких він входить, і повний внесок у виконання їх рішень. Про необхідність створення комісій вирішує рада, яка визначає предмет їх діяльності та склад. Тому всі питання щодо складу, діяльності та завдань комісій мають визначатися статутом ради. Комісії мають бути експертними та допомагати Раді у виконанні її завдань, наприклад, давати висновки щодо

проектів рішень, розроблених виконавчою владою. Комісії звітують перед світом, представляють план роботи та звітують про свою діяльність. До складу комітету ради входять лише депутати. Члени, які не входять до складу комісії, можуть бути присутніми на її засіданнях. Вони можуть брати участь в дебатах і вносити пропозиції, але без права голосу. Основним завданням ревізійної комісії є контроль за виконанням бюджету та внесення до ради пропозицій щодо прийняття або відхилення звіту виконавчого органу про виконання бюджету. Ревізійна комісія може виконувати й інші завдання, делеговані їй представницьким органом, наприклад, контроль за роботою змінних організаційних підрозділів. Принципи та порядок діяльності ревізійної комісії визначаються статутом.

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено функціонування постійних та тимчасових комісій Ради. Відповідно до ст. 47 Закону постійними комісіями ради є органи ради, які обираються з числа її депутатів для розгляду, попереднього обговорення та підготовки питань, що належать до її компетенції, контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету. Постійні комісії обираються Радою з числа членів Ради на строк повноважень у складі голови та членів Комітету. Перелік, функціональну спрямованість та порядок організації роботи постійних комісій визначаються компетентною радою з регламентом роботи ради та правилами про постійні комісії, які затверджуються радою. Постійні комісії підзвітні та підзвітні Правлінню. І хоча рада самостійно вирішує функціональну спрямованість постійної комісії, законодавець певною мірою перерахував можливі напрями її діяльності в основному законі.

Комісії зазвичай утворюються з питань: бюджету та соціально-економічного розвитку; землекористування; комунальної власності; регламенту та депутатської етики; бізнесу і промисловості; транспорту і зв'язку; охорона здоров'я та соціальної допомоги; житлово-комунальних послуг; екологічної політики. Постійна комісія може створювати підготовчі комісії та робочі групи із залученням громадськості, науковців та експертів для вивчення питань та



підготовки проектів рішень [21]. За словами М. Корнієнка є необхідність у підтримці принципу досконалості системи постійних комісій, суть якого полягає в тому, щоб разом (за кількістю чи широтою діяльності) вони охоплювали всі основні напрями діяльності рад, звичайно з урахуванням кількості членів ради [ 27].

Крім постійних комісій, ради можуть створювати тимчасові контрольні комісії, які виконують виключно контрольну функцію порівняно з постійними комісіями. Тимчасові контрольні комісії є органами ради, які обираються з числа її депутатів для контролю за питаннями, спеціально визначеними радою та віднесеними до компетенції місцевого самоврядування. Рішення про утворення тимчасової контрольної комісії ради, її назву та завдання, склад комісії та її голову вважається прийнятим, якщо за нього проголосує не менше третини членів ради.

Повноваження тимчасової контрольної комісії ради припиняються з дня прийняття радою остаточного рішення про результати роботи цієї комісії, а також у разі припинення повноважень ради, яка утворила цю комісію.

Відповідно до ст. 25 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» депутати можуть домовитися про утворення депутатських груп для спільної роботи у здійсненні депутатських повноважень у виборчих округах та можуть створювати депутатські фракції місцевих рад, створені від партії [54].

У роботі депутата є багато простору для реалізації різноманітних творчих ідей, проектів та планів. Тому в практиці місцевого самоврядування часто використовуються неординарні, нетрадиційні підходи, які позитивно впливають на інтереси жителів міста, села чи селища. У той же час можна узагальнити ті форми і методи, які, здавалося б, формалізовані, але, як очікується, дадуть певні результати.

Форми індивідуальної роботи:

- організація та здійснення систематичного прийому виборців (інформація про графік прийомів має бути оприлюдненою);
- організація та проведення зустрічей з виборцями за місцем проживання;

- участь або організація та участь у зборах жителів, громадських слуханнях, місцевих референдумах;
- участь у засіданнях виконавчого комітету ради, засіданнях та інших робочих заходах виконавчих органів ради;
- ознайомлення з роботою створених радою комунальних підприємств для надання послуг мешканцям та вивчення проблемних питань;
- участь або підтримка самоорганізації населення, ОСББ та громадських і благодійних організацій і фондів, громадських ресурсних центрів та агентств розвитку;
- ознайомлення з роботою бюджетних установ (шкіл, дошкільної та позашкільної освіти, охорони здоров'я, спортивної освіти, спорту та соціального забезпечення) та вивчення проблемних питань;
- підготовка або участь у підготовці проектів програм розвитку міста, селища, села та масових заходів та кампаній;
- участь у заходах, проектах та акціях транскордонного співробітництва та міжнародного співробітництва ради та громади;
- участь у діяльності асоціації органів місцевого самоврядування (наприклад, Асоціації міст України), до складу якої входить рада;
- підготовка листів, депутатських запитів та скарг;
- участь у роботі створених дорадчих комітетів, комісій та громадських рад, що об'єднує роботу депутатів, виконавчих комітетів та громадських організацій;
- авторська підготовка проектів рішень сесій та пропозицій про внесення змін та доповнень до пропозицій до рішень сесій ради;
- спілкування із ЗМІ та участь в інформуванні місцевої громади про роботу депутатів та проблеми міста (прес-конференції, доповіді, написання статей, оприлюднення інформації на офіційному сайті ради, виступи на телебаченні та радіо тощо ).

Форми роботи у співпраці з іншими учасниками:

- участь у роботі однієї з постійних комісій ради (факультативна, постійна);
- участь у засіданнях інших постійних комісій Ради (за необхідності);
- участь у пленарних засіданнях Ради та в обговоренні та голосуванні проектів рішень;
- участь у засіданнях депутатських фракцій або депутатських груп;
- участь у міжфракційних зборах та примирних комісіях для пошуку спільної платформи для проектів рішень пленарних засідань та для вирішення суперечок у світі;
- спільна участь у роботі тимчасових контрольних комітетів та інших тимчасових органів і комітетів депутатів, створених рішеннями пленарних засідань рад;
- спільна участь у підготовці та прийнятті статуту територіальної громади та регламенту ради або внесення змін до цих важливих документів ради та громади.

Форми та методи роботи через посадових осіб та структури ради та виконавчого комітету:

- здійснює контроль за виконанням рішень ради структурними підрозділами виконавчого комітету ради, створеними радою комунальної власності та інститутами;
- отримання інформації про прийняті рішення та хід виконання бюджету програми соціально-економічного розвитку міста, селища, села, довгострокових програм капітальних інвестицій, цільових програм розвитку тощо;
- використання матеріально-технічної бази ради для здійснення депутатських повноважень: телефон, факс, підключення до мережі Інтернет; доступ до архіву; ксерокопіювальне та інше обладнання; поштові відправлення та відділення; приміщення для прийому та організації зустрічей з виборцями тощо;

- робочі зустрічі з міським головою, секретарем ради, заступниками міського голови та іншими посадовими особами ради та виконавчого комітету ради для вирішення питань, пов'язаних із здійсненням депутатських повноважень.

Запропоновані депутатом форми та методи роботи через партійні осередки:

- організація роботи партійно-парламентської приймальні виборців;
- залучення членів партійного осередку до обговорення проектів рішень, проектів і програм розвитку територіальної громади;
- використання службових, інформаційних та матеріально-технічних можливостей партійного осередку для здійснення депутатських повноважень та головування на засіданні депутатської фракції.

Форми та методи роботи за участю неурядових організацій та громадян:

- залучення громадських організацій та окремих громадян до заходів, акцій, зустрічей, обговорень та круглих столів до діяльності створених дорадчих комітетів та громадських рад з питань розвитку територіальної громади;
- підтримка створення нових неурядових організацій та їх коаліцій та мереж в інтересах вирішення проблем розвитку міста, селища, села;
- залучення недержавного сектору до розробки та реалізації проектів, бренд-програм та просування міста, селища, села;
- розробка та реалізація програми системної мобілізації внутрішніх ресурсів та проектної діяльності неурядових організацій в інтересах розвитку територіальної громади міста (села, селища).

