

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
ЦЕНТР ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ТА
ПРОФЕСІЙНИХ СУДДІВ
КАФЕДРА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ: СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ
РЕФОРМУВАННЯ**

Виконала: здобувачка вищої освіти
2 курсу магістратури
Галузь знань 28 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціальність 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Бородавка Наталя Сергіївна
(прізвище, ім'я, по-батькові)

Науковий керівник:
кандидат юридичних наук, доцент
Терлецький Дмитро Сергійович
(науковий ступінь, вчене звання, прізвище, ім'я, по-
батькові)

Рецензент:
кандидат юридичних наук
Батан Юрій Дмитрович
(науковий ступінь, вчене звання, прізвище, ім'я, по-
батькові)

АНОТАЦІЯ

на магістерську роботу Бородавки Наталі Сергіївни на тему «Забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування: стан забезпечення та перспективи реформування»

Магістерський дослідницький проект на здобуття кваліфікаційного ступеня магістр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2025

Магістерське дослідження присвячено комплексному аналізу теоретичних, правових та організаційних засад забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування в Україні в умовах реформування системи публічної влади та децентралізації. Робота складається із вступу, двох розділів, що містять шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел.

Мета роботи полягала у проведенні аналізу наявних теоретичних позицій та чинного правового регулювання забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування.

Досліджено сутність принципу законності як основоположного елементу системи місцевого самоврядування, його конституційно-правові та нормативно-правові засади. Проведено комплексний аналіз практики реалізації законності у діяльності органів місцевого самоврядування, форм і методів контролю та нагляду, а також ролі адміністративно-правових і інституційних механізмів у цьому процесі.

Визначено систему загальних та спеціальних гарантій забезпечення законності, їх зміст, різновиди та практичні прояви.

Особлива увага приділена нормативним, процедурним та інституційним гарантіям забезпечення законності, взаємодії між органами місцевого самоврядування, державними адміністраціями та громадянськістю.

Висвітлено діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції, Державної аудиторської служби, Національного антикорупційного бюро України, громадських організацій та засобів масової інформації у забезпеченні законності та підзвітності місцевої влади. Проаналізовано практику фінансового контролю за використанням коштів місцевих бюджетів, судового оскарження актів органів місцевого самоврядування, а також окреслено проблеми нормативного дублювання повноважень між різними рівнями публічної влади.

Наголошено на необхідності оновлення законодавчої бази, посилення внутрішнього контролю, підвищення рівня доброчесності посадових осіб та прозорості ухвалення рішень.

З'ясовано, що ефективність забезпечення законності у сфері місцевого самоврядування залежить від збалансованого поєднання самостійності громад і належного державного контролю, наявності чітких процедур, а також активної участі громадськості у моніторингу діяльності органів влади.

Сформульовано рекомендації, спрямовані на вдосконалення системи гарантій законності при здійсненні місцевого самоврядування, підвищення ефективності контрольних механізмів, а також розвиток партнерських відносин між владою та громадою в умовах демократичної держави.

Ключові слова: законність, публічна влада, територіальна громада, місцеве самоврядування, принцип законності, гарантії законності, реформа публічної влади, правові гарантії, інституційні гарантії.

SUMMARY

of the master's thesis by Natalia Serhiivna Borodavka on the topic “Ensuring legality in the implementation of local self- government: the current state of affairs and prospects for reform”

Master's research project for the degree of Master of Science in the specialty 281 “Public Management and Administration.” – National University “Odessa Law Academy,” Odessa, 2025

The master's research is devoted to a comprehensive analysis of the theoretical, legal, and organizational foundations of ensuring legality in the exercise of local self-government in Ukraine in the context of reforming the public authority system and decentralization. The work consists of an introduction, two chapters containing six sections, conclusions, and a list of sources used.

The purpose of the work was to analyze existing theoretical positions and current legal regulation of ensuring legality in the exercise of local self-government.

The essence of the principle of legality as a fundamental element of the local self-government system, its constitutional, legal, and regulatory foundations were studied. A comprehensive analysis of the practice of implementing legality in the activities of local self-government bodies, forms and methods of control and supervision, as well as the role of administrative, legal, and institutional mechanisms in this process was conducted.

The system of general and special guarantees for ensuring legality, their content, types, and practical manifestations are defined.

Particular attention is paid to regulatory, procedural, and institutional guarantees for ensuring legality, interaction between local self-government bodies, state administrations, and the public.

The activities of the National Agency for Corruption Prevention, the State Audit Service, the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, public

organizations, and the media in ensuring the legality and accountability of local authorities are highlighted. The practice of financial control over the use of local budget funds and judicial appeals against acts of local self-government bodies is analyzed, and problems of regulatory duplication of powers between different levels of public authority are outlined.

Particular attention is paid to institutional guarantees for ensuring legality and interaction between local self-government bodies, state administrations, and the public.

The need to update the legislative framework, strengthen internal control, improve the integrity of officials, and increase transparency in decision-making was emphasized.

It was found that the effectiveness of ensuring legality in the sphere of local self-government depends on a balanced combination of community autonomy and proper state control, the existence of clear procedures, and active public participation in monitoring the activities of government bodies.

Recommendations were formulated aimed at improving the system of guarantees of legality in the exercise of local self-government, increasing the effectiveness of control mechanisms, and developing partnerships between the authorities and the community in a democratic state.

Keywords: legality, public authority, territorial community, local self-government, principle of legality, guarantees of legality, public authority reform, legal guarantees, institutional guarantees.

ЗМІСТ:

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ І. ЗАКОННІСТЬ ЯК ПРИНЦИП ЗДІЙСНЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	5
1.1. Поняття, природа та система принципів місцевого самоврядування.....	5
1.2. Поняття та значення принципу законності.....	13
1.3. Реалізація принципу законності в діяльності суб'єктів місцевого самоврядування.....	17
РОЗДІЛ ІІ. ГАРАНТІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	26
2.1. Поняття та система гарантій забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування.....	26
2.2. Нормативні та процедурні гарантії забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування.....	35
2.3. Інституційні гарантії забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування.....	55
ВИСНОВКИ.....	71
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ЖЕРЕЛ.....	75

ВСТУП

Актуальність теми. Забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування є однією з ключових умов побудови демократичної, правової та соціальної держави. Від рівня дотримання законності в діяльності органів місцевого самоврядування залежить ефективність реалізації публічної влади, захист прав і свобод громадян, довіра населення до влади та стабільність правопорядку.

У сучасних умовах реформування публічного управління та триваючого процесу децентралізації виникає потреба у вдосконаленні механізмів забезпечення законності на місцевому рівні. Розширення повноважень територіальних громад, збільшення обсягу фінансових ресурсів, а також зміни в системі підзвітності органів місцевого самоврядування актуалізують проблему ефективних правових, інституційних та процедурних гарантій законності.

Теоретичні та прикладні аспекти цієї проблематики досліджували вітчизняні вчені: Погорілко В. Ф., Баймуратов М. О., Григор'єв В. А., Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М., Марушій О. А., Величко В. О., Ленівський Р. В., Ібрагімзаде Е. Р. Проте сучасні виклики — воєнний стан, цифровізація управління, оновлення нормативної бази — потребують нового наукового осмислення проблеми забезпечення законності на місцевому рівні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що складаються у сфері організації та здійснення публічної влади суб'єктами владних повноважень.

Предметом дослідження є забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування: стан забезпечення та перспективи реформування.

Мета роботи полягає в аналізі наявних теоретичних позицій та чинного правового регулювання забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування.

Відповідно до мети завданнями дослідження є:

1. Визначити поняття, природу і систему принципів місцевого самоврядування.
2. Визначити поняття, зміст та значення принципу законності.
3. Проаналізувати основні проблеми та практичні механізми реалізації принципу законності в діяльності суб'єктів місцевого самоврядування.
4. Визначити поняття та зміст системи гарантій забезпечення законності.
5. Здійснити аналіз нормативних та процедурних гарантій забезпечення законності.
6. Проаналізувати та визначити роль інституційних гарантій забезпечення законності.

Методи дослідження. У роботі використано системно-структурний, порівняльно-правовий, формально-юридичний, функціональний, а також метод контент. Системно-структурний метод використовувався для аналізу елементів системи місцевого самоврядування, порівняльно-правовий — для зіставлення української та європейської практики забезпечення законності, формально-юридичний був використаний для аналізу законодавчих актів, функціональний — для визначення ефективності правових механізмів, метод контент-аналізу використовувався для узагальнення судової практики та офіційних звітів державних органів.

Структура магістерської роботи. Робота складається зі вступу, двох розділів, що містять шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел.

РОЗДІЛ І. ЗАКОННІСТЬ ЯК ПРИНЦИП ЗДІЙСНЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Поняття, природа та система принципів місцевого самоврядування

Україна, відповідно до ст. 1 Конституції України [1], є демократичною державою, де влада належить народу, яку від здійснює безпосередньо (через вибори, референдуми, громадську участь) або через органи публічної влади. Публічна влада в Україні існує в двох формах: державна влада та місцеве самоврядування.

Сьогодні, в країнах Європейського союзу та в Україні зокрема, вагома роль відводиться саме місцевому самоврядуванню, як формі організації публічної влади на локальному рівні, яка спрямована на самостійне вирішення територіальними громадами питань місцевого значення.

Оскільки місцеве самоврядування є інститутом громадянського суспільства, який постійно розвивається, змінюється, вдосконалюється, не дивно, що багато дослідників та науковців зайняті його вивченням. В цьому напрямку розглядаються різні теорії та підходи до визначення форми публічної влади, природи місцевого самоврядування, розподілу владних повноважень, контролю за діяльністю цих органів, відповідальністю.

В преамбулі Європейської хартії місцевого самоврядування [2], зазначається, що «органи місцевого самоврядування є однією з головних підвалин будь-якого демократичного режиму». А концепція місцевого самоврядування полягає в їх праві і спроможності в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення (ст. 3).

В науці конституційного та муніципального права України місцеве самоврядування розглядається як публічно-самоврядна форма публічної влади. Її основна ідея, яка закріплена в ст. 140 Конституції України [1],

полягає в тому, що територіальна громада, незалежно від держави, вирішує питання місцевого значення, здійснює публічну владу самостійно.

Ця конституційна теорія публічної влади знайшла свою підтримку в дослідженнях українських вчених, таких як Погорілко В. Ф., Батанов О. В., Баймуратов М. О., Козюбра М. І., Григор'єв В. А. [3, с. 13; 4; 5; 6, с. 411; 7, с. 29].

В своїх дослідженнях науковці розглядають систему органів місцевого самоврядування як муніципальну. Де, «Муніципалітет» (фр. *municipalite*) [8, с. 98] — сільське або міське самоврядування.

В законодавстві поняття «місцеве самоврядування» закріплене в статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9], як гарантоване державою право жителів громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України

Аналізуючи зазначене поняття, можна дійти висновку, що суб'єктом муніципальної влади є територіальна громада, а об'єктом - питання місцевого значення. До яких відноситься соціально-економічний розвиток території, управління комунальною власністю, закладами освіти та медичними закладами, розвиток культури та спорту.

Організація та функціонування інституту місцевого самоврядування, як і будь-якого правового інституту, здійснюється відповідно до принципів, які розкривають його особливість з позиції його змісту і природи.

Власне термін «принцип» (від лат. *prīncipium* - основа, першооснова) буквально означає основу, керівну ідею, вихідне положення будь-якого явища, особливість, покладена в основу створення або здійснення будь-чого [8, с. 251]. 10, с. 561

Принцип у науці — це основне теоретичне знання, яке не потребує доказування. Принципи, як і будь-яка інша правова категорія, не виникають і не існують самі по собі. Поява, зміна чи припинення їх існування завжди

зумовлюється потребами і закономірностями суспільного розвитку на певному етапі державотворення, а формування чи реформування законодавства повинно базуватись на цілісній системі принципів [11].

Принципи місцевого самоврядування – це основоположні ідеї, засади та правила, які визначають зміст, характер і межі здійснення публічної влади на місцевому рівні. Вони є орієнтирами для формування системи органів місцевого самоврядування, визначення повноважень. Являються основою діяльності територіальних громад, вибраних ними органів і посадових осіб в частині реалізації взаємодії як з державою, так і з громадянами.

Для того, щоб визначити принципи організації та функціонування органів місцевого самоврядування в Україні, розглянемо ці основоположні ідеї, за закріплені в Європейській хартії місцевого самоврядування [2]:

- визнання інституту місцевого самоврядування в національному законодавстві (ст. 2);
- здійснення виборними органами, під їх власну відповідальність, регулювання місцевими справами в інтересах місцевого населення (ст. 3);
- управління місцевими справами має бути максимально наближеним до інтересів населення (ст. 4);
- активна участь населення у вирішенні питань щодо зміни кордонів (ст. 5);
- залучення до управління професійного, кваліфікованого персоналу та оптимальний кількісний склад адміністративної структури органів (ст. 6);
- здійснення адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування для забезпечення дотримання закону та конституційних принципів (ст. 8);
- самостійне розпорядження власними фінансовими ресурсами (ст. 9).

Відповідно до статті 9 Конституції України [1] чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, вони впливають на національне законодавство, яке приводиться у відповідність з ними.

Отже, принципи, зазначені в Європейській Хартії місцевого самоврядування, знайшли своє закріплення в статті 4 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [9]. Ними є: народовладдя, законність, гласність, колегіальність, поєднання місцевих і державних інтересів, виборність, правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність в межах повноважень, визначених цим та іншими законами, підзвітність та відповідальність перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб, державна підтримка та гарантії місцевого самоврядування, судовий захист прав місцевого самоврядування.

Кожний з вищезазначених принципів є самостійним. Проте вони також пов’язані та взаємодіють між собою, утворюючи систему принципів, де не допускається виконання та дотримання одного принципу та ігнорування іншого. Ці принципи охоплюють правові гарантії та політико-правову природу місцевого самоврядування.

Принципи місцевого самоврядування є невід’ємною частиною демократичного врядування, оскільки вони забезпечують народовладдя через участь територіальних громад у прийнятті рішень, правову самостійність та самофінансування, що дозволяє органам місцевого самоврядування діяти в інтересах населення та сприяти розвитку територій.

Зв’язок принципів місцевого самоврядування з демократичним управлінням проявляється:

- в відповідальності органів місцевого самоврядування перед громадою за свої рішення, бюджети та політики. Це забезпечується через механізми контролю, звітності та участі громадян. Прикладом є звітування органів місцевого самоврядування через відкриті платформи.

- децентралізація дозволяє вирішувати проблеми ближче до їх джерела, що сприяє оперативності, адаптивності та раціональному використанню ресурсів.

- створенні умов для прямої участі мешканців у прийнятті рішень — через громадські слухання, консультації, бюджети участі тощо.

- відкритості процедур, доступі до інформації, впровадженні електронного врядування — усе це зміцнює довіру до місцевої влади.
- інклюзивності, тобто самоврядування має враховувати потреби всіх груп населення, зокрема вразливих, забезпечуючи рівний доступ до послуг і можливість впливу на політику.

Таким чином, принципи місцевого самоврядування забезпечують децентралізацію влади, розширюють можливості громадян для впливу на прийняття рішень у місцевих справах та сприяють розвитку місцевого самоврядування як важливого елемента демократичної держави.

Природа принципів місцевого самоврядування — це їхнє глибинне значення як нормативних, ціннісних і функціональних орієнтирів, що визначають сутність, організацію та розвиток місцевої влади. Вони мають правову, політичну, соціальну та управлінську природу.

Правова природа виявляється в закріпленні принципів у Конституції України, законах та міжнародних актах. Вони є юридичними нормами, що визначають межі, способи та гарантії реалізації самоврядних повноважень. Прикладом є принцип законності, який означає, що органи місцевого самоврядування діють виключно в межах чинного законодавства.

Логічним продовженням є подальше закріплення цього принципу в Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [12]. Відповідно до ч. 2 ст.7 Закону, посадові особи місцевого самоврядування в своїй діяльності керуються і діють відповідно до Конституції і законів України актів Президента України, Кабінету Міністрів України та органів місцевого самоврядування.

Політична природа проявляється у відображенні демократичних цінностей, участі громадян у прийнятті рішень, через вибори, громадські слухання, бюджети участі. Так, наприклад, принцип гласності забезпечує прозорість і підзвітність, а залучення громадян до прийняття рішень, їх активна участь у житті громади, можливість «своїми руками» доторкнутись

до розвитку громади в різних сферах, «власними очима» бачити позитивність цих змін, підвищує рівень довіри до влади.

Соціальна природа виходить з того, що принципи орієнтовані на задоволення потреб громади, врахування місцевих інтересів, розвиток територій. Вони сприяють соціальній згуртованості, співучасті, колективному інтересі жителів, формуванню локальної ідентичності. Прикладом є принцип субсидіарності, який гарантує, що рішення приймаються на тому рівні, де вони найбільш ефективні для громади та забезпечує наближення управлінських рішень до потреб громадян.

