

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

Н.В. Мішина, Д.Є. Волкова

«Ефективне місцеве самоврядування»

Конспект лекцій

Одеса 2025 рік

УДК 342(47)
Ес5

Рецензенти:

Івановська А.М. – проректор зі стратегічного розвитку, наукової роботи та зовнішніх зв'язків Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
доктор юридичних наук, професор;

Сурілова О.О. – професор кафедри міжнародного та європейського права Національного університету «Одеська юридична академія»,
доктор юридичних наук, професор.

Рекомендовано до друку рішенням кафедри конституційного права (протокол № 4 від 1 листопада 2024 р.), Навчально-методичною радою Національного університету «Одеська юридична академія» (протокол № 3 від 26 грудня 2024 р.).

Мішина Н.В., Волкова Д.Є. Ефективне місцеве самоврядування: конспект лекцій для здобувачів вищої освіти ступеня магістра Центрі підготовки магістрів публічної служби і професійних суддів у Національному університеті «Одеська юридична академія» в галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія», 2025. – 89 с.

Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Ефективне місцеве самоврядування» містить виклад навчального матеріалу з актуальної проблематики науки конституційного та муніципального права, методичні вказівки і рекомендації щодо опанування дисципліни та організації самостійної роботи здобувачів вищої освіти (освітньо-професійна програма «Ефективне місцеве самоврядування» підготовки здобувачів вищої освіти ступеня магістра Центрі підготовки магістрів публічної служби і професійних суддів у Національному університеті «Одеська юридична академія» в галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»).

© Н. В. Мішина, Д.Є. Волкова, 2025

Зміст

Вступ.....	4
Тема 1. Сучасне місцеве самоврядування в Україні: теоретичні засади і напрямки розвитку	6
Практичне заняття.....	24
Тема 2. Правові основи місцевого самоврядування в Україні	27
Практичне заняття.....	45
Тема 3. Зарубіжний досвід ефективного місцевого самоврядування.....	48
Практичне заняття.....	65
Тема 4. Муніципальна служба	67
Практичне заняття.....	80
Індивідуальні завдання.	84
Питання для перевірки знань.....	85
Рекомендовані джерела.....	87

Вступ.

Короткий опис навчальної дисципліни. В межах дисципліни вивчаються теоретичні засади та напрямки розвитку сучасного місцевого самоврядування в Україні, що дає можливість зрозуміти базові принципи його функціонування та перспективи реформування.

Особлива увага приділяється правовим основам місцевого самоврядування, а також порівняльному аналізу зарубіжного досвіду, зокрема англо-американської моделі ефективного місцевого самоврядування. Такий підхід дозволяє розширити розуміння того, як інші країни організовують та управляють місцевими громадами, що може бути корисним для адаптації найкращих практик в українських реаліях.

Окремий акцент у курсі робиться на службі в органах місцевого самоврядування (муніципальній службі), яка є важливою складовою ефективного функціонування місцевого самоврядування. Розуміння ролі та функцій муніципальних службовців, а також їх підготовка і професійний розвиток є критично важливими для забезпечення належного рівня публічних послуг та управління на місцевому рівні.

Таким чином, курс забезпечує здобувачів вищої освіти знаннями та навичками, необхідними для ефективного управління територіальними громадами в сучасних умовах, а також для підвищення якості публічного управління і зміцнення місцевого самоврядування в Україні.

Мета навчальної дисципліни. Мета дисципліни полягає у формуванні цілісного розуміння принципів, правових основ та практичних аспектів функціонування місцевого самоврядування в Україні та за кордоном. Дисципліна спрямована на розвиток навичок ефективного управління територіальними громадами, здатності аналізувати та впроваджувати кращі світові практики, а також на підготовку кваліфікованих фахівців, здатних забезпечувати належний рівень публічних послуг і зміцнювати систему місцевого самоврядування в умовах сучасних викликів.

Завдання навчальної дисципліни:

- ознайомлення з теоретичними засадами: надати фундаментальні знання про сучасні концепції та теоретичні підходи до місцевого самоврядування, включаючи його роль у системі публічної влади;
- вивчення правових основ: дослідити нормативно-правову базу місцевого самоврядування в Україні, зокрема Конституцію України, закони та підзаконні акти, що регулюють діяльність місцевих рад і виконавчих органів;
- аналіз зарубіжного досвіду: проаналізувати англо-американську модель місцевого самоврядування та порівняти її з українською практикою, визначаючи можливості для адаптації кращих міжнародних практик;
- розвиток управлінських навичок: формувати практичні навички управління та адміністрування на муніципальному рівні, зокрема в галузі організації роботи місцевих органів влади та муніципальної служби;
- формування аналітичних компетенцій: розвивати здатність студентів

аналізувати ефективність місцевого самоврядування, виявляти проблеми та пропонувати шляхи їх вирішення;

- забезпечення готовності до професійної діяльності: підготувати студентів до роботи в органах місцевого самоврядування, державної служби та інших структурах, які займаються питаннями публічного управління на місцевому рівні.

Навчальна дисципліна вивчається після засвоєння гуманітарних та соціально-економічних дисциплін та дисциплін загально-професійної підготовки та є підґрунтям для вивчення дисциплін професійної та практичної підготовки.

Тема 1. Сучасне місцеве самоврядування в Україні: теоретичні засади і напрямки розвитку

Мета вивчення

Узагальнити знання про місцеве самоврядування в Україні та сучасні проблеми.

Питання

Публічна влада в Україні, її види. Влада місцевого самоврядування (муніципальна влада), її ознаки.

Співвідношення термінів «місцеве самоврядування», «місцеве управління», «муніципальне управління».

Теорії походження місцевого самоврядування (громадська, державницька, громадсько-державницька теорії).

Муніципалізм: поняття та сутність. Муніципалізм як органічна частина конституціоналізму.

Ознаки і принципи українського муніципалізму. Сучасний стан українського муніципалізму. Проблеми і перспективи сучасного українського муніципалізму.

Значення муніципалізму для побудови правової держави. Вплив муніципалізму на стан громадянського суспільства у державі.

Теоретичний мінімум.

Публічна влада в Україні, її види. Влада місцевого самоврядування (муніципальна влада), її ознаки.

Місцеве самоврядування є складним та багатовимірним політико-правовим явищем, яке можна охарактеризувати з різних сторін. Вивчення положень Конституції України (1996 р.) свідчить, що місцеве самоврядування як об'єкт конституційно-правового регулювання виконує такі функції:

1. виступає однією з основ конституційного ладу України;
2. є специфічною формою реалізації народовладдя;
3. забезпечує право мешканців певної територіальної одиниці (територіальної громади) на самостійне вирішення питань місцевого значення.

Як основа конституційного ладу, місцеве самоврядування є одним із ключових принципів організації та функціонування влади в державі та суспільстві, що є невід'ємною ознакою будь-якої демократичної системи. Відповідно до статті 2 Європейської хартії місцевого самоврядування: "Принцип місцевого самоврядування має бути закріплений у законодавстві країни та, по можливості, в її конституції".

Принцип визнання місцевого самоврядування в Україні має давнє коріння. Вперше на конституційному рівні цей принцип було закріплено ще в Конституції гетьмана Пилипа Орлика 1710 року. Хоча цей документ так і не був повністю втілений у життя, він заклав основи для визнання місцевого

самоврядування. Пізніше цей принцип було підтверджено в Конституції Української Народної Республіки 1918 року, але через історичні обставини його також не вдалося реалізувати. У радянський період місцеве самоврядування заперечувалося, оскільки воно суперечило централізованій системі управління, яка була основою радянської держави.

З прийняттям Конституції України 1996 року принцип визнання та гарантованості місцевого самоврядування отримав чітке конституційне закріплення. У відповідності до вимог Європейської хартії місцевого самоврядування, поряд із такими важливими принципами, як народовладдя, суверенітет, незалежність та поділ державної влади, цей принцип був закріплений у спеціальній статті Конституції. Це визнання означає запровадження децентралізованої системи управління, яка базується на автономії територіальних громад та їхніх органів у вирішенні питань місцевого значення.

Місцеве самоврядування також виступає як одна з форм реалізації народовладдя. Відповідно до статті 5 Конституції України, народ здійснює владу безпосередньо, а також через органи державної влади та місцевого самоврядування. З цього положення випливає, що органи місцевого самоврядування не є частиною державного апарату, і, відповідно, місцеве самоврядування можна розглядати як окрему форму реалізації народом своїх владних повноважень.

Місцеве самоврядування як специфічна форма народовладдя характеризується наступними ознаками:

1. **Суб'єкт місцевого самоврядування** – це територіальна громада, до складу якої входять жителі села, селища або міста, або добровільно об'єднані громади кількох населених пунктів. Ці громади здійснюють місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через обрані органи місцевого самоврядування.

2. **Місце в політичній системі** – місцеве самоврядування займає окреме місце в управлінні державою і суспільством. Відповідно до Конституції України, органи місцевого самоврядування не є складовою частиною державної влади, що підкреслює їхню самостійність у вирішенні місцевих питань. Водночас це не означає повної автономії місцевого самоврядування від державної влади, оскільки існує певний рівень взаємодії між державними і місцевими органами влади.

Таким чином, місцеве самоврядування в Україні виступає як важливий елемент демократичного устрою, що забезпечує децентралізоване управління та самостійність територіальних громад у вирішенні питань, які стосуються їхнього повсякденного життя.

Взаємозв'язок між місцевим самоврядуванням і державою є досить тісним і проявляється в декількох ключових аспектах. По-перше, як місцеве самоврядування, так і державна влада мають спільне джерело – народ, що закріплено в частині першій статті 5 Конституції України. По-друге, органам місцевого самоврядування можуть бути делеговані окремі повноваження

органів виконавчої влади на основі закону (стаття 143 Конституції України), а виконання цих повноважень контролюється відповідними органами виконавчої влади.

Таке положення місцевого самоврядування в політичній системі дає змогу характеризувати його як самостійну, поряд з державною владою, форму публічної влади, зокрема публічну владу територіальної громади. Самостійність місцевого самоврядування гарантується Конституцією України. Стаття 145 Конституції передбачає, що права місцевого самоврядування захищаються в судовому порядку, а стаття 142 визначає матеріальну та фінансову основу місцевого самоврядування, що забезпечує його незалежність у вирішенні місцевих питань.

Крім того, місцеве самоврядування має особливий об'єкт управління – питання місцевого значення. Перелік цих питань, які знаходяться у віданні органів та посадових осіб місцевого самоврядування, визначений у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року. Цей закон чітко окреслює коло повноважень органів місцевого самоврядування, забезпечуючи правову основу для їхньої діяльності.

Повноваження місцевого самоврядування.

Повноваження місцевого самоврядування охоплюють права та обов'язки територіальних громад і органів місцевого самоврядування, закріплені в Конституції, законах України та інших нормативних актах. Ці повноваження спрямовані на виконання завдань і функцій місцевого самоврядування.