Крім індивідуальних форм діяльності депутатів місцевих рад, існують і колективні форми. Важливу роль у роботі місцевих рад відіграють депутатські асоціації: депутатські фракції та депутатські групи. Порядок утворення та діяльності депутатських об'єднань фракцій більш детально визначено в нормативних актах представницьких органів місцевого самоврядування. Принципи діяльності депутатських фракцій і груп не повинні суперечити

принципам депутатської діяльності. Депутат місцевої ради може входити до складу лише однієї депутатської групи (фракції). Жодне депутатське об'єднання не може складатися з голови Ради та його заступника. На їх засіданнях обираються керівники депутатських груп і фракцій. Керівники депутатських фракцій і груп повинні планувати засідання, забезпечувати присутність членів асоціації на засіданнях та засіданнях ради. Лідери також стежать за тим, щоб члени груп і фракцій мали всю необхідну інформацію для роботи та голосування відповідно до лінії фракції чи групи. Лідери фракцій і груп представляють асоціації у відносинах з органами державної влади, ЗМІ та громадянами.

Місцева рада може створювати погоджувальну раду для координації роботи депутатських груп та вирішення спорів, які можуть виникнути в їх роботі. Погоджувальна рада складається з уповноважених представників депутатських груп. Погоджувальна рада може збиратися за власною ініціативою, за пропозицією голови Ради або його заступника, а в разі потреби – за поданням головуючого на пленарному засіданні Ради. Рішення Погоджувальної ради мають виключно рекомендаційний характер.

Взаємодія органів місцевої влади з громадськістю є необхідною умовою їх ефективної та прозорої діяльності. Сучасна світова практика цих органів показала, що лише за досконалих форм і методів, постійної взаємодії, співпраці з користувачами послуг можна виконувати свої функції, покращувати процеси взаємодії та прийняття рішень органів в цілому. Це питання є особливо важливим для України на даному етапі її становлення як правової, соціальної та демократичної держави. Одним із найактуальніших завдань є залучення громадськості до процесу прийняття рішень і, як наслідок, досягнення ефективності та прозорості діяльності державних органів.

Враховуючи, що робота депутатів місцевої ради тісно пов'язана з роботою кожної ради та багатьма іншими елементами суспільного життя, важливо підтримувати та поширювати інформацію про їхню роботу. Важливо створити активну програму зв'язків з громадськістю, яка підвищить позитивну

цінність їхньої організаційної роботи. Депутати міських рад часто недооцінюють виняткову важливість цього напрямку своєї роботи і не враховують, що успіх роботи парламенту залежить від поінформованості та зацікавленості друкованих та електронних ЗМІ на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Для успішного виконання поставлених завдань депутати повинні чітко висловлювати свої погляди, окреслювати сфери інтересів та позитивно висвітлювати свою діяльність, щоб їх зрозуміли різні верстви населення. Це завдання вимагає встановлення двосторонніх контактів між членами та засобами масової інформації, щоб підтримувати постійний контакт із якомога широкою громадськістю. Використовуючи медіа-кампанії для захисту суспільних інтересів, використовуючи стратегії та методи зв'язків з громадськістю, рекламу, журналістику та широке лобіювання, вони можуть дуже активно впливати на висвітлення своєї діяльності та поглядів. Кожен член повинен розуміти важливість та ефективність активної, спланованої та орієнтованої на результати стратегії співпраці зі ЗМІ.

Деякі вчені виділяють 5 основних видів взаємодії влади з громадськістю – інформування, партнерство, делегування, консультації, нагляд. Для їх виконання використовуються різні форми. Зустрічі включають, наприклад, прес-конференції, буклети, прес-релізи тощо. Для консультацій використовуються громадські слухання, відкриті бюджетні слухання, соціологічні опитування та громадські ради та дорадчі комісії. Партнерство більше пов'язане з самим світом і зазвичай реалізується шляхом укладання договорів на спільне створення та надання послуг. При делегуванні частка повноважень щодо прийняття рішень та реалізації та реалізації політики передається громадськості. Громадський контроль досягається за допомогою використання цих форм. Депутат повинен докласти всіх зусиль, щоб надати інформацію своїм виборцям.

Розглянути форми звітності міського депутата (селища, села) перед виборцями та зустрічі з ними. всі 16 Закону України «Про статус депутатів

місцевих рад» регулюється обов'язок депутатів періодично, але не рідше одного разу на рік звітувати про свою роботу перед виборцями округу, об'єднаннями громадян. Як бачимо, чіткого алгоритму часу та форми звітності депутата перед обраними ними виборцями та перед громадськими об'єднаннями закон не регламентує. На практиці звітують по-різному: одні публікують повідомлення в ЗМІ або на інтернет-джерелах місцевої ради, інші – безпосередньо на зустрічах з громадянами (виборцями), звітують також про депутатів на засіданнях ради. Проте нерідкі випадки, коли депутати ніколи ні перед ким не звітують, що порушує право виборців на інформацію про роботу депутата у вирішенні важливих для членів громади питань.

Для належного виконання депутатських обов'язків перед жителями громади (виборцями) виборцям рекомендується не рідше одного разу на рік звітувати про громадську роботу на громадських зборах чи відкритих зборах з громадою, публікувати звіти для вільного доступу до офіційної місцевої ради. Вимоги до змісту та структури депутатського звіту регулюються частиною другою ст. 16 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад». Відповідно, звіт депутата місцевої ради повинен містити таку інформацію:

- про діяльність у раді та її органах, в які його обрано, рада з підготовки проектів рішень та виконання постанов ради, депутатська фракція може вказувати фракцію та які функції вона виконує;

- про роботу на виборчому окрузі (доречно викладати будь-які питання, поставлені депутатом перед органами виконавчої влади, правоохоронними органами, підприємствами, організаціями, установами, щодо інтересів його виборчого округу та скарг громадян);

- мешканці повинні бути поінформовані про рішення ради та її органів та хід їх виконання (кількість засідань ради у звітному періоді та рішення щодо програми соціально-економічного розвитку, місцевих податків і зборів, місцевого бюджету, іншої ради, рішення ради та їх виконання).

- про особисту участь у розгляді, прийнятті та організації виконання рішень ради, її органів та доручень виборців свого виборчого округу

(інформація про пропозиції чи проекти рішень з питань, що стосуються його депутатської діяльності та виборчої програми).

За результатами зустрічі з виборцями депутат інформує раду та її виконавчі органи про результати розгляду свого звіту, вносить зауваження та пропозиції, які виборці надсилають на адресу ради та її органів. Як правило, члени інформують Раду про результати свого звіту на пленарному засіданні Ради. Очевидно, що найефективнішими формами та методами роботи члена є ті, які дають очікувані результати. Разом з тим очевидно, що комплексне поєднання різних форм і методів роботи депутата примножує результати його діяльності для представництва та відстоювання інтересів територіальної громади.

### **Висновки до другого розділу**

В Україні проголошено основні принципи діяльності депутатів місцевих рад, що розкривають положення Конституції України, окремих законів України та інших нормативно-правових актів. Проведення їх аналізу дає змогу виявити різні аспекти роботи депутатів місцевих рад, як представників інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу, які зростають в умовах децентралізації державного управління. Разом з тим, не викликає сумнівів необхідність приділяти більше уваги подальшим дослідженням правової організації депутатів місцевих рад з урахуванням завдання впровадження європейських принципів регіональної та місцевої демократії в Україні.



### РОЗДІЛ 3

## УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ТА РЕГІОНАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ

### 3.1 Напрями удосконалення діяльності депутата місцевої ради як представника інтересів територіальної громади

Україна вже пройшла етап формування місцевого самоврядування. Відповідно до цього положення місцеве самоврядування діє на рівні територіальних громад сіл, селищ і міст, від імені яких представницькі органи та виконавчі органи, районні та обласні ради виступають як представницькі органи, що представляють спільні інтереси територіальних громад. На сучасному етапі в Україні відбулася відносна децентралізація державної влади та існує потреба у значній децентралізації, що потребує запровадження регіонального самоврядування на всіх рівнях територіального поділу держави.