Управлінська природа відображає побудову ефективної системи управління на місцях, з визначенням структури, повноважень, взаємодії органів місцевого самоврядування. Так, принцип децентралізації, забезпечує розподіл повноважень між державою та місцевими органами, оптимізуючи управління.

Аналізуючи принципи місцевого самоврядування та їх природу. Можна сказати, що вони охоплюють всі організаційно-функціональні засади місцевого самоврядування.

На думку Ленгера Я. І., Натуркача Р. П. та Рогача О. Я. [13, с. 465-468], умовно, розрізняють дві групи принципів – загальні та спеціальні. Щодо загальних принципів, то вони здійснюють визначальний вплив на всі сфери державного управління та місцевого самоврядування, спеціальні – притаманні тільки окремим сферам місцевого самоврядування.

Так, до загальних принципів відносяться народовладдя, законність, гласність, колегіальність, виборність. З них, народовладдя та законність є основними та закріплені в Конституції України. Інші, такі як гласність, колегіальність та виборність є основними принципами організації діяльності і органів влади, і органів місцевого самоврядування. Прикладом може бути порядок формування Верховної Ради України та міської ради, оскільки здійснюється він шляхом виборів. Крім того, Верховна Рада України, Кабінет

Міністрів України, міські, сільські, селищні ради та інші є колегіальними органами і їх діяльність є прозорою та відкритою.

До спеціальних принципів належать такі як поєднання місцевих і державних інтересів, правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність в межах повноважень, визначених цим та іншими законами, підзвітність та відповідальність перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб, державна підтримка та гарантії місцевого самоврядування, судовий захист прав місцевого самоврядування.

Поєднання місцевих та державних інтересів виходить з того, що і місцеві, і державні інтереси направлені на розвиток держави та територіальних громад. Організаційно-правова, матеріальна і фінансова основи місцевого самоврядування закріплені в статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», підзвітність та відповідальність перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб – в статтях 74 та 75 Закону, гарантії та судовий захист прав місцевого – в ст. 71 Закону [9].

З моменту ратифікації Європейської хартії місцевого самоврядування Україна крокує до формування інституту місцевого самоврядування, який буде дієвим і спроможним на реальне вирішення питань місцевого значення, на сталий розвиток території. Так, в 2014 році в Україні розпочато реформу місцевого самоврядування та процес децентралізації. Основним кроком в цьому напрямку стало прийняття Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [14].

Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні визначені принципи реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

До них належать такі як: верховенства права, відкритості, прозорості та громадської участі, повсюдності місцевого самоврядування, субсидіарності, доступності публічних послуг, підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді, підконтрольності органів місцевого самоврядування органам виконавчої

влади у питаннях дотримання Конституції та законів України, правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування, державної підтримки місцевого самоврядування, партнерства між державою та місцевим самоврядуванням, сталого розвитку територій [14].

Принципи Концепції є ключовими моментами в організаційно-функціональних змінах місцевого самоврядування, якими є ефективність управлінських рішень, фінансова децентралізація та спроможність, підзвітність та контроль за використанням бюджетних коштів. Все це створює умови для збалансованого розвитку територій.

Метою же Концепції є формування ефективної, спроможної та відповідальної системи місцевого самоврядування, яка здатна самостійно оптимально та раціонально розподілити повноваження, як по вертикалі, так і по горизонталі, забезпечити розвиток території, задовольнити інтереси громадян в усіх сферах життя та інтереси держави та територіальних громад.

Багато принципів Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Концепції реформування є взаємодоповнюючими, а не взаємовиключними. Концепція фактично деталізує та розвиває окремі принципи Закону в сучасному контексті.

Принципи місцевого самоврядування — це не просто декларації, а фундаментальні засади, що виступають теоретико-правовими та ціннісними орієнтирами. Їхня природа комплексна, і саме вона дозволяє адаптувати систему самоврядування до викликів часу, реформ, євроінтеграції та потреб громад. Принципи місцевого самоврядування визначають характер, зміст і межі діяльності органів місцевого самоврядування, формують правову, політичну та соціальну архітектуру місцевої влади. Вони знайшли своє відображення в міжнародних актах та в національному законодавстві, що забезпечує гармонізацію українського законодавства з європейськими стандартами.

Ратифікація Україною Європейської хартії місцевого самоврядування та прийняття Концепції реформування місцевого самоврядування і

територіальної організації влади стали важливими етапами розвитку принципів місцевого самоврядування в напрямі демократизації, децентралізації та підвищення спроможності громад.

Отже, принципи місцевого самоврядування становлять фундамент правового регулювання, організації та функціонування місцевої влади, визначають її демократичну сутність і сприяють реалізації народовладдя, забезпеченню ефективного управління та сталого розвитку територій.

1.2. Поняття та значення принципу законності

У широкому розумінні законність – це загальнообов’язкова вимога до всіх суб’єктів суспільних відносин діяти відповідно до норм права. У сфері публічного управління вона постає як правовий режим, що характеризується пріоритетом закону у процесі прийняття управлінських рішень та реалізації повноважень.

На думку Марущія О. А. [15], законність передбачає суворе і обов’язкове дотримання законів і підзаконних нормативних актів усіма суб’єктами права: державними органами, громадськими організаціями, посадовими особами, громадянами та їх об’єднаннями.

Він пропонує відмовитися від однозначного розуміння поняття «законності», оскільки вона настільки багатогранна, що здатна включати в себе і умови життя державно організованого суспільства, і принцип самого права, що полягає у вимозі дотримання його норм, законів і підзаконних актів суб’єктами, до яких вони адресовані [16, с. 67]. Вона поширюється на всі сфери суспільного життя.

Для сучасного розуміння поняття законності, на думку Осауленко О. В. [17, с. 61–63], можна виокремити два основних методологічних підходи. Перший розглядається як нормотворчий аспект та пов’язується з реалізацією правотворчої діяльності та побудовою системи правового регулювання у державі. Другий аспект, пов’язаний, вже безпосередньо з реалізацією права.

Дотримання принципу законності виходить з усвідомлення всіма без винятку (будь то державні органи, громадські об'єднання, політичні партії, підприємства, установи, організації, їх посадові особи та громадяни), меж дозволених дій та поведінки.

Ібрагімзаде Е. Р. розкриває законність в трьох аспектах [18, с. 30–33].

1. Перший, з яких, лежить в основі всієї системи права та розглядає законність як загальноправовий принцип, що передбачає дотримання всіма законів та інших правових актів, судових рішень.

2. Другий аспект є прикладним та розглядає законність, як метод здійснення управлінської діяльності суб'єктами публічної влади виключно в межах правових норм та регламентує дії органів місцевого самоврядування через повноваження та процедури.

3. Третій аспект є інституційно-процедурним розглядає законність як режим правомірності та впорядкованості діяльності суб'єктів публічної влади та інших суб'єктів. Він охоплює не лише дії влади, а й взаємодію з громадянами, механізми контролю та оскарження неправомірних дій та рішень.

Функціонування правової держави та інституту місцевого самоврядування в ній, здійснюється лише з дотриманням правових норм. Тому принцип законності є одним з фундаментальних.

Зміст цього принципу закладений в частині 2 ст. 19 Конституції України [1] та в частині 3 ст. 24 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [9] і полягає в направленні та забезпеченні дій органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб виключно в межах та в спосіб, що визначаються Конституцією та законами України. Не можна не зазначити, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи керуються у своїй діяльності актами Президента України, Кабінету Міністрів України.

На думку Ющика О. І. [19, с. 15–16], принцип законності повноцінно діє там, де забезпечується повнота законодавчого регулювання суспільних

відносин, оскільки норми законодавства є базою для поведінки посадових осіб органів місцевого самоврядування. В такому разі не буде умов для прийняття рішень на власний розсуд.

Частково сутність принципу законності можна визначити, виходячи з норм статті 6 Закону України «Про адміністративну процедуру» [20]. Норми статті не стали винятком в законодавстві та закріплюють загальноправовий принцип діяльності адміністративного органу, який полягає у здійсненні адміністративного провадження виключно в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України, законами України та міжнародними договорами. Обов'язковою нормою діяльності адміністративного органу є керування висновками Верховного Суду про застосування норм права. Передбачається можливість здійснення дискреційних повноважень. А також, адміністративний орган зобов'язується до поновлення особі порушеного права, свободи та законного інтересу .

Отже, законність є багатовимірним явищем, а існуючі в юридичній літературі визначення цього поняття відображають різні аспекти законності.

До основних аспектів законності можна віднести:

- правову визначеність, оскільки законність забезпечує чіткі правила та межі діяльності для органів місцевого самоврядування. Це сприяє посиленню правової стабільності та зменшенню ризику зловживань. Важливим елементом є процесуальна законність – дотримання встановлених процедур скликання сесій, обговорення питань, ухвалення актів, ведення документації. Порушення процедур веде до визнання рішень незаконними.

- сприяння демократичному врядуванню, що є забезпеченням узгодженості управлінських рішень з конституційними нормами та загальними засадами правової держави. Будь-яке відхилення від законодавчо встановлених норм розглядається як порушення законності.

- забезпечення дотримання прав і свобод мешканців територіальних громад, де законність виступає гарантом, запобігаючи свавіллю та надмірному втручанню в особисту і майнову сферу. Реалізація

принципу законності також полягає в існуванні ефективного механізму захисту прав, який дає змогу фізичним та юридичним особам звертатися до суду у випадку порушення їхніх прав та законних інтересів органами місцевого самоврядування або їх посадовими особами. Суди мають право скасовувати незаконні акти, визнавати дії бездіяльність посадових осіб протиправними та зобов'язувати до вчинення певних дій.

- зміцнення довіри до влади, оскільки дотримання принципу законності сприяє формуванню позитивного іміджу органів місцевого самоврядування та зростанню рівня довіри до них. Органи місцевого самоврядування повинні діяти у прозорий спосіб, забезпечуючи доступність своєї діяльності для громадян і контроль з боку уповноважених органів державної влади (Публічність сесій та засідань виконавчого комітету, регулярна звітність голови, виконавчих органів та депутатів перед громадою).

- запобігання зловживанням, де законність обмежує можливість неправомірного використання владних повноважень, що є особливо важливим у процесі реалізації управлінських рішень на місцевому рівні.

- відповідальність, що є наслідком притягнення посадових осіб до відповідальності у разі вчинення ними незаконних дій або бездіяльності.

Таким чином, у системі місцевого самоврядування принцип законності набуває особливого значення, оскільки саме він виступає гарантією правомірності управлінських рішень, забезпечує баланс між автономією територіальної громади та контролем з боку держави, і при цьому доступність для громадян.

Законність, як принцип діяльності органів місцевого самоврядування, є ключовим орієнтиром в побудові правової держави. Вона визначає не лише обов'язковість дотримання норм права, створює умови для правомірного прийняття рішень а й надає чіткі рамки для управлінської діяльності, формування та реалізації політики на місцевому рівні.

Наслідком реалізації принципу законності в системі місцевого самоврядування, забезпечення прозорості та підзвітності управлінських процесів, є підвищення довіри до влади. Його дотримання є запорукою правового захисту мешканців та сталого розвитку громад.

На практиці реалізація принципу законності в місцевому самоврядуванні стикається з низкою проблем — фрагментарністю нормативного регулювання, дублюванням повноважень.

1.3. Реалізація принципу законності в діяльності суб'єктів місцевого самоврядування

Результати Висновку щодо «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [21, с. 4] налічують як позитивні моменти реформи децентралізації, так і її недоліки.

Завдяки реформі система місцевого самоврядування в Україні з 2014 року зазнала значних змін, стала ближче до громадян. В процесі реалізації реформи запроваджено широкий спектр надання публічних послуг, їх доступність, можливість отримання як при особистому зверненні, так і в цифровому форматі. В результаті реформи органи місцевого самоврядування отримали додаткові повноваження (планування територій, управління фінансовими ресурсами, земельними ресурсами, місцеві податки і збори, управління закладами охорони здоров'я, освіти, соціальний захист населення) Делегування відповідних функцій сприяло зміцненню фінансової автономії місцевого самоврядування, розширенню його компетенцій та відповідальності за результати управлінських рішень. Але наслідком отримання додаткових прав та повноважень стала і підвищена відповідальність органів місцевого самоврядування за забезпечення законності, прозорості та ефективності управління.

Невирішеними, в результаті проведення реформи, на сьогодні є питання щодо змін законодавства, що стосується місцевого самоврядування,

щодо розподілу повноважень органів місцевого самоврядування на всіх рівнях, щодо створення механізму нагляду за законністю їх діяльності.

Збройна агресія Російської Федерації стала додатковим випробуванням для системи місцевого самоврядування. Воєнні дії порушили звичні механізми управління.

Частиною 1 статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [22] передбачено, що повноваження місцевого самоврядування здійснюються через органи місцевого самоврядування та через військові адміністрації. Останні утворюються на територіях, на яких введено воєнний стан, для здійснення оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян.

Аналітики виокремлюють «три режими взаємодії органів місцевого самоврядування із військовими адміністраціями в роботі різних громад» [23, с. 42]. Перший, з яких – це повне заміщення органів місцевого самоврядування військовими адміністраціями, при якому, відповідно до ч. 3 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [22], всі управлінські функції переходять до військової адміністрації, а органи місцевого самоврядування припиняють свої повноваження. Другий передбачає спільне управління, при якому органи місцевого самоврядування частково зберігають свої повноваження та продовжують виконувати базові функції (управління комунальними підприємствами, соціальні послуги тощо), але діяльність координується або контролюється військовою адміністрацією. В умовах встановлення третього режиму, органи місцевого самоврядування мають розширені повноваження з частковим підпорядкуванням у сфері оборони, мобілізації, цивільного захисту військовій адміністрації вищого рівня.

Отже, до наявних проблем в частині розподілу повноважень органів місцевого самоврядування на всіх рівнях додалися і інші – розмежування

повноважень з військовими адміністраціями, розпорядження коштами та управління ресурсами.

У воєнний час, як при спільному управлінні територіями з військовими адміністраціями, так і частковим підпорядкуванням їм, в умовах обмежених можливостей та ресурсів, місцеве самоврядування продовжує працювати, виконувати свої повноваження, а значить знаходиться під пильною увагою.

Реалізація принципу законності в діяльності суб'єктів місцевого самоврядування є ключовим напрямом функціонування публічної влади на місцевому рівні. Дотримання законності визначає межі компетенції органів місцевого самоврядування, забезпечує стабільність управлінських рішень і виступає гарантією захисту прав та законних інтересів громадян. У цьому контексті важливо розглянути механізми, процедури та практичні аспекти реалізації даного принципу, а також виявити проблемні питання його забезпечення.

Під практичними механізмами реалізації принципу законності слід розуміти сукупність інструментів, засобів і форм діяльності, за допомогою яких принцип законності втілюється у реальній роботі місцевого самоврядування. Вони охоплюють як правові, так і організаційно-управлінські дії, спрямовані на дотримання закону при прийнятті рішень, виконанні повноважень і взаємодії з громадянами.

До практичних механізмів реалізації принципу законності в діяльності місцевого самоврядування можна віднести наступні:

1. Нормативно-правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування, що передбачає наявність правової бази, визначення повноважень, процедури, обмеження діяльності органів місцевого самоврядування.

Однією з ключових проблем забезпечення принципу законності в діяльності органів місцевого самоврядування є фрагментарність нормативного регулювання. Вона проявляється у відсутності єдиного комплексного законодавчого акту, що визначав би порядок організації,

прийняття та виконання рішень органами місцевого самоврядування. Така ситуація призводить до дублювання повноважень між різними рівнями публічної влади та правову невизначеність у процедурах ухвалення рішень, що створює загрозу нестабільності правозастосування, порушенню принципу правової визначеності та зниженню ефективності місцевого врядування.

Правозастосовна діяльність органів місцевого самоврядування здійснюється на основі закону, і в особливих, передбачених процесуальними нормами права, формах. За своєю суттю правозастосування забезпечує законність, зміцнює правопорядок загалом, що з одного боку сприяє досягненню державних і суспільних цілей, а з іншого – охорону та гарантованість прав особи.

2. Внутрішні регламенти і процедури, які є локальними нормативними актами, які визначають організацію роботи, взаємодію структурних підрозділів, а також процедури ухвалення рішень, контролю, звітності тощо. Вони відіграють важливу роль у реалізації принципу законності, відкритості й ефективності управління.

Регламент органу місцевого самоврядування – це нормативний документ, який визначає порядок організації і проведення засідань ради, виконкому, постійних комісій, а також взаємодії депутатів, посадових осіб та виконавчих органів. Він ухвалюється на сесії ради та є обов'язковим для виконання всіма посадовими особами.