Найважливіші питання, що належать до компетенції місцевого самоврядування, закріплені в Конституції України. Зокрема, стаття 143 визначає, що територіальні громади сіл, селищ і міст безпосередньо або через органи місцевого самоврядування мають право: управляти комунальним майном; затверджувати програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролювати їх виконання; затверджувати місцеві бюджети та контролювати їх виконання; встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечувати проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; створювати, реорганізовувати та ліквідовувати комунальні підприємства і установи та здійснювати контроль за їхньою діяльністю; а також вирішувати інші питання місцевого значення, віднесені до їхньої компетенції законом.

Більш детальне розкриття повноважень місцевого самоврядування міститься в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших правових актах. Більшість повноважень здійснюється через представницькі органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи. Відповідно, закони й інші нормативні акти зазвичай закріплюють повноваження через визначення функцій органів місцевого самоврядування.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлює чіткий розподіл повноважень між представницькими органами (сільськими, селищними, міськими радами), їх виконавчими органами, а також сільськими, селищними та міськими головами.

Структура повноважень місцевого самоврядування включає:

- Власні (самоврядні) повноваження, які стосуються вирішення питань місцевого значення та надання громадських послуг населенню.
- Делеговані повноваження, тобто окремі функції виконавчої влади, передані законом органам місцевого самоврядування для виконання на місцях.

Територіальні громади, як основні суб'єкти місцевого самоврядування, мають право безпосередньо розглядати та вирішувати будь-які питання, що належать до самоврядних повноважень.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає основні групи повноважень у таких сферах:

- Соціально-економічний і культурний розвиток, планування та облік;
- Бюджет, фінанси та ціноутворення;
- Управління комунальною власністю;
- Житлово-комунальне господарство, побутове, торговельне обслуговування, громадське харчування, транспорт і зв'язок;
- Будівництво;
- Освіта, охорона здоров'я, культура, фізична культура і спорт;
- Регулювання земельних відносин та охорона навколишнього природного середовища;
- Соціальний захист населення;
- Зовнішньоекономічна діяльність;
- Оборонна робота;
- Адміністративно-територіальний устрій;
- Забезпечення законності, правопорядку, охорони прав і свобод громадян;
- Відзначення державними нагородами, відзнаками Президента України та присвоєння почесних звань.

Система місцевого самоврядування.

Згідно зі статтею 140 Конституції України, місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування, такі як сільські, селищні та міські ради і їхні виконавчі органи. Цей структурно-організаційний механізм утворює систему місцевого самоврядування.

Система місцевого самоврядування являє собою сукупність органів, організаційних форм та органів самоорганізації населення, за допомогою яких територіальна громада або її складові частини виконують завдання і функції місцевого самоврядування та вирішують питання місцевого значення.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (стаття 5) визначає елементи системи місцевого самоврядування, до яких належать:

- Територіальна громада;
- Сільська, селищна, міська рада;
- Сільський, селищний, міський голова;
- Виконавчі органи відповідних рад;

- Районні в місті ради (у разі їх створення в містах із районним поділом);
- Районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад;
- Органи самоорганізації населення.
- Старости.

Структура системи місцевого самоврядування складається з двох основних елементів: територіальної громади та органів місцевого самоврядування.

Територіальна громада є основним суб'єктом місцевого самоврядування, і до неї входять жителі села, селища або міста. Територіальна громада є неоднорідною за своїм складом, оскільки включає громадян України, іноземців та осіб без громадянства, кожен із яких має свій правовий статус. Громадяни України, які досягли 18 років і не визнані судом недієздатними, мають активне право на участь у місцевому самоврядуванні.

Активні члени громади мають право брати участь у виборах органів і посадових осіб місцевого самоврядування, бути обраними або призначеними на відповідні посади, брати участь у місцевих референдумах та інших формах прямої демократії, передбачених Конституцією та законами України.

Територіальна громада безпосередньо вирішує питання місцевого значення за допомогою різних форм прямої демократії, таких як:

- Місцеві референдуми;
- Вибори депутатів місцевих рад і посадових осіб місцевого самоврядування;
- Загальні збори громадян;
- Петиції (колективні та індивідуальні звернення) до органів місцевого самоврядування;
- Громадські слухання;
- Місцеві ініціативи;
- Участь у роботі органів місцевого самоврядування;
- Інші форми участі, не заборонені законом.

Матеріальна та фінансова основа місцевого самоврядування.

Ефективність функціонування місцевого самоврядування значною мірою залежить від наявності матеріальних і фінансових ресурсів, якими розпоряджається територіальна громада. Ці ресурси становлять матеріальну і фінансову основу місцевого самоврядування.

Згідно зі статтею 142 Конституції України, до матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування належать:

- Рухоме і нерухоме майно;
- Доходи місцевих бюджетів;
- Інші кошти;
- Земельні та природні ресурси, що знаходяться у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах;
- Об'єкти спільної власності, що перебувають в управлінні районних та обласних рад.

Таким чином, ці ресурси забезпечують реальність і самостійність місцевого самоврядування, дозволяючи територіальним громадам здійснювати свої повноваження та виконувати завдання, віднесені до їх компетенції.

Комунальна власність. Комунальна власність займає центральне місце в структурі матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування. Поняття комунальної власності було вперше закріплено на законодавчому рівні у Законі України «Про власність» від 7 лютого 1991 року. На той час комунальна власність розглядалася як різновид державної власності. Однак Конституція України 1996 року визначає комунальну власність як окрему форму власності, суб'єктами якої виступають територіальні громади сіл, селищ, міст і районів у містах.

Право володіти, користуватися та розпоряджатися об'єктами комунальної власності від імені та в інтересах територіальних громад здійснюють відповідні органи місцевого самоврядування. До складу комунальної власності входять рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, земля, природні ресурси, підприємства, установи, організації, а також інші об'єкти, що належать територіальним громадам.

Згідно із законодавством, комунальна власність може включати:

- Підприємства, установи, організації;
- Житловий фонд та нежитлові приміщення;
- Енергетичні системи, громадський транспорт, системи зв'язку;
- Заклади культури, освіти, охорони здоров'я, науки та спорту;
- Земельні ділянки, природні ресурси, річки, водойми та інші об'єкти, що належать громадам.

Територіальна громада має право самостійно визначати перелік об'єктів, які належать до комунальної власності, та здійснювати контроль за їх використанням і розпорядженням. До об'єктів виключного права комунальної власності можуть бути віднесені такі важливі для громади об'єкти, як землі загального користування, природоохоронні території, історико-культурні пам'ятки, які не підлягають відчуженню.

Крім того, територіальні громади можуть мати спільну власність, тобто об'єкти, які задовольняють спільні потреби кількох громад. Такі об'єкти можуть фінансуватися спільними коштами місцевих бюджетів на основі договорів між громадами для реалізації спільних проектів або утримання комунальних підприємств.

Органи місцевого самоврядування мають право управляти комунальним майном, включаючи можливість його передачі в оренду, продажу, використання як застави, приватизації або інвестування в статутні фонди підприємств. Також вони можуть створювати, реорганізовувати та ліквідовувати комунальні підприємства, визначати їхні цілі, затверджувати статuti та регулювати діяльність цих підприємств, зокрема встановлювати ціни та тарифи на послуги.

Виконавчі органи місцевого самоврядування здійснюють контроль за ефективністю використання майна, фінансово-господарською діяльністю комунальних підприємств, а також призначають та звільняють керівників таких підприємств.

Співвідношення термінів «місцеве самоврядування», «місцеве управління», «муніципальне управління».

У сучасному правовому дискурсі та практиці управління різними рівнями публічної влади часто використовуються поняття «місцеве самоврядування», «місцеве управління» та «муніципальне управління». Ці терміни, хоча й пов'язані між собою, мають свої особливості та відмінності як у юридичному значенні, так і у практичному застосуванні. Їх правильне розуміння є ключовим для аналізу системи публічної влади в Україні, зокрема на місцевому рівні.

Місцеве самоврядування

Поняття «місцеве самоврядування» є центральним елементом демократичної системи управління на місцевому рівні. Відповідно до Конституції України, місцеве самоврядування — це право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Це означає, що місцеве самоврядування є формою децентралізованої публічної влади, яка реалізується безпосередньо територіальними громадами або через органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи).

Місцеве самоврядування характеризується низкою ознак, серед яких самостійність територіальних громад у вирішенні питань, що стосуються їхнього життя; юридична та організаційна незалежність органів місцевого самоврядування від органів державної влади; а також відповідальність органів місцевого самоврядування перед громадою за виконання своїх повноважень.

У міжнародних документах, таких як Європейська хартія місцевого самоврядування, цей інститут також розглядається як один із основних елементів демократичної системи, що забезпечує участь громадян в управлінні державними та суспільними справами на місцевому рівні. Стаття 2 Хартії передбачає, що принцип місцевого самоврядування має бути закріплений у національному законодавстві або конституції країни, що підкреслює його важливість у демократичному державному устрої.

Місцеве управління

Термін «місцеве управління» має дещо ширший характер і стосується як діяльності органів місцевого самоврядування, так і представницьких органів державної влади, які здійснюють управлінські функції на місцевому рівні. На відміну від місцевого самоврядування, яке характеризується самостійністю територіальних громад, місцеве управління включає і діяльність органів державної влади, таких як місцеві державні адміністрації.

Місцеве управління можна розглядати як механізм, за допомогою якого держава реалізує свої повноваження на місцевому рівні, здійснюючи функції

управління через органи виконавчої влади, а також за допомогою делегованих повноважень, які надаються органам місцевого самоврядування. Це означає, що місцеве управління є ширшим за поняттям і включає як дії державних органів, так і дії органів місцевого самоврядування, спрямовані на управління питаннями місцевого значення.

Місцеве управління, за своєю суттю, є більш централізованим і залежить від рішень та політики, що приймаються на рівні центральних органів влади. Органи місцевого самоврядування часто виконують адміністративні функції, делеговані їм державою, що зменшує їхню автономію в певних аспектах діяльності. Зокрема, стаття 143 Конституції України передбачає, що органам місцевого самоврядування можуть делегуватися окремі повноваження виконавчої влади, і в такому випадку їх реалізація контролюється відповідними органами державної влади.

Муніципальне управління

Термін «муніципальне управління» тісно пов'язаний із поняттям місцевого самоврядування, але акцентує увагу на організаційних та адміністративних аспектах управління на місцевому рівні. Муніципальне управління — це діяльність органів місцевого самоврядування (муніципалітетів), спрямована на реалізацію місцевих програм, проектів та надання громадських послуг. У вузькому розумінні, це управління комунальними підприємствами, закладами та установами, які належать територіальним громадам.

