

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА
КАФЕДРА ЕКОНОМІКИ, МЕНЕДЖМЕНТУ ТА
АДМІНІСТРУВАННЯ**

**«СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ»**

Кваліфікаційна робота (проект)

на здобуття ступеня вищої освіти «магістр»

Виконав: студент 2 курсу магістерського рівня
Спеціальність 281 «Публічне управління та
адміністрування»
Освітньо-професійна програма «Публічне
управління та адміністрування»

Юнусов Дмитро Анісович

Керівник: кандидатка економічних наук,
доцентка
Адвокатова Надія Олександрівна

Рецензент: директор ТОВ «Моноліт-ВВ»,
Мунтян В.М.

Івано-Франківськ, 2022

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. Теоретичні засади соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування в Україні	7
1.1 Поняття та система місцевого самоврядування в Україні	7
1.2 Принципи, функції і завдання у сфері соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування в Україні	16
РОЗДІЛ 2. Зарубіжна практика соціального та економічного розвитку територіальних громад	25
2.1 Зародження та економічний розвиток місцевого самоврядування: історичний аспект	25
2.2 Світові моделі організації місцевого самоврядування: соціально-економічний аспект	30
РОЗДІЛ 3. Реформування системи соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування в Україні	41
3.1 Адаптація європейського досвіду у реформах системи соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування в Україні	41
3.2 Пріоритетні напрямки реформування системи місцевого самоврядування в Україні: соціальний і економічний розвиток.....	48
ВИСНОВКИ	59
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	62

ВСТУП

Актуальність дослідження. У європейських країнах місцеве самоврядування носить значне функціональне навантаження: воно формує основи народовладдя та громадянського суспільства, реалізовує умови для забезпечення життєвих потреб та інтересів місцевого населення, стабілізує внутрішньодержавні відносини, забезпечує єдність усіх владних інститутів у державі.

У процесі нещодавньої реформи децентралізації місцевого самоврядування вдалося досягти оптимального співвідношення впливів органів влади та громадських ініціатив на прийняття важливих рішень місцевого характеру, спрямованих на розвиток територіальних громад і активізації їх орієнтації на європейські стандарти забезпечення життєдіяльності.

Не секрет, що місцеве самоврядування є основою демократичного устрою держави, що забезпечує право громадянина безпосередньо брати участь в управлінні соціально-економічним розвитком територій на локальному та регіональному рівнях. Досвід функціонування органів місцевого самоврядування зарубіжних країн сприяє формуванню у нашому просторі системи суспільно-правових цінностей, здатних забезпечувати ефективно вирішення соціальних й економічних питань місцевого значення та утвердження на цій основі місцевого самоврядування в Україні.

Децентралізаційні процеси в Україні, які набули активної фази у 2014 році, ґрунтуються на підвищенні економічної та фінансової самодостатності новоутворених територіальних громад. Адже спроможне місцеве самоврядування є наріжним каменем кардинальних перетворень, на які очікують громадяни України у післявоєнний період, враховуючи надання нашій державі статус кандидата у члени Європейського Союзу.

Питанням соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування присвячено чимало праць вітчизняних та зарубіжних учених: Н. Т. Агафонова, Н. П. Ващекіна, В. А. Лося, Р. А. Ісляєва, В. А. Коптюга, В. К. Левашова, В. М. Матросова, В. В. Попкова, Б. С. Большакова, А. Д. Урсула, А. С. Щеуліна та інших вчених. Дослідженню різних аспектів регіональних соціально-економічних систем і переводу їх на модель сталого розвитку особлива увага приділяється в роботах В. Я. Блехцина, М. Р. Ганопольського, А. Р. Гранберга, Б. М. Гринчеля, М. А. Гусакова, В. А. Ільїна, О. В. Коломийченко, С. В. Кузнєцова, С. Н. Лаженцева, С. Н. Лексіна, В. О. Окрепилова, В. О. Рохчина, А. А. Румянцева, В. С. Селіна, А. В. Татаркіна, А. Н. Швецова, А. В. Шишкіна тощо.

Водночас, у силу стрімкого перебігу подій і перебуванням України у тимчасовому стані військової агресії з боку російської федерації – не достатньо дослідженими залишаються питання перспектив соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування у післявоєнний період відбудови та європейської інтеграції.

Робота підготовлена у рамках теми наукової програми кафедри економіки, менеджменту та адміністрування факультету бізнесу і права Херсонського державного університету «Упровадження сучасних концепцій лідерства у практику управління бізнес-процесами» (0120U101547, керівник – професорка Тюхтенко Н.А.).

Мета магістерської роботи – теоретичне обґрунтування та розробка практичних пропозицій щодо забезпечення соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування в Україні у взаємозв'язку із європейською практикою регіонального розвитку.

Досягнення визначеної мети вимагає вирішення наступних завдань:

- визначити поняття та систему місцевого самоврядування;

- визначити принципи та функції і завдання місцевого самоврядування;
- дослідити історичний аспект зародження та розвитку місцевого самоврядування;
- розглянути світові моделі місцевого самоврядування;
- дати оцінку сучасному стану соціального та економічного розвитку місцевого самоврядування в Україні;
- дослідити адаптацію європейського досвіду як нову реформу у національній системі місцевого самоврядування;
- розглянути основні напрямки реформування системи соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування в Україні на основі досвіду ЄС.

Об'єктом дослідження роботи є місцеве самоврядування в Україні.

Предмет дослідження – забезпечення соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Методи дослідження: методологічною основою магістерської роботи є принципи та засоби наукового пізнання, застосування яких забезпечує достовірність результатів дослідження й досягнення його мети. За допомогою методів індукції та дедукції, синтезу та аналізу, систематизації проведено теоретичний аналіз та узагальнено висновки дослідження. За допомогою діалектичного методу визначено поняття та ознаки категорії «публічна інформація», охарактеризовано нормативно-правові засади забезпечення реалізації конституційного права людини на інформацію.

Методологічну базу магістерського дослідження склали законодавчо-нормативні джерела, спеціальна література, матеріали органів місцевого самоврядування, статистичні дані, інформація з баз даних електронної мережі Інтернет.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у визначенні нових пріоритетів у соціально-економічному розвитку місцевого самоврядування в Україні у післявоєнний період.

Практичне значення одержаних результатів характеризується у можливості їх використання органами місцевого самоврядування як під час планування поточної роботи, так і під час визначення механізмів покращення підходів у формуванні стратегій соціально-економічного розвитку територіальних громад в Україні.

Апробація результатів дослідження. Результати магістерського дослідження висвітлені на Міжнародній науково-практичній конференції «СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ, МЕНЕДЖМЕНТУ, СФЕРИ ОБСЛУГОВУВАННЯ ТА ПРАВА В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ», яка пройшла 03-04 листопада 2022 року.

У рамках дослідження здійснена 1 *публікація* у збірнику тез Міжнародної науково-практичної конференції «СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ, МЕНЕДЖМЕНТУ, СФЕРИ ОБСЛУГОВУВАННЯ ТА ПРАВА В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ» (03-04 листопада 2022 року).

Логіка проведеного дослідження зумовила *структуру роботи*: вступ, три розділи (шість підрозділів), висновки. Загальний обсяг роботи складає 68 сторінок. Список використаних джерел містить 74 найменування.

РОЗДІЛ 1. Теоретичні засади соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування в Україні

1.1 Поняття та система місцевого самоврядування в Україні

Початок самоорганізації громадян за місцем проживання при здійсненні влади на місцях були відомі з давніх часів. Вони завжди були в процесі загальнодемократичного розвитку людства.

Беручи до уваги дослідження С.Г. Серьогіної «місцеве самоврядування в сучасному розумінні змісту та сутності (як публічна форма самостійного вирішення місцевого і державного життя) жителями населених пунктів та певних територій склалося у світовій практиці на межі XVIII-XIX ст., коли абсолютні монархії перетворилися у демократичні, конституційні держави. Боротьба за утвердження місцевого самоврядування, вільного від феодально-чиновницького свавілля, є одним з головних мотивів суспільних рухів цього історичного періоду, а ідеї місцевого самоврядування були протилежні феодальній державі, становому патріархально-общинному і корпоративно-цеховому самоврядуванню.

Визначення системи місцевого самоврядування та її елементів є досить складним, оскільки саме поняття місцевого самоврядування може розглядатися в різних площинах» [69].

Статус місцевого самоврядування в Україні визначено ст. 140-146 Конституції України, Законом України від 21 травня 1997 року «Про місцеве самоврядування в Україні», Законом України від 11 липня 2001 року «Про органи самоорганізації населення».

Згідно зі статтею 140 Конституції України «місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [43].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» деталізує такі конституційні положення та логічно їх розвиває. У статті 2 Закону України йдеться про деталізоване поняття місцевого самоврядування – гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [61].

На думку П.Д. Біленчук визначено, що «можна окреслити декілька позицій щодо визначення сутності місцевого самоврядування в Україні через деталізацію його окремих складових, а саме:

1) в Україні державою визнається можливість існування інституту місцевого самоврядування. Держава це робить у формі визнання за територіальними громадами окремого, тільки їй притаманного, права;

2) місцеве самоврядування в Україні є правом, тобто певними соціальними можливостями територіальної громади.

Це право територіальних громад є гарантоване державою: держава не тільки визнає місцеве самоврядування, а й повинна його забезпечити. Держава може гарантувати місцеве самоврядування у правовий (прийняти відповідні закони), організаційний (допомога у функціонуванні місцевих органів), фінансовий (грошові дотації зі сторони держави до місцевих бюджетів), матеріально-господарський (передача у власність місцевих громад будівель, майна, землі) спосіб» [14].

Як зазначає П. С. Покатаєв «місцеве самоврядування в Україні – не тільки гарантоване державою право, а реальна здатність

територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення. Діяльність держави в цьому випадку повинна мати позитивний результат, вона в підсумку має призвести до реальної можливості територіальною громадою вирішувати місцеві питання. Таку діяльність громада може здійснювати як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Обсяг питань, які можуть самостійно вирішувати територіальні громади, визначений межами Конституції і законів України.

Виходячи з аналізу насамперед Конституції України, місцеве самоврядування можна розглядати як:

- 1) одну із засад конституційного ладу;
- 2) певну форму народовладдя;
- 3) право жителів місцевої громади на самоорганізацію.

Європейська хартія місцевого самоврядування (ст. 3) дає визначення місцевого самоврядування як права і реальної здатності органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і управляти нею, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення.

Органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону. Їм законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади» [59].

На думку П. Бабич «делеговані повноваження — повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад.

Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. З урахуванням місцевих умов і особливостей можуть перерозподіляти між собою на підставі договорів окремі повноваження та власні бюджетні кошти.

Сільська, селищна, міська, районна в місті (у разі її створення) рада може наділяти частиною своїх повноважень органи самоорганізації населення, передавати їм відповідні кошти, а також матеріально-технічні та інші ресурси, необхідні для здійснення цих повноважень, здійснює контроль за їх виконанням» [3].

Стосовно розмежування повноважень виникають деякі проблеми у взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Вивченням цього питання займався науковець В.І. Борденюк, який каже, що «співвідношення повноважень місцевих органів публічної влади розглядалося в таких аспектах:

1) делегування повноважень органів місцевого самоврядування сіл, селищ, міст та контрольних повноважень органів виконавчої влади за їх здійсненням органами місцевого самоврядування;

2) власних повноважень самоврядних органів та повноважень місцевих державних адміністрацій, що безпосередньо стосуються управління селом, селищем, містом;

3) повноважень місцевих органів виконавчої влади та повноважень органів місцевого самоврядування районів і областей.