Такими внутрішніми документами і процедурами є регламент ради, регламент виконавчого комітету, регламент постійних комісій, порядок розгляду електронних петицій, порядок звітування депутатів, голови, антикорупційні положення.

3. Юридичний супровід діяльності органів місцевого самоврядування - передбачає функціонування юридичних служб, правову експертизу рішень, участь у підготовці договорів, відповідей на звернення.

4. Механізми внутрішнього контролю діяльності, що передбачає здійснення внутрішнього аудиту, регулярна звітність голови, виконавчих

органів та депутатів перед громадою, функціонування депутатських комісій, контроль служби персоналу за діяльністю посадових осіб місцевого самоврядування.

5. Контроль з боку держави здійснюється через нагляд, перевірки, реагування на порушення. Він має на меті не втручання в самостійність громад, а забезпечення дотримання законності та недопущення зловживань владою (нагляд з боку державних адміністрацій, поліції, судів).

6. Відкритість та підзвітність діяльності через оприлюднення рішень, бюджетів, закупівель, проведення громадських слухань, електронні петиції.

7. Оскарження дій/рішень органів місцевого самоврядування, що передбачає адміністративне або судове оскарження.

8. Професійна підготовка та правова освіта посадових осіб шляхом підвищення кваліфікації, впровадження стандартів етики та доброчесності.

Отже, ефективність практичних механізмів реалізації принципу законності залежить як від наявності належної, узгодженої нормативної бази, від професійної підготовки правової освіти посадових осіб, так і від юридичного супроводу та внутрішнього контролю.

Процедури забезпечення законності — це чітко встановлені законом або внутрішніми актами послідовності дій, які повинні бути виконані для забезпечення законності управлінських рішень. Вони мають нормативно визначений алгоритм і спрямовані на запобігання або усунення порушень закону.

Процедури забезпечення законності включають:

1. Нормотворчість, яка є процедурою підготовки, розгляду, обговорення і прийняття нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування, регламентується Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», Законом «Про доступ до публічної інформації», Законом «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», регламентом місцевої ради.

2. Адміністративне провадження - процедура перевірки та реагування на порушення, алгоритми дій у разі виявлення незаконних рішень.

3. Процедура відповідальності посадових осіб - наявність правових механізмів притягнення до відповідальності у випадку вчинення протиправних дій, перевищення повноважень, порушення прав громадян або невиконання службових обов'язків..

Регламент роботи органів — чітко визначені правила функціонування ради, виконкому, дій органів, що забезпечує прозорість і передбачуваність та мінімізує ризики зловживань і порушень. Регламент є початковою процедурою для всього процесу прийняття рішення, тобто тією абеткою для порядку організації дій членів ради, виконавчого комітету, постійних комісій є регламент.

Регламент включає порядок скликання та проведення засідань, належність права ініціативи засідання, формування порядку денного, строки оприлюднення рішень, процедуру голосування та її види, порядок фіксації результатів, роботу постійних комісій, склад, повноваження, оприлюднення рішень, строки та способи публікації, вимоги до оформлення документів, контроль за виконанням рішень та порядок звітності.

Дотримання внутрішніх регламентів є не лише умовою ефективності управління, елементом передбачуваності та прозорості діяльності, але й запорукою законності.

Порядок прийняття рішень - процедура, дотримання якої є гарантією, що рішення органу місцевого самоврядування буде правомірним, обґрунтованим і не порушуватиме прав громадян, не буде підставою для визнання такого акту незаконним в судовому порядку.

Основними етапами прийняття рішень органами місцевого самоврядування є:

- Ініціювання питання, що передбачає надання пропозицій для вирішення актуальних питань та врегулювання суспільних відносин від

депутатів ради, виконавчих органів, міського, селищного або сільського голови, членів територіальної громади.

- Підготовка проєкту рішення - включає в себе здійснення комплексу дій, необхідних для розроблення проєкту та передбачає процес визначення кола учасників підготовки, строки, перелік організаційних заходів для розроблення проєкту, визначення його цілей, правових підстав, очікуваних наслідків.

- Попередній розгляд проєкту рішення - це сукупність організаційних, правових і аналітичних дій, спрямованих на перевірку відповідності проєкту рішення вимогам чинного законодавства, доцільності його прийняття, фінансово-економічного обґрунтування та відповідності інтересам територіальної громади. Цей етап передбачає розгляд питання у постійних (профільних) комісіях, погодження з виконавчими органами, попереднє обговорення перед внесенням на пленарне засідання ради, юридичну експертизу на відповідність законодавству, оприлюднення проєкту рішення.

- Розгляд проєкту рішення суб'єктом нормотворчості, що передбачає вивчення матеріалів, пояснювальних записок, інформації щодо наданих зауважень та результатів їх розгляду та усунення, обговорення із запрошенням зацікавлених осіб, експертів.

- Прийняття проєкту рішення є завершальним етапом нормотворчого процесу, який включає в себе голосування та стадію юридичного оформлення (підписання прийнятого рішення та його реєстрацію).

- Оприлюднення прийнятого рішення – опублікування на офіційному сайті ради або в інший спосіб, визначений законом.

Отже, кожен етап нормотворчої діяльності – від підготовки проєкту рішення до його ухвалення – передбачає залучення відповідальних посадових осіб, юридичну експертизу та погодження з компетентними органами. Такі

дії зменшують ризики прийняття рішень, що суперечать чинному законодавству.

Закон України «Про адміністративну процедуру» [20], передбачає, що адміністративні органи зобов'язані діяти виключно в межах компетенції, забезпечувати рівність учасників провадження, неупередженість та право на оскарження.

Дотримання вимог цього закону є важливим процедурним механізмом забезпечення законності, оскільки гарантує передбачуваність дій органів місцевого самоврядування та захист прав громадян від незаконних управлінських рішень.

Гарантією права кожного на оскарження рішень, дій та бездіяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб в судовому порядку є норми, закріплені в статті 55 Конституції України [1]. Додатковим підґрунтям цього є стаття 5 Кодексу адміністративного судочинства України [24].

Адміністративне провадження, в контексті місцевого самоврядування — це процедура, яка регламентує перевірку та реагування на порушення, зокрема виявлення і скасування незаконних рішень органів місцевого самоврядування.

Так, стаття 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9] передбачає право сільського, селищного, міського голови на зупинку дії рішення виконавчого комітету або його скасування відповідною радою.

Тацій В. Я. та Битяк Ю. П. [25, с. 1013] зазначають про зупинку дії рішень органів місцевого самоврядування відповідно до ч. 2 ст. 144 Конституції України як захід негативної оцінки акту органу місцевого самоврядування.

Звичайно, що зупинка дії рішень органів місцевого самоврядування або скасування цих рішень є негативним моментом, але наявність такої можливості (зупинки та скасування рішень) та її реальне і практичне здійснення, відновлення порушених прав все ж таки є позитивним. І це є

одним з проявів забезпечення принципу законності, оскільки воно передбачає не лише правильність прийняття управлінських рішень, а й ефективний механізм контролю, перевірки та реагування у випадку виявлення порушень. Такий механізм спрямований на усунення неправомірних актів, відновлення порушених прав та запобігання подібним випадкам у майбутньому.

Зміни державного управління з метою підвищення його ефективності, територіальної організації влади є необхідністю в кожній демократичній правовій державі, оскільки вони є способом вирішення соціально-економічних проблем.

Отже, реалізація принципу законності в діяльності органів місцевого самоврядування є складним багаторівневим процесом, що поєднує нормативно-правові, організаційні, процедурні та контрольні елементи. Реформа децентралізації надала громадам ширші повноваження, водночас підвищивши вимоги до правової культури управління. У сучасних умовах, особливо під час воєнного стану, ключового значення набуває дотримання процедур, внутрішній контроль, прозорість прийняття рішень та ефективні механізми реагування на порушення. Забезпечення принципу законності виступає не лише юридичним обов'язком, а й запорукою довіри громадян до влади, стабільності місцевого врядування та сталого розвитку територіальних громад.

На практиці реалізація принципу законності часто ускладнюється фрагментарністю нормативного регулювання. Відсутність єдиного комплексного акту, що визначав би порядок прийняття та виконання рішень органами місцевого самоврядування, створює умови для колізій, дублювання повноважень і правової невизначеності. Тому особливого значення набуває вдосконалення законодавства та уніфікація процедур місцевого управління.

Отже, ефективна реалізація принципу законності у діяльності суб'єктів місцевого самоврядування передбачає поєднання нормативних, організаційних і контрольних механізмів. Її успішність залежить від рівня

правової культури посадових осіб, якості внутрішніх регламентів і дієвості зовнішнього контролю. Зміцнення принципу законності на місцевому рівні є передумовою стабільного функціонування демократичної правової держави.

РОЗДІЛ II. ГАРАНТІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1. Поняття та система гарантій забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування

Реальне дотримання, виконання і застосування норм права усіма суб'єктами правовідносин, а також відновлення порушених прав і притягнення винних до юридичної відповідальності потребує наявності умов, засобів та діючих механізмів.

Ці механізми є гарантіями законності та покликані необхідністю забезпечення правопорядку в державі, охоплюють як загально-соціальні умови, так і спеціальні юридичні засоби.

Слово "гарантія" (франц. *garantie* — забезпечити) означає забезпечення, порука [26, с. 227].

Багато вчених намагались надати визначення дефініції «юридичні гарантії» з урахуванням його застосування в різних галузях права.

Кельман М. С. та Мурашин О. Г. розуміють гарантії законності як об'єктивні умови і суб'єктивні фактори, а також спеціальні засоби і заходи, за допомогою яких забезпечується режим законності [27].

У науковій літературі гарантії законності розглядаються крізь призму їх змісту та форм прояву.

Битяк Ю. П. вважає, що забезпечення режиму законності потребує від держави створення основи для цього, тобто гарантій законності [28, с.238]. До гарантій законності він відносить економічні умови, політичну систему, соціальний захист населення, адаптовану під час систему норм права та механізм примусу.

Кельман М. С. та Мурашин О. Г. в теорії права [27] серед гарантій розрізняють «загальні (суто об'єктивні) умови і спеціальні (юридичні й організаційні) засоби та заходи.

Де загальними умовами є економічні, політичні, ідеологічні, соціальні та правові.

Спеціальними (юридичними) є засоби виявлення (розкриття) правопорушення, попередження припинення правопорушень, захисту і відновлення порушених прав, ліквідація наслідків правопорушень, юридична відповідальність, процесуальні гарантії, правосуддя» [27].

Організаційні гарантії - це кадрові та організаційні заходи, вони є менш помітними зовні, але не менш необхідними та впливовими. Організаційні засоби є системою заходів управлінського, кадрового та інформаційного характеру, що сприяють дотриманню законів та створюють практичні умови для реалізації принципу законності на всіх рівнях управління. До них належать просвітницька робота та правова освіта населення, підвищення професійного рівня посадових осіб, внутрішній контроль в органах влади.

За визначенням Кельмана М. С. та Мурашина О. Г., економічні умови – це передусім стан розвитку суспільства, ефективне функціонування державних і правових інститутів, можливість забезпечення прав і свобод громадян. Без належного економічного підґрунтя неможливо створити стабільну систему правопорядку, забезпечити виконання законів та належну діяльність органів публічної влади [27].

Стаття 142 Конституції України [1] визначає, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є земля, природні ресурси, комунальне майно, місцеві бюджети та інші джерела доходів. Наявність у

громади власних ресурсів дозволяє їй самостійно вирішувати питання місцевого значення, не порушуючи принципу законності.

Фінансова незалежність органів місцевого самоврядування є ключовою умовою їхньої здатності діяти в межах закону. Норми Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 64–67) [9] гарантують право громад на формування і використання місцевих бюджетів. Фінансова децентралізація, започаткована з 2014 року, посилила спроможність громад самостійно розпоряджатися коштами, що сприяє дотриманню законності у сфері бюджетного процесу, закупівель, соціального забезпечення.

На думку науковців, таких як Пронько Л. М., Затайдуха К. Ю., Чорного Я. І. [29], рівень економічного розвитку громади безпосередньо впливає на її здатність реалізовувати повноваження законно та ефективно. Громади з низьким рівнем доходів часто стикаються з труднощами у фінансуванні освіти, медицини, благоустрою, що може призводити до порушень законодавства або зловживань. Економічно спроможні громади, навпаки, мають змогу інвестувати в розвиток, дотримуючись усіх правових процедур.

Економічна законність передбачає дотримання процедур управління комунальним майном, здійснення публічних закупівель, ведення бухгалтерського обліку та звітності. Важливу роль відіграють механізми фінансового контролю — як внутрішнього (ревізійні комісії, служби внутрішнього аудиту), так і зовнішнього (Державна аудиторська служба, Рахункова палата, громадськість).

В умовах воєнного стану та економічної кризи громади стикаються з новими викликами: зменшенням доходів, руйнуванням інфраструктури, зростанням витрат на безпеку. Це вимагає адаптації бюджетного планування, гнучкості у використанні коштів, але водночас — суворого дотримання законодавства, щоб уникнути зловживань і забезпечити цільове використання ресурсів.

Політичні умови законності — це система політичних інститутів, процесів і відносин, які забезпечують стабільну та легітимну політичну

систему, дієвий механізм поділу влади (законодавчої, виконавчої, судової), реальне функціонування демократичних інститутів (виборів, партій, громадських об'єднань) [30]. Вони створюють політичне середовище, в якому норми права можуть діяти ефективно, а принцип законності — реалізовуватись на практиці.

Політичні умови, в першу чергу, проявляються через легітимність місцевої влади, оскільки формування органів місцевого самоврядування здійснюється шляхом прямих виборів. Виборність посадових осіб, відкритість виборчого процесу та можливість громадян впливати на кадрові рішення є фундаментом політичної законності.

Крім того, на думку Бориславської О. М. Заверухи І. Б. та Школика А. М. [31, с. 12-13], законність можлива лише за умов чіткого розмежування компетенцій між державними органами та органами місцевого самоврядування. Втручання центральної влади у власні повноваження територіальних громад суперечить принципам Європейської хартії місцевого самоврядування та порушує політичну автономію, необхідну для дотримання законності.

Стабільне політичне середовище на місцевому рівні є запорукою послідовного застосування правових норм. Часті зміни керівництва, конфлікти між місцевими елітами або з центральною владою створюють ризики правового нігілізму. Інституційна спроможність — кадрова, фінансова, організаційна — є передумовою ефективного правозастосування.

Політична відкритість органів місцевого самоврядування — важлива умова законності. Забезпечення доступу до публічної інформації, функціонування громадських рад, електронних петицій, бюджетів участі — це механізми, що дозволяють громаді контролювати владу та запобігати порушенням.

Імплементація принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, зокрема субсидіарності, правової визначеності та участі громадян, є політичною умовою законності. Використання кращих практик

країн ЄС у сфері децентралізації сприяє підвищенню якості місцевого управління та правової культури в Україні [31, с. 50-51].

Ідеологічні умови законності, як зазначають Кельман М. С. та Мурашин О. Г. в теорії права [27], формують правосвідомість суспільства і визначають ставлення людей до права, закону та державної влади. Вони забезпечують внутрішнє переконання громадян у необхідності дотримання закону не лише через страх перед покаранням, а й усвідомлення його соціальної цінності, вихованні поваги до права та закону.

Законність у місцевому самоврядуванні залежить від рівня правової культури як представників влади, так і жителів громади. Посадові особи повинні усвідомлювати значення правових норм, дотримуватись принципу верховенства права, а громадяни — знати свої права та механізми їх захисту.

В основі ефективного місцевого самоврядування має лежати пріоритет інтересів громади над особистими чи корпоративними. Такий підхід сприяє дотриманню законності, запобігає корупції та зловживанням владою.

Ідеологічна підтримка принципів місцевої демократії, участі громадян у прийнятті рішень, прозорості, підзвітності — є важливою умовою законності [32]. Якщо ці принципи визнаються суспільством як базові, то правові механізми місцевого самоврядування діють ефективніше.

Законність можлива лише за умов функціонування правової держави, де закон має вищу силу, а влада діє в межах права. Це включає визнання недопустимості свавілля, важливість судового захисту, рівність перед законом.

Ідеологічні умови, за теорією права Кельмана М. С. та Мурашина О. Г. [27], зміцнюються через правову освіту, просвітницькі програми, діяльність ЗМІ, які формують у громадян розуміння ролі закону в житті громади. Особливо важливо це в умовах децентралізації, коли громади отримують більше повноважень і відповідальності.

Соціальні умови - це рівень розвитку суспільства, соціальної стабільності та правопорядку, що забезпечують дотримання законів. Вони

охоплюють розвинену систему економічних, культурних, трудових відносин. Рівень добробуту, освіти, правової культури є важелями законності [27].