На відміну від місцевого управління, яке включає як державні, так і місцеві органи, муніципальне управління зосереджується виключно на діяльності органів місцевого самоврядування. Муніципальне управління охоплює сферу комунальної власності, управління ресурсами та забезпечення громадянських послуг. Воно також включає такі аспекти, як управління житлово-комунальним господарством, інфраструктурними проектами, транспортом, забезпеченням громадського порядку та інших завдань, покладених на місцеві органи влади.

Муніципальне управління може розглядатися як практична реалізація завдань місцевого самоврядування, пов'язаних із забезпеченням життєдіяльності територіальних громад. Воно забезпечує виконання конкретних функцій, таких як управління бюджетом громади, встановлення місцевих податків та зборів, а також надання соціальних, освітніх, медичних та інших послуг.

Відмінності та взаємозв'язок

Попри близькість термінів «місцеве самоврядування», «місцеве управління» та «муніципальне управління», кожен з них має свої особливості та значення. Місцеве самоврядування є фундаментом демократичної системи на місцевому рівні та виражає самостійність територіальних громад у вирішенні місцевих питань. Воно ґрунтується на принципах децентралізації та автономії громад.

Місцеве управління, у свою чергу, охоплює ширший спектр управлінських дій, включаючи не лише самоврядування, але й діяльність державних органів на місцевому рівні. Це система управління, яка передбачає взаємодію держави і громад, а також делегування частини державних повноважень на місця.

Муніципальне управління є більш вузьким поняттям, що стосується конкретних аспектів організації та управління на місцевому рівні. Воно пов'язане із практичною реалізацією завдань місцевого самоврядування та зосереджене на забезпеченні повсякденного функціонування громади через надання послуг і управління ресурсами.

Взаємодія цих трьох категорій полягає у спільній меті — забезпеченні ефективного управління на місцевому рівні, яке відповідає інтересам громади і забезпечує надання необхідних послуг населенню. При цьому місцеве самоврядування забезпечує демократичний характер цього управління, а місцеве та муніципальне управління — практичне виконання завдань і повноважень, пов'язаних із управлінням територіями та забезпеченням життєдіяльності громад.

Таким чином, терміни «місцеве самоврядування», «місцеве управління» та «муніципальне управління» тісно пов'язані, але відображають різні аспекти управлінської діяльності на місцевому рівні. Місцеве самоврядування забезпечує демократичну основу управління через участь громад, місцеве управління охоплює і державні, і місцеві органи в процесі управління, а муніципальне управління фокусується на практичній реалізації завдань, покладених на органи місцевого самоврядування. Їх взаємодія та синергія є запорукою ефективного функціонування публічної влади на місцевому рівні.

Теорії походження місцевого самоврядування (громадська, державницька, громадсько-державницька теорії).

Місцеве самоврядування є важливим інститутом сучасної демократичної системи, який відіграє ключову роль у забезпеченні участі громадян в управлінні місцевими справами. Його сутність, значення та механізми функціонування на різних етапах розвитку суспільства викликали інтерес дослідників і вчених, що призвело до виникнення різних теорій походження місцевого самоврядування. Серед найбільш впливових теорій виокремлюють громадську, державницьку та громадсько-державницьку концепції. Кожна з цих теорій по-своєму пояснює історичні передумови виникнення місцевого самоврядування, його функції та роль у системі публічної влади.

Громадська теорія походження місцевого самоврядування

Громадська (або комунальна) теорія місцевого самоврядування виникла на основі ідеї автономії місцевих громад, які є носіями влади на місцевому рівні. Відповідно до цієї теорії, місцеве самоврядування є природним проявом самостійної організації населення, яке має власні інтереси і потреби, відмінні

від державних. Громадська теорія ґрунтується на концепції, що місцева громада є первинним джерелом влади, яка передує державній владі.

Прихильники цієї теорії вважають, що місцеве самоврядування виникло незалежно від держави, а його основною функцією є задоволення місцевих інтересів і потреб жителів громади. Держава, згідно з цією теорією, не повинна втручатися в діяльність органів місцевого самоврядування, оскільки вони мають власну компетенцію, пов'язану з управлінням місцевими ресурсами та вирішенням питань місцевого значення. Це забезпечує можливість населення самостійно управляти власними справами без надмірної опіки з боку центральної влади.

Громадська теорія базується на принципах самоврядності та децентралізації. Вона підкреслює важливість автономії місцевих органів влади та їхнє право самостійно визначати власні пріоритети та завдання. Історично ця концепція підтримувала ідею того, що громади на певних територіях ще з давніх часів об'єднувалися для вирішення спільних проблем, таких як безпека, управління землями, розподіл ресурсів, і це є основою сучасного місцевого самоврядування.

Державницька теорія походження місцевого самоврядування

Державницька теорія (також відома як централістична або етатистська) походження місцевого самоврядування має принципово інший підхід. Відповідно до цієї теорії, місцеве самоврядування є частиною загальної системи державної влади, створеної та контрольованої державою. Згідно з державницькою теорією, місцеве самоврядування не може існувати самостійно, оскільки воно є інструментом реалізації державної влади на місцевому рівні.

Прихильники цієї концепції вважають, що держава має право створювати, регулювати та контролювати діяльність органів місцевого самоврядування, оскільки саме вона виступає основним суб'єктом публічної влади. Місцеве самоврядування, за цією теорією, є лише частиною державного апарату, і його функції полягають у виконанні завдань, покладених на нього центральною владою. Органи місцевого самоврядування в даній моделі виступають як провідники політики держави, а не як самостійні суб'єкти влади.

Державницька теорія підкреслює, що держава повинна мати контроль над місцевим самоврядуванням, щоб забезпечити єдність управління та ефективне виконання загальнонаціональних завдань. Державний контроль над місцевими органами самоврядування розглядається як механізм забезпечення стабільності та координації дій між різними рівнями влади. В історичному контексті така модель місцевого управління існувала в авторитарних державах, де місцеві органи влади використовувалися для контролю за населенням та реалізації політичної волі центральної влади.

Громадсько-державницька теорія походження місцевого самоврядування

Громадсько-державницька теорія (або дуалістична) намагається поєднати елементи двох попередніх теорій — громадської та державницької. Відповідно до цієї концепції, місцеве самоврядування є результатом взаємодії громади та держави. Ця теорія визнає певну автономію місцевого самоврядування, проте підкреслює, що держава відіграє важливу роль у його становленні та функціонуванні.

Згідно з громадсько-державницькою теорією, місцеве самоврядування має дві основні функції. Перша — це захист і реалізація інтересів місцевих громад, що забезпечує громадське управління на локальному рівні. Друга — це виконання державних завдань, що покладаються на місцеві органи влади центральною владою. Таким чином, місцеве самоврядування функціонує як самостійна інституція, яка одночасно співпрацює з державою для забезпечення балансу інтересів.

Прихильники цієї теорії вважають, що держава повинна підтримувати місцеве самоврядування та забезпечувати його законодавчу базу, фінансову підтримку та загальний контроль, але при цьому залишати певний простір для автономії громад у вирішенні питань місцевого значення. Це дозволяє зберігати баланс між місцевими інтересами та загальнодержавними завданнями, створюючи ефективну систему управління.

Громадсько-державницька теорія найбільш відповідає сучасній моделі місцевого самоврядування в багатьох демократичних країнах, включаючи Україну. Конституція України гарантує право місцевих громад на самоврядування, але водночас закріплює роль держави у забезпеченні єдності управління та контролю за реалізацією делегованих повноважень.

Кожна з трьох теорій має свої особливості, переваги та недоліки. Громадська теорія підкреслює автономію місцевих громад і їхню здатність самостійно вирішувати питання місцевого значення. Водночас її реалізація може призвести до надмірної ізоляції місцевих органів влади від держави, що може ускладнити виконання загальнонаціональних завдань.

Державницька теорія забезпечує централізований контроль над місцевим самоврядуванням, що може підвищити ефективність виконання державних завдань, але обмежує автономію місцевих громад і їхню участь у процесі прийняття рішень.

Громадсько-державницька теорія намагається знайти компроміс між двома попередніми підходами, створюючи баланс між автономією місцевих органів влади та державним контролем. Такий підхід дозволяє зберегти демократичний характер місцевого самоврядування, одночасно забезпечуючи його взаємодію з державними структурами.

Теорії походження місцевого самоврядування відображають різні підходи до розуміння його ролі та функцій у системі публічної влади.

Муніципалізм: поняття та сутність. Муніципалізм як органічна частина конституціоналізму.

Муніципалізм є важливою концепцією в сучасному управлінні, яка акцентує увагу на ролі місцевих органів влади у забезпеченні демократичного управління та розвитку суспільства. У цьому контексті муніципалізм не тільки відображає прагнення територіальних громад до самостійності та автономії, але й слугує основою для формування конституційних принципів, що підтримують місцеву демократію. Розуміння сутності муніципалізму та його взаємозв'язку з конституціоналізмом є необхідним для аналізу сучасних тенденцій управління на місцевому рівні.

Поняття муніципалізму

Муніципалізм можна визначити як систему поглядів, що акцентує увагу на значенні місцевого самоврядування у забезпеченні демократичних процесів, соціальної справедливості та розвитку територіальних громад. Ця концепція підкреслює важливість децентралізації влади, що дозволяє громадам самостійно приймати рішення, які стосуються їхнього життя, та управляти місцевими ресурсами.

Муніципалізм зазвичай пов'язується з ідеєю участі громадян у процесах прийняття рішень на місцевому рівні. Це передбачає активне залучення населення до обговорення важливих питань, що стосуються їхнього середовища, а також формування органів місцевого самоврядування, які б представляли інтереси громадян.

Основною метою муніципалізму є забезпечення демократичного управління, яке ґрунтується на принципах прозорості, підзвітності та доступності. Він відображає прагнення до більшої справедливості у розподілі ресурсів та можливостей, а також сприяє розвитку місцевої культури, освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення.

Сутність муніципалізму

Сутність муніципалізму полягає у визнанні територіальних громад як основних суб'єктів управління, які мають право самостійно визначати свої потреби та приймати рішення щодо їх задоволення. Муніципалізм підкреслює важливість локальної автономії та самоврядування, а також необхідність створення умов для ефективної взаємодії між державними органами та місцевими громадами.

Муніципалізм можна розглядати через призму кількох ключових аспектів:

1. Автономія та самоврядування: Муніципалізм передбачає наявність певної автономії у місцевих громадах, що дозволяє їм управляти власними справами без надмірного втручання з боку центральних органів влади. Це забезпечує можливість місцевих органів самоврядування реалізовувати програми, які відповідають специфічним потребам їх населення.
2. Демократичний процес: Муніципалізм акцентує увагу на демократичному характері управління на місцевому рівні. Це означає, що громади мають право обирати своїх представників, брати участь у

місцевих виборах, а також висловлювати свої думки та потреби через різні форми прямої демократії.