Це обумовлено тим, що на рівні села, селища, міста немає органів виконавчої влади загальної компетенції, а найнижчим органом

виконавчої влади, що здійснює державне управління у цих населених пунктах, є районні та обласні (для міст обласного значення) державні адміністрації. І тому управлінські повноваження стосовно села, селища, міста мають органи місцевого самоврядування відповідного населеного пункту, так і місцеві органи виконавчої влади району та області. Крім того, державні повноваження, які повинні бути здійснені безпосередньо органами, що розташовані у відповідних населених пунктах, делегуються органам місцевого самоврядування відповідних громад (виконавчим комітетам рад), а місцеві державні адміністрації здійснюють контрольні повноваження за їх реалізацією» [16].

Первинним суб'єктом місцевого самоврядування виступає територіальна громада як певна спільність жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Місцеве самоврядування здійснюється не тільки безпосередньо територіальною громадою, а й через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

У Конституції України зазначено, що «питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад (ч. 5 ст. 140).

До складу сільської, селищної, міської ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки (ч. 1 ст. 141 Конституції). Районні у містах (у разі їх створення), районні та обласні ради обираються населенням відповідної території на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування» [43].

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» «територіальні громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування обирають строком на чотири роки відповідно сільського, селищного та міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях.

Голова районної та голова обласної ради обираються відповідною радою і очолюють виконавчий апарат ради. Відповідно до норм Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчий апарат районної, обласної ради покликаний здійснювати організаційне, правове, інформаційне, аналітичне, матеріально-технічне забезпечення діяльності ради, її органів, депутатів» [61].

Керуючись ч. 1 ст 143 Конституції України «територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування:

- управляють майном, що є в комунальній власності. Відповідно до закону «Про місцеве самоврядування» територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи, організації, в тому числі банки, страхові товариства, також пенсійні фонди, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування тощо;

- затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання;

- затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання;

- встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону;

- забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів;

- утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю та інше.

Обласні та районні ради:

- затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів та контролюють їх виконання;

- затверджують районні і обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання тощо» [43].

До питань виключної компетенції сільських, селищних, міських рад, що вирішуються на пленарних засіданнях, належать (ст. 26 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»): затвердження регламенту ради; утворення виконавчого комітету ради; заслуховування звіту сільського, селищного, міського голови про діяльність виконавчих органів ради; прийняття рішення про недовіру сільському, селищному, міському голові; прийняття рішення про проведення місцевого референдуму; прийняття рішень щодо випуску місцевих позик; затвердження місцевого бюджету; визначення місцевих зборів і податків та розмірів їх ставок у визначених законом межах; вирішення питань регулювання земельних відносин та ряд інших.

Керуючись статтею 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» «до питань, що вирішуються виключно на пленарних засіданнях районних і обласних рад, відносяться: обрання голови ради, заступника голови ради, звільнення їх з посади; затвердження регламенту роботи; визначення кількісного складу ради; здійснення повноважень щодо організації проведення всеукраїнських

референдумів та виборів органів державної влади і місцевого самоврядування; затвердження відповідно районних і обласних бюджетів; прийняття рішень щодо делегування місцевим державним адміністраціям окремих повноважень районних, обласних рад; прийняття рішення про недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації тощо» [61].

Керуючись статтею 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» «сільський, селищний, міський голова наділений наступними повноваженнями:

- здійснює керівництво апаратом ради та її виконавчого комітету;
- забезпечує підготовку на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань самоврядування, місцевого бюджету та звіту про його виконання;
- скликає загальні збори громадян за місцем проживання;
- забезпечує виконання рішень місцевого референдуму, відповідної ради, її виконавчого комітету;
- є розпорядником бюджетних, позабюджетних цільових коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним радою;
- видає розпорядження тощо» [61].

Аналізуючи дослідження науковця А. Гошко «систему форм здійснення місцевого самоврядування складають:

1. Форми безпосередньої демократії, які використовуються в системі місцевого самоврядування. До них відносяться:

- місцевий референдум – форма вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення;
- місцеві вибори – вибори депутатів відповідної місцевої ради та сільських, селищних, міських голів;

– загальні збори громадян – збори всіх або частини жителів територіальної громади за місцем проживання для вирішення питань місцевого значення;

– місцеві ініціативи – пропозиція членів громади про обов’язковий розгляд на відкритому засіданні ради будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Порядок внесення місцевої ініціативи визначається радою або статутом громади. Внесена місцева ініціатива підлягає обов’язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи;

– громадські слухання – це заслуховування не рідше одного разу на рік громадою звітів депутатів ради і посадових осіб місцевого самоврядування, під час якого можуть порушуватися різні питання і вноситися пропозиції з питань місцевого значення;

– організація і участь в мітингах, походах, демонстраціях, пікетуваннях на місцевому рівні;

– участь населення у роботі органів місцевого самоврядування на добровільних засадах (в якості експертів, спеціалістів, консультантів, громадських контролерів).

2. *Форми представницької демократії, які використовуються в системі місцевого самоврядування – це представницькі органи місцевого самоврядування, місцеві голови, органи самоорганізації населення, які обираються населенням і через діяльність яких громадяни можуть впливати на здійснення місцевого самоврядування на підвідомчій території» [22].*

1.2 Принципи, функції і завдання у сфері соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування в Україні

Принцип – це суб'єктивно усвідомлена в науці об'єктивна закономірність, властива соціально-політичному явищу, сформульовану у вигляді якоїсь певної ідеї, правила чи засади [1].

Щодо місцевого самоврядування, то під впливом його основних принципів якомога повніше розкривається суть цього важливого інституту муніципального права, його місце і роль в суспільстві та державі [14]. Головні принципи місцевого самоврядування визначають характер його системи, територіальної, організаційно-правової та матеріально-фінансової основ, особливості правового статусу територіальних громад, органів і посадових осіб місцевого самоврядування [1].

На думку О.К. Гордєєва «принцип місцевого самоврядування відображає закономірності, що об'єктивно існують у місцевому управлінні та мають особливе значення для його організації і здійснення. Отже, принципи місцевого самоврядування – це фундаментальні істини, позитивні закономірності, керівні ідеї, основні положення, норми поведінки, що відображають закони розвитку відносин управління, сформульовані у вигляді певного наукового положення, закріпленого у правовій формі, на основі якого будуються і розвиваються відносини в органах місцевого самоврядування» [21].

Перша група принципів визначає загальні засади організації одночасно двох форм публічної влади в Україні – державної влади і місцевого самоврядування. Вони отримали закріплення в I розділі Конституції України як засади конституційного ладу і деякі з них відтворені в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Другу групу складають принципи, що окреслюють організацію та діяльність місцевого самоврядування як самостійної форми публічної влади. Ці принципи закріплені в Конституції України та в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування. Їх теж можна поділити на дві групи – основні та спеціальні принципи.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» «служба в органах місцевого самоврядування здійснюється на таких основних принципах:

1. Служіння територіальній громаді, тобто обрані посадові особи місцевого самоврядування у здійсненні своїх повноважень повинні керуватися інтересами відповідної територіальної громади, направляти свою службову діяльність на її користь.

2. Поєднання місцевих і державних інтересів. Під час вирішення питань місцевого значення територіальної громадою або органами та посадовими особами місцевого самоврядування мають враховувати як місцеві, так і загальнодержавні інтереси.

3. Гуманізму і соціальної справедливості. Сутністю гуманізму є такі соціальні цінності як свобода, рівність, справедливість. Соціальна справедливість виявляється у тому, що Україна проголошена соціальною державою, де людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визначають найвищою соціальною цінністю.

4. Гласності. Посадові особи мають своєчасно надавати об'єктивну, достовірну інформацію про діяльність громадянам, публікувати і доводити до відома громадян прийняті ними рішення.

5. Пріоритету прав та свобод людини і громадянина. Цей принцип зобов'язує посадових осіб органів місцевого самоврядування визнавати, дотримуватися та захищати права і свободи громадянина.

6. Рівних можливостей доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки.

7. Професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі.

8. Підконтрольності, підзвітності, персональної відповідальності за порушення дисципліни і неналежне виконання службових обов'язків, що дає можливість зміцнити дисципліну, сформувати почуття особистої відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування за виконання наданих їм повноважень.

9. Дотримання прав місцевого самоврядування. Лише за умови належного формування служби в органах місцевого самоврядування, де органи місцевого самоврядування та посадові особи діятимуть виключно в межах, визначених правовими нормами, можна досягнути дотримання прав місцевого самоврядування.

10. Правової і соціальної захищеності посадових осіб місцевого самоврядування. Важливе значення щодо забезпечення соціальної захищеності мають також умови праці та її оплати, наявність різних пільг, які є однією з вагомих причин зацікавленості у збереженні місця служби, стабільності роботи, відсутності мотивації перейти на іншу роботу» [63].

А.А Коваленко виокремив такі «принципи в діяльності органів місцевого самоврядування: виборність органів місцевого самоврядування і посадовців місцевого самоврядування; самостійність місцевого самоврядування; відкритий і публічний характер діяльності органів місцевого самоврядування і посадовців місцевого самоврядування (гласність); використання звичаїв і традиції в організації і діяльності місцевого самоврядування» [39].

Як зазначає вказаний науковець «наведені принципи визначають основні засади, на яких будується служба в органах місцевого самоврядування.

Принципи служби в органах місцевого самоврядування можна класифікувати на конституційні та організаційно-функціональні. До конституційних принципів належать: служіння територіальній громаді; верховенство права, демократизм і законність; пріоритет прав та свобод людини і громадянина; гласність; рівні можливості доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування; дотримання прав місцевого самоврядування. До організаційно-функціональних принципів відносяться: професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі; підконтрольність, підзвітність, персональна відповідальність за порушення дисципліни і неналежне виконання обов'язків; самостійність кадрової політики в територіальній громаді.

Докладніше розглянемо принципи саме сільського самоврядування як важливий чинник сталого економічного розвитку. Ефективне самоврядування охоплює розбудову громад: процеси, які розвивають лідерські якості, примножують соціальний капітал і формує особисті зв'язки, а також посилюють можливість громади вдосконалюватися» [39].

Серед принципів сільського самоврядування актуальними сьогодні є:

- децентралізація та делегування повноважень на нижчі рівні влади;

- прозорість роботи органів сільського самоврядування і підзвітність сільській громаді;

- побудова партнерських зв'язків між державним і приватним секторами.

Усі розвинуті країни звертаються до централізації та передачі повноважень на нижчі рівні влади як до засобів, які підштовхують органи влади до активнішого реагування на потреби людей і зважають на різноманітність територій та регіонів. Децентралізація - це довгоочікуваний засіб підвищення ефективності і результативності роботи органів сільського самоврядування. Головною умовою децентралізації державного управління чи передачі повноважень на нижчий рівень влади є спроможність ухвалювати рішення, лідерство та підзвітність [24].

Відсутність прозорості та підзвітності обов'язково призводить до корупції. Корупція в органах сільського самоврядування нехтує законність влади, створюючи процеси ухвалення рішень, зменшуючи інституційний потенціал і руйнуючи довіру населення. Корупція сповільнює економічний розвиток, значно збільшує вартість бізнес-діяльності, шкодить конкуренції та відволікає бюджетні ресурси від надання бюджетних товарів і послуг. Подолання корупції потребує політичної волі, стабільного уряду та сильного й зацікавленого громадського суспільства.