Законність у місцевому самоврядуванні значною мірою залежить від активності мешканців громади, їх участі у громадських слуханнях, місцевих ініціативах, бюджетах участі, електронних петиціях.

Освічене населення краще розуміє свої права, механізми впливу на владу та способи захисту від порушень. Високий рівень правової культури сприяє формуванню правомірної поведінки, як серед громадян, так і серед посадових осіб [15, с. 67].

Законність зміцнюється в умовах, коли громада є згуртованою, а місцева влада користується довірою, їх взаємна підтримка, солідарність та співпраця знижують ризики конфліктів та зловживань. Ускладнюючими чинниками дотримання законності стають соціальні конфлікти, нерівність, безробіття, міграція, наслідки війни.

Зміцнення соціальної справедливості є позитивним наслідком рівного доступу до якісних соціальних послуг (освіта, медицина, допомога малозабезпеченим).

Правові умови законності — це система нормативно-правових актів, процедур і механізмів, які забезпечують правову визначеність, дотримання законів та їх однакове застосування, відповідальність за їх порушення.

Законність діяльності органів місцевого самоврядування забезпечується через систему законодавчих актів, які визначають правовий статус територіальних громад, структуру органів влади, їхні функції та межі компетенції.

Законність можлива лише за умов чіткого і стабільного правового регулювання. Часті зміни законодавства, суперечливі норми або відсутність підзаконних актів створюють правову невизначеність, що ускладнює дотримання законності на місцях.

Загальні гарантії створюють сприятливе середовище для дотримання законності, тоді як спеціальні — забезпечують її реалізацію та відновлення у разі порушення [33, с. 281-282].

Можна зазначити, що спеціальні (юридичні) засоби забезпечення законності є правовими інструментами, за допомогою яких гарантується дотримання закону та відновлення порушених прав, діють безпосередньо через правові процедури та норми [34, с. 269-297].

До спеціальних засобів забезпечення законності можна віднести:

1. Контроль і нагляд за законністю;
2. Юридичну відповідальність посадових осіб;
3. Правові процедури оскарження;
4. Нормативне забезпечення;
5. Інституційне забезпечення.

Ці механізми дозволяють виявляти порушення, притягати винних до відповідальності та запобігати правовому нігілізму.

Дотримання законності здійснюється через адміністративний нагляд (обласні державні адміністрації), фінансовий (Державна аудиторська служба, Рахункова палата), судовий (адміністративні суди) та громадський контроль (засоби масової інформації, громадські ради).

Так, відповідно до ст. 78 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9], обласними державними адміністраціями здійснюється адміністративний нагляд, що включає перевірку відповідності актів місцевих рад Конституції та законам України.

Контроль за використанням бюджетних коштів та управлінням комунальним майном, відповідно до Бюджетного кодексу України [35] та Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [36] реалізується через діяльність органів державного фінансового контролю, зокрема Державної аудиторської служби, Рахункової палати та місцевих контрольно-ревізійних підрозділів. Їхня робота

спрямована на виявлення порушень бюджетної дисципліни, нецільового використання коштів та недотримання процедур публічних закупівель.

В порядку судового контролю адміністративними судами здійснюється розгляд позовів щодо незаконних рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування.

Діюче законодавство передбачає кілька форм відповідальності посадових осіб, якими є дисциплінарна, адміністративна, цивільна та кримінальна.

Так дисциплінарна відповідальність є наслідком порушення етичних норм та неналежного виконання посадових обов'язків особами органів місцевого самоврядування.

За порушення Конституції та законів України, зокрема при здійсненні делегованих повноважень, за порушення бюджетної дисципліни, в частині нецільового використання коштів, перевищення повноважень, порушення процедур затвердження та виконання бюджету, за порушення процедур публічних закупівель, за порушення законодавства у сфері благоустрою населених пунктів посадові особи органів місцевого самоврядування притягаються до адміністративної відповідальності.

За завдану шкоду громаді або третім особам у результаті незаконних дій настає цивільно-правова відповідальність.

За корупційні правопорушення, зловживання владою, службове підроблення посадові особи місцевого самоврядування притягаються до кримінальної відповідальності.

Важливим елементом системи гарантій законності, який є механізмом захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у випадку порушення законності з боку органів місцевого самоврядування та забезпечує можливість реагування на неправомірні рішення, дії чи бездіяльність посадових осіб, є правові процедури оскарження.

Найважливіше місце серед правових процедур оскарження займає судове. Так, Кодекс адміністративного судочинства України [24], передбачає

право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, в разі їх незаконності, громадянами та юридичними особами.

Не менш важливе місце в процедурі оскарження займає адміністративне, що передбачає процедуру звернення до вищих органів, якими є обласні державні адміністрації, Міністерство розвитку громад та територій України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Уповноважений Верховної Ради з прав людини.

Громадський контроль і звернення громадян є важливими інструментами забезпечення законності в діяльності органів місцевого самоврядування. Вони дозволяють жителям територіальних громад впливати на процеси управління, виявляти порушення, ініціювати перегляд рішень, пропонувати зміни та захищати свої права [34, с. 296-297].

Механізмом реагування на порушення законності, що спрямовані на оперативне вирішення конфліктних ситуацій, захист прав громадян і забезпечення відповідальності посадових осіб без залучення зовнішніх інстанцій належать внутрішні процедури оскарження.

Основою правового механізму реалізації принципу законності, яка визначає межі правомірної поведінки та процедури реагування на порушення, регулює організацію, повноваження, відповідальність і контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування – є нормативне забезпечення законності.

Діюче законодавство Україні нараховує дуже багато законів, які так, чи інакше пов'язані зі сферою місцевого самоврядування. Основним законом, що закріплює основи місцевого самоврядування, є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Цей Закон передбачає коло суб'єктів системи місцевого самоврядування, їх статус, сферу компетенції, порядок утворення, функціонування органів місцевого самоврядування, їх відповідальність. Перелік законів, що регулюють питання місцевого самоврядування дуже великий. До нього належать: Виборчий кодекс України

(2019 р.), Бюджетний кодекс України (2010 р.), «Про столицю України - місто-герой Київ» (1999 р.), «Про органи самоорганізації населення» (2001 р.), «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.), «Про статус депутатів місцевих рад» (2002 р.), «Про асоціації органів місцевого самоврядування» (2009 р.), «Про адміністративну процедуру» (2022 р.), тощо.

Нормативне забезпечення є динамічною системою, що постійно оновлюється відповідно до реформ, змін у державному управлінні та міжнародних зобов'язань України. Його ефективність залежить не лише від змісту актів, а й від їх узгодженості, стабільності та доступності для практичного застосування.

Системою інститутів, за допомогою яких здійснюється контроль, нагляд, правозастосування та захист прав у сфері місцевого самоврядування – є органи, установи і механізми, які, реалізують правові норми на практиці, забезпечуючи відповідність діяльності місцевої влади вимогам законодавства.

До таких інституцій можна віднести антикорупційні органи, що забезпечують превенцію, виявлення та покарання за порушення законності в органах місцевого самоврядування. Ними є Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань.

Громадські організації та засоби масової інформації відіграють важливу роль у формуванні відкритого, підзвітного та правового середовища в діяльності органів місцевого самоврядування. Їхня участь у моніторингу, аналізі, інформуванні та мобілізації громадян є ключовою для забезпечення законності, запобігання порушенням та захисту прав громади.

Отже, система гарантій забезпечення законності у місцевому самоврядуванні має комплексний характер, поєднуючи правові, організаційні, політичні, економічні та інституційні елементи, які забезпечують законність у діяльності органів місцевого самоврядування,

стабільність правового порядку та ефективний захист прав територіальних громад. Її ефективність визначається узгодженістю між державними і муніципальними механізмами, а також рівнем правової культури посадових осіб і громадян.

2.2. Нормативні та процедурні гарантії забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування

Нормативні та процедурні гарантії законності — це спеціальні юридичні механізми, спрямовані на забезпечення дотримання Конституції та законів України органами місцевого самоврядування.

Слова «норма» (лат. *norma* — мірило, взірєць) означає правило, припис в межах якого необхідно діяти [8, с. 119].

Вже зазначалось раніше, що і порядок організації, функціонування органів місцевого самоврядування, і виконання ними повноважень, здійснюється відповідно до норм Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та низки інших нормативно-правових актів. При характеристиці законності в цій сфері критерієм є повне та неухильне дотримання вимог законодавства органами та посадовими особами місцевого самоврядування, тобто законність виступає як загальнообов'язковість права. Проте, слід зауважити, що наявність встановленої законодавцем норми не є гарантією її виконання. Правова норма буде реалізована в повному обсязі і належним чином, коли будуть взаємодіяти кілька умов, включаючи зрозумілість норми, виключення можливості її подвійного трактування, належне «правове» виховання для дисциплінованої поведінки суб'єктів відносин, забезпечення контролю за її дотриманням і виконанням, відповідальність.

На думку Марушія О. А., обов'язковим елементом системи адміністративних правовідносин, в яких повинна забезпечуватися законність,

є також сфера взаємовідносин всередині організації місцевого самоврядування [16, с. 101].

Статтею 144 Конституції України закріплене право органів місцевого самоврядування на прийняття, обов'язкових для конкретної території, рішень [1]. Стаття 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає прийняття нормативних та інших актів у формі рішень [9].

В юридичній літературі відсутнє поняття нормативних актів органів місцевого самоврядування. Для формулювання цього поняття будемо виходити з теорії держави та права.

За визначенням Цвіка, М. В. та Петришина О. В., нормативно-правовий акт є офіційним документом, що приймається компетентними суб'єктами нормотворчості, та встановлює, змінює або скасовує норми права [37, с. 191].

Основними характерними рисами нормативно-правового акту є прийняття тільки суб'єктами нормотворчості з дотриманням встановленої процедури, оформлення у письмовій формі з чітко визначеною структурою, оприлюднення в офіційних виданнях, обов'язковість виконання та наявність гарантії в разі його порушення.

Якщо аналізувати нормативні акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування, можна дійти висновку, що їм властиві аналогічні риси.

Поняття «нормативно-правового акту» закріплене в п. 18 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України. Де зазначається, що «нормативно-правовий акт - акт управління (рішення) суб'єкта владних повноважень, який встановлює, змінює, припиняє (скасовує) загальні правила регулювання однотипних відносин, і який розрахований на довгострокове та неодноразове застосування» [24].

Як зазначає Петришина М., поняття «нормативно-правові акти» включає в себе велику кількість актів правотворчості. А назва «нормативно-правові» чи «нормативні» пов'язана з тим, що їх основний зміст становлять правові норми [38, с. 69].

Крім того, науковиця в своїх дослідженнях звертає увагу на необхідність відокремлення інших юридичних документів, які є організаційно-правовими та встановлюють основні правила, регламентують діяльність певної установи, організації, структури чи процесу (положення, правила, статут) та не вносять змін до законодавства і не містять норм права. Крім організаційно-правових документів в системі муніципальних правових актів окреме місце займають акти застосування норм права, які є індивідуальними.

Індивідуальний акт, відповідно до п. 19 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України [24] це рішення, видане суб'єктом владних повноважень, що стосується визначеної в акті особи її прав або інтересів. Дія рішення має визначений строк або вичерпується його виконанням.

З урахуванням певних наявних ознак Петришина М. пропонує класифікувати муніципальні акти за такими видами:

1. За роллю в механізмі правового регулювання: 1) акти, що містять норми права (рішення рад про затвердження регламентів, програм соціально-економічного розвитку, місцевих податків і зборів, правил благоустрою); 2) правозастосовні акти (рішення про надання матеріальної допомоги, виділення земельної ділянки); 3) акти, що фіксують юридичні факти (протоколи сесій та засідань виконкому, акти обстеження, довідки, повідомлення, офіційні звіти).

2. За суб'єктом прийняття: 1) акти територіальної громади (рішення про самоорганізацію населення, ініціювання місцевих ініціатив, затвердження статуту територіальної громади); 2) акти органів місцевого самоврядування (рішення рад, розпорядження виконавчих комітетів, постанови комісій); 3) акти посадових осіб місцевого самоврядування (розпорядження сільського, селищного, міського голови, накази керівників управлінь, розпорядження старост).

3. За формою правового акту (рішення, розпорядження, постанова, регламент, статут, положення, наказ, інструкція, програма, правила, план, нормативний договір).

4. За характером нормотворчих повноважень: 1) правові акти з питань місцевого значення (управління комунальною власністю, встановлення місцевих податків і зборів, затвердження програм соціально-економічного розвитку, благоустрою, регулювання земельних відносин); 2) правові акти, що приймаються для реалізації делегованих державних повноважень (ведення державних реєстрів, надання адміністративних послуг, соціальний захист населення, державний контроль у сфері благоустрою, охорони праці) [38, с. 68].

Зі змісту Закону України «Про місцеве самоврядування України» можна виокремити такі види нормативних актів місцевого самоврядування [9]: статут (ст. 13, 19, 26, 43, 60²), регламент (ст. 26, 43, 46, 47), рішення (ст. 19, 26, 30, 43, 48, 49, 52, 57, 59), розпорядження (ст. 13⁴, 42, 55, 59), висновки (ст. 13⁴, 47, 60²), рекомендації (ст. 47, 57), доручення (ст. 31, 43, 47), програма (ст. 42), протокол (ст. 8, 46, 47, 54¹), звіт (ст. 17, 26, 29, 42, 43, 48).

Ключовим елементом забезпечення принципу законності та правової визначеності у діяльності органів та посадових осіб органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів є вимоги до юридичного змісту актів, дотримання яких є гарантом того, що акти будуть мати юридичну силу, будуть законними, обґрунтованими та ефективними.

Основними вимогами до юридичного змісту акту є наступні:

1. Законність, що передбачає відповідність актів Конституції України, законам України, актам Президента України, Кабінету Міністрів України та іншим нормативним актам вищої юридичної сили. Тобто, прийняття рішення, предмет якого виходить за межі норм, встановлених законодавством, є перевищенням повноважень, наслідком чого є скасування рішення.

2. Компетентність суб'єкта, що видає акт, оскільки він повинен видаватись органом або посадовою особою, до компетенції яких належить відповідне питання. Якщо орган перевищує свої повноваження, акт вважається недійсним.

3. Обґрунтованість і мотивованість, що передбачає доцільність прийняття акту висновками, експертними оцінками, з посиланням на норми права.

4. Визначеність і чіткість формулювань, що передбачає вимоги до юридичної однозначності змісту тексту, без оціночних понять та суперечностей.

5. Гласність і доступність передбачають обов'язкове оприлюднення актів місцевого самоврядування на офіційному вебсайті громади або в інший загальнодоступний спосіб, та є забезпеченням прозорості та можливості оскарження незаконних актів громадянами. Акти, що не були оприлюднені, не набирають чинності.

6. Відповідність процедурі ухвалення передбачає чітке дотримання етапів прийняття акту, оскільки проєкт рішення має бути підготовлений, обговорений, погоджений, винесений на сесію, проголосований і оформлений у встановленій формі. Порушення встановленої процедури є підставою для визнання акту незаконним або нечинним.

7. Узгодженість з іншими актами передбачає, що акти мають бути внутрішньо узгодженими, не суперечити рішенням вищих органів ради чи власним попереднім актам.

Таким чином, вимоги до юридичного змісту актів органів місцевого самоврядування спрямовані на забезпечення законності та правової визначеності, запобігання зловживанням владою, формування прозорості, підзвітної та ефективної системи місцевого самоврядування.

Виконання цих вимог гарантує, що рішення органів місцевого самоврядування будуть легітимними, зрозумілими для громадян та стійкими у судовій практиці.

Проблеми з прийняттям легітимних рішень виникають з ряду причин, підставою для яких може бути, як необережність (незнання, неможливість правильного застосування), так і «умисел».

Однією з причин прийняття нелегітимних рішень є фрагментарність правового регулювання. Оскільки діяльність органів місцевого самоврядування регулюється Конституцією України, Законом «Про місцеве самоврядування в Україні», Бюджетним кодексом, Земельним кодексом, Кодексом адміністративного судочинства, Цивільним кодексом, а також сотнями підзаконних актів, результатом цього може бути незнання суб'єктами правозастосування, як діяти в межах закону, оскільки деякі питання регулюються одночасно законом і підзаконними актами, що призводить до помилок у прийнятті рішень. Дублювання й суперечності між законами, підзаконними актами та локальними нормативними документами органів місцевого самоврядування призводять до зниження ефективності управління. Наслідком відсутності цілісної, системної нормативної бази є, наявність судових спорів, скасування правових актів, втрата довіри до інституту місцевої влади та головне - ускладнення реформ.