3. Співпраця та партнерство: Муніципалізм спонукає до активної співпраці між місцевими громадами, державними органами, а також громадськими організаціями. Це партнерство є необхідним для ефективного вирішення соціальних, економічних та екологічних питань, що виникають на місцях.
4. Інновації та розвиток: Муніципалізм сприяє розвитку інноваційних рішень на місцевому рівні, адже громади мають змогу експериментувати з новими методами управління, соціальними програмами та економічними ініціативами. Це дає можливість швидше реагувати на зміни в суспільстві та знаходити ефективні рішення для місцевих проблем.

Муніципалізм як органічна частина конституціоналізму

Муніципалізм тісно пов'язаний з концепцією конституціоналізму, оскільки обидві ці системи ґрунтуються на принципах демократії, верховенства права та прав людини. Конституціоналізм передбачає наявність чітких норм і принципів, які регулюють діяльність державних органів, забезпечують права громадян і гарантують їхню участь у політичному житті.

Взаємозв'язок муніципалізму та конституціоналізму

1. Принципи правовладдя: Муніципалізм базується на принципах правовладдя, що є основою конституціоналізму. Це означає, що місцеві органи влади повинні діяти в межах закону, поважати права громадян та забезпечувати їхні інтереси. Конституційні норми, які закріплюють право на місцеве самоврядування, стають підґрунтям для реалізації муніципальних ініціатив.
2. Гарантії прав громадян: Конституціоналізм забезпечує права та свободи громадян, що є важливим аспектом муніципалізму. Місцеве самоврядування повинно функціонувати у відповідності до конституційних гарантій, які захищають права жителів територіальних громад на участь у прийнятті рішень, доступ до інформації та можливість впливати на політику на місцях.
3. Децентралізація влади: Конституціоналізм передбачає розподіл повноважень між різними рівнями влади, що є основою для децентралізації. Муніципалізм у цьому контексті стає інструментом реалізації принципу децентралізації, оскільки він надає місцевим громадам більше автономії та прав для вирішення власних питань.
4. Підзвітність органів влади: Обидві концепції підкреслюють важливість підзвітності органів влади перед громадою. У рамках муніципалізму органи місцевого самоврядування мають бути підзвітними своїм виборцям, що дозволяє забезпечити контроль за їхньою діяльністю та запобігти зловживанням. Конституційні норми, які регулюють порядок виборів, механізми звітності та контроль, сприяють підвищенню рівня підзвітності місцевих органів.

Муніципалізм, як органічна частина конституціоналізму, сприяє створенню демократичної системи управління на місцевому рівні. Він забезпечує автономію територіальних громад, активну участь населення у політичних процесах та реалізацію інтересів місцевого населення. Взаємозв'язок між муніципалізмом і конституціоналізмом є важливим для розвитку демократичних цінностей, підтримання прав людини та забезпечення ефективного управління на місцевому рівні.

З метою подальшого розвитку муніципалізму важливо зміцнювати його правову основу, вдосконалювати механізми участі громадян у процесах прийняття рішень та забезпечувати співпрацю між різними рівнями влади. Це дозволить досягти більшого рівня соціальної справедливості, економічного розвитку та задоволення потреб місцевих громад, що в свою чергу сприятиме загальному прогресу суспільства.

Ознаки і принципи українського муніципалізму. Сучасний стан українського муніципалізму. Проблеми і перспективи сучасного українського муніципалізму.

Український муніципалізм є важливою складовою частиною державної політики, яка забезпечує місцеве самоврядування, активну участь громадян у процесах прийняття рішень та підвищення якості життя на місцевому рівні. Він включає в себе ряд ознак і принципів, які відображають специфіку організації та функціонування місцевих органів влади. У цій роботі розглянуто основні ознаки та принципи українського муніципалізму, проаналізовано сучасний стан цього інституту, а також виявлено проблеми та перспективи його розвитку.

Ознаки українського муніципалізму

1. Автономія територіальних громад

Одна з ключових ознак українського муніципалізму полягає в автономії територіальних громад. Ця автономія забезпечується Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами, які закріплюють право місцевих органів самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого значення. Це означає, що громади мають право приймати рішення, які стосуються їхнього життя, без надмірного втручання з боку центральних органів влади.

2. Демократичний характер управління

Український муніципалізм також характеризується демократичним характером управління. Це передбачає участь громадян у процесах прийняття рішень на місцевому рівні, можливість обирати своїх представників у органи місцевого самоврядування, а також активно висловлювати свої думки та пропозиції. Важливою складовою цієї ознаки є розвиток інститутів прямої демократії, таких як місцеві референдуми, збори громадян та петиції.

3. Принцип децентралізації

Принцип децентралізації є ще однією важливою ознакою українського муніципалізму. Децентралізація влади передбачає передачу повноважень від центральних органів державної влади до місцевих органів самоврядування, що

дозволяє громадам ефективніше реагувати на свої потреби та виклики. Цей принцип є основою для створення більш гнучкої та адаптивної системи управління, яка враховує специфіку кожної території.

4. Співпраця з державними органами

Український муніципалізм також передбачає активну співпрацю місцевих органів самоврядування з державними органами. Ця співпраця є необхідною для забезпечення реалізації державних програм на місцях, фінансування місцевих проєктів та вирішення соціальних питань. Важливо, щоб ця взаємодія була конструктивною та сприяла досягненню спільних цілей.

Принципи українського муніципалізму

1. Принцип законності

Принцип законності є основоположним для функціонування українського муніципалізму. Він передбачає, що всі рішення, які приймаються органами місцевого самоврядування, повинні відповідати Конституції України, законам та іншим нормативно-правовим актам. Це забезпечує правову визначеність і стабільність у відносинах між громадянами та органами влади.

2. Принцип підзвітності

Принцип підзвітності полягає в тому, що органи місцевого самоврядування зобов'язані звітувати перед громадою про свою діяльність. Це включає звітність щодо виконання бюджету, реалізації соціальних програм та використання ресурсів. Підзвітність забезпечує прозорість у діяльності місцевих органів влади та створює умови для контролю з боку громади.

3. Принцип соціальної справедливості

Принцип соціальної справедливості передбачає, що місцеві органи самоврядування повинні враховувати інтереси всіх груп населення, забезпечувати рівний доступ до ресурсів і послуг, а також прагнути до зменшення соціальної нерівності. Це важливо для підтримки стабільності в громадах і створення умов для їх сталого розвитку.

4. Принцип партнерства

Принцип партнерства акцентує увагу на необхідності співпраці між місцевими органами влади, громадськими організаціями, бізнесом та іншими зацікавленими сторонами. Ця співпраця дозволяє створити ефективні механізми для вирішення місцевих проблем, залучати додаткові ресурси та розвивати ініціативи, які відповідають потребам громади.

Сучасний стан українського муніципалізму

Станом на сьогодні, український муніципалізм перебуває на етапі активних змін і реформ. Зокрема, важливими подіями останніх років стали реалізація реформи децентралізації, яка передбачала передачу повноважень і ресурсів на місцевий рівень. Ця реформа стала важливим кроком у розвитку місцевого самоврядування, оскільки надала громадам більшу автономію та можливість для самостійного управління.

Однак незважаючи на позитивні зрушення, український муніципалізм стикається з низкою проблем. По-перше, існує потреба в удосконаленні

законодавства, яке регулює діяльність місцевих органів влади, зокрема в частині фінансування та ресурсного забезпечення. По-друге, недостатній рівень фінансування місцевих проектів часто стає перешкодою для реалізації ініціатив, спрямованих на розвиток інфраструктури та соціальної сфери.

Проблеми і перспективи сучасного українського муніципалізму

Проблеми

Серед основних проблем сучасного українського муніципалізму можна виділити:

1. Недостатнє фінансування: Місцеві бюджети часто не забезпечують необхідного рівня фінансування для реалізації соціальних, економічних і культурних програм. Це може призводити до затримок у виконанні важливих проектів та погіршення якості послуг для населення.
2. Бюрократія: Існуюча бюрократична система в Україні може ускладнювати процеси прийняття рішень на місцевому рівні. Це призводить до затримок у реалізації програм і проектів, а також до зниження рівня довіри населення до місцевих органів влади.
3. Недостатня інформаційна прозорість: Багато місцевих органів самоврядування не забезпечують достатнього рівня інформаційної прозорості, що ускладнює контроль з боку громади за їхньою діяльністю. Відсутність відкритості може призводити до зловживань і корупції.
4. Відсутність активності населення: Часто місцеві громади не активно беруть участь у процесах місцевого управління, що призводить до недостатнього врахування їхніх інтересів та потреб.

Перспективи

Перспективи розвитку українського муніципалізму вимагають комплексного підходу. Серед можливих шляхів подальшого розвитку можна виділити:

1. Удосконалення законодавства: Необхідно внести зміни до законодавства, що регулює діяльність місцевих органів влади, з метою забезпечення більшої фінансової автономії та ресурсної бази для місцевого самоврядування.
2. Зміцнення місцевих бюджетів: Важливо знайти шляхи для збільшення фінансування місцевих проектів, зокрема через державну підтримку, дотації та інвестиції в інфраструктуру.
3. Сприяння громадській активності: Створення умов для активної участі населення в процесах місцевого самоврядування, залучення громадян до обговорення важливих питань та розвитку ініціатив на місцевому рівні.
4. Покращення інформаційної прозорості: Забезпечення відкритості та прозорості у діяльності органів місцевого самоврядування, що сприятиме підвищенню довіри громадян до влади та зменшенню корупційних ризиків.

Висновок

Сучасний стан українського муніципалізму характеризується активними змінами, пов'язаними з реалізацією реформи децентралізації та прагненням до підвищення ефективності місцевого управління. Проте існуючі проблеми, такі як недостатнє фінансування, бюрократія та відсутність активності населення, потребують термінового вирішення. Перспективи розвитку українського муніципалізму залежать від вдосконалення законодавства, збільшення фінансових ресурсів, активізації участі громади у процесах управління та покращення інформаційної прозорості. Це дозволить створити умови для ефективного функціонування місцевого самоврядування та забезпечення якісних послуг для населення.

Значення муніципалізму для побудови правової держави. Вплив муніципалізму на стан громадянського суспільства у державі.

Муніципалізм, як важлива складова системи управління, має величезне значення для формування правової держави. Він забезпечує децентралізацію влади, що дозволяє територіальним громадам самостійно вирішувати питання місцевого значення. Це сприяє розвитку демократичних цінностей, зміцненню прав і свобод громадян, а також підвищенню рівня участі населення у політичному житті. Розглянемо, яким чином муніципалізм впливає на формування правової держави, а також його роль у розвитку громадянського суспільства.

Значення муніципалізму для побудови правової держави

1. Децентралізація влади

Одним з ключових аспектів муніципалізму є децентралізація влади. Це означає, що повноваження і відповідальність передаються від центральних органів влади до місцевих органів самоврядування. Децентралізація дозволяє громадам краще реагувати на свої потреби, адаптувати політику до місцевих умов і забезпечувати більш ефективне управління. Вона також сприяє зменшенню бюрократії, оскільки місцеві органи влади мають змогу швидше приймати рішення і реалізовувати їх.