Прозорість і підзвітність забезпечують краще дотримання законів і підзаконних актів, підвищують ефективність збору податків та знижують вартість забезпечення виконання законодавства. Прозорість і підзвітність вимагають інформації точної, вчасної, зрозумілої і яка має широке розповсюдження [31].

На стику діяльності державного і приватного секторів часто виникає корупція і оскільки антикорупційні заходи часто накладають обмеження на зв'язки між державними і приватними підприємствами, відносини між державними і приватними секторами вимагають пом'якшення або зміни цих обмежень. Отже, зв'язки між приватними та державними секторами можуть вступати в конфлікт із заходами,

спрямованими на боротьбу з корупцією. Разом з тим коаліції представників державного і приватного секторів можуть отримувати кращі результати в боротьбі з корупцією та забезпечувати вищу підзвітність органів влади, ніж у разі самотійних зусиль установ державного і приватного секторів [62].

Таким чином, обдумане використання партнерства між установами державного і приватного секторів, в тому числі з метою посилення підзвітності та прозорості органів влади дасть Україні можливість використати переваги такого партнерства.

За думкою С.Г. Серьогіної «з принципами місцевого самоврядування тісно пов'язані його завдання та функції.

До основних завдань місцевого самоврядування можна віднести:

- підсилення засад конституційного ладу України;
- забезпечення здійснення конституційних прав людини і громадянина;
- створення умов для забезпечення життєво важливих потреб та законних інтересів населення;
- розвиток місцевої демократії.

Відповідно до цих завдань визначаються і функції місцевого самоврядування – основні напрямки діяльності територіальних громад, органів місцевого самоврядування з вирішення завдань місцевого самоврядування. Функції є найголовнішим компонентом правового статусу територіальних громад, органів місцевого самоврядування» [69].

А.В. Сергєєв вважав «поширеною є класифікація функцій місцевого самоврядування за формами і сферами діяльності.

За сферами діяльності вирізняють такі функції: залучення населення до участі у вирішенні питань місцевого та загальнодержавного значення; управління комунальною власністю; забезпечення комплексного соціально-економічного та культурного

розвитку відповідної території; надання соціальних послуг населенню; забезпечення законності, громадської безпеки, правопорядку, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян; соціальний захист населення, сприяння працевлаштуванню громадян; зовнішньоекономічну; природоохоронну; регулювання земельних відносин; облікову; дозвільно-реєстраційну; інформаційну.

За формами діяльності виокремлюють нормотворчу, установчу, контрольну і правоохоронну функції.

Реалізуючи нормотворчу функцію, органи місцевого самоврядування приймають нормативні акти локального характеру, розробляють і приймають статут територіальної громади, регламент ради, затверджують Положення про зміст, опис та порядок використання символіки територіальної громади, здійснюють правове регулювання комунальних відносин у межах повноважень, передбачених законодавством (порядок управління і розпорядження об'єктами комунальної власності, місцевими фінансами, регулювання земельних відносин, використання природних ресурсів на відповідній території та ін.).

Установчу функцію представницькі органи місцевого самоврядування реалізують на пленарних засіданнях, де вирішують питання про кількісний склад ради, внутрішню структуру та персональний склад комісій ради, її виконавчих органів, апарату ради та її виконавчих органів, забезпечуючи при цьому принцип організаційної самостійності місцевого самоврядування» [67].

Як зазначав П.С. Покатаєв «контрольна функція органів місцевого самоврядування передбачає здійснення представницькими органами місцевого самоврядування контрольних заходів щодо перевірки діяльності посадових осіб, виконавчих органів місцевого самоврядування і депутатів відповідних рад. Ці заходи мають місце у

вигляді заслуховування звітів, повідомлень, розгляду депутатських запитів прийняття рішень про дострокове припинення повноважень посадових осіб місцевого самоврядування, діяльності тимчасових комісій місцевих рад.

Контрольна функція також реалізується шляхом взаємного контролю радами, посадовими особами і виконавчими органами місцевого самоврядування за дотриманням правових актів органів місцевого самоврядування, контролю за дотриманням законодавства на території громади (за використанням земель та інших природних ресурсів, станом роботи щодо розгляду звернень громадян на підприємствах, установах та організаціях незалежно від форм власності, станом благоустрою виробничих територій, організації озеленення, охорони зелених насаджень, водойм)» [59].

Ще законом передбачено делеговані повноваження контрольного характеру, які виконуються виконавчими органами місцевого самоврядування.

На думку І.Д Черних «до делегованих повноважень згаданих органів відноситься:

- право створення адміністративних комісій, комісій у боротьбі зі злочинністю та спрямування їх діяльності;
- реєстрація актів громадянського стану, за винятком виконавчих органів міських (крім міст обласного значення) рад;
- вчинення нотаріальних дій з питань, віднесених законом до відання виконавчих органів місцевого самоврядування;
- забезпечення вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян, здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, установах та організаціях незалежно від форм власності» [72].

А.В. Сергєєв звертає увагу на те, «що велике значення має координаційна роль органів місцевого самоврядування, тому що жоден

державний правоохоронний орган не наділений повноваженнями із здійснення загальної координації на відповідній території. Вона може проводитися за наведеними напрямами: спільне вивчення стану злочинності; розробка та здійснення спільних заходів боротьби зі злочинністю та правопорушеннями; обговорення спільних планів роботи та їх реалізація; підвищення професійного рівня та обмін досвідом у системі правоохоронних органів; спільні заходи із роз'яснення нормативних актів та правова пропаганда; участь у розкритті злочинів та правопорушень, виявлення та усунення причин та умов, що сприяють їх вчиненню» [67].

РОЗДІЛ 2. Зарубіжна практика соціального та економічного розвитку територіальних громад

2.1 Зародження та економічний розвиток місцевого самоврядування: історичний аспект

Місцеве самоврядування є результатом довготривалої адаптації людських відносин і початок виходить від родоплемінного самоврядування, яке розвивалося до виникнення поняття держави.

Як зазначає В.І. Борденюк «величезне значення для становлення місцевого самоврядування як самостійного правового інституту і системи органів влади мали комунальні революції в Західній Європі XI-XIII сторіч, в ході яких з'являється так зване комунальне самоврядування. Воно передбачало звільнення міста від влади феодала та створення міських органів самоврядування - виборної ради та магістрату, які були незалежними від центральної влади» [16].

Стосовно комун можна зазначити, що «за загальним правилом вони вимагали від своїх громадян клятви вірності всім новообраним посадовим особам. Так, за статутом 1182 року міста Бове, всі громадяни комуни зобов'язані були принести клятву на вірність новообраному меру і перам (членам міської ради)» [19].

Беручи до уваги дослідження Виталь Дюран «комуна встановлювала різні статуси своїм громадянам залежно від стану, цеху, часу проживання в місті тощо. Кожний громадянин займав своє місце в соціальній та політичній ієрархії, мав свої обов'язки. Система жорстко

регламентованих прав і обов'язків разом з податковою системою була основним засобом управління в середньовічній комуні.

Міські комуни відіграли надзвичайно важливу роль у світовій історії, вони зробили вагомий внесок у становлення нового типу управління, яке засноване на поєднанні колективного та приватного інтересів. Саме в міських комунах середньовічної Європи отримали зародження та розвиток такі форми самоврядування, які стали прототипами місцевого самоврядування сучасних демократичних держав.

Саме поняття «самоврядування» виникло та було вжите в період Великої французької революції, щоб підкреслити самостійність громади щодо держави. 1808 року прусський міністр барон фон Штейн використав ідею самоврядування в законі про статуси міст, що визначав міську громаду як політичну одиницю» [19].

На думку М.Г. Баймутова «місцеве самоврядування в його сучасному розумінні з'явилося в середині XIX ст., і сам термін «місцеве самоврядування» вперше ввів в користування німецький юрист Рудольф Гнейст для визначення такого виду управління на місцях, за якого територіальні громади, що історично склались, законодавчо були наділені правом самостійного вирішення місцевих проблем. При цьому діяльність самоврядних громад була вільна від державної адміністрації та її чиновників на місцях» [4].

Як зазначає Н. Камінська «у Західній Європі та Північній Америці за останні двісті років право на місцеве самоврядування, незважаючи на значну різноманітність систем, стало конституційно визнаним у більшості держав. Конституційні норми в цих країнах гарантують муніципалітетам, провінціям, іншим регіональним та територіальним угрупованням право самостійного урядування і самоорганізації. Зовсім

недавно всі посткомуністичні держави Східної Європи внесли положення про місцеве самоврядування до своїх конституцій та законів.

Основною проблемою сучасних демократичних країн є забезпечення рівноваги між вимогою проведення загальнодержавної політики та необхідністю врахування інтересів різних верств населення. Цю проблему можна розв'язати лише шляхом децентралізації влади, яка полягає в передаванні повноважень у вирішенні окремих конкретних питань від центральних органів держави до виборних місцевих органів. Ідеалом децентралізованої держави є Швейцарія, в якій 70 відсотків доходів держави споживається територіальними громадами конфедерації, що в абсолютних цифрах становить 73 млрд. доларів США на 7 млн. населення (у порівнянні з Україною - 8 млрд. доларів США на 50,1 млн. населення)» [34].

На думку Ю. Крегул «за часів Київської Русі самоврядування набуває значення громадянського, тобто в його основу покладено виробничу та територіальну ознаки. Це означає, що громадяни, які самовпорядкувалися, формувалися на виробничій (громада купців, ремісників тощо) або територіальній основах (сільська, міська та регіональна).

Територіальне громадянське самоврядування базувалося на звичаєвому праві і знаходило свій вияв у народних вічах.

Віче - це збори дорослого вільного населення міст і навколишніх територій, які скликались для вирішення найважливіших питань. Віче було найвищим органом самоврядування міських громад. Зокрема, на вічах обиралися вїйт та інші посадові особи, до відання яких були віднесені судочинство, адміністративне управління, збір податків тощо.

Економічну основу територіального самоврядування становила спільна власність членів громади. Громада самостійно встановлювала

правила господарювання, місцеві податки, платежі та інші повинності» [49].

За думкою П.М. Сас «своєрідних форм набуває місцеве самоврядування за часів Української козацької держави, що було обумовлено її полково-сотенним устроєм (XVII-XVIII ст.) Полки та сотні одночасно були військовими та адміністративно-територіальними одиницями і користувалися військово-адміністративним самоврядуванням. Запорізька Січ мала свій військовий та адміністративно-територіальний поділ: 38 військових куренів і 5-8 територіальних паланок, а також оригінальну систему органів управління із трьох ступенів: військові начальники; військові чиновники; похідні та шлангові начальники.

Норми козацького права утверджували:

- військово-адміністративну організацію Січі;
- встановлювали правила військових дій;
- діяльність судових органів;
- порядок землекористування;
- укладення договорів;
- визначали види злочинів і покарань» [66].

Як зазначає дослідник В. Матяк «Після підписання в 1654 році договору між Україною та Московською державою починається процес поступової ліквідації українських форм місцевого самоврядування. З липня 1722 року в Україні запроваджується так звана комендантська система, що передбачала адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування з боку призначених російських комендантів.

Земські і міські органи самоврядування мали свою власність і зробили великий внесок у розвиток освіти, культури, охорони здоров'я, аграрних відносин, наукових досліджень. Про ефективність їх діяльності свідчить те, що наприкінці XIX століття витрати на соціальні потреби на

душу населення в земських губерніях були вдвічі більші, ніж у тих, що не мали самоврядування.