Другою причиною є дублювання функцій між різними рівнями публічної влади, тобто наділення однаковими або схожими повноваженнями органів влади, що діють на різних рівнях управління (державному, регіональному, місцевому). Це призводить до невизначеності та ускладненості вибору до кого звертатись, паралельного прийняття рішень, конфліктів компетенцій, розпорошення відповідальності, оскільки незрозумілим є хто відповідає за результат, неефективного використання бюджетних ресурсів, а головного - ускладнення реформ.

Третьою причиною є недостатня узгодженість при делегуванні органам місцевого самоврядування повноважень. Делегування здійснюється з метою досягнення ефективної реалізації повноважень, оскільки безпосередньо стосується інтересів місцевого населення, проте це призводить до збільшення повноважень органів місцевого самоврядування, які вони повинні

вирішувати, незважаючи на шкоду своїм інтересам. Крім збільшення обсягу повноважень у муніципальній владі, проблемою ще є відсутність або недостатність їх забезпечення матеріальними і фінансовими засобами, наслідком чого є межі реалізації даних повноважень та відповідальність за їх здійснення. Тому, для підвищення ефективності публічного управління та подальшого реформування місцевого самоврядування, важливим питанням є необхідність визначення організаційно-правових форм співпраці органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, переліку повноважень, відповідальності, джерел та обсягів фінансування, гармонізації норм між базовими і галузевими законами.

На думку Бублика Г. [39, с. 8, 13]. та Онупрієнко А. [40] делегування повноважень повинно відбуватись за умови добровільної згоди обох сторін, шляхом укладання договору між суб'єктами та забезпеченням ефективної реалізації делегованих повноважень відповідними фінансовими та матеріальними ресурсами.

Можна зробити висновок, що основною проблемою, що призводить до прийняття нелегітимних рішень органами та посадовими особами місцевого самоврядування є недосконалість національного законодавства. На цьому також наголошувалось в Висновку щодо «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [21, с. 8-10].

Для внесення змін до Конституції України та низки законів, законодавцем пропонувались декілька законопроектів.

Так, одним з них був Проект Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» [41], яким запропоновано сучасну модель місцевого самоврядування з активною участю громади у формуванні стратегій розвитку, контролем за реалізацією проєктів, ефективним використанням ресурсів та прозорістю фінансових рішень[42].

Проект Закону вносить зміни в систему адміністративно-територіального устрою України, де первинною одиницею визнається громада. У обласних та районних рад передбачається наявність виконавчих

органів. Держава забезпечує домірність фінансових ресурсів, повноважень органів місцевого самоврядування та компенсує витрати, спричинені рішеннями органів державної влади. Як виконавча влада, в округах і областях, містах Києві та Севастополі, вводиться інститут префекта, який здійснює адміністративний нагляд за додержанням законодавства органами місцевого самоврядування. Де, перфект, в разі невідповідності актів органів і посадових осіб місцевого самоврядування законодавству, наділений правом призупинення їх дії та зверненням до суду.

Відповідно до попередніх коментарів до проєкту Закону України “Про внесення змін до Конституції України”, наданих Центром експертизи доброго врядування, «зміни є значним кроком на шляху демократизації країни та відкривають можливості для завершення реформи децентралізації у відповідності з європейськими стандартами та найкращою європейською практикою» [43, с. 18-19], проте проєкт має недоліки в частині повноважень та підзвітності префектів, повноважень Конституційного Суду України та потребує вдосконалення положення щодо місцевих фінансів.

Проєкт був відкликаний суб'єктом внесення – Президентом України.

Розробляючи проєкт Закону «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні» [44], законодавець, з метою збалансування системи стримування і протидії у частині дотримання законодавства суб'єктами публічної влади в державі, пропонує місцевих державних адміністрацій префектурного типу [45].

Проєкт Закону за висновками Головних науково-експертного та юридичного управлінь Верховної Ради України, Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, та Комітету з питань бюджету Верховної Ради України, Центру експертизи доброго врядування неодноразово доопрацьовувався.

Оновлений проєкт Закону закріплює за обласною державною адміністрацією координацію та контроль за діяльністю відповідних районних державних адміністрацій, надання їм методичної допомоги, забезпечення законності у діяльності районних рад на території відповідної області. За місцевою державною адміністрацією - забезпечення законності у діяльності органів місцевого самоврядування та територіальних органів центральних органів виконавчої влади. За районною державною адміністрацією – забезпечення законності у діяльності сільських, селищних, міських, районних у місті рад, їх виконавчих органів на території відповідного району.

Проєктом запропоновано внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині додавання глави 6 «Забезпечення законності в діяльності органів місцевого самоврядування» із визначенням предмету забезпечення законності, створенням системи органів, що здійснюють її забезпечення, можливості звернення та отримання консультації з цих питань, визначенням заходів із забезпечення законності, в тому числі під час реалізації делегованих повноважень.

Відповідно до Висновків щодо проєкту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні» [46, с. 11-13], залишаються питання щодо подвійної ролі місцевих державних адміністрацій, підзвітності їх голів, чіткого розмежування функцій між структурними підрозділами з питань координації діяльності центральних органів виконавчої влади, наглядовими підрозділами і тими, що забезпечують виконання завдань місцевого самоврядування. Є питання щодо встановлення повноважень різних рівнів врядування та збалансованого розподілу відповідальності між цими рівнями у сфері місцевих послуг, виокремлюючи належну увагу ясності, правовій визначеності, принципу субсидіарності, ефективності та регулювання меж повноважень із забезпечення законності.

На сьогодні розгляд проєкту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні» зупинений.

Для подальшої ефективної реформи децентралізації та заповнення законодавчої прогалини в частині формування системи адміністративного нагляду за забезпеченням законності актів органів місцевого самоврядування, законодавцем запропоновано проєкт Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування» [47].

Законодавець пропонує створення Єдиного державного реєстру актів місцевого самоврядування, з наповненням його відкритою, загальнодоступною публічною інформацією. Проєктом визначено органи, що забезпечують законність актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування, якими, щодо актів обласних рад, є Кабінет Міністрів України або визначений ним центральний орган виконавчої влади, щодо актів сільських, селищних, міських, районних у місті рад, їхніх виконавчих органів, районних рад, посадових осіб – обласні державні адміністрації, та заходи її забезпечення: звернення з вимогою про усунення порушення законності та подальше звернення до суду. Також, за головами місцевих державних адміністрацій, закріплено координацію та забезпечення законності у діяльності територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Аналізом Проєкту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування», проведеним Центром політико-правових реформ [48], визначено, що «законопроєкт розширює повноваження місцевих державних адміністрацій шляхом доповнення повноваженнями з нагляду за законністю актів органів місцевого самоврядування, що призведе до посилення тиску на місцеве самоврядування

з боку держави, та пропонує лише умовний нагляд на рівні обласних державних адміністрацій, що не відповідає декларованим цілям реформи та не забезпечує прозорості чи ефективності управління».

Законопроект був відхилений, а зобов'язання перед Європейським Союзом в частині змін відповідно до європейських стандартів у сфері місцевого самоврядування та територіальної організації влади так і не виконані.

Робота в цьому напрямку не зупиняється, законодавцем розроблено новий проект, яким став проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування» [49].

Проектом закріплюється система органів із забезпечення законності актів муніципальної влади та порядок такого забезпечення, визначається компетенція та повноваження відповідних органів із забезпечення законності.

Так, забезпечення законності актів обласних рад здійснюється центральним органом виконавчої влади, визначеним Кабінетом Міністрів України, актів районних рад – обласною державною адміністрацією, актів сільських, селищних, міських, районних у місті (у разі їх створення) рад, їх виконавчих органів – районною державною адміністрацією. Забезпечення законності здійснюється шляхом запобігання порушенню законності в актах органів місцевого самоврядування та державного нагляду за актами. Додатково зазначається, що державний нагляд за актами відповідних органів місцевого самоврядування здійснюється у разі відсутності в інших органів державної влади повноважень із здійснення державного нагляду, контролю у відповідній сфері (галузі), що прямо передбачено спеціальним законом. Заходами із здійснення державного нагляду за актами органів місцевого самоврядування є вимога про усунення порушення закону та подальше звернення до суду з позовом про визнання акту (окремих його положень) незаконним (протиправним) та його скасування.

Аналізом, проєкту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування», проведеним Центром політико-правових реформ [50], зазначається про низку недоліків, які має законопроект. До таких недоліків відноситься тимчасове, протягом 1 року з моменту набуття чинності законом, здійснення повноважень із забезпечення законності актів сільських, селищних, міських, районних у місті (у разі їх створення) рад, їхніх виконавчих органів обласною державною адміністрацією, в чому проглядається нераціональність та суперечливість логіці реформи децентралізації, яка спрямована на передачу повноважень на максимально наближений до громад рівень.

По-перше, після завершення воєнного стану, з набуттям чинності закону, цілком реально забезпечити підготовку районних державних адміністрацій до реалізації нових функцій без необхідності тимчасового делегування їх обласним адміністраціям, оскільки підготовка кадрів у районних державних адміністраціях може бути здійснена паралельно з підготовкою до введення закону в дію, без порушення стабільності адміністративної системи. Це дозволить уникнути дублювання управлінських повноважень і зайвих кадрових та фінансових витрат, пов'язаних із перенавчанням або наймом нових співробітників на обласному рівні.

По-друге, така тимчасова передача функцій обласним державним адміністраціям суперечить конституційному принципу самостійності місцевого самоврядування та створює ризики централізації контролю за законністю актів органів місцевого самоврядування. В умовах поствоєнного відновлення держави ключовим завданням є навпаки — зміцнення інституційної спроможності органів на місцях, а не її обмеження.

Таким чином, зазначене перехідне положення є адміністративно неефективним, фінансово обтяжливим і методологічно невиправданим. Рациональнішим було б передбачити поступовий перехід функцій контролю

до районних державних адміністрацій із визначенням конкретного графіка підготовки, підвищення кваліфікації та кадрового забезпечення.

Окремої уваги заслуговує положення законопроекту, яке не передбачає повернення голів місцевих державних адміністрацій до статусу державних службовців. Такий підхід створює кадрово-правову невизначеність і суперечить принципам професіоналізму, стабільності та політичної неупередженості державної служби, закріпленим у пунктах 3, 8, 10 статті Закону України «Про державну службу» [51].

У законопроекті відсутні зміни як до Закону України «Про місцеві державні адміністрації», так і до Закону України «Про державну службу», що мали б узгодити статус голів місцевих адміністрацій із положеннями про державну службу. Формально голови адміністрацій не вважаються державними службовцями, хоча виконують функції представників державної влади на місцях, що передбачає політичну відповідальність без чітких кадрових гарантій та процедур добору.

У статті законопроекту, що стосується формування кадрового резерву на посади голів районних державних адміністрацій, не визначається, чи є самі голови частиною вищого корпусу державної служби, не встановлюється порядок проведення конкурсу, критеріїв добору кандидатів та не врегульоване питання політичної неупередженості, не визначені джерела формування кандидатур на посади голів місцевих державних адміністрацій, що створює ризики політичного призначення таких осіб поза конкурсною процедурою та без відбору на основі компетенцій і професійних якостей.

Фактично, запропонований підхід зберігає політичний характер посад голів місцевих адміністрацій, що аж ніяк не наближає їх до моделі професійного державного управління, та здійснення ефективного контролю за законністю діяльності органів місцевого самоврядування.

Третє зауваження стосується подання Кабінетом Міністрів України трьох кандидатур на посаду голови районної державної адміністрації замість однієї, що є суперечливим та юридично необґрунтованим, оскільки не

узгоджується з положеннями частини четвертої статті 118 Конституції України [1].

Запровадження подання із трьома кандидатурами фактично перетворює конституційну процедуру призначення на конкурс, який не передбачений Конституцією України, та ускладнює адміністративну процедуру, адже не передбачено критеріїв, за якими Президент має обрати одного з трьох запропонованих кандидатів, а отже — створює ризики суб'єктивізму та політичних рішень.

Як правильно зазначено в висновку Центру політико-правових реформ [50] текст проєкту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування» потребує доопрацювання.

Реформування конституційно-правових засад місцевого самоврядування має на меті зміцнення його інституційних гарантій — самостійності, фінансової спроможності та відповідальності громад, що створює передумови для ефективної реалізації принципу законності.

Що ж стосується процедурних гарантій забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування, то ними є правила та механізми, які регламентують дії органів місцевої влади, забезпечуючи їх відповідність законодавству. Вони є частиною ширшої системи правових гарантій і мають на меті попередження, виявлення та усунення порушень законності.

До процедурних гарантій належать:

1. Регламент роботи органів місцевого самоврядування, який є внутрішнім нормативно-правовим актом, та відповідно до ч. 15 ст. 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9], яким визначається порядок обрання голови ради та його заступників, скликання сесій, пленарних засідань та підготовки і розгляду питань на цих засіданнях, процедуру підготовки, юридичної експертизи, прийняття та оформлення рішень, здійснення контролю за їх виконанням.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 26 та ч. 14 ст. 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9] регламент селищної, сільської, міської ради затверджується не пізніше, ніж на другій сесії відповідної ради, до цього моменту діє регламент ради попереднього скликання.

2. Оприлюднення проєктів рішень органів місцевого самоврядування є гарантією забезпечення законності, відкритості та прозорості діяльності органів місцевого самоврядування та забезпечує створення умов для участі громадян, громадських організацій та інших зацікавлених сторін у процесі місцевого врядування.

Оприлюднення проєктів рішень передбачено п. 2 ч. 1 ст. 15, абз. 1 та 2 ч. 4 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Так, проєкти рішень, що підлягають обговоренню, оприлюднюються невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа. Проєкти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування, оприлюднюються не пізніше, ніж за 10 робочих днів до дати їх розгляду [52].

Частини 17 та 18 статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9], передбачають гласність при проведенні сесій ради, відеофіксацію та трансляцію в мережі Інтернет в режимі реального часу пленарних засідань ради, відкритість та оприлюднення протоколів ради.

Так, в зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування» [53] та з метою оцінювання ефективності законодавчих змін та аналізу практичного досвіду щодо відкритості та підзвітності діяльності цих органів було проведено дослідження «Практики застосування та оцінка ефективності реалізації законодавства з питань забезпечення прозорості місцевого самоврядування», яке презентував Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування [54]. Приклади з українських громад демонструють позитивну динаміку, хоча є різниця за темпами та якістю реалізації між громадами. Але оцінкою встановлено і те,

що подальше впровадження механізмів забезпечення прозорості у діяльності органів місцевого самоврядування потребує додаткового приведення у відповідність нормативних актів органів місцевого самоврядування та здійснення організаційно-правових заходів забезпечення прозорості. Для повноти реалізації закону необхідне забезпечення бюджетних і кадрових ресурсів для громад, чіткі методичні рекомендації і контроль за дотриманням нових стандартів (з боку держави чи громадських організацій), проведення моніторингу і оцінки впливу.

Проте, можна зазначити, що це положення закону є важливим інструментом механізмів забезпечення законності, що підсилює процедурні гарантії, такі як гласність, підзвітність і доступність інформації.

3. Юридична експертиза проєктів рішень - це процедура перевірки відповідності проєкту рішення чинному законодавству України, принципам правової визначеності, законності та прав людини. Вона є важливою процедурною гарантією законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Проведення юридичної експертизи проєктів правових актів передбачається регламентом роботи органу місцевого самоврядування. Питання проведення правової експертизи регулюється Типовим регламентом місцевої державної адміністрації [55].

Юридична служба органу місцевого самоврядування проводить юридичну експертизу, підготовлених структурними підрозділами органу, проєктів правових актів, складовими якої є перевірка проєкту на відповідність Конституції та законам України, іншим актам законодавства, виявлення суперечностей, правових прогалин, дублювання норм, оцінка змісту проєкту та перевірка формулювань на юридичну точність і однозначність, проведення, в разі передбачення, громадських слухань, дотримання конституційних прав громадян.

Результат проведення юридичної експертизи оформлюється позитивним, з зауваженнями або негативним висновком. Видання правового

акту або подання проєкту для його прийняття без попереднього розгляду та погодження з юридичною службою не допускається.

4. Громадські слухання та консультації - це ключові механізми участі громадян у місцевому самоврядуванні та прийнятті рішень, що стосуються життя громади.

Громадськими слуханнями є зустрічі жителів громади з депутатами сільської, селищної, міської ради та посадовими особами місцевого самоврядування, на яких заслуховуються ці особи, порушуються та обговорюються питання, вносяться пропозиції щодо вирішення питань місцевого значення.

Ст. 13 «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає ініціаторів громадських слухань, перелік питань, для яких процедура проведення громадських слухань є обов'язковою, порядок розгляду пропозицій, які надійшли при проведенні громадських слухань для вирішення питань місцевого значення.

Додатковою гарантією є участь та право виступу представників ініціатора громадських слухань в розгляді пропозицій, внесених за результатами громадських слухань та оприлюднення рішення, прийнятого за результатами розгляду цих пропозицій.