Щодо необхідності запровадження регіонального самоврядування в Україні думки розходяться. Активним провідником ідеї обласного самоврядування є В. Борденюк, який обґрунтовує запровадження самоврядування на районному та обласному рівні, оскільки права на місцеве самоврядування мають визнаватися не лише територіальними громадами сіл, селища та міст [12].

Другу позицію обґрунтовує В. Кравченко, який вважає, що райони та області є «штучними» адміністративно-територіальними одиницями, мешканці яких утворюють «вторинну» територіальну громаду, яка може визнаватися або не визнаватися суб'єктом права на місцеве самоврядування [29, с. 430].

О. Батанов займає радикальну позицію щодо визнання областей (органів влади та районів) територіальними колективами, оскільки вважає поняття «регіон» - «незаконною категорією» та «некомпетентним елементом». При цьому територіальне самоврядування на районному та регіональному рівнях

визначається лише як «асоційований» рівень самоврядування, тобто де-факто і не заперечує здійснення самоврядування на регіональному рівні [4].

Слід зазначити, що українська наукова література не враховує можливості визнання територіальної громади на районному та обласному рівні. Традиційно українська юриспруденція визнає лише місцеві територіальні громади, але навіть самоврядування в Україні виступає лише як місцеве. Якщо Україна стане на шлях повної децентралізації державного управління, виникне об'єктивна потреба у врегулюванні правового статусу територіальних громад району та області.

Ми підтримуємо думку деяких дослідників про те, що у разі запровадження в Україні регіонального самоврядування на районному та обласному рівні можливе запропонування законодавчих актів щодо понять «територіальна громада району» та «територіальна громада». Отже, для створення поняття «територіальна громада району» жителі, об'єднані з постійним проживанням на території району та поняття територіальна громада області, є мешканцями, які об'єднані з постійним місцем проживання в області.

Визнання українським законодавцем обласних територіальних громад району та області дасть можливість формувати в Україні органи регіонального самоврядування на районному та обласному рівні. І хоча повітова та обласна ради виступають як представницькі органи місцевого самоврядування, відсутність власних органів виконавчої влади створює ситуацію неможливості реального виконання їхніх рішень.

Подальше реформування місцевого самоврядування та, можливо, запровадження регіонального самоврядування мають бути нерозривно пов'язані із здійсненням адміністративно-територіальної реформи в Україні. На сучасному етапі дуже важливим є існування інституту відповідальності виборних посадових осіб місцевого самоврядування. Це досягається кількома способами: періодичністю виборчого процесу, контролем самих виборців, дотриманням обмежень у здійсненні повноважень депутата місцевої ради. Передумовою виникнення та існування демократичної держави є необхідність

довіри населення та громадських організацій до державних органів та органів місцевого самоврядування, до представників рад усіх рівнів.

Особливе місце у досягненні цієї мети займають депутати міських рад. Актуальним є питання відповідальності депутата перед виборцями та громадою у разі невиконання обов'язків, що призводить до порушення прав людини та громадянина.

Необхідність довіри до органів державної влади та місцевого самоврядування, представників рад усіх рівнів є передумовою виникнення та існування демократичної держави, що характеризується верховенством права з потужною громадянською позицією. Важливе місце у досягненні цієї мети посідають депутати місцевих рад [65].

Поліпшення функціонування органів місцевого самоврядування залежить від урахування найважливіших та актуальних питань захисту та захисту прав і свобод громадян, підвищення активності їх обговорення, ефективності та конкретності рішень. Відповідні рішення мають ґрунтуватися на їх ретельній підготовці в постійних комісіях із залученням експертів, громадськості, у разі потреби рекомендується використовувати соціологічні опитування, анкетування з подальшим врахуванням громадської думки [40].

Депутати, постійні комісії та рада мають ширше використовувати свої контрольні повноваження на пленарних засіданнях шляхом проведення предметних слухань, скасування актів органів виконавчої влади, що порушують права громадян, та проведення парламентських розслідувань.

Діяльність органів місцевого самоврядування визначається потребами об'єкта (територіальних громад, соціальних груп) і здійснюється з використанням відповідних об'єктивних форм і методів, розроблених на практиці. До цих форм також слід віднести контроль за виконанням виборчих програм і розпоряджень депутатів та сільських, селищних, міських голів; використання виборцями важелів відповідальності за невиконання своїх обов'язків перед виборцями, перед депутатами, міськими, селищними та сільськими головами; контроль виконання вже прийнятих рішень; підготовка

альтернативних проектів на конкретну тематику; діяльність громадських рад та дорадчих груп при сільських, селищних, міських головах [68, с. 121].

Проблеми публічної влади в Україні не обмежуються законом. Якби держава жила за законом, то проблем було б набагато менше. Основні заходи були б спрямовані на вдосконалення законодавства, що сприяло б докорінним змінам ситуації – подальшому розвитку місцевої демократії. Існує суттєва невідповідність вимогам чинного законодавства реальній політичній ситуації [33].

Муніципальна влада може відігравати ключову роль у запобіганні чи подальшій нейтралізації деструктивної діяльності антидемократичних політичних сил, які прагнуть відродити тоталітаризм. Тому однією з найважливіших характеристик муніципальної влади, яка безпосередньо пов'язана з природним правом, є введення в конституційну орбіту приватноправових положень як нормативних засад публічного права [49].

Кінцевим результатом вирішення суспільно-політичних проблем місцевого самоврядування, на думку В. Лаврика, має стати розробка справжньої повноцінної європейської моделі місцевого самоврядування, реалізація цілеспрямованої державної регіональної, муніципальної політики [33].

Сьогодні найгострішими залишаються проблеми покращення функціонування представницьких органів місцевого самоврядування у фінансовому та економічному плані. Фактично реалізація деяких функцій місцевого самоврядування в більшості регіонів України залежить від державного фінансування [51]. Сьогодні державні видатки на соціальну сферу скорочуються, тому самостійний розвиток місцевого самоврядування потребує інших джерел фінансування: фактично з власних коштів, але таких надходжень не завжди вистачає.

Місцеві податки та збори є сферою, де вплив держави ще мінімальний для прийняття збалансованої політики щодо рішень пленарних засідань рад. Тому це зона, де депутатам місцевих рад є простір для творчості, щоб чисельно

відчутти рівень збалансованості в системі власних потреб мешканців—соціальних потреб місцевої громади. Це, звісно, вимагає вивчення справжнього профілю громади та самозайнятості. З «тіньовими» рейтингами, про які всі говорять, але їх не видно.

Усе, що обговорюється та приймається на місцевій раді, має бути максимально прозорим та у формі активного діалогу із зацікавленими сторонами. Це не лише підвищить довіру населення до влади, а й дасть бажані результати – надходження до міського бюджету.

Депутати мають пам'ятати, що оскільки рішення про місцеві податки і збори є нормативно-правовим актом, спрямованим на регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між контролюючими органами чи іншими державними органами чи суб'єктами господарювання, алгоритм підготовки та прийняття проекту рішення є таким. регулюється законодавством України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Важливим кроком на шляху реформування механізму фінансової підтримки місцевого самоврядування в Україні є розширення самооподаткування жителів територіальних громад як форми оплати, запровадженої за результатами місцевого референдуму чи зборів громадян (рис. 3.1) [46].

Механізм передбачає добровільні внески громадян на фінансування заходів щодо благоустрою населених пунктів, розвитку комунального господарства та домогосподарств. Його організовує міська рада, а рішення про самооподаткування приймаються на зборах громадян, які проживають на певній території, або на місцевому референдумі. Заходи, що вирішують проблему самооподаткування, є правомірними, якщо в них бере участь більшість громадян, які досягли 18-річного віку. Рішення про запровадження самооподаткування приймається більшістю голосів.

Одночасно з прийняттям рішення про здійснення самооподаткування визначається, на які заходи та в якому розмірі мають бути використані кошти.