Після повалення Директорії в 1920 році та встановлення більшовицького режиму починається трагічна сторінка в історії місцевого самоврядування. Всі органи місцевого самоврядування в Україні були ліквідовані та замінені органами «пролетарської диктатури» - радами: губернськими; повітовими; волосними» [55].

Як зазначає С.М. Серьогін «наступним кроком у становленні місцевого самоврядування в Україні стало прийняття 26 березня 1992 року нової редакції Закону «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування», в якому місцеве та регіональне самоврядування закріплювалося як основа демократичного устрою влади в Україні» [68].

На думку Р. Мартинюк «з прийняттям Конституції України 28 червня 1996 року місцеве самоврядування отримало конституційний статус, стало однією із засад конституційного ладу України.

Важливим етапом було прийняття 21 травня 1997 року Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», який відповідно до Конституції визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів, посадових осіб місцевого самоврядування.

Явищем небувалого значення стало підписання від імені України 6 листопада 1996 року в м. Страсбурзі Європейської хартії місцевого самоврядування (ратифіковано Верховною Радою України 15 липня 1997 року, після чого вона стала частиною законодавства України). Тим самим було закладено законодавчі основи для становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування та Конституції України» [54].

2.2 Світові моделі організації місцевого самоврядування: соціально-економічний аспект

У майже всіх зарубіжних країнах на сьогодні важливою ланкою політичної системи є місцеві органи влади.

Як зазначає дослідник В. Баштанник «у світі становлення системи місцевого управління пов'язане з процесами росту адміністративної, фінансової та судової самостійності середньовічних міст від центральної адміністрації. Сучасна система місцевого управління склалася у результаті тривалих адміністративних і муніципальних реформ. Сьогодні у більшості демократичних країн проблеми управління місцевими справами вирішуються як агентами центральної державної влади, так і представницькими органами населення певної адміністративно-територіальної одиниці. У зв'язку з чим у зарубіжних країнах питанню правової регламентації діяльності місцевих органів влади приділяється значна увага» [12].

На думку В. Кравченко «світовий досвід переконує, що у більшості зарубіжних країн управління місцевими справами, як правило, здійснюється як через призначені з центру органи державної адміністрації на місцях, які виступають у якості периферійної ланки державного апарату, так і через представницькі органи, які обираються населенням відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Такі представницькі органи часто іменуються органами місцевого самоврядування або муніципального управління.

Поєднання державного управління на місцях із місцевим самоврядуванням зумовлюється цілим комплексом причин політичного,

економічного та юридичного порядку. По-перше, тенденції децентралізації, уособленої органами місцевого самоврядування, природно протистоїть тенденція централізму, що створює механізм узгодження місцевих інтересів із загальнодержавними. По-друге, можливості формування місцевого бюджету за рахунок місцевих податків і зборів досить обмежені (підвищення податків може викликати незадоволення виборців), і його засобів часто не вистачає для виконання завдань і функцій місцевого самоврядування. Звідси випливає необхідність централізованих асигнувань на потреби місцевого самоврядування. А це зумовлює контроль центральної влади за муніципальними органами у даній сфері. По-третє, природним уявляється обмеження самостійності муніципалітетів у галузях, які мають загальнодержавні значення, що пов'язано з необхідністю забезпечити однакові високі стандарти управління. Нарешті, по-четверте, законодавче регулювання місцевого самоврядування, що включає регламентацію компетенції та основ порядку діяльності місцевих органів, породжує потребу адміністративного контролю за законністю актів місцевого самоврядування» [47].

Як зазначає Р. Давидов «розвиток конституційного інституту місцевого управління нерозривно пов'язаний з виникненням та еволюцією місцевого самоврядування як децентралізованої форми управління, розробкою теоретичних концепцій місцевого самоврядування, формуванням законодавства, що регулює муніципальну діяльність» [23].

На думку Т.О. Остапової «правові основи систем місцевого управління та самоврядування більшості європейських країн, а також США, Японії та ряду інших держав були закладені у ході муніципальних реформ у ХІХ ст., хоча традиції громадського, міського самоврядування

мали своє коріння ще в осередках полісної демократії античного світу, міських і сільських громадах середньовічної станової держави.

Думка про надання громаді самостійності в управлінні місцевими справами, забезпечення свободи громадського самоврядування від нагляду і втручання з боку центральних влад почала розвиватися в середньовічній Європі. Її розвиток був пов'язаний з намаганням окремих міських громад, у яких набирала силу торгово-промисловий капітал, вийти з-під юрисдикції землевласників, звільнитися від їх впливу, останні намагались не допустити цього. Звідси народилася ідея громади та її права над державою, оскільки громади сформувались раніше від неї.

Тоді вважалося, що місцеві представницькі органи є нібито четвертою владою, пов'язаною законом і судовим контролем, але не підпорядкованої уряду та його органом у центрі і на місцях. Цікаво, що Конституція Бельгії 1831 р. навіть містила спеціальну статтю, присвячену громадському управлінню, і, що дуже важливо, поряд із законодавчою, виконавчою і судовою владами визнавала владу четверту - муніципальну: інтереси, які стосуються винятково громад або провінцій, підлягають регулюванню радами громад або провінцій, згідно із принципами, встановленими Конституцією» [2].

Як зазначає О.В. Батанов «на зміну теорії вільної громади прийшла суспільна теорія самоврядування (або суспільно-господарська теорія самоврядування). Прихильники цієї теорії (наприклад, О. Гірке) зводили сутність самоврядування до завідування господарськими справами даної самоврядної одиниці.

Однак подібні погляди на місцеве самоврядування проіснували недовго. З одного боку, протиставлення громад державі не сприяло її зміцненню, а з іншого – з цієї теорії випливало, що територія держави

повинна складатися з територій, незалежних одна від одної самоврядних громад, чого не відбувалося на практиці.

Поступово ідея протиставлення громади державі ущухнула. Місцеве самоврядування стали розглядати як розподіл обов'язків щодо управління державними справами між центральними і місцевими владами. З'являється державницька теорія самоврядування, основні положення якої розробили видатні німецькі вчені XIX ст. Лоренц Штейн і Рудольф Гнейст. Останній першим увів у науковий обіг поняття «самоврядування». Згідно з цією теорією, самоврядування - це одна з форм організації місцевого державного управління. Усі повноваження у галузі самоврядування дані державою, мають джерелом державну владу. Тому, за словами Р. Гнейста, самоврядування є здійснення місцевими виборними установами волі держави, місцеві органи є агентами держави; відтак вже даної місцевості. Відмінною рисою самоврядування він вважав те, що посади в органах самоврядування є почесними посадами; вони заміщаються шляхом призначення урядом, але безоплатні; в безоплатності праці посадових осіб органів самоврядування він вбачав гарантію незалежності їх від центральної адміністрації» [11].

Як зазначає М.О. Пухтинський «деякі концепції муніципального управління пов'язані з теорією «держави загального благоденства». В основу однієї з них - теорії соціального обслуговування покладена теза про здійснення муніципалітетами одного з основних завдань: надання послуг своїм мешканцем, організація обслуговування населення. У багатьох державах сприйняли концепцію поза політичного місцевого управління, яка проголошує, що муніципалітети повинні стояти осторонь від політики, бути службовим апаратом, який спеціалізується на поданні суспільству певних послуг» [65].

Більш виваженою у даному випадку виглядає позиція фінських учених, які, підкреслюючи зв'язок місцевого самоврядування з державною організацією, водночас фіксують реальне становище: «Між тим, у правовій теорії немає спільної думки щодо того, як розуміти становище муніципального самоврядування у державі. Одні стверджують, що право комун на самоврядування видано державою у законодавстві, і комуни, отже, не володіють суверенним правом на управління своєю територією як держава. Інші дотримуються тієї позиції, при якій комуна і держава рівноправні та їх існування не залежить одна від одної. Фактом залишається, що традиції місцевого самоврядування старіші від традицій держави. Отже, недоцільно підкреслювати становище держави як органа, який дав право на самоврядування, і зображати її як первісний суб'єкт суспільного правління».

На нашу думку, більш правильними здається підхід, при якому не протиставляється місцеве самоврядування місцевому управлінню, а розглядає їх у співвідношенні частини до цілого. Так, дослідник Х. Ф. Алдерфера закликає не протиставляти такі питання, як «місцеве самоврядування» та «місцеве державне управління», «місцеве представницьке управління» і «місцеве непередставницьке управління», оскільки всі вони входять до більш широкого поняття – «місцеве управління».

Місцеве управління є досить складним і гнучким механізмом, який може включати як державну адміністрацію на місцях, так і місцеві представницькі та їх виконавчі органи, що відображає суміщення в інституті місцевого (муніципального) управління самоврядних і державницьких засад. У протилежному прийшлося би визнати, що у Великобританії та інших державах англосаксонського права, де відсутні представники з центру, немає місцевого управління, хоча саме останній

термін і використовується тут як у законодавстві, так і в працях дослідників.

Беручи до уваги дослідження Н.В. Камінської «місцеве управління і самоврядування завжди вважалися підвалиною демократичного устрою суспільства, і від того, наскільки розвинута, активна і досконала муніципальна система, багато в чому залежить міцність демократичних інститутів і загальна політична стабільність у тій чи іншій державі. В ретроспективному плані муніципальна система отримала новий імпульс для свого розвитку з появою перших писаних конституцій. Уже тоді робилися спроби відвести їй адекватне місце у державному механізмі.

У даний час, як і в минулому, юридичною базою формування та діяльності місцевих органів влади у будь-якій державі служать конституція та інші правові акти, але при цьому положення конституції користуються безумовним пріоритетом перед будь-якими іншими законами. Порівняльний аналіз текстів основних законів свідчить, що в конституціях переважної більшості держав світу закріплені такі положення, що стосуються функціонування місцевого управління та самоврядування: роль і місце органів місцевої влади в політичній системі суспільства; головні принципи організації місцевого управління та самоврядування; основи адміністративно-територіального поділу; організаційні форми здійснення місцевого самоврядування та управління, основи їх компетенції, внутрішньої структури і взаємовідносин; адміністративний нагляд; гарантії місцевого самоврядування (конституційні, судові, законодавчі, матеріально-фінансові)» [33].

Як зазначає П.В. Ворона «обсяг конституційного регулювання питань місцевого управління та самоврядування у різних державах неоднаковий. Зокрема, в країнах із федеративним устроєм національні конституції можуть регламентувати місцеве управління досить докладно

(Австрія, Бразилія, Мексика), а можуть тільки згадувати про нього (ФРН) або взагалі не торкнутися цього питання, залишивши регулювання місцевого управління суто на розсуд суб'єктів федерації (Австралія, Канада, США, Швейцарія).

Так, в Основному законі ФРН тільки констатується, що у землях, округах і громадах народ повинен мати представництво, утворене загальними, прямими вільними, рівними і таємними виборами (п. 1 ст. 28). У Конституції Індії 1950 р. практично до 1992 р. тільки зазначалося, що держава вживає заходи щодо організації сільських пачаятів (представницьких органів, утворених на рівні села) і наділення їх такими повноваженнями та владою, які можуть стати необхідними для того, щоб вони функціонували в якості самоврядної одиниці" (ст. 40). Але у 1992 р. були прийняті 73-я і 74-а поправки до Конституції, які надали повноцінний конституційний статус відповідно панчаятам і муніципалітетам» [20].