Відповідно до п. 7 ст. 1 Закону України «Про публічні консультації» [56] публічна консультація є етапом збору, опрацювання та подальшого оприлюднення результатів пропозицій щодо предмета публічної консультації для вирішення питання місцевого значення.

Проведення публічних консультацій, відповідно до ст. 9 Закону, може здійснюватись в електронній формі шляхом оприлюднення консультаційного документа на онлайн-платформі або на офіційному веб-сайті. Іншими формами є адресна консультація, що проявляється в проведенні опитування або анкетування, та публічне обговорення у вигляді круглих столів, слухань, конференцій, конференцій.

Електронні консультації є обов'язковими всіх проектів актів. Результат їх проведення оформлюється звітом (ст. 19).

Громадські слухання та публічні консультації — це інструменти реального участі громади у вирішенні питань місцевого значення та впливу на рішення влади.

Механізми адміністративного та судового оскарження рішень органів місцевого самоврядування виступають одночасно гарантіями законності діяльності цих органів і гарантіями реалізації прав людини на захист від незаконних дій суб'єктів владних повноважень.

5. Судове оскарження рішень як гарантія законності в сфері місцевого самоврядування проявляється у різних формах. Законодавство передбачає як зовнішній контроль — з боку судів за законністю актів місцевого самоврядування, так і внутрішній захист прав органів місцевого самоврядування від державних органів.

У випадках порушення прав громади або незаконного втручання в діяльність органів місцевого самоврядування стаття 145 Конституції України [1], стаття 71 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9] гарантують судовий захист прав місцевого самоврядування та визнають їх право на звернення до суду.

В разі невідповідності рішень органів місцевого самоврядування Конституції чи законам України, частиною 2 ст. 144 Конституції України [1] передбачається їх зупинення з одночасним зверненням до суду. Також, відповідно до частини 4 ст. 5 Кодексу адміністративного судочинства України [24], звернення до суду суб'єктів владних повноважень може бути інструментом для визнання нормативно-правового акту, його окремих положень протиправним або скасування акту.

Судове оскарження рішень виконує правоохоронну, превентивну, стабілізаційну та виховну функції, оскільки судовий захист стимулює посадових осіб діяти в межах закону, зменшує ризики зловживань з їхнього боку, зміцнює правопорядок на місцевому рівні, формує єдину практику

правозастосування та формує у посадових осіб розуміння невідворотності відповідальності за незаконні дії.

Розвиток ефективної судової практики у цій сфері — важлива передумова для дії принципу верховенства права та формування правової держави в Україні.

6. Внутрішній аудит та моніторинг є ключовими елементами системи забезпечення законності у місцевому самоврядуванні, що сприяють підзвітності, прозорості та довірі до органів місцевого самоврядування.

Дефініція «внутрішній аудит» зафіксована в Бюджетному кодексі України. Так, в абз. 3 ч. 3 ст. 26 зазначено, що «внутрішній аудит є незалежною, об'єктивною діяльністю, що передбачає здійснення досліджень для оцінки і вдосконалення організації та функціонування системи управління, внутрішнього контролю, управління ризиками» [35].

Основними завданнями внутрішнього аудиту є перевірка законності, достовірності, ефективності використання бюджетних коштів, оцінка ефективності внутрішнього контролю, виявлення ризиків зловживань, конфліктів інтересів, підготовка рекомендацій для усунення порушень і підвищення управлінської спроможності громади.

Внутрішній аудит є внутрішнім механізмом перевірки ефективності управлінських рішень, дотримання законності, правильності ведення обліку, виконання програм і рішень місцевих рад, який може здійснюватися спеціальними комісіями або незалежними аудиторами.

Безперервне спостереження, аналіз і оцінка результатів діяльності органів місцевого самоврядування з метою забезпечення законності, ефективності, прозорості є моніторингом.

Основними напрямками моніторингу є виконання бюджетних програм і програм розвитку громади, контроль за реалізацією рішень ради, моніторинг відкритості інформації, дотримання антикорупційних стандартів, моніторинг стану дотримання законодавства у сфері публічних закупівель, комунального управління, земельних питань.

Внутрішній аудит та моніторинг є ключовими елементами системи забезпечення законності у місцевому самоврядуванні. Вони сприяють підвищенню відповідальності посадових осіб, зміцненню внутрішньої прозорості управління, забезпеченню раціонального використання ресурсів громади, формуванню довіри населення до місцевої влади.

Для підвищення ефективності цих механізмів доцільно забезпечити їх належне нормативне закріплення, професійну підготовку кадрів, автоматизацію процесів моніторингу та активне залучення громадськості до контролю за діяльністю органів самоврядування.

Нормативні та процедурні гарантії законності діяльності органів місцевого самоврядування становлять взаємопов'язану систему засобів, спрямованих на забезпечення відповідності рішень і дій органів місцевого самоврядування Конституції та законам України.

Основними формами реалізації принципу законності є чітке дотримання нормотворчих процедур, правова визначеність змісту актів, відкритість їх прийняття та підконтрольність.

Ключовими проблемами залишаються фрагментарність правового регулювання, дублювання функцій між різними рівнями публічної влади та недостатнє забезпечення делегованих повноважень ресурсами.

Запропоновані законопроекти свідчать про поступове формування системи адміністративного нагляду за законністю актів ОМС, однак частина положень створює ризики надмірного втручання держави у самостійність місцевого самоврядування.

Для вдосконалення системи гарантій законності необхідним є ухвалення єдиного комплексного закону, який би врегулював порядок прийняття, перевірки та оскарження актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування, із чітким розмежуванням компетенцій органів різних рівнів.

2.3. Інституційні гарантії забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування

Діючим законодавством передбачено, що діяльність будь яких органів та посадових осіб потребує контролю та нагляду, що здійснюються системою інститутів, які реалізують правові норми на практиці, забезпечуючи відповідність діяльності місцевої влади вимогам законодавства.

Такі інституції формують фактичну основу забезпечення законності, оскільки їх діяльність спрямована на попередження зловживань, виявлення порушень, відновлення порушених прав та притягнення винних осіб до відповідальності.

Поняття «інститут» (від лат. *institutum* — встановлення, *institutio* — установа, заклад) [26, с. 382] розглядається як нормативно зафіксована організаційна форма.

Інституційні гарантії забезпечення законності є складовою системи загальних і спеціальних гарантій законності. Вони визначають систему органів, установ і процедур, що забезпечують виконання норм права та мають організаційний характер, оскільки втілюються через діяльність відповідних суб'єктів – державних, муніципальних і громадських інституцій.

Так, територіальні громади, сільські, селищні, міські, районні та обласні ради та їх голів, виконавчі органи цих рад та органи самоорганізації населення, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9] є елементами системи місцевого самоврядування в Україні.

Ч. 3 ст. 140 Конституції України [1] передбачає, що місцеве самоврядування територіальною громадою здійснюється як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.

Відповідно до ст. 143 Конституції України до відання територіальних громад або створених ними органів місцевого самоврядування належить проведення місцевих референдумів та реалізація їх результатів, управління комунальним майном, затвердження бюджетів, відповідних програм та

контроль за їх виконанням, встановлення місцевих податків і зборів, створення комунальних підприємств та подальший контроль за їх діяльністю.

Більшість повноважень територіальної громади здійснюється через органи місцевого самоврядування.

Так, Бородін Є. та Шумляєва І. [57, с. 16] в своїх дослідженнях пропонують виділення базового та субрегіонального (регіонального) інституційних рівнів в місцевому самоврядуванні. Де, до базового рівня належать інститути, які безпосередньо реалізують надані їм повноваження - це територіальні громади, органи самоорганізації населення та місцеві ради з їх виконавчими органами. До субрегіонального (регіонального) рівня належать районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст.

Бориславська О. М., Заверуха І. Б. та Школик А. М. замість субрегіонального (регіонального) пропонують дефініцію «вторинний (похідний)» рівень самоврядування [31 с. 31], аргументуючи це тим, що районні і обласні ради представляють спільні інтереси територіальних громад відповідного району чи області, не маючи відповідних виконавчих органів та районних та обласних громад.

Статті 27-41 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»[9] містять перелік власних та делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, статтею 42 Закону визначено перелік повноважень сільського, селищного, міського голови.

Саме при практичному здійсненні органами та посадовими особами своїх повноважень виникають питання щодо законності та адміністративно-правових засобів її забезпечення, що направлені, як на попередження, виявлення порушень норм законодавства в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, так і на реакції таких суб'єктів в зв'язку з виявленням порушення законності.

До адміністративно-правових засобів забезпечення законності в діяльності органів місцевого самоврядування можна віднести:

1. Внутрішній адміністративний контроль – це система заходів, процедур і дій, спрямованих на перевірку законності, ефективності та результативності діяльності структурних підрозділів, посадових осіб і виконавчих органів місцевого самоврядування, який здійснюється в межах законодавства самими цими органами.

На думку Ленівського Р. В., контроль є певним засобом правового впливу, метою якого є створення умов для дотримання норм права, недопущення відхилення від заданого напрямку та норм поведінки [58, с. 80].

Так, контроль з боку сільських, селищних, міських рад, відповідно до п. 7, 9-12, 14-16, 4 ч. 1 ст. 26, ч. 6 ст. 54¹, ч. 9 ст. 59¹ Закону України «Про місцеве самоврядування» [9], здійснюється шляхом звітування перед ними, як самої ради про виконання плану роботи, так і голів про діяльність їх виконавчих органів, здійснення державної регуляторної політики, старост, постійних комісій, керівників підрозділів та посадових осіб, депутатів про роботу в раді та виконання ними доручень, прийняття рішення про недовіру голові ради, дострокового припинення повноважень депутата ради, голови ради, скасування актів виконавчих органів ради, які не відповідають Конституції чи законам України, іншим актам законодавства, рішенням відповідної ради.

Контроль з боку виконавчого комітету ради, відповідно до п. 2-3 ч. 2 ст. 52 Закону України «Про місцеве самоврядування» [9], в частині звітування перед ним керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності, права зміни або скасування актів підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів ради, а також їх посадових осіб.

Контроль за рішеннями ради та її виконавчого комітету з боку сільського, селищного, міського голови, закріплений в п. 3, 15 ч. 4 ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування» [9], та здійснюється ним при

підписанні рішень ради, зверненні до суду з питання визнання незаконними актів інших органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади.

Контроль щодо виконання вимог бюджетного законодавства, відповідно до абз. 2 ч. 3 ст. 26 Бюджетного кодексу України [35] є комплексом заходів, що використовує керівник для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, вдосконалення організації та функціонування системи управління, внутрішнього контролю, попередження настання негативних наслідків, управління ризиками.

Методичні рекомендації щодо функціонування внутрішнього контролю у розпорядників бюджетних коштів, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери їх управління [59] передбачають, що внутрішній контроль ставить за основу економне, ефективне та прозоре використання бюджетних коштів і ресурсів при виконанні бюджетних програм, посилення управлінської відповідальності та підзвітності, забезпечення гарантії цільового використання ресурсів та коштів і досягнення цілей державної політики у відповідній сфері діяльності.

2. Державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування є правом на застосування владних заходів впливу, до яких належить скасування незаконних актів, зупинка їх дії або притягнення посадових осіб до відповідальності.

Норми ст. 143 Конституції України [1] дозволяють контроль за діяльністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування при здійсненні ними повноважень органів виконавчої влади, що додатково закріплюється в нормах ч. 2 ст. 76 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9].

1) Контроль з боку місцевих державних адміністрацій закріплений в нормах ст. 35 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [60].

Функції зі здійснення контролю за виконанням делегованих повноважень органами місцевого самоврядування, відповідно до п.1 Порядку контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих

повноважень органів виконавчої влади [61], покладаються на відповідні місцеві держадміністрації, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади.

Втручання в діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування при здійсненні ними власних повноважень, відповідно до норм ст. 20 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9] є недопустимим.

Ч. 3 ст. 8 Європейської хартії місцевого самоврядування передбачає «забезпечення домірності заходів контролюючого органу важливості інтересів, які він має намір охороняти» [2].

Проте, аналізуючи подальші норми Порядку, виникають сумніви щодо його «домірності», оскільки п. 2 передбачає:

- аналіз актів органів місцевого, що полягає у перевірці їх законності, відповідності делегованим повноваженням, а також ефективності реалізації місцевої політики;
- надання органами місцевого самоврядування інформації про виконання делегованих повноважень передбачає подання довідок про стан виконання делегованих повноважень та звітів із зазначенням кількості прийнятих актів, з них прийнятих з порушенням, кількість актів, які були скасовані за результатами контролю, перелік рад, які надали інформацію;
- проведення перевірок діяльності виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, що передбачає проведення планових, позапланових перевірок (у разі скарг, виявлення порушень або за дорученням вищих органів), документальних ревізій;
- направлення, протягом 10 днів, копій актів, прийнятих з питань здійснення делегованих;
- надсилання, один раз на півріччя, інформації про виконання делегованих повноважень;
- надавання, на вимогу контролюючого органу, інформації про виконання окремих делегованих повноважень.

Крім того, ч. 10 ст. 59 «Про місцеве самоврядування в Україні» [9] передбачає визнання, в судовому порядку, незаконними актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування в разі їх невідповідності Конституції або законам України. Статтею 78 Закону передбачено умови дострокового припинення повноважень рад, статтею 79 Закону - дострокового припинення повноважень сільських, селищних і міських голів.

Аналізуючи норми законодавства, не можна не погодитись з думкою Величко В. О., що «нормативно-правові акти, які регулюють процедуру контролю і адміністративного нагляду за органами місцевого самоврядування, характеризуються розгалуженістю, недосконалістю і недостатньою ефективністю» [62, с. 103].

Для ефективності та дієвості нагляду та контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування необхідне чітке визначення переліку контролюючих та наглядових органів у цій сфері.

2) Фінансовий контроль за використанням коштів місцевих бюджетів є перевіркою законності, ефективності, доцільності та результативності використання органами місцевого самоврядування бюджетних коштів діяльністю, що здійснюється уповноваженими на то державними органами.

Державна аудиторська служба є реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю [63].

Цільове, ефективне та результативне використання коштів державного та місцевих бюджетів, своєчасне повернення кредитів, відповідність взятих бюджетних зобов'язань бюджетним асигнуванням, ведення бухгалтерського обліку є предметом контролю відповідно до статті 113 Бюджетного кодексу України [35].

Державний фінансовий контроль, як передбачено ч. 2 ст. 2 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [64], здійснюється у таких формах:

- фінансовий аудит, що передбачає оцінювання ефективності управління бюджетними коштами, майном;
- інспектування, що є документальною та фактичною перевіркою дотримання фінансової дисципліни, правильності ведення бухгалтерського обліку, законності витрачання коштів;
- перевірка закупівель та моніторинг закупівлі - здійснюється під час державного фінансового аудиту та інспектування шляхом проведення моніторингу закупівлі.

Так, Держаудитслужбою проведено моніторинг процедури закупівлі, де предметом закупівлі є «Капітальний ремонт частини покрівлі Комунального закладу „Сахновщинський ліцей“». Результатом моніторингу є зобов'язання замовника усунути порушення законодавства у сфері закупівель шляхом розірвання договору про закупівлю, у тому числі із застосуванням відповідних наслідків недійсності / нікчемності договору, оскільки укладено два договори підряду за одним об'єктом будівництва на закупівлю робіт з капітального ремонту підвального приміщення та покрівлі, що фактично належать до одного предмета закупівель [65].

Іншим прикладом є справа про притягнення до адміністративної відповідальності сільського голови Кам'янецької сільської ради Чернівецького району за порушення законодавства про закупівлю в частині внесення змін до істотних умов договору про закупівлю, що не передбачено законом [66].

Або справа про результати моніторингу процедури закупівлі, де предметом є «Вертольоти, літаки, космічні та інші літальні апарати з двигуном (квадрокоптер)», Виконавчим комітетом Криворізької міської ради. Результатом моніторингу є встановлення порушення вимог законодавства у сфері публічних закупівель в частині невідповідності змісту тендерної пропозиції переможця та укладеного договору щодо відсутності пункту, в якому міститься інформація про вартість пакування та доставки товару [67].

У перспективі децентралізації фінансовий контроль має не лише виявляти порушення, а й сприяти розвитку фінансової спроможності громад.

Фінансовий контроль є ключовим для запобігання зловживанням при використанні місцевих бюджетів і сприяє підзвітності органів влади громаді.

3) Контроль за дотриманням антикорупційного законодавства передбачає діяльність антикорупційних органів через превенцію, виявлення та покарання за порушення законності в органах місцевого самоврядування.

До повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції, відповідно до частини 1 ст.11 Закону України «Про запобігання корупції» [68] належить забезпечення дотримання антикорупційного законодавства, проведення перевірки декларацій посадових осіб місцевого самоврядування, здійснення моніторингу способу життя, контроль за врегулюванням конфлікту інтересів, а також надання методичної допомоги у впровадженні антикорупційних програм органам влади.

Ч. 1 ст. 51¹ Закону [68] передбачає здійснення Національним агентством з питань запобігання корупції логічного та арифметичного контролю змісту декларацій, правильністю та повнотою їх заповнення та, першочергово, за своєчасністю подання декларацій суб'єктами декларування.

Встановлення своєчасності подання декларацій є першим етапом повної перевірки та оцінки доброчесності суб'єкта декларування, який визначає, чи була декларація подана у встановлений законом строк.

Ст. 172⁶ Кодексу про адміністративні правопорушення [69] передбачає притягнення особи, уповноваженої на виконання функцій місцевого самоврядування, за несвоєчасне подання декларації та неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни у майновому стані, до адміністративної відповідальності у вигляді накладення штрафу. У 2024 році уповноваженими особами Національного агентства з питань запобігання корупції за несвоєчасне подання без поважних причин щорічних декларацій складено 4 протоколи, за несвоєчасне подання повідомлень про суттєві зміни в майновому стані – 2 протоколи [70].

Повна перевірка декларації — це комплексна оцінка достовірності, повноти та своєчасності подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, яка включає аналіз джерел доходів, перевірку майнового стану та порівняння інформації з відкритими реєстрами, виявлення конфлікту інтересів або ознак незаконного збагачення.

Стаття 366² Кримінального кодексу України [71], в залежності від розміру прихованих або викривлених відомостей у декларації передбачає покарання у вигляді штрафу, громадських робіт або обмеження чи позбавлення волі з позбавленням права обіймати певні посади.

Статистика щодо кількості осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності за подання завідомо недостовірних відомостей або умисне неподання декларації, на сьогодні, є недоступною для широкого загалу.

Встановлення відповідності рівня життя посадових осіб органів місцевого самоврядування наявному майну та доходам є, відповідно до ст. 51⁴ Закону «Про запобігання корупції» [68], моніторингом способу життя суб'єктів декларування та додатковим інструментом контролю. Проведення моніторингу є реакцією на отриману від фізичних, юридичних осіб, засобів масової інформації та інших відкритих джерел, інформацією.

Подальшою ланкою в цій процедурі є надання спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції інформації про наявність ознак корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, виявлених в способі життя суб'єкта декларування.

Так, з початку 2025 року Національним агентством за результатами моніторингів способу життя до правоохоронних органів надано 73 матеріали та 24 обґрунтованих висновків. До Спеціалізованої антикорупційної прокуратури скеровано 49 матеріалів, наслідком діяльності останньої є подання 28 позовів до Вищого антикорупційного суду про визнання необґрунтованими активів. За матеріалами, направленими у 2025 році, повідомлено про підозру у незаконному збагаченні депутату Зазимської

сільської ради Броварського району та направлено до суду два обвинувальні акти стосовно депутата Зазимської сільської ради та голови сільської ради Волинської області [72].

Моніторинг способу життя, дозволяє втілювати антикорупційні механізми в реальні способи контролю за фактами незаконного збагачення та набуття необґрунтованих активів посадовцями. Завдяки співпраці Національного агентства з правоохоронними органами він є ефективним інструментом фінансового контролю.

Не менш значущими в сфері боротьби з корупційними та іншими кримінальними правопорушеннями, які становлять загрозу національній безпеці та є результатом протиправної діяльності вищих посадових осіб місцевого самоврядування, є завдання Національного антикорупційного бюро України.

Відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [73] та в межах своєї діяльності Національне антикорупційне бюро України здійснює оперативно-розшукові заходи, досудове розслідування кримінальних правопорушень, розшук та арешт коштів та іншого майна, подальше зберігання арештованого майна

Одним з прикладів ефективної діяльності Національного бюро є викриття міського голови та голови районної ради на Закарпатті у зловживанні службовим становищем, продажі земельної ділянки за заниженою вартістю та з розтермінуванням платежу [74].

Ще одним викриттям є зловживання з боку сумського міського голови та директора Департаменту інфраструктури міста в частині одержання неправомірної вигоди. за прийняття виконавчим комітетом міської ради рішення про встановлення економічно обґрунтованого тарифу на поводження з побутовими відходами та свободну діяльність підприємства в цьому напрямку [75].

Діяльність Національного антикорупційного бюро України забезпечує реальний механізм протидії корупції, формує практику невідворотності

відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування за вчинені правопорушення, є важливим елементом інституційних гарантій законності у сфері місцевого самоврядування та рівня доброчесності та прозорості органів місцевої влади.

4) Контроль за забезпеченням законності у місцевому самоврядуванні з боку громадських організацій і засобів масової інформації є механізмом забезпечення підзвітності місцевої влади в частині впливу на ухвалення рішень, формування місцевої політики.

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання» [76], представлення та задоволення економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів, захист прав і свобод може здійснюватися через громадські організації.

Саме громадські організації є інструментом громадського контролю, які проводять моніторинг діяльності місцевої влади, приймають участь у розробці регуляторних актів, проведенні антикорупційної експертизи, громадських аудитів та ініціативи з прозорості бюджетів.

Хоча, на думку Медведенко С. В., громадський контроль є лише засобом спостереження громадськості за діяльністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування, без права на втручання в оперативну діяльність та притягнення підконтрольного суб'єкта до юридичної відповідальності [77, с. 33]. Можна погодитись з цією думкою, але громадський контроль, крім простого спостереження, все ж таки має вплив на забезпечення законності та дисципліни у сфері публічного управління.

Громадський контроль, як зазначає Пустовіт Ю. Ю. [78, с. 337], створює унікальний порядок, що є проявом внутрішньої солідарності людей, які працюють добровільно та відстоюють свої інтереси, не потребуючи жодного примусу чи адміністративного управління. Суб'єктами, ініціаторами, здійснення громадського контролю є громадські об'єднання, засоби масової інформації, політичні партії, профспілки. Функціонально він

направлений на здійснення належного виконання органами та посадовими особами місцевого самоврядування норм законів та посадових обов'язків.

Діяльність Громадської ініціативи DOZORRO (Transparency International Україна) є яскравим прикладом аналізу публічних закупівель органів місцевого самоврядування, що виявляє порушення Закону України «Про публічні закупівлі».

Завдяки діяльності команди DOZORRO вдається запобігти неефективному використанню коштів, оскільки, найчастіше, DOZORRO починає моніторинг ще до підписання договору, щоб у замовника був шанс скоригувати ціну завчасно й не переплатити. Результатом чого є зменшення суми договорів, відкриття кримінальних проваджень, розірвання договорів чи скасування закупівель.

Так, найпоширенішими проблемами в публічній закупівлі є:

- завищення очікуваної вартості товарів та послуг або ризик переплати (ремонт ТОВ «Автомагістраль 2016» вулиць та доріг у Дніпрі, будівництво ТОВ «СК "Градо-Строй"» водопроводу у селі Сухий Лиман, капітальний ремонт ТОВ «БК-Новострой» акушерсько-гінекологічного підрозділу в Комунальному некомерційному підприємстві «Павлоградська міська лікарня №1») [79];
- помилки у тендерній документації або під час оприлюднення інформації;
- наявність дискримінаційних вимог, що обмежують конкуренцію (Один із потенційних учасників закупівлі — ТОВ «Смарт Універсал Груп» — подав скаргу в Антимонопольний комітет України на замовника, який встановив умови щодо наявності сертифікату інженера-проектувальника у головного інженера проекту, підтвердження досвіду проведення планових робіт та перебування у штаті компанії) [80].

Рух ЧЕСНО ставить за мету максимально залучає громадян до контролю дій влади.

Одним з реалізованих проєктів, дія якого продовжується і донині, є кампанія "Фільтруй раду", зміст якої полягає в перевірці депутатів на відповідність критеріям доброчесності (непричетність до корупції, прозорість доходів та майна, відповідність їхнього способу життя, відсутність фактів порушень прав і свобод людини). Ще однією кампанією, спрямованою на привернення уваги громадськості до моніторингу декларацій депутатів місцевих рад, стала кампанія "Стеж за грошима", що є моніторингом витрат політичних партій та кандидатів у депутати різних рівнів на передвиборчу рекламу [81].

Додатково було запущено онлайн-платформу "ЧЕСНО.Громади", на якій було зібрано інформацію про проблеми громад, аналіз бюджетів громад, моніторинг відвідуваності депутатами сесій та комісій, процес виконання обіцянок депутатами, результатом чого стало проведення в онлайн-форматі навчання для голів громад "Школа комунікацій".

Громадські організації для співпраці між владою та громадськістю активно використовують онлайн платформи, моніторинг діяльності органів влади здійснюється через доступ до публічної інформації. Способом залучення громадян до процесів ухвалення рішень є петиції, громадські обговорення, консультації.

Найбільш масштабним, оскільки охоплює широку аудиторію, і ефективним інструментом громадського контролю, що передбачає великий вплив на формування суспільної свідомості, є розповсюдження інформації за допомогою засобів масової інформації.

Засоби масової інформації в сфері контролю за діяльністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування активно діють як самостійно, так і в тандемі з громадськими організаціями.

Представниками суспільних мовників є медіакомпанія «Суспільне», соціально-політичне медіа «Громадське», діяльність яких спрямована на діалог з громадськістю, надання достовірної інформації про Україну та світ, створення цікавого та актуального продукту. Журналісти активно проводять

розслідування фактів зловживань у місцевих радах, результати яких є легальним механізмом ініціювання перевірок діяльності посадових осіб місцевого самоврядування.

Оскільки корупція завжди залишається актуальною темою, її висвітлення у медіа є важливим інструментом для контролю за діями влади та громадськими діячами, забезпечуючи прозорість і відповідальність у державному управлінні. Так, до переліку питань, з якими пов'язана діяльність органів місцевого самоврядування, та про які активно сповіщається громадськість належать розпорядження земельними ресурсами, публічними закупівлями, корупційними злочинами, що стосується військової сфери, в тому числі діяльності військово-лікарських комісій [82].

Медіа, які доводять ці теми до широкого загалу, виконують важливу роль в інформуванні суспільства та підтримці прозорості.

Таким чином, громадські організації та засоби масової інформації виступають не лише індикатором дотримання законності, а й реальним механізмом забезпечення підзвітності місцевої влади, впливаючи на ухвалення рішень, формування місцевих політик та підвищення довіри громадян до органів самоврядування.

Загалом, громадський контроль за забезпеченням законності в органах місцевого самоврядування є необхідним елементом розвитку суспільства, сприяє підвищенню відкритості та прозорості діяльності цих органів, забезпечує участь громадян у процесах управління та сприяє подальшій побудові відповідальної влади та становленню демократичної держави.

Важливою складовою інституційних гарантій є налагодження взаємодії між органами місцевого самоврядування, державними адміністраціями, Держаудитслужбою, громадськими організаціями та громадськістю. Така взаємодія забезпечує комплексність контролю та унеможливорює зловживання владою на місцевому рівні.

Додатковою запорукою успіху може стати зміцнення інституційної спроможності громади шляхом впровадження освітніх програм для службовців і громадян.

Інституційні гарантії забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування формують цілісну систему, що поєднує внутрішні й зовнішні механізми контролю. Їх реалізація забезпечує баланс між самостійністю територіальних громад та державним контролем за дотриманням законності.

Внутрішні інституційні механізми (адміністративний контроль, внутрішній аудит) спрямовані на саморегуляцію та запобігання порушенням в середині органів місцевого самоврядування.

Зовнішні (державний, фінансовий контроль) гарантують відповідальність і відновлення законності у разі порушень.

Отже, інституційні гарантії відіграють важливу роль у механізмі забезпечення законності в місцевому самоврядуванні, вони є практичним втіленням принципів верховенства права та децентралізації.

Сам процес забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування в Україні є складним і багаторівневим.

Першочерговою проблемою для функціонування системи місцевого самоврядування є нормативно-правове забезпечення законності. Воно потребує подальшої систематизації, усунення прогалин і суперечностей, особливо щодо процедур контролю, нагляду та відповідальності посадових осіб. Іншими проблемами є дублювання функцій контролю між органами державної влади та місцевого самоврядування, фрагментарність нормативного регулювання, обмеженість фінансових і кадрових ресурсів, низький рівень прозорості діяльності органів місцевої влади.

Є складнощі і з реалізацією адміністративно-правових засобів забезпечення законності, оскільки їх реалізація у вигляді внутрішнього контролю, державного нагляду, фінансового контролю, а також антикорупційних заходів, має вибірковий характер і залежить від рівня правової культури та професійної підготовки службовців.

Система інституційних гарантій являє собою багаторівневу структуру, яка формується через діяльність місцевих рад, їх виконавчих органів, державних адміністрацій, Державної аудиторської служби, НАЗК, НАБУ, громадських організацій та ЗМІ, та забезпечує поєднання внутрішнього і зовнішнього контролю. Проте, взаємодія між окремими суб'єктами, поки залишається недостатньо ефективною.

Позитивними тенденціями є підвищення відкритості органів влади через запровадження електронних сервісів, розвиток громадського контролю, посилення антикорупційних механізмів і розширення практики внутрішнього аудиту на місцевому рівні.

Таким чином, сучасний стан забезпечення законності в органах місцевого самоврядування можна оцінити як такий, що перебуває на етапі інституційного становлення. Його подальше вдосконалення потребує системного оновлення законодавчої бази, зміцнення кадрового потенціалу, запровадження ефективних механізмів координації між контролюючими структурами та підвищення ролі громадського нагляду.

ВИСНОВКИ

За результатами проведення дослідження і виконання поставлених завдань видається необхідним вказати такі висновки.

1. Місцеве самоврядування є однією з форм здійснення публічної влади, спрямованою на самостійне вирішення територіальними громадами питань місцевого значення. Його правова природа полягає у поєднанні елементів державного управління та громадської ініціативи, що ґрунтуються на принципах народовладдя, законності, гласності, колегіальності, виборності, самостійності та відповідальності перед громадою. Принципи місцевого самоврядування визначають його зміст, характер та межі здійснення публічної влади на місцевому рівні, забезпечуючи баланс між автономією територіальних громад і контролем з боку держави. Вони мають правову, політичну, соціальну та управлінську природу і становлять системну основу функціонування місцевого самоврядування в Україні.

Водночас подальший розвиток місцевого самоврядування вимагає удосконалення нормативної бази, зокрема гармонізації українського законодавства з європейськими стандартами децентралізації та посилення механізмів громадської участі.

2. Принцип законності у сфері місцевого самоврядування є фундаментальною вимогою дотримання органами місцевого самоврядування, при здійсненні своїх повноважень, Конституції та законів України. Його зміст закріплено в статті 19 Конституції України та статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до яких органи і посадові особи місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише в межах компетенції і у спосіб, визначений законом. Законність виступає не лише юридичною нормою, а й загальноправовим принципом, який забезпечує стабільність управлінських рішень, правову визначеність і дотримання прав громадян. Дотримання принципу законності є необхідною умовою формування довіри до влади та ефективного функціонування демократичного врядування.

3. Законність реалізується через комплекс нормативних, організаційних і процедурних механізмів, серед яких — внутрішній контроль, юридичний супровід рішень, прозорість діяльності, доступ громадян до інформації та процедур оскарження.

З метою підвищення ефективності реалізації принципу законності доцільно розробити єдиний комплексний акт, що унормує процедури діяльності органів місцевого самоврядування, запровадити стандарти внутрішнього контролю, посилити професійну підготовку кадрів і механізми прозорості у прийнятті рішень.

4. Гарантії законності становлять сукупність умов, засобів і механізмів, спрямованих на створення, підтримання та відновлення правомірного режиму діяльності органів місцевого самоврядування. У їхній структурі розрізняють загальні (соціально-економічні, політичні, ідеологічні, правові) та спеціальні (юридичні й організаційні) гарантії. Загальні гарантії формують сприятливе середовище для дотримання законності, а спеціальні забезпечують її практичну реалізацію і відновлення у разі порушення. Система гарантій є комплексною і має забезпечувати стабільність функціонування місцевого самоврядування, дотримання законів та захист прав громадян. Ефективність дії гарантій залежить від узгодженості правових, організаційних і кадрових інструментів у межах єдиного державного механізму забезпечення законності.

Підвищення ефективності гарантій законності можливе за рахунок посилення фінансової спроможності громад, стабільності правового середовища, удосконалення системи правової освіти та підвищення рівня правосвідомості посадових осіб і громадян.