Цей процес сприяє підвищенню прозорості і підзвітності влади. Місцеві органи самоврядування, діючи в інтересах своїх громад, можуть більш ефективно контролювати використання бюджетних коштів і реалізацію місцевих проектів. Громадяни мають можливість безпосередньо впливати на діяльність місцевих органів, що є важливим елементом функціонування правової держави.

2. Забезпечення прав і свобод громадян

Муніципалізм також відіграє важливу роль у забезпеченні прав і свобод громадян. Концепція місцевого самоврядування передбачає, що жителі територіальних громад мають право брати участь у процесах прийняття рішень, які безпосередньо впливають на їхнє життя. Це забезпечує громадянам доступ до інформації про діяльність органів влади, можливість висловлювати свої думки та пропозиції, а також реалізовувати свої права на участь у політичному житті.

Важливою складовою частиною муніципалізму є розвиток інститутів прямої демократії, таких як місцеві референдуми, збори громадян і петиції. Ці механізми дозволяють жителям громади безпосередньо впливати на рішення, які їх стосуються, що, в свою чергу, підвищує рівень довіри до органів місцевого самоврядування та сприяє становленню правової держави.

3. Підвищення рівня відповідальності

Муніципалізм сприяє підвищенню рівня відповідальності місцевих органів влади перед громадою. Оскільки місцеві органи самоврядування обираються населенням, вони зобов'язані враховувати інтереси своїх виборців у своїй діяльності. Це створює умови для підвищення відповідальності чиновників, оскільки громадяни мають можливість оцінювати їх роботу, виражати свої думки та вимагати звітності.

Місьцеве самоврядування за своїм характером є більш близьким до населення, ніж центральні органи влади. Це дозволяє громадянам більш ефективно контролювати діяльність місцевих органів, висловлювати свої занепокоєння і вимоги. В умовах розвиненого муніципалізму населення може більш активно брати участь у формуванні місцевої політики, що сприяє зміцненню правової держави.

Вплив муніципалізму на стан громадянського суспільства у державі

1. Активізація громадянської участі

Муніципалізм значно впливає на стан громадянського суспільства, активізуючи участь громадян у місцевих справах. Завдяки механізмам місцевого самоврядування, населення отримує можливість реалізувати свої інтереси, ініціювати проекти, брати участь у місцевих виборах та обговореннях. Це сприяє розвитку громадянської свідомості та підвищенню рівня політичної активності.

Важливо, що муніципалізм надає громадянам не лише права, але й відповідальність. Коли жителі беруть участь у прийнятті рішень, вони стають відповідальними за результати цієї діяльності. Це формує активну позицію громадян, які розуміють, що їхній внесок може позитивно вплинути на їхнє життя та якість обслуговування.

2. Розвиток громадських ініціатив

Муніципалізм сприяє розвитку громадських ініціатив та організацій. Місцеві громади стають платформою для формування нових соціальних рухів, які можуть ефективно реагувати на місцеві проблеми. Громадські організації та ініціативи активно залучають населення до участі в управлінні, сприяючи формуванню активного громадянського суспільства.

Ці ініціативи можуть стосуватися різних сфер, таких як екологія, соціальна справедливість, права людини, освіта тощо. Громадські організації, об'єднуючи зусилля, можуть впливати на рішення органів місцевого самоврядування, пропонуючи альтернативні рішення та ініціюючи важливі для громади проекти.

3. Посилення соціальної відповідальності

Вплив муніципалізму на громадянське суспільство також проявляється у посиленні соціальної відповідальності. Громадяни, беручи активну участь у житті своїх територій, усвідомлюють свою роль у покращенні соціального та економічного середовища. Вони починають розуміти, що їхні дії можуть впливати на якість життя в громаді, що стимулює розвиток відповідального ставлення до суспільства.

Муніципалізм формує відчуття спільності серед жителів, адже всі вони мають спільні інтереси та мету — покращення умов життя у своїй території. Це сприяє розвитку соціальної солідарності, що є важливим аспектом формування здорового громадянського суспільства.

4. Взаємодія з державою

Муніципалізм створює умови для конструктивної взаємодії між місцевими громадами та державою. Активна участь населення у процесах місцевого управління дозволяє державі отримувати зворотний зв'язок, що необхідний для вдосконалення політики на національному рівні. Громадяни, маючи змогу висловлювати свої думки та пропозиції, стають активними учасниками процесу формування державної політики.

Ця взаємодія є взаємовигідною: місцеві громади отримують підтримку держави у реалізації своїх ініціатив, а держава має змогу краще враховувати потреби населення, що забезпечує більш ефективну соціальну політику.

Муніципалізм відіграє ключову роль у побудові правової держави, сприяючи децентралізації влади, забезпеченню прав і свобод громадян, а також підвищенню рівня відповідальності місцевих органів влади. Його значення для розвитку громадянського суспільства проявляється в активізації участі громадян у місцевих справах, розвитку громадських ініціатив і посиленні соціальної відповідальності.

Стан українського муніципалізму, попри існуючі проблеми, має потенціал для подальшого розвитку, особливо в умовах активних реформ децентралізації. Для досягнення успіху важливо забезпечити необхідні умови для реалізації прав місцевих громад, розвивати інститути прямої демократії та підтримувати активну участь населення у процесах прийняття рішень. Це сприятиме не лише зміцненню муніципалізму, а й розвитку здорового та активного громадянського суспільства в Україні.

Практичне заняття.

Мета вивчення

Узагальнити знання про місцеве самоврядування в Україні та сучасні проблеми.

Питання

Публічна влада в Україні, її види. Влада місцевого самоврядування (муніципальна влада), її ознаки.

Співвідношення термінів «місцеве самоврядування», «місцеве управління», «муніципальне управління».

Теорії походження місцевого самоврядування (громадська, державницька, громадсько-державницька теорії).

Муніципалізм: поняття та сутність. Муніципалізм як органічна частина конституціоналізму.

Завдання до теми

1. Вирішить тестові завдання

1. Місцеве самоврядування є право:

- а) територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції України і законів України;
- б) органів самоорганізації населення вирішувати питання місцевого значення;
- в) місцевих рад вирішувати питання органів виконавчої влади на відповідній території.

2. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою:

- а) безпосередньо;
- б) через органи місцевого самоврядування;
- в) через місцеві державні адміністрації.

3. Первинним суб'єктом місцевого самоврядування є:

- а) територіальна громада села;
- б) територіальна громада селища;
- в) територіальна громада села, селища, міста.

1. Громадські слухання проводяться:

- а) не рідше одного разу на рік;
- б) не рідше одного разу на два роки;
- в) не рідше одного разу на півроку.

2. Відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються:

- а) на засадах їх підконтрольності в межах повноважень, наданих органам самоврядування законом України „Про місцеве самоврядування в Україні”;
- б) на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності в межах повноважень, наданих органами самоврядування законом України „Про місцеве самоврядування в Україні”;

в) на договірній і податковій основі та на засадах підконтрольності в межах повноважень, наданих органам місцевого самоврядування законом „Про місцеве самоврядування в Україні”.

3. До власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад щодо управління комунальною власністю, зокрема, належать :

- а) управління в межах, визначених радою, майном, що належить до комунальної власності відповідних територіальних громад;
- б) заслуховування звітів про роботу керівників підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідних територіальних громад;
- в) погодження в установленому порядку кандидатур для призначення на посаду керівників підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, які перебувають у державній власності.

2. Практичні завдання (виконуються письмово)

Ознаки і принципи українського муніципалізму. Сучасний стан українського муніципалізму. Проблеми і перспективи сучасного українського муніципалізму.

Значення муніципалізму для побудови правової держави. Вплив муніципалізму на стан громадянського суспільства у державі.

Тема 2. Правові основи місцевого самоврядування в Україні

Мета вивчення

Узагальнити знання про правові основи місцевого самоврядування в Україні та сучасні проблеми його регламентації.

Питання

Конституційно-правові основи місцевого самоврядування в Україні.

Всесвітня Декларація місцевого самоврядування (1985). Європейська хартія місцевого самоврядування (1985).

Переглянута Європейська хартія про участь молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному рівні (2003). Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні (1992).

Закони як джерела муніципального права в Україні. Закон України від 24 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997).

Підзаконні акти Верховної Ради, Президента та Кабінету Міністрів України як джерела муніципального права.

Значення актів Конституційного Суду України для розвитку національного муніципального права.

Теоретичний мінімум

Конституційно-правові основи місцевого самоврядування в Україні.

Місцеве самоврядування в Україні є важливою складовою частиною демократичного процесу, що дозволяє територіальним громадам самостійно вирішувати питання місцевого значення. Конституційно-правові основи місцевого самоврядування в Україні закріплені в Основному Законі країни та інших нормативно-правових актах, які регламентують діяльність органів місцевого самоврядування. Важливість цього інституту полягає в тому, що він забезпечує децентралізацію влади, сприяє розвитку демократії на місцевому рівні та активній участі громадян у управлінні своїми справами.

Конституційні основи місцевого самоврядування

1. Основні положення Конституції

Конституція України 1996 року визначає місцеве самоврядування як одне з основоположних прав громадян. Стаття 2 Конституції проголошує, що Україна є демократичною, соціальною, правовою державою. Вона покладає на органи місцевого самоврядування обов'язок забезпечення прав і свобод людини, а також їхній захист.

Основна мета місцевого самоврядування, відповідно до статті 140 Конституції, полягає в тому, щоб територіальні громади самостійно вирішували питання місцевого значення, що дозволяє їм адаптувати управлінські рішення до специфіки своєї діяльності. Це забезпечує більш ефективне управління на місцевому рівні і враховує інтереси мешканців.

Стаття 143 Конституції України визначає, що органи місцевого самоврядування можуть надавати державним органам певні повноваження, а також здійснювати контроль за їхньою діяльністю. Це свідчить про важливість взаємодії між державними і місцевими органами влади, що, у свою чергу, забезпечує злагодженість у вирішенні суспільних питань.

2. Законодавче регулювання

Крім Конституції, важливу роль у правовому регулюванні місцевого самоврядування відіграє Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні", прийнятий 21 травня 1997 року. Цей закон детально регламентує функціонування місцевих органів самоврядування, їх повноваження, порядок виборів, а також фінансові аспекти діяльності.

Згідно з цим законом, місцеве самоврядування реалізується через представницькі органи (сільські, селищні, міські ради) та їх виконавчі органи. Законом визначено, що місцеві ради формуються на основі виборів, а їхня діяльність повинна бути прозорою та підзвітною громаді.

Законодавство також передбачає механізми контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Це важливо для забезпечення відповідальності місцевих посадових осіб за свої дії та рішення. Наприклад, закон надає громадянам право оскаржити рішення органів місцевого самоврядування в судовому порядку, якщо ці рішення порушують їхні права та інтереси.