Верховний суддя штату Айова Дж. Діллон у 1868 р. окреслив повну залежність і похідність місцевих органів від штатів у США, адже «Муніципальні корпорації зобов'язані своїм утворенням і здобувають усі свої права і повноваження від легіслатур штатів, т.зв. «правило Діллона». Положення, які регулюють місцеве управління, містяться в конституціях усіх штатів. Але ступінь урегульованості різних аспектів місцевого управління в окремих штатах неоднакова. Наприклад, конституції Алабами, Делаверу та Міссісіпі містять невелику кількість норм, які стосуються місцевих органів і, навпаки, у конституціях Аляски, Іллінойса та інших штатів закріплені не тільки основні принципи діяльності місцевих органів, але й норми, які регламентують внутрішню організацію муніципалітетів.

Обсяг конституційного регулювання місцевого управління в унітарних державах також неоднаковий. Так, в Основних законах Данії

та Норвегії про місцеве управління взагалі нічого не сказано. Лаконічні в цьому питанні конституції Грузії та Франції. Водночас у новітніх конституціях інших країн місцевому управлінню присвячені цілі розділи (у хорватській - розділ «Устрій місцевого (локального) самоврядування», у болгарській – «місцеве самоврядування і місцева адміністрація», чеській – «Територіальне самоврядування». Основний закон Монголії 1992 р. - «Адміністративно-територіальні одиниці Монголії, їх управління».

О.Д. Чепель зазначає «конституції багатьох держав фіксують і ряд специфічних принципів, які торкаються функціонування місцевих органів влади. Звичайно, конституційні положення про місцеве управління конкретизуються і деталізуються у поточному законодавстві. В першу чергу - це спеціальні закони про місцеве управління (Закон про місцеве управління 1968 р. - у Данії; Закон про місцеве самоврядування та управління 1992 року в Хорватії). Окремими законами може регламентуватися діяльність представників державної адміністрації на місцях (наприклад, Закон про префектів 1992 р. - в Албанії).

Місцеве управління і самоврядування регламентується також законами про статус членів місцевих представницьких органів (Закон про статус членів місцевої Ради 1990 року - у Литві); загальними законами про статус депутатів усіх рівнів (Закон про статус народного депутата - в Латвії), а також різними актами, присвяченими іншим конституційно-правовим інститутам, зокрема інституту виборів (Закон про обрання членів Національної асамблеї, членів муніципальних рад і мерій 1991 року - у Болгарії)» [71].

Одним із найважливіших принципів організації і функціонування влади в суспільстві виступає місцеве самоврядування та є необхідним атрибутом будь-якого демократичного ладу, адже у ст. 2 Європейської Хартії місцевого самоврядування проголошується: «Принцип місцевого

самоврядування повинен бути визнаний у законодавстві країни і, по можливості, у конституції країни».

Європейська хартія місцевого самоврядування (ст. 3) дає визначення місцевого самоврядування «як право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і управляти нею, діючи в рамках закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення. Згідно Європейської хартії це право здійснюється як виборними та виконавчими органами, так і безпосередньо територіальною громадою шляхом використання різних форм прямої демократії» [27].

Як зазначає Н. Камінська «важливе теоретичне та практичне значення має визначення співвідношення понять «місцеве самоврядування» та «місцеве управління». З цього питання в літературі висловлюються різні, часом діаметрально протилежні погляди. Більшість вчених протиставляють місцеве самоврядування і місцеве управління. Так, якщо під місцевим самоврядуванням розуміють діяльність територіальної громади та її виборних органів з управління її справами, то місцеве управління. Розглядають як управлінську діяльність в адміністративно-територіальній одиниці, яка здійснюється через адміністрацію, що призначається центральними або іншими вищими органами державної влади, тобто пряме державне управління на місцях.

Одночасно висловлюється думка щодо недоцільності протиставлення цих двох понять. Місцеве управління пропонується розглядати як складний механізм, який може включати в себе як місцеву державну адміністрацію, так і органи місцевого самоврядування, виступаючи при цьому складовою частиною державного механізму» [34].

Перший підхід на думку В.А. Кампо «більш точно відображає природу місцевого самоврядування і дозволяє чітко розмежувати самоврядні функції та повноваження територіальних громад з функціями та повноваженнями державної влади, які реалізуються на регіональному та місцевому рівнях органами виконавчої влади або за дорученням держави органами місцевого самоврядування. В останньому випадку органи місцевого самоврядування підконтрольні відповідним органам виконавчої влади, але це не означає зміни їх природи і не може розглядатися як підстава для включення до державного механізму. Як родовий, тобто такий, що охоплює поняття місцевого управління та місцевого самоврядування, можна було б використовувати термін «управління на місцях», маючи на увазі можливість здійснення такого управління із застосуванням різних форм — місцевого самоврядування або прямого державного управління на місцях (місцеве управління)» [35].

Як зазначає дослідник К.К. Баранова «у різних державах з метою ефективної організації влади на місцях застосовуються різні системи місцевих органів управління та органів місцевого самоврядування (системи управління на місцях), на вибір яких впливають такі фактори, як неоднаковий підхід до розуміння державної влади, розмежування адміністративно-територіальних одиниць на «природні» та «штучні», національні та історичні особливості і традиції тощо. Останнім часом у літературі виділяють чотири основні системи:

1. Англо-американська система характеризується тим, що на всіх субнаціональних рівнях управління функціонують органи місцевого самоврядування, а місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції не створюються (наприклад, Велика Британія, США, Канада, Австралія).

2. Континентальна (романо-германська) система будується на поєднанні місцевого самоврядування і місцевого управління і виходить з різного тлумачення «природних» та «штучних» адміністративно-територіальних одиниць. Така система може мати два різновиди.

3. Іберійська система (зокрема, Бразилія, Португалія, Мексика, з певними особливостями Іспанія) передбачає, що управління на всіх субнаціональних рівнях здійснюють обрані населенням представницькі органи місцевого самоврядування (ради) та відповідні головні посадові особи місцевого самоврядування (мери, регідори, префекти, алькади тощо). Ці посадові особи стають головами відповідних рад і одночасно затверджують центральними органами державної влади як представники державної влади в адміністративно-територіальних одиницях» [7].

РОЗДІЛ 3. Реформування системи соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування в Україні

3.1 Адаптація європейського досвіду у реформах системи соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування в Україні

В умовах конституційних змін, що зараз відбуваються в Україні, запроваджених Президентом України, основою раціоналізації правового регулювання в системі органів місцевого самоврядування виступає використання потенціалу самоорганізації та самоврядування населення для поліпшення умов життєдіяльності й збереження національної державності.

У сучасних умовах розвиток права територіальної громади на самоврядування, формалізоване ще в тексті Великої Хартії Вольностей 1215 р., не лише стверджує право людини на ефективну владу, але й максимально наближує одне до одного інститут держави та суспільства,

виступає основою гуманізації влади [28]. Саме Magna Carta детермінувала правові основи концепції прав людини, зафіксувала передумови для подальшого утвердження свободи та верховенства права, права на самоврядування: «І місто Лондон може мати всі стародавні вільності і вільні свої звичаї як на суші, так і на воді. Окрім того, ми бажаємо і дозволяємо, щоб усі інші міста і бурги, і містечка, і порти мали усі вільності і вільні свої звичаї».

У зв'язку з важливістю створення ефективного правового механізму формування та функціонування органів місцевого самоврядування, необхідно проаналізувати інститут самоврядування як елемент правозабезпечувальної діяльності публічної влади, спрямований на визначення змісту, організації, форм та методів локального управління, врегульованих нормами адміністративного права, а також основних засад діяльності органів влади України на оновлених принципах забезпечення прав і свобод людини органами місцевого самоврядування [5]. Також потрібно усунути протиріччя між потребою застосування світових та європейських стандартів забезпечення прав і свобод та відсутністю належного теоретико-методологічного й науково-прикладного підґрунтя щодо втілення нових підходів до покращення діяльності органів місцевого самоврядування як максимально наближених до громадян структур публічної влади.

Людиноцентристська модель лежить в основі конституційної регламентації місцевого самоврядування в Україні. Стаття 140 Конституції України визначає місцеве самоврядування «правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України» [43]. Сучасне розуміння європейських принципів у системі роботи органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) полягає в якості

основних напрямів публічно-управлінської діяльності, що виражають зміст та форми діяльності ОМС, забезпечують виконання відносин з іншими суб'єктами в системі публічного управління – державою та її органами в межах Конституції і законів, недержавними організаціями. Цей підхід оснований на сучасній ідеї публічного управління у вигляді адміністративно-політичної діяльності органу публічного управління як суб'єкта владних відносин.

Закріплений у низці нормативних документів ЄС та Ради Європи з питань місцевого самоврядування інтегрований підхід до публічного управління передбачає врахування наднаціонального підходу до принципів територіального управління не лише в політико-правовому розумінні як зовнішніх форм прояву загальнообов'язкових правил і процедур у сфері виконавчої діяльності, прийняття нормотворчих актів [30]. Інтегрований підхід визначається як об'єднання об'єктивно існуючих політичних, економічних, культурних, духовних та інших обставин суспільного розвитку, що визначають зміст діяльності суб'єктів управління. Об'єднання правової природи європейських і національних принципів публічного управління є основою пріоритетності. адаптації та імплементації європейських принципів у системі місцевого самоврядування в Україні [6].

Також слід вказати на зв'язок правового та управлінського аспектів участі громадян в керуванні державою. Наприклад, О. В. Батанов розуміє територіальну громаду як територіальну спільність, що складається з фізичних осіб – жителів, які постійно живуть, працюють на території села або добровільного об'єднання в загальну громаду декількох сіл, селища або міста, безпосередньо або через сформовані ними муніципальні структури вирішують питання місцевого значення, мають загальну комунальну власність, володіють на даній території

нерухомим майном, платять комунальні податки та пов'язані територіально-особистісними зв'язками системного характеру [8].

У дослідженні підходів до аналізу особливостей системи публічного управління з точки зору владноформуєчих тенденцій слід запропонувати принципово нову структуру та методологію інтегративного аналізу стану інституціоналізації самоврядних структур з урахуванням особливостей та тенденцій розвитку феномену багаторівневого управління. Актуальність даної проблеми для України обумовлюється як її інтеграцією до європейських структур, так і необхідністю розбудови у процесі державотворення власної системи місцевої влади [17]. До того ж в історичному взаємозв'язку є декілька наукових підходів до аналізу виникнення, становлення й розвитку самоврядування в Україні. Незважаючи на невеликий досвід державного та самоврядного управління як незалежної держави, Україна історично є певним прикладом для європейських країн з точки зору введення новітніх форм самоврядного управління і еволюційного розвитку інститутів самоврядування [32].

Дослідження політико-правових підходів до розуміння ролі місцевої влади визначає дві основи формування системи управління на локальному та регіональному рівні в європейських країнах [35]. Місцева влада є важливим фактором, що сприяє політичній активності та структурованості, та є основою для надання послуг. Це й започатковує партнерські відносини з центральною владою. Також наявність місцевої влади є раціональною з метою адміністрування загалом, тому що безпосередньо здійснює політику центральної влади, фактично виконуючи при цьому презентаційну функцію. Завдяки самосвідомості громади береться участь у публічній діяльності [40].

Більшість дослідників дотримується позиції, що демократична, правова, соціальна держава може вирішувати основні завдання тільки за

наявності розвинутої системи самоврядування як на рівні громад, так і на рівні регіонів. Адже населення в межах адміністративно-територіальних одиниць повинно мати можливість самостійно, під власну відповідальність вирішувати питання самоорганізації, через використання форм прямої демократії і безпосередньо через обрані органи самоврядування, за умови, що обсяг повноважень у сфері самоврядування має визначатися реальною здатністю громад [38].