Самооплати спрямовуються до місцевих бюджетів і витрачаються виключно за цільовим призначенням. При цьому кошти, які не були використані в поточному році, можуть бути використані в наступному році на ті ж цілі. Після закінчення року, в якому були здійснені проплати, органи місцевого самоврядування зобов'язані інформувати громадян про стан та напрями використання коштів через засоби масової інформації.



Рис. 3.1. Алгоритм самооподаткування мешканців територіальних громад

Для створення дієвого механізму місцевого самоврядування для виконання ним представницьких функцій у фінансово-економічній сфері необхідно покращити міжбюджетні відносини; створити дієву систему місцевих фінансів; покращити податкову базу місцевого самоврядування; забезпечити розвиток ресурсів територіальних громад; вирішення проблем у сфері земельних відносин; реформування житлово-комунального господарства.

Щодо питання врегулювання відносин між депутатами місцевих рад та виборцями, експерти пропонують виключити ст. 16 і 17 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад». Йдеться про звіти депутата місцевої ради перед виборцями та зустрічі з ними, а також вказівки виборців. Таким чином,

зроблено висновок, що відносини між депутатами місцевих рад і виборцями «не мають регулюватися закріпленими стандартами», а мають базуватися на ініціативах цих двох партій, які мають заохочуватися, а не визначатися законом [15]. Крім того, слід зазначити, що процедура відкликання депутата місцевої ради є надто громіздкою. Загалом, аспекти, які потребують роз'яснення та чіткішого регулювання, включають:

- види відповідальності та умови їх настання (наприклад, Рада Європи встановлює такі умови, як груба недбалість, навмисні порушення, недобросовісна практика);

- відповідальність;

- виявлення конфлікту інтересів депутата місцевої ради;

- заборона на роботу в окремих типах компаній після закінчення терміну повноважень. Таким чином, щодо останнього пункту, практика такої заборони поширена в європейських країнах.

Таким чином, пріоритетними напрямками удосконалення діяльності представницьких органів місцевого самоврядування є: прийняття нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яка має більш чітко врегулювати повноваження рад та їх президенти; Внесення змін до закону «Про вибори депутатів вищої ради місцевих рад та голів сіл, селищ та міст» щодо мажоритарної виборчої системи до місцевих рад нижчого рівня.

Одним із можливих шляхів покращення функціонування органів місцевої влади в Україні має бути пошук оптимального поєднання інтересів місцевої громади та місцевої влади. Коли територіальна громада та органи місцевого самоврядування будуть єдиними. При цьому територіальна громада відповідає за відбір уповноважених на управління місцевими справами, а органи місцевого самоврядування відповідають за свої дії перед територіальною громадою, до можливості дострокового припинення повноважень.

### **3.2 Депутатська етика як чинник підвищення ефективності вирішення питань місцевого значення в умовах місцевої демократії**

Норми та стандарти етичної поведінки можна розглядати як атрибут політичної культури як такої щодо прийняття рішень, спілкування з виборцями, процедур, які можуть запобігти корупції та розпаду в роботі представницьких органів. Якщо питання етичних норм у парламенті сьогодні є досить резонансним і стало важливою частиною реформування Верховної Ради України, то про етичні складові в діяльності місцевих депутатів менше чути в публічних дебатах. Однак етичні норми та процедури на рівні представництва громад є не менш важливими, особливо в контексті децентралізації, зростання ролі місцевих органів влади в житті громади.

Депутатська етика — це сукупність морально-етичних норм поведінки депутатів при здійсненні депутатських повноважень. Необхідність поважати парламентську етику є не лише моральним, а й юридичним обов'язком кожного члена і забезпечується громадським та дисциплінарним впливом. Кодифікація вимог парламентської етики та створення механізмів контролю за їх виконанням — це спроба створити інструменти, здатні підтримувати етичний клімат у цьому середовищі. Депутатська етика як один із основних принципів роботи депутатів місцевих рад визначена у ст. 8 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад».

В наказі Національного агентства України з державного управління «Про затвердження загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» зазначено, що поведінка державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування має забезпечувати довіру населення до державного управління, служба в органах місцевого самоврядування, а також широкий спектр обов'язків за професіоналізм, професійне зростання, відповідальність, повагу [24].



Депутат місцевої ради як представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу та член ради, який здійснює депутатські повноваження, повинен дотримуватися таких правил депутатської етики:

- діє відповідно до національних інтересів та інтересів територіальної громади або виборців їхнього виборчого округу, від якого його обрано;

- не використовувати депутатський мандат в особистих або корисливих цілях. Депутат не може розголошувати певну інформацію, яка стала йому відома під час виконання своїх повноважень, зокрема з питань, що обговорюються на закритих засіданнях міської ради та її органів. У разі порушення вимог особа, яка виявила порушення, подає скаргу до комісії з проханням розглянути справу по суті та прийняти відповідне рішення про покарання заступника порушника;

- у своїй діяльності та поведінці дотримуються загальноприйнятих принципів порядності, честі та гідності;

- не розголошує відомості, що становлять державну чи іншу охоронювану законом таємницю, іншу інформацію з питань, що обговорюються на закритих засіданнях ради чи її органів і не підлягають розголошенню за їх рішенням, та відомості про недоторканність приватного життя депутата місцевої ради;

- не допускає образливих висловлювань, не використовує недостовірну чи неперевірену інформацію про державні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи та організації, їх керівників та інших посадових осіб, депутатські групи, фракції, окремих осіб, депутатів та депутатів місцевих рад;

- не приймає будь-яких гонорарів, подарунків, не отримує нагород прямо чи опосередковано за дії, пов'язані з виконанням своїх повноважень.

Загальними морально-етичними критеріями парламентської поведінки мають бути ідеали гуманізму, справедливості та добра.

Депутат зобов'язаний особисто бути присутнім на сесіях, голосувати особисто. Вилучення депутатського квитка або перешкодження виконанню його волевиявлення забороняється. Індивідуальні та колективні дії депутатів,

спрямовані на зрив або створення перешкод для проведення засідань, не допускаються, наприклад, забороняється виступати без дозволу голови.

На пленарних засіданнях голова, заступник і доповідачі повинні поводитися коректно і не повинні ображати людську гідність інших. Голова зобов'язаний вислухати, не переривати і припиняти будь-які дії, що заважають роботі. Він звертає увагу на порушення і в разі повторення може позбавити доповідача права виступити і вимагати від нього виходу з зали. Ніхто не може виступати без дозволу, такі виступи припиняються. У разі необхідності пленарне засідання може бути перенесено. Усім у кімнаті слід вимкнути мобільні телефони та не ходити по кімнаті без потреби, оскільки це заважає продуктивній роботі. У разі серйозного порушення дисципліни або перешкоджання засіданні головуєчий може перенести або закрити засідання. У разі перерви або закриття через обставини Рада збирається на наступний день пленарного засідання, якщо голова не оголошує іншу дату.

Кодекс поведінки членів під час виступу депутата на засіданні повинен враховувати певні рекомендації:

- уникати конкретних термінів, які можуть бути незрозумілими для інших членів;
- імпровізовані промови, як правило, мають бути короткими, з одним-двома реченнями, що викладають суть і дають коротке обґрунтування;
- ажливо також завершити виступ, у якому доповідач узагальнює основні думки та формулює свої конкретні пропозиції щодо проекту рішення для вирішення проблеми.

Під час обговорення порядку денного засідання або під час роботи комітету депутат повинен вміти слухати. Ви не повинні перебивати, кричати, ображати інших членів та присутніх. У разі неодноразового серйозного порушення членом регламенту та загально визнаних етичних і моральних норм це може бути підставою для позбавлення депутата права брати участь у подальшій частині пленарного засідання.

Насправді, немає причин для того, щоб депутат поведився неетично на засіданнях. Найкращий спосіб уникнути надмірних емоцій і стресу – вирішити всі спірні та суперечливі питання шляхом переговорів і схвалення задовго до його початку.

Регламентом ради або статутом окремої територіальної громади можуть бути визначені також інші правила депутатської етики та заходи впливу щодо депутатів місцевих рад, які порушують ці правила.

До депутатів місцевих рад поширюються вимоги та обмеження, встановлені Законом України «Про запобігання корупції».