3. Принципи місцевого самоврядування

Важливою складовою частиною конституційно-правових основ місцевого самоврядування є принципи, на яких базується його функціонування. Основними принципами місцевого самоврядування в Україні є:

- Принцип автономії: територіальні громади мають право самостійно вирішувати питання місцевого значення, що забезпечує їм автономію у прийнятті рішень.
- Принцип демократизму: органи місцевого самоврядування формуються на основі вільних і демократичних виборів, що забезпечує участь громадян у процесах прийняття рішень.
- Принцип підзвітності: органи місцевого самоврядування зобов'язані звітувати перед громадою про свою діяльність, що забезпечує прозорість і підзвітність у їх роботі.
- Принцип децентралізації: передача повноважень від центральних органів держави до місцевих органів самоврядування сприяє більш ефективному управлінню на місцевому рівні.

Ці принципи створюють правову базу для діяльності місцевого самоврядування, забезпечуючи його ефективність і відповідність демократичним цінностям.

Сучасний стан місцевого самоврядування в Україні

Станом на сьогодні, українське місцеве самоврядування перебуває на етапі активних змін, зокрема у зв'язку з реформою децентралізації, що

розпочалася в 2014 році. Ця реформа передбачала передачу повноважень і ресурсів на місцевий рівень, що стало важливим кроком у розвитку місцевого самоврядування.

1. Реформа децентралізації

Реформа децентралізації сприяла створенню нових територіальних громад, які отримали більше повноважень і ресурсів для вирішення місцевих питань. Це дозволило місцевим органам самоврядування реалізовувати програми розвитку, підвищувати якість послуг для населення, а також залучати інвестиції для розвитку інфраструктури.

Завдяки децентралізації місцеві бюджети стали більш автономними, а громади отримали можливість самостійно планувати і використовувати свої фінансові ресурси. Це сприяло підвищенню відповідальності місцевих органів влади перед громадою і забезпечило більшу прозорість у використанні бюджетних коштів.

2. Виклики та проблеми

Проте, незважаючи на позитивні зрушення, українське місцеве самоврядування стикається з низкою проблем. По-перше, існує потреба в подальшому вдосконаленні законодавства, яке регулює діяльність місцевих органів влади. Багато норм потребують уточнення і адаптації до нових умов функціонування територіальних громад.

По-друге, недостатній рівень фінансування місцевих проектів залишається серйозною перешкодою для розвитку інфраструктури та реалізації соціальних програм. Місцеві бюджети, попри підвищення автономії, часто не забезпечують необхідного рівня фінансування, що негативно впливає на якість життя населення.

3. Перспективи розвитку

Перспективи розвитку українського місцевого самоврядування пов'язані з подальшим удосконаленням правового середовища, збільшенням фінансування місцевих проектів та активізацією участі населення у процесах управління. Важливо продовжувати розвивати інститути прямої демократії, такі як місцеві референдуми та збори, що дозволять громадянам безпосередньо впливати на рішення органів місцевого самоврядування.

Необхідно також звернути увагу на освітні програми для представників місцевих органів влади, що сприятиме підвищенню їхньої компетенції у питаннях управління та забезпечення ефективності діяльності. Підготовка кадрів для місцевого самоврядування, які володіють сучасними знаннями і навичками, є запорукою успішної реалізації місцевих ініціатив.

Конституційно-правові основи місцевого самоврядування в Україні, закріплені в Конституції та законодавстві, створюють правову базу для функціонування цього важливого інституту. Місцеве самоврядування сприяє децентралізації влади, забезпеченню прав і свобод громадян, підвищенню рівня відповідальності органів влади перед населенням. Сучасний стан місцевого самоврядування, хоча й має свої проблеми, відкриває нові можливості для розвитку демократичних цінностей та активної участі

населення у політичному житті. Перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні залежать від вдосконалення правового середовища, збільшення фінансування та активізації участі громади у процесах управління. Цей інститут є важливим елементом для побудови правової держави, що сприятиме покращенню якості життя населення та розвитку суспільства в цілому.

Всесвітня Декларація місцевого самоврядування (1985). Європейська хартія місцевого самоврядування (1985).

Місьцеве самоврядування є ключовим елементом демократії та важливою складовою сучасних держав. Воно забезпечує громадам можливість самостійно вирішувати питання, що стосуються їхнього життя, та активно брати участь у процесах управління. Для підтримки та розвитку принципів місцевого самоврядування у міжнародному контексті були прийняті кілька важливих документів. Серед них особливе місце займають Всесвітня Декларація місцевого самоврядування та Європейська хартія місцевого самоврядування, обидві прийняті в 1985 році. Ці документи не лише проголошують принципи місцевого самоврядування, але й визначають його роль у побудові демократичних суспільств.

Всесвітня Декларація місцевого самоврядування

1. Історичний контекст

Всесвітня Декларація місцевого самоврядування була прийнята на IV Конгресі місцевих органів влади у вересні 1985 року в Парижі. Цей документ став результатом тривалої роботи міжнародних організацій, зокрема Ради Європи та інших інститутів, що займалися питаннями місцевого управління. Декларація була спрямована на формування загальних принципів місцевого самоврядування, що забезпечують основи для його розвитку на глобальному рівні.

2. Основні положення Декларації

У Всесвітній Декларації місцевого самоврядування підкреслюється, що місцеве самоврядування є невід'ємною частиною демократичного управління. Основні положення декларації включають:

- **Право на місцеве самоврядування:** Кожен народ має право на місцеве самоврядування, що передбачає можливість територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення.
- **Принцип децентралізації:** Декларація закликає держави до децентралізації влади, надаючи місцевим громадам більше автономії та повноважень для самостійного управління.
- **Участь громадян:** Місьцеве самоврядування має ґрунтуватися на принципах демократії, які забезпечують активну участь громадян у процесах прийняття рішень. Декларація підкреслює важливість прозорості та підзвітності органів місцевого самоврядування.

- Співпраця та солідарність: Документ закликає до співпраці між місцевими органами влади, а також між державами для обміну досвідом та найкращими практиками у сфері місцевого самоврядування.

3. Вплив декларації на розвиток місцевого самоврядування

Всесвітня Декларація місцевого самоврядування мала значний вплив на формування міжнародних стандартів у цій сфері. Вона стала основою для подальших документів, які детальніше регламентують діяльність місцевих органів влади, зокрема, Європейської хартії місцевого самоврядування.

Документ також став важливим інструментом для країн, що прагнуть реформувати систему місцевого управління. Він надає країнам основи для розробки власних законодавчих ініціатив, спрямованих на розвиток децентралізованого управління та зміцнення місцевого самоврядування.

Європейська хартія місцевого самоврядування

1. Історичний контекст

Європейська хартія місцевого самоврядування була прийнята 15 жовтня 1985 року в Страсбурзі під егідою Ради Європи. Цей документ є першим міжнародним актом, який надає юридичну основу принципам місцевого самоврядування в Європі. Хартія є результатом багаторічних зусиль країн-учасниць, які прагнули забезпечити єдині стандарти для організації місцевого управління.

2. Основні положення Хартії

Європейська хартія містить низку основних положень, що регулюють діяльність місцевих органів самоврядування:

- Визначення місцевого самоврядування: Хартія надає визначення місцевого самоврядування як права громадян через органи, обрані безпосередньо населенням, мати автономію у вирішенні питань місцевого значення.
- Децентралізація: Хартія закликає держави до децентралізації влади та передачі повноважень на місцевий рівень, забезпечуючи можливості для громади.
- Фінансовий та матеріальний самостійність: Хартія підкреслює важливість фінансової незалежності місцевих органів влади, що дозволяє їм самостійно фінансувати свою діяльність.
- Гарантії прав громадян: Хартія вимагає забезпечення прав і свобод громадян у рамках місцевого самоврядування, а також доступу до інформації та механізмів контролю.

3. Вплив Хартії на місцеве самоврядування в Україні

Європейська хартія місцевого самоврядування має значний вплив на розвиток місцевого самоврядування в Україні. У 1997 році Україна ратифікувала цю Хартію, що стало важливим кроком на шляху інтеграції в європейську спільноту.

Хартія стала основою для розробки законодавства, яке регулює діяльність місцевих органів влади в Україні. Вона сприяла вдосконаленню

системи місцевого самоврядування, зокрема, через реформи децентралізації, що були реалізовані в країні з 2014 року.

4. Проблеми реалізації принципів Хартії

Незважаючи на позитивний вплив Європейської хартії на місцеве самоврядування в Україні, її реалізація стикається з певними проблемами. По-перше, існують певні труднощі у фінансовому забезпеченні місцевих органів влади, що обмежує їхню можливість самостійно виконувати функції, закріплені у Хартії.

По-друге, недостатня правова визначеність і нерегулярна практика застосування принципів Хартії на місцевому рівні можуть призводити до різниці в їх реалізації в різних регіонах країни. Це, в свою чергу, створює нерівність у забезпеченні прав громадян.

Всесвітня Декларація місцевого самоврядування та Європейська хартія місцевого самоврядування є важливими документами, які закріплюють основи місцевого самоврядування на міжнародному рівні. Обидва документи визначають ключові принципи, які сприяють розвитку демократії, підзвітності та участі громадян у процесах прийняття рішень.

В Україні ці документи стали основою для формування правового середовища, яке регулює діяльність місцевих органів влади. Реформи децентралізації, що реалізуються в країні, сприяють втіленню принципів, закріплених у Декларації та Хартії, і відкривають нові можливості для розвитку місцевого самоврядування.

Проте, для досягнення повного виконання принципів, закріплених у цих міжнародних документах, Україні необхідно продовжувати працювати над вдосконаленням законодавства, підвищенням фінансової спроможності місцевих органів влади та активізацією участі громадян у процесах місцевого управління. Це дозволить створити умови для ефективного функціонування місцевого самоврядування та забезпечення прав громадян на місцевому рівні.

Переглянута Європейська хартія про участь молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному рівні (2003). Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні (1992).

Залучення молоді та іноземців до суспільного життя на місцевому та регіональному рівні є важливими аспектами розвитку демократичних суспільств. Підтримка активної участі молодих людей і мігрантів у прийнятті рішень на місцевому рівні сприяє соціальному збагаченню, культурному обміну та інтеграції. Для забезпечення прав цих груп та створення відповідних умов для їхньої участі були прийняті кілька ключових міжнародних документів, зокрема, Переглянута Європейська хартія про участь молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному рівні (2003) та Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні (1992). Розглянемо основні положення цих документів, їхній вплив на розвиток громадянського суспільства, а також значення для України.

Переглянута Європейська хартія про участь молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному рівні (2003)

1. Історичний контекст

Переглянута Європейська хартія про участь молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному рівні була прийнята 2003 року в рамках діяльності Ради Європи. Цей документ є доповненням до початкової Хартії, прийнятої у 1991 році, і відображає зростаючу важливість участі молоді у демократичних процесах, соціальному розвитку та формуванні політики на місцевому рівні.