У процесі адаптації зарубіжного досвіду важливо визначитися зі сутнісною базою впровадження європейських традицій самоврядування та схвалити погляд на місцеве самоврядування, що поширений у країнах ЄС: місцеве самоврядування як суб'єкт публічного управління застосовує тільки організаційно-правову, інституціональну та фінансову автономією щодо системи державної влади, не може мати інших адміністративних форм ніж ОМС, приймає акти локальної нормотворчості, не виступає складовою державної влади, адже джерелом влади в Україні, за Конституцією, є весь народ, а не окрема його частина – територіальна громада (у тому числі, й об'єднана) [36].

Зарубіжний досвід свідчить, що з проблемами розробки та впровадження шляхів публічно-управлінської діяльності пов'язана складність доцільної адміністративно-територіальної реформи в рамках моделі «центр – регіон – субрегіон – громада», у межах якої формується інтегрований механізм публічного управління, а не лише певний комплекс адміністративних структур [41]. На даний час правове регулювання питань адміністративно-територіального устрою нашої держави є недостатнім і суперечливим, незважаючи на численні нормативно-правові акти, прийняття Законів України, зокрема й у сфері регіональної політики. Кілька положень щодо цього міститься в Конституції України, а базовим нормативно-правовим актом довгий час

було Положення «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» від 12 березня 1981р. [60].

Досвід світового місцевого самоврядування наголошує на тому, що недосконалість системи адміністративно-територіального поділу гальмує вирішення багатьох важливих проблем розвитку територіальних громад, особливо під час процесу добровільного об'єднання територіальних громад.

В. Куйбіда, який у своєму монографічному дослідженні систематизував поняття принципів у системі місцевого самоврядування, вважає, що «принципами місцевого самоврядування є нормативно закріплені основні положення, які забезпечують інституціоналізацію та функціонування (розвиток) місцевого самоврядування. При цьому не існує ієрархії принципів у залежності від нормативно-правового акта, в якому вони закріплені. Принципи місцевого самоврядування закріплені і в Конституції України, і в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», і в Європейській хартії місцевого самоврядування – відповідно є принципами одного рівня, їх можна класифікувати за різними ознаками чи критеріями, зводити у різні групи, але не можна вибудовувати ієрархію» [85, с. 33].

Слід наголосити, що спочатку поняття самоврядування в Європі, що виникає у ХУІІІ ст., ототожнювалося з певною участю громадян у здійсненні державної влади, при цьому самоврядне управління відокремлювалося від державного управління поступово. Поступове перетворення поняття самоврядування здійснювалося під впливом інституціоналізації політичних прав і свобод людини й громадянина. Закінчилася ця трансформація у вигляді схеми «самоврядування – управлінська діяльність, що здійснюється незалежно від держави» [42].

Недарма більшість європейських країн визначили поняття територіальних органів як таких органів публічного права, що

здійснюють свою суверенну владу на певній території [64]. Основними елементами адміністративно-правового статусу територій детерміновані громада (громадяни), адміністративно-територіальна одиниця (територія), органи управління (суверенна влада), самоврядні органи визнавалися самоврядними, тому що виступали суб'єктами публічного права.

Більшість конституцій європейських країн містять положення щодо гарантування права територіальних громад на самоврядування, чим визначили його роль однорівневою з принципами поділу влади й децентралізації та імплементації принципу субсидіарності [25]. Внесення принципу субсидіарності до тексту установчих договорів ЄС є свідченням пріоритетності цього принципу в межах внутрішньої політики Союзу та його країн-членів у контексті формування сучасних гуманізаційних засад публічного управління [20, с. 56].

20. Баштанник В. Регламентация захисту прав людини у системі права ЄС: організаційно-правовий аспект / В. Баштанник // Право України. – 2006. – № 9. – 56–60 с.

Важливо вказати на визначений Т. Буряком комплекс основних ознак місцевого співтовариства, що, незважаючи на розходження в підходах і трактуваннях у багатьох учених, залишаються загальними саме з позицій європейського підходу: 1) населення – як спільність людей, жителів певної території (історична, територіальна, економічна, культурна, сусідська); 2) територія – просторові межі, в яких діє місцеве співтовариство, що мають певні межі (географічні, адміністративні, економічні, інформаційні); 3) соціальна взаємодія (крескультурні комунікації) – сусідські відносини, загальні правила та норми поведінки, загальні управлінські представницькі й виконавчі структури, загальний кадастр суспільних послуг, суспільні інституції, взаємозв'язок у виробничій діяльності та велика кількість соціальних зв'язків, що з'являються у процесі даної взаємодії; 4) почуття

співтовариства – психологічне уподібнення з місцевим співтовариством кожного з його членів (спільність цінностей на макрорівні, почуття приналежності, співучасть у подіях у локальному соціумі, відповідальності перед співтовариством, та створений на їхній основі механізм співучасті в колективній взаємодії [18].

Об'єднання сучасних наукових розробок у сфері місцевого самоврядування, досвіду адміністративно-правового регулювання самоврядних структур європейських країн, численних законопроектів дозволяє визначити такі стратегічні напрями вдосконалення діяльності органів самоврядування з позицій правозабезпечення, як основної функції самоврядного управління [26]. По-перше, остаточне вирішення питання доцільності зміни системи адмінтерустрою України; далі – унормування територіальної громади як самодостатнього суб'єкта інституту місцевого самоврядування та низової самоврядної адміністративної одиниці; по-третє, формування системи самоврядних структур районного та обласного рівня відповідно до європейських принципів самоврядування, напрацювання нормативно-правової основи взаємодії ОМС базового рівня на рівні сіл, селищ та міст і представницьких ОМС, з одночасним вирішенням питання щодо представництва органів держави на регіональному рівні; по-четверте, створення умов для належного матеріального, фінансового та іншого ресурсного забезпечення виконання завдань і функцій місцевого самоврядування.

3.2 Пріоритетні напрямки реформування системи місцевого самоврядування в Україні: соціальний і економічний розвиток

Сьогодні, незважаючи на схожість поглядів європейських держав на інститут місцевого самоврядування, єдиної моделі його побудови в ЄС не існує. При цьому на особливу увагу в контексті проведення в Україні реформи щодо децентралізації влади заслуговують декілька питань: визначення кількості рівнів самоврядування, особливості контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування з боку держави, рівень автономності та самостійності місцевого самоврядування, повноважень їх голів, а також об'єднання громад та їх представницьких і виконавчих органів [74].

1. Кількість рівнів самоврядування. У більшості європейських держав існує більше одного рівня місцевого самоврядування. Так, у Німеччині всі муніципальні структури мають форму публічно-правових корпорацій, які належать до певної території. До них відносяться всі фізичні та юридичні особи, які проживають і функціонують на відповідній території. Залежно від федеральної землі такі корпорації включають комуни (села, міста, що мають особливий статус) і міста без поділу на райони – на нижньому рівні; на другому, дещо вищому рівні, – райони і, в більш великих землях, на вищому рівні, – регіони. Причому в Німеччині, незважаючи на відсутність конституційних гарантій існування муніципальних районів як суб'єктів місцевого самоврядування (на відміну від громад), у всіх 13 землях (суб'єктах федерації) райони існують і володіють власною компетенцією [73].

Схожа з німецькою система рівнів самоврядування існує і в таких державах, як Італія, Іспанія, Португалія, Бельгія і Франція, які формують трирівневе місцеве самоврядування: область (регіон), округ (район, провінція), і комуни [44]. Взаємодія центральних та місцевих органів влади. У федеративних державах – членах Євросоюзу (у Німеччині, Австрії, Бельгії) регламентацією муніципальних питань займається суб'єкт федерації, а центральні органи не втручаються у спосіб

функціонування місцевого самоврядування в регіонах. Як правило, єдиним законодавчим актом федерального рівня, в якому йдеться про місцеве самоврядування, є Конституція. Так, у Німеччині основою місцевого самоврядування є право на комунальне (громадське) управління, яке гарантується саме федеральною конституцією [53]. Основний пласт законодавчих актів, що регулює діяльність органів місцевого самоврядування, знаходиться на регіональному рівні. При цьому, у зв'язку з великою кількістю територіальних та інших відмінностей, у федеральних землях немає єдиних і спільних правил реалізації права громадян на участь у місцевому управлінні.

Комунальні корпорації правомочні вирішувати всі завдання, що стосуються місцевого населення, і у зв'язку з цим мають високий рівень автономії стосовно вирішення місцевих завдань. Крім того, вони мають право не обмежуватися прописаними в законі видами діяльності і займатися будь-якими справами в рамках своїх повноважень за умови, що вони мають достатні адміністративні та фінансові ресурси для їх виконання і не виходять за межі своєї території [81, с. 610]. Таким чином, існує обмежене право на будь-які види діяльності за умови, що вони не суперечать іншим законам, особливо розмежуванню повноважень на федеральному та регіональному рівнях.

Комунальні корпорації мають право створювати свої робочі органи – адміністрації, головне завдання яких полягає у створенні та утриманні організацій, що надають першочергові послуги, у сфері освіти, культури, транспортного забезпечення, спорту, водопостачання, електропостачання, прибирання сміття тощо. Завдання, що через різні (фінансові, організаційні кадрові тощо) причини не можуть бути вирішені, передаються місцевій адміністрації наступного, більш високого рівня [52].

У той же час як федеральна влада, так і органи публічного управління на рівні земель залучають муніципальні адміністрації для виконання завдань, які відносяться до сфери їхньої власної компетенції. У правовому відношенні це робиться шляхом делегування державних повноважень на муніципальний рівень з правом керівництва процесом виконання цих завдань за допомогою технічних інструкцій. Як наслідок, у певних випадках муніципалітети працюють як структури адміністрації регіону нижнього рівня [70].

Особливістю місцевого самоврядування у Великобританії тривалий час було те, що ради не мали спеціальних виконавчих органів [56]. Однак, починаючи з 2000 р., держава зобов'язала муніципалітети переходити на систему з виконавчим органом, очолювати який може як глава відповідної ради, так і найманий управлінець і так званий сіті-менеджер. При цьому відповідно до британського законодавства, виконавчий орган будь-якої форми підзвітний виборним радникам (депутатам), які здійснюють повсякденний контроль і аналіз діяльності цього органу – вимагають пояснень ухвалених рішень і перспективних планів адміністрації. У спеціальному документі з питань місцевого самоврядування – Білій книзі, що була ухвалена у 2006 р., розписані основні види діяльності органу місцевого самоврядування [71]. Так, радники (депутати) не можуть реалізовувати самоврядні повноваження самі, тому зобов'язані призначити і контролювати професійних службовців, які і повинні виконувати більшість муніципальних організаційно-управлінських завдань. На даний час місцеві органи повинні призначати ще й виконавчого директора, який буде відповідати за роботу апарату відповідної ради [71].

Місцеві ради у Великобританії фінансуються за рахунок декількох джерел: дотацій центрального уряду, місцевих податків, доходів від стягнення плати за певні послуги. Як правило, доходи, одержувані за

рахунок місцевих податків, невеликі, що означає, що якщо рада хотіла би незначно підвищити обсяг доходів місцевого бюджету, їй довелося б істотно підвищити ставку місцевого податку. При цьому центральний уряд зберігає за собою право встановлювати верхню межу місцевих податків [49].

Повноваження органів місцевого самоврядування у Великій Британії регулюються як загальнодержавними, так і місцевими нормативними актами. Важливим елементом контролю центральної влади над місцевими органами є особливий вид покарання за невиконання передбачених законодавством повноважень – дефолт. Даний вид санкцій у Великобританії передбачає передачу певних повноважень органу місцевого самоврядування центральним органам і призначеним ними чиновникам. Зазначена міра, як підкреслює британський дослідник Дж. Стокер, «застосовується порівняно рідко, але сама загроза її застосування дає часто реальний ефект, спонукаючи місцеві влади більш серйозно ставитися до виконання своїх повноважень» [57].