Забороняється використання своїх службових повноважень або посади та пов'язаних з ними можливостей одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використання будь-якого державного чи комунального майна чи майна в приватних інтересах.

Депутати місцевих рад зобов'язані:

- суворо дотримуватись обмежень та заборон, передбачених антикорупційним законодавством України;
- посадове посвідчення, депутатський мандат використовується виключно для виконання посадових обов'язків;
- уникати дій, спрямованих на спонукання своїх колег, посадових осіб місцевого самоврядування до прийняття рішень, дій чи бездіяльності на користь своїх особистих інтересів або інтересів третіх осіб;
- використовувати офіційні бланки лише для службових запитів та документів, необхідних для здійснення повноважень;
- проявляти своєю поведінкою нетерпимість до будь-яких корупційних дій;
- показувати приклад чесності, неупередженості та справедливості через особисту поведінку;
- щорічно декларувати свої доходи у встановленому законодавством порядку.

У своїй роботі суб'єкти етичної поведінки повинні керуватися такими моральними цінностями:

- добро як суспільна користь, щастя, вищий рівень розвитку на відміну від зла справедливість, милосердя, права людини, гідність, краса, любов, свобода, чесність;

- українська ідея – соборна Україна, патріотизм, національна гідність, державна незалежність, повага та довіра до законно обраної влади;

- особиста гідність, здоровий глузд, поміркованість, внутрішня свобода та ініціативність, доброта, врівноваженість;

- родинні цінності;

- етична відповідальність перед громадою, альтруїзм.

Приймаючи рішення, суб'єкти етичної поведінки повинні ґрунтуватися на таких етичних принципах:

- верховенство права;

- демократія;

- публічність;

- колегіальність членів;

- вибори;

- підзвітність її органів та посадових осіб перед територіальними громадами;

- обслуговування місцевої громади;

- гуманізм і соціальна справедливість;

- пріоритет прав і свобод людини і громадянина;

- забезпечення рівних можливостей;

- професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі;

- об'єктивність;

- конфіденційність.

Суб'єкти етичної поведінки повинні:

- утримуватися від дій, які можуть зашкодити позитивному іміджу міської ради та її виконавчих органів;
- бути прикладом чесності, неупередженості та справедливості у своїй поведінці;
- утримуватися від дій, заяв і дій, які можуть загрожувати йому та виборцям, яких він представляє;
- у разі використання неправдивих або неперевірених фактів у публічних виступах він зобов'язаний публічно визнати неправильність своїх висловлювань та вибачитися;
- використовувати в публічних виступах тільки правдиву та перевірену інформацію;
- запобігання діям, які можуть бути розцінені як підкуп громадян та маніпулювання громадською думкою;
- зовнішній вигляд повинен відповідати меті, завданням, темі зборів чи заходу, на якому бере участь обранець.

Що стосується відносин із ЗМІ, депутати місцевої ради повинні:

- регулярно інформувати виборців про свою діяльність через засоби масової інформації;
- допомагає журналістам у виконанні професійних завдань;
- надавати вичерпну та вичерпну інформацію ЗМІ з суспільно важливих для територіальної громади питань;
- ставитися до ЗМІ неупереджено та шанобливо;
- обов'язкова відповідь на письмові запити ЗМІ;
- захищати інтереси ЗМІ, якщо є свідками порушення їх законних прав.

Існує практика прийняття етичних кодексів депутатів на рівні органів місцевого самоврядування. Але чи достатньо цього? Як етичні норми трансформуються у справжню політичну культуру депутатів місцевих рад, як сприймаються різні виклики в роботі депутатів на місцевому рівні? На ці та інші запитання відповідає дослідження Українського незалежного центру політичних досліджень, учасники якого поділилися своїми поглядами на норми

депутатської етики в органах місцевого самоврядування [62]. До обговорень долучилися представники громадянського суспільства, журналісти, депутати обласних та міських рад, державні службовці та політологи. Дослідження показало, що серед лідерів думок існує чіткий запит на етичну поведінку та конструктивну роботу місцевих депутатів, що не завжди розуміється в суспільстві. Результати дослідження свідчать, що, незважаючи на деякі негативні явища, традиція патерналізму в Україні поступово згасає та формується політична культура участі, характерна для розвинених демократій.

Сприйняття моралі та етики. Учасники визначають мораль як форму суспільної свідомості «і спосіб дій у тій чи іншій ситуації», а переважна більшість вважає, що мораль депутатів нерозривно пов'язана з мораллю суспільства. Принципи, що регулюють етичну поведінку членів, включають:

- взаємність: представник повинен ставитися до інших так, як він хоче, щоб ставилися до нього;
- відповідальність: депутат не повинен давати обіцянок, які він не виконуватиме, а також змінювати політичні табори після обрання до ради;
- бути поважним: депутатів потрібно поважати незалежно від їх партійної приналежності;
- незалежне прийняття рішень: депутати повинні голосувати незалежно, без тиску з боку політичних партій;
- готовність домовитися: депутати не повинні сперечатися один з одним.

До проявів неетичної поведінки, що робило роботу ради неефективною, відносилися неповага до присутніх, бажання принизити опонента; неправильний перехід в особистість, критика фізичних вад; відмова від спілкування з журналістами; вживання алкоголю на роботі; постійні бійки, намагання дотягнутися до кулаків; суперечки замість рішень; необґрунтовані звинувачення в корупції; мовчання про незаконний поділ земельних ділянок; непрозоре збагачення; надання пріоритету особистим інтересам.

Дискусійним залишається питання заробітної плати. Серед ризиків – корупційний потенціал, оскільки питання оплати праці депутатів місцевих рад

часто згадується в різних контекстах. Зокрема, відсутність заробітної плати у представників місцевих громад створює корупційні ризики та ставить під сумнів мотивацію тих, хто готовий працювати безкоштовно та вкладати гроші у депутатську діяльність. Депутатська зарплата також могла стати приводом для того, щоб громада запитала його про якість його роботи.

При цьому дотримання моральних норм політиків не завжди є пріоритетом для виборців. Частина виборців може віддати перевагу ефективності, вмінню працювати в інтересах електорату, а комусь – політичним поглядам і приналежності до певної політичної сили.

Члени місцевої ради стверджують, що очікування виборців щодо депутатів часто нереалістичні та більш типові для патерналістського суспільства.

Відповідальність за порушення законів та етичних норм, проблема безкарності за порушення закону депутатами та політичними партіями є червоною ниткою в дискурсі про етику депутатів у місцевих радах. Нинішню ситуацію можна охарактеризувати як «колективну безвідповідальність». Має сенс формалізувати будь-які правила етичної поведінки для членів, лише якщо правила відповідальності чітко визначені, аж до кримінальних правил. Сам принцип невідворотності покарання змусить депутатів дотримуватися етичних норм.

Учасники підкреслили важливу роль громадськості та ЗМІ у моніторингу дотримання етики членами, оскільки такі традиції існують в Україні. Прозорість голосування останнім часом зросла, і такий контроль набагато легший, ніж раніше. Різні голоси за такі рішення можуть бути ознакою корупції або неоголошеного конфлікту інтересів.

Проте місцеві депутати вказують на упереджене ставлення до них журналістів та суспільства. Таким чином, за їхньою логікою, людина, яку сприймали як друга, громадського активіста, після обрання у світ сприймають як корупціонера, змушеного вибачатися за чесно зароблені гроші. За словами

євродепутатів, журналісти спотворюють інформацію та намагаються знайти у своїй діяльності ознаки корупції, навіть якщо їх немає.

Проблема «спотворення інформаційного поля» з метою принизити опонента існує. Журналістам не варто звинувачувати депутатів у корупції до того, як отримають пояснення щодо походження заяви. Проблема в оприлюдненні інформації про корупцію, оскільки ЗМІ часто втягуються в політичний процес і готові оприлюднити результати розслідування лише тоді, коли вони можуть бути використані як компрометуючий матеріал.