Основною метою Хартії є забезпечення молодим людям можливостей для активної участі у громадському житті, а також визнання їхнього права впливати на рішення, які безпосередньо впливають на їхнє життя. Хартія підкреслює, що участь молоді є не лише правом, а й обов'язком, який сприяє формуванню відповідальних і активних громадян.

2. Основні положення Хартії

У переглянутій Хартії виділено кілька ключових принципів, що визначають участь молоді у суспільному житті:

- **Право на участь:** Молоді люди мають право брати участь у всіх аспектах життя громади, включаючи політичні, соціальні, культурні та економічні питання. Це право має бути забезпечене на всіх рівнях управління.
- **Доступ до інформації:** Хартія наголошує на важливості забезпечення молоді доступом до інформації, що дозволяє їм усвідомлено брати участь у прийнятті рішень. Інформація повинна бути зрозумілою, доступною та адаптованою до потреб молоді.
- **Створення структур:** Для реалізації участі молоді в суспільному житті місцеві та регіональні органи влади повинні створити відповідні структури та механізми, які забезпечують молодим людям можливість висловлювати свої думки та пропозиції.
- **Підтримка ініціатив:** Хартія закликає органи влади підтримувати молодіжні ініціативи, які сприяють розвитку громади та покращують якість життя. Це може включати фінансування проєктів, організацію навчання та надання ресурсів.

3. Вплив Хартії на розвиток молодіжної політики

Переглянута Хартія про участь молоді стала важливим документом для формування молодіжної політики в країнах Європи. Вона послужила основою для розробки національних стратегій, які спрямовані на забезпечення активної участі молоді у прийнятті рішень.

У країнах-учасницях Хартії спостерігається зростання кількості молодіжних рад та інших форм організацій, які представляють інтереси молоді. Ці організації стали важливими платформами для діалогу між молоддю та місцевими органами влади, що дозволяє враховувати думки молоді під час формування політики.

Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні (1992)

1. Історичний контекст

Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні була прийнята в 1992 році на засіданні Ради Європи. Цей документ став важливим кроком у визнанні прав іноземців на участь у місцевому самоврядуванні, оскільки вони є невід'ємною частиною суспільства і можуть зробити вагомий внесок у розвиток своїх громад.

2. Основні положення Конвенції

Конвенція містить кілька важливих положень, які визначають права іноземців у місцевому житті:

- **Право на участь:** Іноземці, які проживають на території певної громади, мають право брати участь у суспільному житті, включаючи право голосувати на місцевих виборах та бути обраними до органів місцевого самоврядування.
- **Рівність прав:** Конвенція підкреслює важливість рівності прав для всіх громадян, незалежно від їхнього громадянства. Це включає доступ до інформації, участь у громадських обговореннях і можливість висловлювати свої думки.
- **Забезпечення доступу:** Місцеві органи влади повинні забезпечити доступ іноземців до інформації про їхні права та можливості участі в місцевому житті, а також створити умови для їхньої інтеграції в суспільство.

3. Вплив Конвенції на інтеграцію іноземців

Конвенція про участь іноземців стала важливим документом для формування політики інтеграції в країнах Європи. Вона підкреслює, що активна участь іноземців у суспільному житті є необхідною умовою для побудови демократичного суспільства.

На практиці країни, що підписали Конвенцію, почали реалізовувати програми інтеграції для іноземців, які включають навчання мови, культурну адаптацію, а також забезпечення правових гарантій їхньої участі у місцевому житті. Це позитивно впливає на розвиток мультикультурного суспільства, що є важливим аспектом для соціальної стабільності та злагоди.

Взаємозв'язок між Хартією та Конвенцією

Обидва документи, Переглянута Європейська хартія про участь молоді та Конвенція про участь іноземців, мають спільні принципи, спрямовані на забезпечення активної участі різних груп у суспільному житті на місцевому рівні. Вони підкреслюють важливість децентралізації, участі громадян у прийнятті рішень та створення умов для інтеграції.

Однак, незважаючи на спільність мети, ці документи фокусуються на різних аспектах участі: перший — на молоді, другий — на іноземцях. Обидва документи відображають прагнення до побудови більш відкритого і демократичного суспільства, в якому всі групи населення мають можливість бути почутими і впливати на своє оточення.

Переглянута Європейська хартія про участь молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному рівні та Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні є важливими міжнародними документами, що сприяють розвитку демократії та забезпеченню прав усіх громадян. Вони визначають основні принципи участі, закріплюючи право на активну участь у місцевих справах, що є важливим аспектом розвитку громадянського суспільства.

Ці документи мають великий вплив на формування політики національних і місцевих органів влади, оскільки стимулюють реалізацію прав громадян та сприяють інтеграції різних груп у суспільство. Їхнє впровадження в Україні та інших країнах Європи є важливим кроком у напрямку забезпечення рівності прав та можливостей для всіх, незалежно від віку, походження чи громадянства, що сприятиме розвитку справедливого і демократичного суспільства.

Закони як джерела муніципального права в Україні. Закон України від 24 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997).

Муніципальне право в Україні, як галузь права, регулює відносини, пов'язані з організацією та діяльністю місцевих органів самоврядування, а також визначає права та обов'язки громадян у процесі місцевого управління. Одним з ключових джерел муніципального права є законодавство, яке формує правову базу для функціонування місцевого самоврядування. Особливе місце в цій системі займає Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», прийнятий 24 травня 1997 року. Цей закон визначає основні принципи та норми, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування в Україні.

Розглянемо, яким чином закони формують джерела муніципального права в Україні, а також проаналізуємо ключові положення Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», його роль та вплив на розвиток місцевої демократії.

Закони як джерела муніципального права в Україні

1. Поняття та значення джерел муніципального права

Джерела муніципального права є нормативно-правовими актами, які регулюють відносини у сфері місцевого самоврядування. В Україні до основних джерел муніципального права належать:

- Конституція України, яка визначає основи місцевого самоврядування та права громадян.
- Закони України, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування.
- Нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування, які приймаються на основі законодавства та у межах їх компетенції.
- Міжнародні договори та угоди, які впливають на правову базу місцевого самоврядування.

Законодавство є основним джерелом муніципального права, оскільки воно встановлює правові норми, які регулюють діяльність місцевих органів

влади та їх взаємодію з громадою. Закони визначають повноваження органів місцевого самоврядування, порядок їх формування, фінансування, а також права і обов'язки громадян у цій сфері.

2. Законодавча база місцевого самоврядування в Україні

У рамках законодавчої бази, яка регулює діяльність місцевих органів влади, ключову роль відіграє Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», прийнятий 24 травня 1997 року. Цей закон став основоположним актом, який визначив правові основи місцевого самоврядування в Україні та закріпив принципи, на яких ґрунтується його функціонування.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997)

1. Історичний контекст

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» був прийнятий у період становлення незалежної України, коли виникла необхідність у формуванні демократичних інститутів, які б забезпечували участь громадян у процесах управління на місцевому рівні. Закон став відповіддю на виклики, що постали перед країною після здобуття незалежності, і надавав місцевим громадам автономію для самостійного управління.

2. Основні положення Закону

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» містить низку ключових положень, які визначають його сутність і функціонування:

- **Визначення місцевого самоврядування:** Закон встановлює, що місцеве самоврядування — це право територіальних громад самостійно, у межах своїх повноважень, вирішувати питання місцевого значення. Це право є основою для формування органів місцевого самоврядування та забезпечення їхньої автономії.
- **Структура органів місцевого самоврядування:** Закон визначає основні органи місцевого самоврядування, зокрема, сільські, селищні, міські ради, їх виконавчі органи та посадових осіб. Це формує правову основу для організації місцевого управління.
- **Повноваження органів місцевого самоврядування:** Закон чітко визначає, які питання відносяться до компетенції місцевих органів влади. Це включає управління комунальним майном, соціально-економічний розвиток, встановлення місцевих податків і зборів, організацію місцевих референдумів та інші питання місцевого значення.
- **Фінансове забезпечення:** Закон передбачає фінансову автономію органів місцевого самоврядування, включаючи право формувати місцеві бюджети, отримувати доходи та витрачати кошти на реалізацію програм і проектів.
- **Гарантії прав громадян:** Закон містить положення, які забезпечують права громадян на участь у місцевому самоврядуванні, зокрема, через вибори, збори та інші форми громадської активності. Це підкреслює важливість прозорості та підзвітності органів влади перед населенням.

3. Вплив Закону на розвиток місцевого самоврядування

З моменту прийняття Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», цей документ став основою для формування місцевої політики та розвитку демократичних інститутів на місцях. Закон дозволив територіальним громадам отримати більшу автономію, що, у свою чергу, сприяло розвитку демократії та підвищенню рівня участі громадян у місцевих справах.

Проте, на практиці, реалізація норм закону стикалася з певними труднощами, зокрема, в питаннях фінансування та адміністративної підтримки. Нерідко органи місцевого самоврядування стикалися з недостатнім фінансуванням, що обмежувало їх можливості для реалізації програм та проектів, які були б у інтересах громади.

Проблеми та перспективи

1. Проблеми реалізації

Однією з основних проблем, з якими стикається місцеве самоврядування в Україні, є недостатній рівень фінансового забезпечення. Багато місцевих бюджетів не мають достатніх ресурсів для реалізації соціально-економічних проектів, що призводить до обмеження можливостей органів місцевого самоврядування.

Іншою важливою проблемою є нерівномірність в реалізації законодавчих норм в різних регіонах. Це може бути наслідком різного рівня розвитку інфраструктури, фінансових ресурсів, а також адміністративних та управлінських можливостей.

2. Перспективи розвитку

Перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні безпосередньо залежать від проведення подальших реформ у цій сфері. Зокрема, необхідно продовжувати реформу децентралізації, яка має на меті забезпечення більшої автономії для територіальних громад.

Важливо також поліпшити фінансові механізми для підтримки місцевих органів влади, забезпечити належне фінансування соціальних програм та проектів, що сприятиме поліпшенню якості життя населення.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» є основним нормативно-правовим актом, який регулює діяльність місцевих органів влади в Україні. Він створює правову основу для забезпечення автономії територіальних громад, їхніх прав і обов'язків, а також механізмів фінансового забезпечення.

Успішна реалізація положень цього закону є запорукою розвитку місцевого самоврядування, що сприятиме демократизації суспільства, підвищенню рівня участі громадян у політичному житті та поліпшенню якості управління на місцях. З огляду на існуючі проблеми, Україні необхідно продовжувати працювати над вдосконаленням законодавства, розвитком фінансових механізмів та активізацією участі громадян у місцевих справах. Це створить умови для ефективного функціонування місцевого самоврядування та забезпечення прав і свобод громадян в Україні.

Підзаконні акти Верховної Ради, Президента та Кабінету Міністрів України як джерела муніципального права.