У Франції, як раніше зазначалося, комуни є основною ланкою місцевого самоврядування і кожна з них має свій представницький орган – раду, а також мера, обраного з депутатів ради. Мер і депутати місцевої ради, які працюють на постійній основі, утворюють муніципалітет. Діяльність мера контролюється, з одного боку, місцевою радою, а з іншого – уповноваженим представником центральних органів влади, який ще й спостерігає за законністю рішень, прийнятих комуною, і в разі потреби апелює до судових органів за їх відміною [47].

Таким чином у Франції органи місцевого самоврядування в судовому порядку можуть бути покарані за реалізацію соціальних або економічних заходів, необхідність яких не виправдана [15].

Схожа система контролю за органами місцевого самоврядування існує і в Данії. Так, зокрема, у цій країні на регіональному рівні сформовано низку окружних префектур. Префект призначається державою, також він очолює комітет, до складу якого входять чотири члени окружної ради, що обираються на загальних виборах. Цей комітет контролює діяльність муніципалітетів. Він має право скасувати рішення муніципальних органів, якщо вони не відповідають законодавству за формою або змістом. Муніципалітети зобов'язані направляти йому свої фінансові звіти з тим, щоб довести, що їх діяльність чиниться відповідно до законодавства. У законі про місцеве самоврядування Данії не розкриваються питання місцевого значення – муніципалітети вільні займатися будь-якими питаннями, які вони вважають важливими для територіальної громади, якщо тільки ці питання не є компетенцією держави і не регулюються галузевим законодавством [15].

Структура системи місцевих утворень Іспанії складається з муніципалітетів і провінцій: і ті, й інші визнаються в конституції як територіальні утворення, які мають автономією у вирішенні місцевих питань. Особливістю системи повноважень, властивих іспанському інституту місцевого самоврядування, є те, що замість визначення переліку функцій або повноважень органів місцевого самоврядування (як це зроблено в Україні у відповідному законі «Про місцеве самоврядування в Україні» [61], законодавство закріплює принцип, згідно з яким органи місцевого самоврядування мають повноваження з усіх питань, що стосуються їхніх інтересів. Ще одна особливість іспанської системи самоврядування полягає в тому, що деякі обов'язкові повноваження органів місцевого самоврядування виконуються посадовими особами, які призначаються на національному рівні: їм доручено функції внутрішнього контролю за законністю, економічною і фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування [32, с. 485].

У Нідерландах близько 450 муніципалітетів (нижній рівень управління), керуються муніципальними радами, які є вищим органом влади на відповідній території. Управління повсякденною діяльністю муніципалітету здійснює виконавчий орган у складі мера і олдермена (місцевого старійшини). Завданнями цього органу є виконання національного законодавства з таких питань, як надання соціальної допомоги, виплата допомоги з безробіття, охорона навколишнього середовища тощо. Не менш важливим завданням є управління фінансовими справами муніципалітету і проведення кадрової політики. Олдерменом, що обирається радою, можуть призначатися як члени ради, так і інші авторитетні на місцевому рівні громадяни. Мери ж не обираються (як і бургомістри в Бельгії), а призначаються королівським указом. На мера, який очолює як раду, так і виконавчий орган, покладається низка обов'язків, для виконання яких надаються відповідні повноваження. Крім того, до обов'язків мера входить вирішення місцевих справ – на них покладаються і функції контролю над загальним управлінням життям муніципалітету. Цікаво, що мери мають право відмовитися від виконання рішень муніципальної ради шляхом передачі питання на розсуд міністра внутрішніх справ з рекомендацією скасувати відповідне рішення як таке, що суперечить закону чи громадським інтересам [59, с. 124].

На даний час у країнах Євросоюзу відзначається тенденція зміцнення зв'язків центральних органів влади з муніципалітетами через перманентне консультивання з найширшого спектру питань [32]. При цьому, у той час як у деяких країнах консультації з місцевою владою є загальним принципом, закріпленим у законодавстві, в більшості країн це ґрунтується тільки на традиційній публічно-управлінській практиці. Сферами, щодо яких, як правило, проводяться формальні або неформальні консультації, є: фінансування місцевого самоврядування,

відповідальність місцевого самоврядування і зміна меж місцевих утворень. У багатьох державах процес консультацій трансформувалася в систему постійних переговорів між урядом і місцевою владою, під час яких розробляються інституційні угоди щодо реалізації стратегій місцевого розвитку [45, с. 15]. Стосовно процесів у сфері законодавства консультації здійснюються через національні та регіональні асоціації місцевого самоврядування (при цьому стосовно рішень, які стосуються конкретного органу місцевого самоврядування, консультуються, як правило, з регіональними асоціаціями).

3. Забезпечення автономності місцевих рад. Загальним і вкрай важливим елементом інституту місцевого самоврядування в країнах Євросоюзу є багатосторонній суверенітет місцевих рад у власній сфері діяльності, який виражається такими видами: територіальним, організаційним, фінансовим суверенітетом, а також суверенітетом у питаннях планування, підбору кадрів і дій та будується на основі впровадження принципу субсидіарності.

Територіальний суверенітет означає, що громади на своїй території відповідають за вирішення місцевих справ. Це стосується всіх осіб, проблем або правових відносин на території громади, якщо законом не передбачається іншого регулювання. Організаційний суверенітет передбачає повноваження громад формувати свій орган управління відповідно до власних уявлень та доцільності. Фінансовий суверенітет означає, що громади для вирішення своїх завдань можуть відкривати власні фінансові джерела, не будучи або, щонайменше, будучи залежними не тільки від державних коштів. Суверенітет дій охоплює видання місцевих правових приписів і адміністративних актів та інші суверенні заходи.

4. Повноваження голів органів місцевого самоврядування. Говорячи про структуру органів і посадових особах місцевого

самоврядування в європейських країнах, необхідно докладніше зупинитися на повноваженнях голів муніципальних утворень і функціонуванні такої одиниці, як сیتی-менеждер [37, с. 150]. Муніципалітети інших країн, наприклад, Ірландії, Норвегії та Швеції, також застосовують схему із сیتی-менеджером. Між тим, у більшій же частині Європи в останні роки все більшого поширення набуває південно-германська модель, яка застосовується державами з метою пожвавлення муніципальної демократії. Сенс цієї моделі полягає в тому, що глава громади одночасно очолює два органи: виконавчий і представницький. При цьому посада мера (у Німеччині – бургомістра) є виборною, і він обирається тільки шляхом прямих виборів [48].

У німецькому регіоні Баварія глави муніципалітетів незалежно від розміру громади суміщають такі функції: керівника муніципалітету; голови місцевого представницького органу; керівника місцевої адміністрації. У цьому регіоні, який вважається прикладом ефективності побудови місцевого самоврядування, існує розуміння того, що розподіл зазначених функцій між кількома особами, прихильниками різних політичних течій і партій, може призвести до блокування і зупинки діяльності муніципалітету та місцевого розвитку [53, с. 67].

5. Об'єднання громад та муніципалітетів. Законодавства більшості європейських країн про місцеве самоврядування не виключають можливості об'єднання муніципалітетів. Так, в Австрії громади можуть укладати угоди з метою створення міжгромадських об'єднань, яким від їх імені доручається виконання низки завдань.

В Іспанії існує така форма об'єднання комун, як синдикати комун, які представляють собою добровільні асоціації, організовані для спільного виконання певних функцій, що відносяться до компетенції муніципальних утворень. Свою діяльність вони проводять на основі статусів, схвалених зацікавленими муніципалітетами [48, с. 140].

Законодавство Бельгії передбачає різні форми об'єднання муніципалітетів, які носять назву міжкомунальних об'єднань. Вони можуть бути простими і змішаними. Членами перших є місцеві органи влади, членами других – юридичні особи, які представляють приватний і державний сектори економіки. Кожне таке об'єднання займається одним або декількома спорідненими видами діяльності [56, с. 55].

Також зазначимо, що для централізованого представлення своїх інтересів на державному рівні муніципалітети країн Євросоюзу утворюють асоціації різних форм [8]. Так, у Німеччині в кожній федеральній землі функціонують З'їзди міст, Союзи міст та громад і З'їзди районів. Загальнофедеральними об'єднаннями є Німецький союз міст і громад та Німецький з'їзд районів.

У Польщі функціонують чотири громадські організації (корпорації): Союз польських метрополій, що об'єднує 12 великих міст; Союз польських міст, який об'єднує понад 240 середніх міст; Союз польських містечок, об'єднуючий гміни з населенням менше 40 тис. жителів; Союз сільських гмін, що об'єднує більше 350 гмін. Ці організації звертаються до уряду зі спільними зверненнями з усіх питань, за якими досягають угод. Мета об'єднання – досягти консенсусу щодо законодавчих актів у сфері місцевого самоврядування [20, с. 128].

У Фінляндії діють 262 спільних муніципальних ради, які співпрацюють з питань електро- і водопостачання, професійної освіти, захисту дітей та інших питань. Ради з інших питань можуть об'єднувати лише кілька сусідніх муніципалітетів. В юридичному сенсі міжмуніципальні ради є самостійними фінансовими і адміністративними органами. Вони не мають права встановлювати власні податки і формують свій бюджет з державних грантів і муніципальних внесків, розмір яких визначається муніципалітетами-учасниками [51, с. 280].

Данські муніципалітети утворили Національну асоціацію місцевих влад і навіть ради, що не вступили до неї, користуються перевагами, отриманими іншими муніципалітетами через свою асоціацію.

Отже, досвід країн Євросоюзу пропонує безліч варіантів вирішення завдань, що виходять за межі можливостей одного невеликого органу місцевого самоврядування. Зокрема, окрім створення надмуніципальних утворень практикуються такі варіанти:

- купівля послуг «великого» муніципалітету кількома «малими» муніципалітетами (типовими послугами, за якими укладаються такі угоди, є створення притулків і кризових центрів);

- партнерство між декількома муніципалітетами в реалізації великих проектів (наприклад, під час будівництва підприємств з переробки відходів) тощо [10, с. 661-662].

При цьому в ЄС функціонує низка спеціальних консультативних установ, основним з яких варто визнати Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи [70, с. 86]. У Конгресі засідає 313 виборних представників від понад 200 тисяч місцевих і регіональних органів влади держав. Конгрес представляє інтереси європейських муніципалітетів, дає місцевій владі трибуну для обговорення проблем, обміну досвідом та донесення своєї думки до урядів.

ВИСНОВКИ

В магістерській роботі досліджено актуальну проблему сьогодення соціально-економічний розвиток місцевого самоврядування в Україні.

Проведене дослідження соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування в Україні, дає змогу сформулювати наступні загальні висновки:

1. Місцеве самоврядування – багатогранне та комплексне політико-правове явище, яке можна охарактеризувати з різних сторін. Місцеве самоврядування як засада конституційного ладу виступає одним із головних принципів організації і функціонування влади в

суспільстві й державі та є необхідним атрибутом демократичного устрою. Місцеве самоврядування розглядається також в контексті права територіальної громади на самостійне вирішення питань місцевого значення.

2. Місцеве самоврядування – це самостійна форма народовладдя, яке тісно пов'язане з державою, державною владою, відрізняючись від неї низкою ознак: це особлива форма публічної влади, яка не має суверенітету і є підзаконною; має особливий, обмежений питаннями місцевого значення, об'єкт управлінського впливу; це публічна влада територіальної громади та в межах окремих адміністративно-територіальних одиниць.