Хоча більшість респондентів поставили під сумнів ефективність кодексу етики як інструменту примушування членів до виконання правил поведінки, вони здебільшого виступали за розробку та прийняття таких документів. Деякі учасники вважали, що існування фіксованих правил може стати першим кроком до встановлення правил, оскільки коли правила написані, вони вже не так нахабно порушуються. Те, що, на думку учасників, розробка кодексу має відбуватися за участю всіх членів, щоб кожен міг подавати свої пропозиції, свідчить про створення культури співпраці в Україні.

Створення політичної культури участі, дебати щодо звітності виборців виявили найбільш чітку тенденцію до культури участі. Незважаючи на розуміння необхідності звітування перед виборцями як елемента демократичної участі, парламентські звіти нецікаві громадянам, є формальністю і подаються формально. Люди часто змушені приходити на парламентські звіти силою. Учасники охарактеризували цю практику як радянську і вважали, що від неї слід відмовитися.

Продовжується пошук нових способів звітування перед виборцями про роботу народного депутата, також в інтерактивній формі, щоб виборці мали можливість ставити запитання та коментувати. Таке спілкування може відбуватися особисто, на зустрічах з невеликими групами виборців та в соціальних мережах, що вже навчилися використовувати багато євродепутатів у спілкуванні з громадянами. Інтерактивні репортажі в Інтернеті можна робити і шляхом спілкування з молодіжною аудиторією, яка традиційно не активна.



Іншим показником бажання громадян брати участь у політичному процесі є необхідність якнайшвидшого прийняття закону про лобіювання як засобу досягнення змін. Процедури мають бути прописані законом, і ми повинні мати експертів, які прозоро надаватимуть лобістські послуги.

Спостерігається тенденція до збільшення присутності жінок при владі, зростання ролі жінки в суспільстві загалом, що відбувається попри існуючі гендерні стереотипи. Водночас ставлення до запроваджених українським законодавством гендерних квот на місцевому рівні залишається значною мірою негативним. Наприклад, навіть ті, хто підтримував гендерні квоти, виявили, що квоти самі по собі не можуть вирішити проблему рівної участі. Політичні партії, на їхню думку, повинні систематично прагнути залучати та розвивати жінок та молодь, щоб мати можливість політичної кар'єри. Вони стверджували, що політичні партії в Україні зацікавлені в тому, щоб у списках були жінки, оскільки це вимога сьогодення. Жоден із учасників не висловився проти участі жінок у політиці. Проте представники політичних партій скаржилися на низьку політичну активність жінок, яка має місце переважно в сім'ї.

Таким чином, дослідження підтверджує висновок, що в Україні поступово формується культура співпраці, що виражається у відкритості до діалогу та співпраці з громадянським суспільством. Громадянське суспільство, з іншого боку, готове брати участь у політичних процесах шляхом лобіювання та впровадження процедур моніторингу діяльності державних органів, у тому числі місцевих органів влади та виборних посадових осіб. При цьому механізми ефективного контролю та взаємодії знаходяться на стадії проектування.

### **Висновки до третього розділу**

Серед пріоритетів удосконалення функціонування депутата місцевої ради як представника інтересів територіальної громади вважаємо модернізацію основних законодавчих норм щодо регулювання форм його діяльності, звітності та відповідальності. Це обумовлено врахуванням та відображенням

вимог європейських стандартів місцевого самоврядування, зокрема Європейської хартії місцевого самоврядування. Також підтримуємо думку експертів щодо доцільності включення до нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» детального визначення вимог до діяльності та обов'язків депутатів місцевих рад. Необхідною складовою у врегулюванні всіх питань роботи депутата місцевої ради є регулювання етичних вимог до члена представницького органу місцевого самоврядування. Важливим кроком у цьому є розробка місцевого регулювання, яке б регулювало етичні правила такої діяльності. Ключовий момент – знайти оптимальне поєднання інтересів територіальної громади та органів місцевого самоврядування, коли територіальна громада та органи місцевого самоврядування будуть утворювати одне ціле. При цьому територіальна громада відповідає за відбір уповноважених на управління місцевими справами, а органи місцевого самоврядування відповідають за свої дії перед територіальною громадою, до можливості дострокового припинення повноважень.

## ВИСНОВКИ

У магістерській роботі вдалося досягти поставленої мети, яка полягає у дослідженні організаційно-правових основ діяльності депутатів місцевих рад та визначені перспектив їх удосконалення. Результати дослідження дають змогу зробити наступні висновки.

1. Інститут місцевого самоврядування пов'язаний зі складними, складними, різноманітними явищами, які залежать від багатьох об'єктивних історичних, економічних, політичних та інших умов. Специфіка місцевого самоврядування значною мірою визначається індивідуальними національними та національними традиціями публічної влади в різних країнах.

Термін «місцеве самоврядування» визначається в науковій літературі з точки зору прихильності до окремих теорій місцевого самоврядування. Найбільший вплив на формування місцевого самоврядування в Україні мала теорія дуалізму муніципального управління, яка визнає подвійну природу місцевого самоврядування, що розрізняє за своєю природою та державно-громадськими ознаками. Завдяки цій подвійності органи місцевого самоврядування є самостійними у вирішенні питань місцевого значення і водночас утворюють з державою єдине ціле у вирішенні державних завдань на місцевому рівні. Таким чином, місцеве самоврядування, яке діє в рамках місцевих питань, є незалежним, але як тільки воно виходить за ці рамки, воно стає частиною державного апарату.

2. Органи місцевого самоврядування - це юридичні особи. Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інші закони наділяють цим органам власні повноваження, у межах яких вони діють самостійно та несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону. Органам місцевого самоврядування можуть бути надані окремі повноваження органів виконавчої влади, виконання яких знаходиться під наглядом відповідних органів виконавчої влади.

Провідне місце в системі органів місцевого самоврядування займають представницькі органи місцевого самоврядування. Вони виражають волю місцевого населення, дають можливість через створені структури впливати на якість життя кожної людини, забезпечують відповідальність за ситуацію на місцевому рівні.

Повноваження представницьких органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів, сільських, селищних, міських голів здійснюються шляхом реалізації організаційно-правових форм діяльності. Основною організаційно-правовою формою діяльності місцевих рад є засідання.

Використовуваний на основі узагальнення та систематизації корисних аспектів та теоретичних положень, він дає змогу визначити гарні інструменти для формування представницьких органів місцевого самоврядування. Дослідження робить висновок, що важливі питання, які потребують подальшого вирішення, є наступними:

- чіткий розподіл вимог до кандидатів на виборні посади та депутатів місцевих рад за регламентом віку, місця проживання, спілкування з виборцями;
- встановлення вимог щодо обмежень для кандидатів на виборні мандати та депутатів;
- запровадження норми подання попередніх заяв на підтримку кандидатів на виборні посади та депутатів;
- уніфікація можливостей використання різних виборчих систем за чисельністю місцевого населення;
- перегляд системи виборів посадових осіб місцевого самоврядування.

3. В Україні проголошено основні принципи діяльності депутатів місцевих рад, що розкривають положення Конституції України, окремих законів України та інших нормативно-правових актів. Проведення їх аналізу дає змогу виявити різні аспекти роботи депутатів місцевих рад, як представників інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу, які зростають в умовах децентралізації державного управління. Разом з тим, не викликає сумнівів необхідність приділяти більше уваги подальшим

дослідженням правової організації депутатів місцевих рад з урахуванням завдання впровадження європейських принципів регіональної та місцевої демократії в Україні.

Правове регулювання статусу особи, яка має повноваження депутата представницького органу місцевого самоврядування в Україні, здійснюється Конституцією, законами України, міськими статутами та іншими нормативно-правовими актами. Правовий статус депутата представницького органу має свої особливості, і їх важливо враховувати, оскільки представницька влада є інститутом представництва людей, вираження їх волі та законних інтересів. На рівні України статус депутата представницького органу постійно покращується, але хотілося б більш комплексного підходу до законодавчої діяльності, оскільки це, безсумнівно, забезпечить ефективність інституту місцевого самоврядування.