5. Нормативні гарантії охоплюють систему правових актів, що визначають межі компетенції органів місцевого самоврядування, порядок прийняття управлінських рішень і відповідальність за їх порушення. Проведено аналіз чинного законодавства, зокрема Конституції України, Європейської хартії місцевого самоврядування, Закону України «Про місцеве

самоврядування в Україні», Бюджетного кодексу та інших нормативних актів, що регламентують діяльність органів місцевого самоврядування. Виявлено низку проблем: дублювання компетенцій між органами місцевого самоврядування і місцевими державними адміністраціями, нечіткість процедурного забезпечення контролю та нагляду, фрагментарність діючого законодавства, відсутність єдиного підходу до внутрішнього контролю та аудиту.

До процедурних гарантій належать адміністративні та регламентні процедури, які забезпечують передбачуваність, прозорість і контрольованість діяльності органів влади. Закон України «Про адміністративну процедуру» відіграє ключову роль у забезпеченні законності, оскільки встановлює порядок здійснення адміністративних проваджень, принципи рівності, неупередженості та права на оскарження. Ефективність нормативних і процедурних гарантій залежить від їх стабільності, узгодженості та практичного застосування на місцевому рівні.

6. Інституційні гарантії охоплюють систему органів, установ і механізмів, покликаних забезпечувати контроль за дотриманням законності у сфері місцевого самоврядування. До контролюючих інституцій належать — Державна аудиторська служба, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро. Їхня діяльність сприяє своєчасному виявленню і усуненню порушень, підвищенню правової дисципліни та формуванню культури відповідальності у сфері публічного управління.

Поєднання внутрішніх і зовнішніх форм контролю забезпечує цілісність механізму підтримання законності.

Розвиток інституційних гарантій є важливою передумовою підвищення ефективності управління, забезпечення верховенства права та дотримання демократичних стандартів на місцевому рівні.

Додатковим важливим елементом розвитку громадського та медіа-контролю, як невід’ємних елементів демократичної системи забезпечення

законності, є громадські організації (зокрема «DOZORRO», Рух «ЧЕСНО») та засоби масової інформації. Вони сприяють підвищенню прозорості місцевої влади, попередженню корупційних проявів і формуванню довіри між владою та громадою.

Удосконалення інституційних гарантій має здійснюватися шляхом розвитку системи підзвітності, цифровізації управлінських процесів, удосконалення антикорупційних інструментів та підвищення ролі громадського контролю. Це сприятиме формуванню стійкої системи законності, заснованої на верховенстві права, прозорості та ефективному врядуванні.

Таким чином, у дослідженні доведено, що забезпечення законності в системі місцевого самоврядування є багаторівневим процесом, який вимагає гармонізації правових, організаційних і інституційних засад публічного управління. Реформування має ґрунтуватися на принципах верховенства права, децентралізації, підзвітності та участі громадян. Реалізація зазначених напрямів сприятиме зміцненню правової держави, підвищенню ефективності та довіри до органів місцевої влади, а також формуванню стійкої системи місцевого врядування європейського зразка.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 29.09.2025).
2. Європейська хартія місцевого самоврядування : Хартія РЄ від 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 29.09.2025).
3. Муніципальне право України : підручник / за ред. М.О. Баймуратова. Друге видання. Київ : Правова єдність, 2009. – 720 с.
4. Батанов О.В. Місцеве самоврядування. *Енциклопедія Сучасної України*. URL: <https://esu.com.ua/article-67944> (дата звернення: 29.09.2025).
5. Баймуратов, М.О. Публічна самоврядна (муніципальна) влада та громадянське суспільство: проблеми взаємозв'язку та взаємозалежності. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. № 2. С.131-138.
6. Конституційне право: підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри / Ю.Г. Барабаш, О.М. Бориславська, В.М. Венгер, М.І. Козюбра, А.А. Мелешевич. Київ : Ваіте, 2021. 528 с.
7. Баймуратов М.О., Григор'єв В.А. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення й розвитку в Україні. Одеса : АО БАХВА, 2003. 192 с.
8. Словник чужомовних слів. Частина 2 / за ред. А. Орла. Нью Йорк, 1964. 389 с.
9. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення: 29.09.2025).
10. Сучасний словник іншомовних слів : близько 20 тис. слів і словосполучень / за ред. О.І. Скопненко, Т.В. Цимбалюк. Київ : Довіра, 2006. 789 с.

11. Шатіло В. Загальнонаукові підходи до визначення принципів права та їх вплив на розвиток конституційного механізму державної влади. *Публічне право*. 2019. № 2. С.9-14.
12. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення: 29.09.2025).
13. Конституційне право України : підручник. Одинадцять видання. Ужгород : Рік-У, 2023. 536 с.
14. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text> (дата звернення: 29.09.2025).
15. Марушій О.А. Сутність законності у сфері державного управління та гарантії її дотримання. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія: Юридичні науки*. 2015. № 824. С.65–70.
16. Марушій О.А. Забезпечення законності в діяльності органів виконавчої влади: адміністративно-правова характеристика : дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2021. 216 с.
17. Осауленко О. Зміцнення законності у правозастосовному процесі. *Право України*. 2004. № 12. С.61–68.
18. Ібрагімзаде Е.Р. Адміністративно-правові засоби забезпечення законності в діяльності органів місцевого самоврядування : дис. ... докт. філософії. Київ, 2023. 280 с.
19. Ющик О.І. Правова реформа: загальне поняття, проблеми здійснення в Україні. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 1997. 192 с.
20. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 29.09.2025).

21. Висновок щодо «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні». *Центр експертизи багаторівневого врядування*. URL: <https://rm.coe.int/cemg-pad-2024-6-ua-reform-concept-ukr-final/1680b2b51a> (дата звернення: 29.09.2025).

22. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 29.09.2025).

23. Потапенко В. Г., Баранник В. О., Бахур Н. В. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2023. 54 с.

24. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 06.07.2005 № 2747-IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 29.09.2025).

25. Конституція України. Науково-практичний коментар / за ред. В.Я. Тація. Друге видання. Харків : Право, 2011. 1128 с.

26. Словник чужомовних слів. Частина 1 / за ред. А. Орла. Нью Йорк, 1963. 480 с.

27. Загальна теорія держави і права : підручник / за ред. М.С. Кельмана, О.Г. Мурашина. Київ : Кондор, 2006. 477 с. URL: <https://e-pidruchniki.com/content/garantiyi-zakonnosti.html> (дата звернення: 29.09.2025).

28. Адміністративне право України : підручник / за ред. Ю.П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.

29. Пронько Л.М., Затайдух К.Ю., Чорний Я.І. Економічний розвиток територіальних громад : сутність, особливості та стратегічні перспективи. *Економіка та суспільство*. 2024. № 59. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/download/3428/3356> (дата звернення: 29.09.2025).

30. Теорія держави та права : академічний курс. Підручник / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. URL:

https://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/2503.htm (дата звернення: 29.09.2025).

31. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. М. Бориславська, І.Б. Заверуха, А.М. Школик. Київ, 2012. 212 с. URL: <https://pravo.org.ua/books/detsentralizatsiya-publichnoyi-vlady-dosvid-yevropejskyh-krayin-ta-perspektyvy-ukrayiny> (дата звернення: 29.09.2025).

32. Проєкт «Transparent Cities: електронна платформа взаємодії громадян та місцевої влади для забезпечення підзвітності та належного врядування». *Transparency International Ukraine*. URL: <https://transparentcities.in.ua> (дата звернення: 23.10.2025).

33. Марушій О. Принцип законності у діяльності органів публічного управління: методологічні засади. *Academic Journals and Conferences*. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/jun/13321/44.pdf> (дата звернення: 29.09.2025).

34. Адміністративне право : підручник /за ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Богуцького. Харків : Право, 2013. 656 с.

35. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 23.10.2025).

36. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#n24> (дата звернення: 26.10.2025).

37. Загальна теорія держави і права : Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с.

38. Петришина М. Акти органів і посадових осіб місцевого самоврядування: сутність та особливості. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 1 (68). 304 с.

39. Бублик Г.В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ. 2005. 16 с.

40. Онупрієнко А. Делегування державних повноважень органам місцевого самоврядування: проблемні питання. *Foundation of Local Democracy*. URL: <http://fmd.kh.ua/articles/deleguvannya-derzhavnih-povnovazhen-organam-mistseвого-samovryaduvannya-problemni-pitannya.html> (дата звернення: 24.09.2025).

41. Проєкт Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проєкт закону України від 13.12.2019 № 2598. *Верховна Рада України. Законопроєкти*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644 (дата звернення: 24.09.2025).

42. Пояснювальна записка до проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)" *Верховна Рада України. Законопроєкти*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644 (дата звернення: 24.09.2025).

43. Попередні коментарі до проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України" (№2598). *Центр експертизи доброго врядування*. URL: <https://rm.coe.int/cegg-lex-2024-1-local-state-administrations-draft-law-4298-as-of-21-fe/1680aea85f> (дата звернення: 29.09.2025).

44. Проєкт Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні : проєкт закону України від 30.10.2020 № 4298. *Верховна Рада України. Законопроєкти*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70293 (дата звернення: 24.09.2025).

45. Пояснювальна записка до проекту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні». *Верховна Рада України. Законопроекти*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70293 (дата звернення: 24.09.2025).

46. Висновок щодо проекту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні» (№4298). *Центр експертизи доброго врядування*. URL: <https://rm.coe.int/cegg-lex-2024-1-local-state-administrations-draft-law-4298-as-of-21-fe/1680aea85f> (дата звернення: 29.09.2025).

47. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування : проект Закону України від 03.04.2025 № 13150. *Верховна Рада України. Законопроекти*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/BILLINFO/Bills/Card/56140> (дата звернення: 24.09.2025).

48. Щотижневий аналіз 02 – 08 вересня 2025 року. *Pravo*. URL: <https://pravo.org.ua/analytical-materials/shhotyzhnevyyj-analiz-02-08-veresnya-2025-roku> (дата звернення: 30.09.2025).

49. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування : проект Закону України від 18.09.2025 № 14048. *Верховна Рада України. Законопроекти*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57335> (дата звернення: 27.09.2025).

50. Щотижневий аналіз 16 – 22 вересня 2025 року. *Pravo*. URL: <https://pravo.org.ua/analytical-materials/shhotyzhnevyyj-analiz-16-22-veresnya-2025-roku> (дата звернення: 22.10.2025).

51. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 22.10.2025).

52. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 29.09.2025).

53. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування» від 22.02.2024 № № 3590-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3590-20#Text> (дата звернення: 23.10.2025).

54. Практика застосування та оцінка ефективності реалізації законодавства з питань забезпечення прозорості місцевого самоврядування. *U-LEAD* з Європою. URL: <https://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/44641.pdf> (дата звернення: 22.10.2025).

55. Типовий регламент місцевої державної адміністрації : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 року № 2263 (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2263-99-%D0%BF#o121> (дата звернення: 22.10.2025).

56. Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-20#Text> (дата звернення: 29.09.2025).

57. Бородін Є., Шумляєва І. Інституційно-правове забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2021. Т. 9. № 3. С.13-21.

58. Ленівський Р.В. Сутність адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку в Україні та їх систематизація. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. Т. 2. № 6. С.79-82.

59. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо функціонування внутрішнього контролю у розпорядників бюджетних коштів,

на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери їх управління : Наказ Міністерства фінансів України від 20.08.2025 № 420. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0420201-25#Text> (дата звернення: 25.10.2025).

60. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#n404> (дата звернення: 26.10.2025).

61. Порядок контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.1999 № 339 (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/339-99-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.10.2025).

62. Величко В.О. Державний контроль та нагляд за додержанням законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування. *Державне будівництво та місцеве врядування. Науково-фаховий журнал*. 2016. № 32. С.95–114.

63. Положення про Державну аудиторську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 № 43 (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.10.2025).

64. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text> (дата звернення: 31.10.2025).

65. Рішення Харківського окружного адміністративного суду від 16.04.2024 № 520/31691/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118692932> (дата звернення: 31.10.2025).

66. Постанова Глибоцького районного суду Чернівецької області від 03.07.2025 № 715/1625/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/128620621> (дата звернення: 31.10.2025).

67. Постанова Другого апеляційного адміністративного суду від 26.09.2025 № 440/14126/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/130544392> (дата звернення: 31.10.2025).

68. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 29.09.2025).

69. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 - 212²⁴) : Кодекс України від 07.12.1984 № 8073-X (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 29.09.2025).

70. Несвоєчасне подання декларацій та повідомлень про суттєві зміни: НАЗК склало шість адмінпротоколів стосовно суддів. *Національне агентство з питань запобігання корупції*. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nesvoechasne-podannya-deklaratsiy-ta-povidomlen-pro-suttevi-zminy-nazk-sklalo-shist-adminprotokoliv-stosovno-suddiv> (дата звернення: 31.10.2025).

71. Кримінальний кодекс України : Кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 31.10.2025).

72. Моніторинг способу життя: результати за третій квартал 2025 року *Національне агентство з питань запобігання корупції*. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/monitoring-sposobu-zhyttya-rezultaty-za-tretyi-kvartal-2025-roku> (дата звернення: 31.10.2025).

73. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#n6> (дата звернення: 31.10.2025).

74. Продаж за безцінь землі на Закарпатті: скеровано до суду. *Національне антикорупційне бюро України*. URL: <https://nabu.gov.ua/news/prodazh-za-beztcin-zemli-na-zakarpatti-skеровано-do-sudu> (дата звернення: 31.10.2025).

75. «Сміттєва» корупція у Сумах. *Національне антикорупційне бюро України*. URL: <https://reports.nabu.gov.ua/archive/nabu-report-second-half-2023/investigations-1> (дата звернення: 31.10.2025).

76. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 31.10.2025).

77. Медведенко С.В. Поняття та форми громадського контролю за діяльністю національної поліції України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2. С.32-36.

78. Пустовіт Ю.Ю. Правові засади громадського контролю. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С.336-339.

79. Яцюк С. 87 млн грн: як DOZORRO допоміг державі зекономити у вересні. *DOZORRO*. URL: <https://dozorro.org/news/87-mln-grn-yak-dozorro-dopomig-derzhavi-zekonomiti-u-veresni> (дата звернення: 31.10.2025).

80. Іжицька Н. 13 млн грн імовірної переплати: у Києві побудують укриття для ліцею №157. *DOZORRO*. URL: <https://dozorro.org/news/13-mln-grn-imovirnoyi-pereplati-u-kiyevi-pobuduyut-ukrittya-dlya-liceyu-157> (дата звернення: 31.10.2025).

81. Рух ЧЕСНО: Що вдалося за 10 років. *Рух ЧЕСНО*. URL: <https://www.chesno.org/t/206/10rokiv.html> (дата звернення: 31.10.2025).

82. Аналіз ІМІ: корупція залишається головною темою кримінальних новин в українських медіа. *Інститут масової інформації*. URL: <https://imi.org.ua/monitorings/analiz-imi-koruptsiya-zalyshayetsya-golovnoyu-temoyu-kryminalnyh-novyn-v-ukrayinskyh-media-i62047> (дата звернення: 31.10.2025).

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

Кафедра конституційного права

Факультет: Центр підготовки магістрів публічної служби та професійних суддів

Освітній ступінь: магістр.

Галузь знань: 28 «Публічне управління та адміністрування»

Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри конституційного права

_____к.ю.н., доцент Терлецький Д.С.

«_____» _____ 2025 року

ЗАВДАННЯ

НА МАГІСТЕРСЬКУ РОБОТУ ЗДОБУВАЧЦІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Бородавці Наталі Сергіївні

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи: «Забезпечення законності при здійсненні місцевого самоврядування: стан забезпечення та перспективи реформування».

Керівник роботи: Терлецький Дмитро Сергійович, кандидат юридичних наук, доцент.

затверджені наказом НУ «ОЮА» від «_____» _____ 2025 р. № _____

2. Строк подання здобувачем вищої освіти роботи до «_____» _____ 2025 р.

3. Дата видачі завдання «_____» _____ 2025 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів КР	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Розробка і затвердження плану роботи	Вересень 2025	Вик.
2.	Пошук і опрацювання спеціальної літератури та чинного законодавства та правозастосовної практики	Вересень 2025	Вик.
3.	Написання I розділу магістерської роботи	Жовтень 2025	Вик.

4.	Написання II розділу магістерської роботи	Жовтень 2025	Вик.
5.	Написання висновків та оформлення магістерської роботи	Листопад 2025	Вик.
6.	Подання роботи на кафедру та її рецензування	Листопад 2025	Вик.
7.	Попередній захист кваліфікаційної роботи	Листопад 2025	
8.	Прийняття рішення про допуск роботи до захисту	Листопад 2025	
9.	Захист магістерської роботи в ДЕК	Грудень 2025	

Здобувачка вищої освіти _____ Наталя БОРОДАВКА
 Керівник роботи _____ Дмитро ТЕРЛЕЦЬКИЙ