2. Місцеве самоврядування – це право населення адміністративно-територіальних одиниць вирішувати в межах Конституції і законів значну частину державних і громадських справ безпосередньо або через обрані ними органи місцевого самоврядування.

3. На сучасному етапі місцеві органи влади є суттєвою ланкою політичної системи у зарубіжних країнах. У світі становлення системи місцевого управління пов'язане з процесами росту адміністративної, фінансової та судової самостійності міст від центральної адміністрації.

4. Сучасна система місцевого управління склалася у результаті тривалих адміністративних і муніципальних реформ. Сьогодні у більшості демократичних країн проблеми управління місцевими справами вирішуються як агентами центральної державної влади, так і представницькими органами населення певної адміністративно-територіальної одиниці. У зв'язку з чим у зарубіжних країнах питанню правової регламентації діяльності місцевих органів влади приділяється значна увага.

5. Через призму основних принципів місцевого самоврядування повніше розкривається зміст цього важливого інституту муніципального

права, його місце і роль в суспільстві та державі. Головні принципи місцевого самоврядування зумовлюють характер його системи, територіальної, організаційно-правової та матеріально-фінансової основ, особливості правового статусу територіальних громад, органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

6. Система місцевого самоврядування в Україні будується відповідно до адміністративно-територіального поділу, яке належить до компетенції центральної влади.

7. Сучасне розуміння європейських принципів у системі роботи органів місцевого самоврядування полягає в якості основних напрямів публічно-управлінської діяльності, що виражають зміст та форми діяльності основ місцевого самоврядування, забезпечують виконання відносин з іншими суб'єктами в системі публічного управління – державою та її органами в межах Конституції і законів, недержавними організаціями. Цей підхід оснований на сучасній ідеї публічного управління у вигляді адміністративно-політичної діяльності органу публічного управління як суб'єкта владних відносин.

8. Подальший розвиток системи місцевого самоврядування України, враховуючи європейський досвід, має передбачати:

- передачу основної частини повноважень щодо управління місцевим розвитком і вирішення місцевих проблем органам місцевого самоврядування;

- забезпечення місцевого самоврядування територіальним, організаційним, фінансовим суверенітетом, суверенітетом у питаннях планування, підбору кадрів і вирішення місцевих проблем;

- ліквідація місцевих державних адміністрацій і створення інституту префектів, які будуть виконувати контрольні-наглядові функції (без права скасування рішень органів місцевого самоврядування);

- закріплення права на консультації для органів місцевого самоврядування з питань законодавства, що стосується сфери їх повноважень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Артеменко В. Організаційно-інформаційне забезпечення міського самоврядування в Україні: принципи і напрямки, 1997. 75-83 с.
2. Астапова Т. О. Адаптація зарубіжного досвіду реформування діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. Харк. регіон. ін-т держ. упр. НАДУ при Президентові України. Х., 2010. 20 с.
3. Бабич П. Контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування: за і проти, 1997. 12-13 с.

4. Баймуратов М. Г. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні, 2007. 862 с.
5. Баймуратов М. О. Локальна система захисту прав людини в Україні: сутність та становлення. Одеса, 1997. 96-101 с.
6. Баймуратов М. А. Міжнародні зв'язки органів місцевого самоврядування у системі глобальних крос культурних комунікацій, 2007. 128-130 с.
7. Баранова К. К. Бюджетний федералізм та місцеве самоврядування в Німеччині, 200. 235 с.
8. Батанов О. В. Муніципальна влада - самостійний вид публічної влади в Україні: поняття, ознаки, тенденції становлення, 2009. 109-120 с.
9. Батанов О. В. Муніципальне право в умовах глобалізації, 2013. 84-88 с.
10. Батанов О. В. Муніципальне право України як навчальна дисципліна: проблеми становлення і розвитку, 2009. 720 с.
11. Батанов О. В. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні, 2001.
12. Баштанник В. Оптимізація системи місцевого самоврядування в Україні у контексті запровадження європейських стандартів регіонального управління. Вісник НАДУ, 2003. 274-283 с.
13. Баштанник В. Регламентація захисту прав людини у системі права ЄС: організаційно-правовий аспект, 2006. – № 9. 56-60 с.
14. Біленчук П. Д., Кравченко В. В., Підмогильний М. В. Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право), 2000. 304 с.
15. Бодрова І. І. Європейський досвід удосконалення місцевого самоврядування, 2012. 61 с.

16. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії, 2007. 576 с.
17. Браун П. Портрет ідеального аналітика, Learning Resource Network. URL: [http:// learnnet.ge.ca/eng/lrncentr/competencise](http://learnnet.ge.ca/eng/lrncentr/competencise).
18. Буряк Т. М. Конституційно-правова регламентація об'єктного складу місцевого самоврядування в Україні. Одеса, 2006. 214 с.
19. Виталь Дюран Э. Місцеві органи влади у Франції, 2012.
20. Ворона П. В. Місцеве самоврядування в зарубіжних країнах: досвід для України, 2011. 209 с.
21. Гордєєв О. К. Забезпечення сталого місцевого розвитку: підходи, принципи, складові, 2012. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/index.html>
22. Гошко А. Демократизації місцевого самоврядування, 1998.
23. Давидов Р. Політико-правові засади децентралізації влади і розвитку місцевого самоврядування в Україні, 1996. 90-101 с.
24. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування: навч. посіб., Київ, 2016. 269 с.
25. Дробуш І. Децентралізація та субсидіарність як необхідні умови реалізації соціальних прав територіальних громад на місцевому рівні // National Law Journal: Theory and Practice, 2014. 50-56 с.
26. Евдокимов В. Б. Місцеві органи влади зарубіжних країн, 2001. 68-69 с.
27. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
28. Єрошенко К. М. Параюридична практика: чого може навчитися з міжнародного досвіду українська соціальна робота?, 2017. 38-47 с.

29. Журавський В. С, Серьогін В. О., Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. К.:, 2007. 504 с.
30. Зарубіжний досвід територіальної організації місцевого самоврядування. URL: www.urbanomics.ru/text.php7.
31. Інструменти розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації влади: нау. Посіб. за заг. ред. Олуйко В. М. Київ, 2017. 432 с.
32. Камінська Н. В. Європейська система місцевого і регіонального самоврядування та Україна: монографія. К.:, 2012. 405 с.
33. Камінська Н. В. Місьцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз.: навч. посіб. К: КНТ, 2010. 232 с.
34. Камінська Н. Децентралізація і досвід її проведення у зарубіжних країнах. URL: irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe?.
35. Кампо В. А. Дві системи місцевої влади: взаємодія, а не протистояння. Місьцеве самоврядування, 2005. 241-246 с.
36. Кампо В. К. Європейська модель місцевого самоврядування: проблеми і перспективи її реалізації в Україні. Українсько-Європейський журнал міжнародного та порівняльного права, 2008. 71–94 с.
37. Кампо В., Пухтинський М. Муніципальна політика Президента України. К., 2008. 232 с.
38. Касинюк Л. А. Досвід та проблеми реформування місцевого самоврядування в Україні: філософсько-правовий аспект, 2016. 48-55 с.
39. Коваленко А. А. Конституційно-правове регулювання місцевого самоврядування в Україні: питання теорії і практики. К.: Довіра, 1997.
40. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Державне будівництво і місцеве самоврядування: навч. посіб. К.:, 2001. 304 с.

41. Конвенція про участь іноземців в суспільному житті на місцевому рівні 1992р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_318.
42. Конституційне право України, за ред. В.Ф. Погорілка. К.: Наукова думка, 2000. 734 с.
43. Конституція України. офіц. текст. К.: КМ, 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text>.
44. Корнієнко М. Пошук варіантів місцевого самоврядування ще продовжується” // Місцеве та регіональне самоврядування України. К., 1994. 17-21 с.
45. Кравченко В. В. Проблеми законодавчого закріплення компетенції місцевого самоврядування в контексті реформи місцевого самоврядування в Україні, 2014. 13-21 с.
46. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Муніципальне право України: Навчальний посібник. К., 2003. 672 с.
47. Кравченко В. Концепція місцевого самоврядування в Європейській хартії місцевого самоврядування та в конституції України. Самостійність місцевих влад та розподіл повноважень між ними: організація місцевого самоврядування: матеріали між нар. конф., Київ, 2002. 56-59 с.
48. Кравченко В.В. Форми участі неурядових структур у розвитку місцевого самоврядування. Актуальні проблеми виконання законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації». К., 2003. 287 с.
49. Крегул Ю. Реформування місцевого самоврядування в Україні, 2016. 17–27 с.

50. Куйбіда В. С. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах, 2013. 58 с.
51. Лауриняки Ю. Місцеве і регіональне управління в Фінляндії, 1996. 304 с.
52. Лис Б. А. Місцеве самоврядування: сучасний стан та перспективи розвитку. URL: http://www.rusnauka.com/7_NMIW_2009.
53. Маркварт Э. Організація місцевого самоврядування в Німеччині, 2007. 65-68
54. Мартинюк Р., Самолюк В., Філіп'єв А. Основи правознавства, 2006. 253 с. URL: <http://book.li.org.ua/ua/map/r5/r55/>.
55. Матяк В. Вплив Визвольної війни на суспільну свідомість українського етносу (у пошуках нових підходів до висвітлення історичних реалій), 2005.
56. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. К.: НАДУ, 2014. 128 с.
57. Місцеве самоврядування у зарубіжних країнах. URL: <http://www.topical.in/lecture/kp/1/12>.
58. Місцеве управління в зарубіжних країнах: навч.-метод. посіб. Чернівці, 2011. 139 с.
59. Покатаєв П. С. Контроль у системі органів місцевого самоврядування: теорія та практика застосування, 2012. 287 с.
60. Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР: Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 12.03.1981 р. № 1654-Х.
61. Про місцеве самоврядування в Україні Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.
62. Про систему оподаткування Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

63. Про службу в органах місцевого самоврядування Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.
64. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
65. Пухтинський М. О. Зарубіжний досвід організації роботи місцевої влади: монографія: Х, 2009. 280 с.
66. Сас П. М. Політична культура українського суспільства кінця XVI – середини XVII ст. К., 1998. 295 с.
67. Сергєєв А. В. Юридична природа, сутність і перспективи місцевого самоврядування в Україні. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів місцевої міліції щодо охорони громадського порядку, 2004 р. URL: <http://studrada.com.ua/content>.
68. Серьогін С. М. Теоретичні основи і основні напрямки реформування місцевого самоврядування і децентралізації влади в Україні. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2015_2/29.pdf.
69. Серьогіна С. Г. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні. Х.: Право, 2005. 256 с.
70. Фролов О. О. Конституційно-правове регулювання державної підтримки місцевого самоврядування: український і зарубіжний, 2013. 86 с.
71. Чепель В.І. Місцеве управління в зарубіжних країнах: навч.-метод. посіб., Чернівці, 2011. 139 с.
72. Черних І. Д. Менталітет як категорія наукового пізнання духовного світу людини і нації (огляд вітчизняних досліджень) // Українська козацька держава: витоки та шляхи історичного розвитку. Матеріали всеукраїнських історичних читань. Черкаси, 1997. 195-208 с.

73. Шляхи формування та розвитку самодостатніх суб'єктів муніципального руху: європейські виміри та орієнтири, 2013. 351 с.

74. Ярошенко І. В. Проблемні питання реалізації реформи децентралізації влади в Україні. URL: <http://www.problecon.com/pdf/2015>.