4. Основними формами індивідуальної роботи депутата місцевої ради є: прийом виборців; зустріч з виборцями; участь у громадських мітингах, громадських слуханнях, місцевих референдумах; участь у засіданнях ради, виконавчого комітету ради, засіданнях та інших робочих заходах виконавчих органів ради; ознайомлення з роботою державних служб та вивчення проблемних питань; ознайомлення з роботою бюджетних установ (шкіл, дошкільної та позашкільної освіти, охорони здоров'я, спортивної освіти, спорту та соціального забезпечення) та вивчення проблемних питань; підтримка діяльності органів самоорганізації, ОСББ та громадських і благодійних організацій і фондів, громадських ресурсних центрів; підготовка або участь у підготовці проектів програм розвитку міста, селища, села; участь у діяльності, транскордонне співробітництво та міжнародне співробітництво ради та громади; участь у заходах асоціації органів місцевого самоврядування; підготовка листів, депутатських запитів та скарг; авторська підготовка проектів рішень засідань та пропозицій проектів рішень засідань ради; участь у роботі дорадчих комітетів, комісій, громадських рад, що об'єднують депутатів, виконавчого комітету та громадських організацій; спілкування із ЗМІ та участь

в інформуванні територіальної громади про роботу депутатів. Враховуючи організаційно-правові форми роботи депутата місцевої ради, можна зробити висновок, що найефективнішими формами та методами роботи депутата є ті, які приносять очікувані результати. Очевидно, що комплексне поєднання різних форм і методів роботи депутата є основою підвищення ефективності його діяльності щодо представлення та реалізації інтересів територіальної громади.

5. Серед пріоритетів удосконалення функціонування депутата місцевої ради як представника інтересів територіальної громади вважаємо модернізацію основних законодавчих норм щодо регулювання форм його діяльності, звітності та відповідальності. Це обумовлено врахуванням та відображенням вимог європейських стандартів місцевого самоврядування, зокрема Європейської хартії місцевого самоврядування. Також підтримуємо думку експертів щодо доцільності включення до нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» детального визначення вимог до діяльності та обов'язків депутатів місцевих рад. Необхідною складовою у врегулюванні всіх питань роботи депутата місцевої ради є регулювання етичних вимог до члена представницького органу місцевого самоврядування. Важливим кроком у цьому є розробка місцевого регулювання, яке б регулювало етичні правила такої діяльності. Ключовий момент – знайти оптимальне поєднання інтересів територіальної громади та органів місцевого самоврядування, коли територіальна громада та органи місцевого самоврядування будуть утворювати одне ціле. При цьому територіальна громада відповідає за відбір уповноважених на управління місцевими справами, а органи місцевого самоврядування відповідають за свої дії перед територіальною громадою, до можливості дострокового припинення повноважень.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алтунта О. М. Сутність та види функцій органів місцевого самоврядування / О. М. Алтунта // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 8 – 13.
2. Андрієвський Т. Децентралізація – запорука процвітання / Т. Андрієвський // Вісник міністерства доходів і зборів України. – 2014. – № 36. – С. 17 – 24.
3. Балдич Н. Дослідження навчальних потреб представників органів місцевого самоврядування України. – Режим доступу : [http://www.slgcoe.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/TNA\\_Ukraine-2018-2019-Final-Report\\_ukr\\_F.pdf](http://www.slgcoe.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/TNA_Ukraine-2018-2019-Final-Report_ukr_F.pdf).
4. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні : монографія / Батанов О. В. за заг. ред. В. Ф. Погорілка. – Київ. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 512 с.
5. Батанов О. В. Місцеве самоврядування як інститут громадянського суспільства: муніципально-правові проблеми взаємодії та функціонування / О. В. Батанов, В. В. Кравченко // Аспекти публічного управління. – 2018. – Т. 6. – № 6 – 7. – С. 45 – 53.
6. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: поняття, сутність та функції / О. Батанов // Проблеми формування добросовісного, належного місцевого врядування : збірник матеріалів та документів / заг. ред. М. Пухтинського. – Київ : Атша, 2008. – С. 240 – 250.
7. Батанов О. В. Муніципальне право України : підручник / Відповідальний редактор М. О. Баймуратов. Видання друге, стереотипне. – Харків : «Одіссей», 2012. – 528 с.
8. Батанов О. В. Політичні партії та територіальні громади як суб'єкти муніципального виборчого процесу / О. В. Батанов // Вісник Центральної виборчої комісії 2005. – № 2 (2). – С. 62 – 66.
9. Богів Я. С. Функції та повноваження місцевого самоврядування в контексті процесу децентралізації влади в Україні / Я. С. Богів // Вісник

Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки : збірник наукових праць. – 2016. – № 850. – С. 338 – 345.

10. Бодак Н. В. Проблеми реалізації місцевої публічної влади на місцях / Н. В. Бодак // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 3 – 4 лютого 2017 р. Східноукраїнська наукова юридична організація, м. Харків. 2017. – С. 49 – 52.

11. Бодак Н. В. Реалізація принципу децентралізації влади в Україні / Н. В. Бодак // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2016. – Випуск 36. – Том 2. – Ужгород. – С. 20 – 23.

12. Борденюк В. І. Співвідношення місцевого самоврядування та державного управління: конституційно-правові аспекти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня док. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / В. І. Борденюк. – Київ, 2009. – 39 с.

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

14. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

15. Висновок щодо закону України «Про статус депутатів місцевих рад», м. Страсбург, 24 жовтня 2017 року / Центр експертизи реформ місцевого самоврядування. – 2017. – 29 с. – Режим доступу : <http://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/40681.pdf> 30.03.2018.

16. Власюк О. С. Шляхом децентралізації: виклики, ризики та пріоритети реформування регіонального розвитку в Україні / О. С. Власюк // Регіональна економіка. – 2015. – №1. – С. 5 – 18.

17. Ворона П. В. Депутат місцевої ради / П. В. Ворона // Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. – Київ : НАДУ, 2011. – 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 ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. – С. 68 – 69.

18. Всесвітня декларація місцевого самоврядування // Місцеве та регіональне самоврядування України. – 1994. – Вип. 1/2 (6/7). – С. 65 – 69.

19. Гілін Є. Розвиток управління діяльністю органів місцевого самоврядування та запровадження у нього інноваційних технологій після набуття Україною статусу незалежної держави / Є. Гілін // *Visegrad Journal on Human Rights*. – 2017. – С.27 – 31.

20. Грищенко І. М. Зарубіжний досвід організації діяльності представницьких органів: уроки для України / І. М. Грищенко // Наукові розвідки з державного та муніципального управління: зб. наук. праць. – 2011. Вип. 1. – С. 13 – 17.

21. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підруч. / за ред. С. Г. Серьогіної. – Харків : Право, 2005. – 256 с.

22. Драго Р. Административная наука / Ролан Драго; Перевод с французского канд. юрид. наук В. Л. Энтина; Под редакцией и с послесловием доктора юрид. наук Б. М. Лазарева. – Москва : Прогресс, 1982. – 245 с.

23. Європейська Хартія місцевого самоврядування / Ж. Д. Куколевська // Правові основи місцевого самоврядування: навч. посіб. – Київ : КНЕУ, 2006. – С. 123 – 132.

24. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 5 серпня 2016 р. № 158. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16>.

25. Камінська Н. В. Еволюція місцевого та регіонального самоврядування в умовах розвитку європейської демократії / Н. В. Камінська, Г. В. Бойко // *Архіви України*. – 2014. – № 4 – 5(292 – 203). – С.73 – 83.

26. Козирєв П. Місцеве самоврядування – найбільший здобуток незалежності України / П. Козирєв // *Віче*. – 2011. – № 23. – С. 11 – 15.

27. Конституційне право України : [підруч.] / за ред. док. юрид. наук, проф. В. Ф. Погорілка. – [2-е доопр. вид.]. – Київ : Наукова думка, 2000. – 734 с.
28. Конституція України : від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
29. Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посібник] / В. В. Кравченко. – [вид. 6-те, виправл. та доповн.]. – Київ : Атіка, 2008. – 592 с.
30. Кравчук О. Адміністративно-правове регулювання внутрішньої організації органів місцевого самоврядування / О. Кравчук // Юридична Україна. – 2006. – № 3. – С. 27 – 33.
31. Куйбіда В. С. Відповідальність представницьких органів місцевого самоврядування перед територіальними громадами: практичні аспекти реалізації / В. С. Куйбіда, Л. М. Смолова // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. – 2015. – Вип. 1. – С. 146 – 163.
32. Лабенська Л. Л. Правовий статус депутатів місцевих рад: автореф. дис. канд. юрид наук.: 12.00.02 / Л. Л. Лабенська; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Київ, 2004. – 20 с.
33. Лаврик В. Б. проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування / В. Б. Лаврик // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 25. – Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. – С. 131 – 135.
34. Лазор О. Д. Актуалізація проблематики демократичних процесів виборів посадових осіб територіальних громад та формування місцевих рад // Регіональне і місцеве самоврядування в нових умовах: партійна публічна адміністрація і безпосередня демократія: Матеріали III українсько-польської науково-практичної конференції (Львів, 2 – 4 березня 2006 р.). – Львів, 2006. – С. 315 – 329.
35. Лазор О. Д. Обрання представників місцевої влади як невід'ємна складова їх статусу: порівняльний аналіз українського та зарубіжного досвіду /

О. Д. Лазор // Ефективність державного управління: зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 16/17. – С. 453 – 465.

36. Лебединська Л. Виборчі цензи до кандидатів на виборні посади органів місцевого самоврядування в Україні з кінця XVIII ст. по даний час / Л. Лебединська, Л. Новікова // Право України, 2005. – № 11. – С. 118 – 123.

37. Лелеченко А. П. Зарубіжний досвід організації функціонування місцевого самоврядування: імплементація в Україні / А. П. Лелеченко // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2011. – № 3. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2011\\_3\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_3_8).

38. Лелеченко А. П. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. / А. П. Лелеченко, О. І. Васильєва, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук. – Київ, 2017. – 110 с.

39. Лиска О. Г. Місцеве самоврядування як природне право територіальної громади / О. Г. Лиска // Гуманітарний вісник ЗДІА, 2008. – Вип. 32. – С.220 – 232.

40. Литвиненко І. Л. Діяльність органів місцевого самоврядування по забезпеченню конституційних прав та свобод людини і громадянина: автореф. ди с. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 – «Конституційне право» / І. Л. Литвиненко. – Київ, 2003. – 19 с.

41. Любченко П. М. Конституційно-правові основи розвитку місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства: монографія / П. М. Любченко. – Харків : Одісей, 2006. – С. 190-195.

42. Любченко П. М. Порівняльно-правовий аналіз представницьких органів місцевого самоврядування в Україні та зарубіжних державах // Проблеми законності: Акад. зб. наук. пр. / Відп. ред. В. Я. Тацій. – Харків : Нац. юрид. акад. України, 2010. – Вип. 109. – С. 54 – 64.

43. Малько А. В. Дисциплинарная ответственность депутатов: общетеоретический аспект / А. В. Малько, Р. С. Маркунин // Актуальные

проблемы правоведения. – Самара: ФГБОУ «Самарский государственный экономический университет». – 2012. – № 1. – С. 46 – 48.

44. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації : наук. доп. / [редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін.] ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – Київ : НАДУ, 2014. – 128 с.

45. Муніципальне право зарубіжних країн: навч. посіб. – Ч. 2 / М. О. Баймуратов, О. В. Батанов, В. М. Кампо, О. А. Музика. – Київ : Знання України, 2006. – С. 84 – 111.

46. Навчальний посібник для депутатів місцевих рад об'єднаних територіальних громад. Видання друге / Т. М. Дерун. – Київ : ТОВ «Підприємство «ВІ ЕН ЕЙ», 2017. – 164 с.

47. Назаренко С. В. Щодо статусу депутатів місцевих рад: конституційно-правовий аспект / С. В. Назаренко // Університетські наукові записки. – 2007. – № 4. – С. 55-61.

48. Організаційні засади функціонування місцевого самоврядування в Україні: монографія / Ю. О. Куца, С. В. Болдирев, А. Є. Тамм; За заг. ред. Ю. О. Куца. – Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. – 180 с.

49. Орзих М. Ф. Конституционное право: отрасль права, законодательство и юридическая наука / М. Ф. Орзих. – Одесса, 1995. – 305 с.

50. Остапенко О. Г. Територіальні громади як первинний суб'єкт місцевого самоврядування та реалізації муніципальної політики / О. Г. Остапенко // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2005. – № 10. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=909>.

51. Прієшкіна О. В. Місцеві референдуми – найвища форма безпосереднього волевиявлення громадян: теорія і практика / О. В. Прієшкіна // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 25. – Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. – С. 123 – 130.

52. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275-р. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80>.

53. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України № 280/97-ВР від 21 травня 1997 р. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

54. Про статус депутатів місцевих рад : закон України від 11 липня 2002 р. № 93-IV. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/93-15>.

55. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>.

56. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

57. Семко С. О. Поняття та система організаційних форм роботи представницьких органів місцевого самоврядування / С. О. Семко // Підприємництво, господарство і право. – № 2. – 2009. – С. 122 – 126.

58. Семко С. О. Регулювання діяльності депутатських фракцій та груп у місцевих радах / С. О. Семко // Суспільство і політичні інститути в умовах трансформації та реформ: XXI Харківські політологічні читання: матеріали міжнародної науково-теоретичної конференції. – Харків : ХАП, НЮАУ імені Ярослава Мудрого, НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування АпрН України, 2008. – С. 21 – 216.

59. Серьогіна С. Г. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник для студентів вищих навчальних закладів / С. Г. Серьогіна. – Харків : Право, 2005. – 256 с.

60. Слободняк Т. М. Муніципально-правова відповідальність – окремий вид юридичної відповідальності / Т. М. Слободняк // Публічне право. – 2016. – № 1 (21). – С. 345 – 352.

61. Стрілець Ю. Зарубіжний досвід забезпечення відповідальності представницьких органів місцевого самоврядування крізь призму місцевих виборів / Ю. Стрілець // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. праць. – 2011. Вип. 1 (8). – С. 295 – 303.

62. Сичова М. Напрями удосконалення діяльності депутата місцевої ради як представника інтересів територіальної громади / М. Сичова, М. Расков // Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: Матеріали 9-ї Наук.-практ. Інтернет-конф. – Дніпро, 20-21.11.2021: тези доповідей (Том 2) С. 74-76.

63. Тищенко Ю. А. Питання депутатської етики в обласних радах / Ю. А. Тищенко // Український незалежний центр політичних досліджень. – 22 с.

64. Україна та європейська інтеграція: публічно-правові аспекти / за заг. ред. В. Б. Авер'янова, С. Ф. Демченка ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ : Преса України, 2010. – 631 с.

65. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні: навчально-методичний посібник / ДП «Укртехінформ» – Київ, 2013. – 250 с.

66. Чернега Р. Т. Право громадян на участь у місцевому самоврядуванні України: стан та шляхи вдосконалення: автореф. ди с. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 – «Конституційне право» / Р. Т. Чернега. – Київ, 2007. – 18 с.

67. Чернецька О. В. Конституційно-правовий статус депутатів місцевих рад в Україні : автореф. дис... канд. юрид наук.: 12.00.02 / О. В. Чернецька; Київський національний університет внутрішніх справ. – Київ, 2006. – 20 с.

68. Чернецька О. В. Місцеві вибори як форма прямого народовладдя: порівняльний аналіз українського та зарубіжного досвіду / О. В. Чернецька // Вісник Центральної виборчої комісії, 2006. – № 4 (6). – С. 71 – 74.

69. Чернецька О. В. Представницькі органи місцевого самоврядування у системі публічної влади: конституційно-правова природа / О. В. Чернецька // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 2. – с. 119 – 123.

70. Штурхецький С. В. Комунікативний потенціал місцевого самоврядування в Україні: монографія / С. В. Штурхецький. – Рівне : ТОВ «Овід», 2011. – 148 с.

71. Щebetун І. С. Модель місцевого самоврядування: поняття, взаємозв'язок з концепцією та системою місцевого самоврядування / І. С. Щebetун // Правничий часопис Донецького університету. – 2013. – № 1. – С. 67 – 74.