Муніципальне право в Україні регулює відносини, пов'язані з організацією та функціонуванням місцевого самоврядування. Одним із ключових аспектів цього регулювання є система джерел права, до якої входять не лише закони, але й підзаконні акти, що приймаються Верховною Радою, Президентом та Кабінетом Міністрів України. Підзаконні акти відіграють важливу роль у деталізації законодавчих норм, їх реалізації та забезпеченні правового регулювання в сфері місцевого самоврядування.

Розглянемо, які підзаконні акти видаються Верховною Радою, Президентом та Кабінетом Міністрів України, їхнє значення як джерел муніципального права, а також приклади конкретних актів, які регулюють діяльність органів місцевого самоврядування.

Підзаконні акти Верховної Ради

1. Поняття та роль підзаконних актів

Підзаконні акти — це нормативно-правові акти, які приймаються органами влади для детального регулювання конкретних питань, що не можуть бути повністю охоплені законами. В Україні підзаконні акти, видані Верховною Радою, повинні відповідати Конституції та законам країни. Вони мають на меті деталізувати норми, встановлені законодавством, а також регулювати питання, які є важливими для місцевого самоврядування.

2. Нормативно-правові акти Верховної Ради

Верховна Рада України приймає різні акти, які мають значення для муніципального права. До них належать:

- **Постанови:** Верховна Рада може ухвалювати постанови, що мають рекомендаційний характер або визначають порядок виконання законів. Наприклад, постанова про порядок виборів до органів місцевого самоврядування може уточнювати деталі проведення виборів, їх терміни, а також вимоги до кандидатів.
- **Рішення:** Ці акти можуть стосуватися конкретних питань, пов'язаних з місцевим самоврядуванням. Наприклад, рішення про створення нових територіальних громад або зміну адміністративно-територіального устрою.

3. Приклади підзаконних актів Верховної Ради

Одним із прикладів підзаконних актів, що регулюють діяльність місцевого самоврядування, є Постанова Верховної Ради України про затвердження Порядку проведення місцевих референдумів. Ця постанова визначає процедуру проведення референдумів на місцевому рівні, що є важливим механізмом безпосередньої демократії.

Підзаконні акти Президента

1. Важливість президентських актів

Президент України, згідно з Конституцією, має право видавати укази та розпорядження, які також можуть бути підзаконними актами. Ці акти

регулюють питання, пов'язані з реалізацією державної політики, в тому числі в сфері місцевого самоврядування.

2. Нормативно-правові акти Президента

- Укази Президента: Укази Президента можуть стосуватися питань децентралізації, надання статусу новим територіальним громадам, а також визначення пріоритетів у розвитку місцевого самоврядування. Наприклад, указ про затвердження Стратегії розвитку місцевого самоврядування в Україні може містити завдання для органів влади щодо покращення умов для функціонування місцевих рад.
- Розпорядження: Президент також має право видавати розпорядження, які регламентують конкретні дії органів місцевого самоврядування, такі як організація обліку і контролю за виконанням місцевих бюджетів.

3. Приклади підзаконних актів Президента

Прикладом президентського підзаконного акта є Указ Президента України про затвердження плану дій щодо розвитку місцевого самоврядування. Цей указ визначає пріоритети державної політики у сфері децентралізації та встановлює основні напрями роботи органів місцевого самоврядування.

Підзаконні акти Кабінету Міністрів України

1. Роль Кабінету Міністрів у регулюванні місцевого самоврядування

Кабінет Міністрів України відіграє важливу роль у забезпеченні реалізації законодавства про місцеве самоврядування через прийняття підзаконних актів. Ці акти можуть включати постанови, розпорядження та інші документи, які регламентують діяльність місцевих органів влади.

2. Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів

- Постанови: Кабінет Міністрів ухвалює постанови, що детально регламентують порядок виконання законодавства про місцеве самоврядування. Це може включати постанови про фінансування місцевих бюджетів, порядок розподілу субвенцій та інші питання, що стосуються фінансового забезпечення місцевих органів влади.
- Розпорядження: Кабінет Міністрів може видавати розпорядження, які визначають конкретні дії для органів місцевого самоврядування у рамках реалізації державної політики. Наприклад, розпорядження про проведення інвентаризації комунального майна.

3. Приклади підзаконних актів Кабінету Міністрів

Яскравим прикладом підзаконного акта Кабінету Міністрів є Постанова «Про затвердження Порядку використання коштів, що надходять до місцевих бюджетів». Ця постанова регулює питання фінансування місцевих проєктів і програм, а також встановлює механізми контролю за використанням бюджетних коштів.

Значення підзаконних актів для муніципального права

1. Деталізація законодавства

Підзаконні акти, прийняті Верховною Радою, Президентом та Кабінетом Міністрів, є важливими для деталізації і конкретизації законодавства. Вони

дозволяють вирішувати питання, які не можуть бути повністю охоплені законами, і забезпечують їхнє ефективне виконання.

2. Забезпечення прав громадян

Ці акти також сприяють забезпеченню прав і свобод громадян у сфері місцевого самоврядування. Вони визначають механізми, які дозволяють громадянам брати участь у місцевих виборах, впливати на прийняття рішень та контролювати діяльність органів місцевого самоврядування.

3. Адаптація до змін

Підзаконні акти дозволяють швидше реагувати на зміни в суспільстві, адаптуючи нормативно-правову базу до нових реалій. Це особливо важливо в умовах швидких соціально-економічних змін, що вимагають оперативних рішень на місцевому рівні.

Підзаконні акти Верховної Ради, Президента та Кабінету Міністрів України є важливими джерелами муніципального права, які забезпечують регулювання діяльності місцевих органів влади. Законодавча база, сформована цими актами, сприяє розвитку місцевого самоврядування, забезпечуючи права громадян, детально регламентуючи їхні повноваження та відповідальність.

Успішна реалізація положень підзаконних актів має велике значення для формування демократичних інститутів на місцевому рівні, підвищення прозорості та підзвітності органів влади. Проте, Україні необхідно продовжувати працювати над вдосконаленням правового регулювання місцевого самоврядування, щоб забезпечити ефективну реалізацію прав і свобод громадян у сфері муніципального управління.

Значення актів Конституційного Суду України для розвитку національного муніципального права.

Конституційний Суд України (КСУ) є ключовим інститутом у системі правосуддя, який забезпечує верховенство Конституції та захист прав і свобод громадян. Одним з важливих аспектів діяльності КСУ є його роль у розвитку національного муніципального права. Акти Конституційного Суду мають значний вплив на формування правового середовища, в якому функціонують органи місцевого самоврядування, а також на реалізацію прав територіальних громад. Розглянемо, яким чином рішення КСУ впливають на розвиток муніципального права в Україні, їхню значущість та наслідки для місцевого самоврядування.

Роль Конституційного Суду України

1. Огляд діяльності КСУ

Конституційний Суд України був створений у 1996 році, і його основною метою є перевірка відповідності законів та інших нормативно-правових актів Конституції України. КСУ має право надавати офіційні тлумачення Конституції, що є особливо важливим для забезпечення правового визначення норм, які регулюють діяльність органів місцевого самоврядування.

Однією з основних функцій КСУ є розгляд справ, що виникають у зв'язку з тлумаченням норм Конституції, що стосуються місцевого самоврядування. Це дозволяє Суду встановлювати правові позиції, які потім використовуються як основа для прийняття рішень органами влади та судами загальної юрисдикції.

2. Акти КСУ як джерела муніципального права

Акти Конституційного Суду, зокрема рішення та висновки, є важливими джерелами муніципального права. Вони відіграють роль у формуванні правового середовища для місцевого самоврядування, оскільки роз'яснюють та конкретизують норми, закріплені в Конституції, що стосуються діяльності органів місцевої влади.

Вплив актів КСУ на муніципальне право

1. Тлумачення норм Конституції

Конституційний Суд має право надавати офіційні тлумачення норм Конституції, що безпосередньо впливають на муніципальне право. Наприклад, тлумачення статті 140 Конституції, яка визначає місцеве самоврядування, може дати чітке розуміння того, які питання належать до компетенції органів місцевого самоврядування.

Такі роз'яснення є критично важливими для правильного застосування законодавства, оскільки вони допомагають уникнути неоднозначностей і суперечностей у правовому регулюванні. Вони також можуть слугувати основою для законодавчих змін, якщо КСУ вказує на недоліки в існуючій правовій системі.

2. Захист прав громадян

Акти КСУ забезпечують захист прав і свобод громадян у сфері місцевого самоврядування. Коли до Суду надходять скарги на порушення прав місцевими органами влади, КСУ може винести рішення, яке зобов'язує ці органи враховувати права громадян у своїй діяльності.

Наприклад, якщо місцева рада приймає рішення, яке обмежує права громадян на участь у процесах місцевого управління, КСУ може визнати таке рішення неконституційним. Це забезпечує механізм контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування і підвищує їхню відповідальність перед населенням.

3. Вплив на законодавство

Акти КСУ мають вплив на законодавство, що регулює місцеве самоврядування. Рішення Конституційного Суду можуть слугувати підставою для внесення змін до законодавства, якщо Суд вказує на необхідність уточнення або коригування норм, які регулюють діяльність органів місцевого самоврядування.

Наприклад, якщо КСУ встановлює, що певні норми законодавства не відповідають вимогам Конституції, це може призвести до їх перегляду або скасування. Таким чином, акти КСУ сприяють розвитку та вдосконаленню законодавства у сфері муніципального права.

Приклади актів КСУ, що вплинули на муніципальне право

1. Рішення щодо місцевого самоврядування

Одним із значних рішень КСУ було ухвалення у справі про статус місцевого самоврядування, яке дало чітке визначення його ролі в системі державної влади. Це рішення підкреслило, що місцеве самоврядування є самостійною формою публічної влади, що діє на основі автономії, що, в свою чергу, вплинуло на подальшу практику роботи органів місцевого самоврядування.

2. Рішення щодо прав громадян

Конституційний Суд також розглядав справи, що стосуються прав громадян у процесах місцевого самоврядування. Наприклад, у справі про право на участь у місцевих виборах КСУ визначив, що всі громадяни мають право брати участь у виборах, незалежно від їхнього походження або соціального статусу. Це рішення зміцнило демократичні принципи на місцевому рівні та забезпечило рівний доступ громадян до політичних процесів.

Проблеми та виклики

1. Недостатня доступність рішень КСУ

Попри важливість актів Конституційного Суду, існують певні проблеми, пов'язані з їхньою реалізацією. Однією з основних проблем є недостатня доступність рішень КСУ для широкої громадськості. Часто інформація про рішення не доходить до тих, хто її потребує, зокрема, до громадян і місцевих органів влади.

2. Реалізація рішень КСУ

Ще однією проблемою є складнощі з реалізацією рішень КСУ на місцевому рівні. Не завжди органи місцевого самоврядування своєчасно або у повному обсязі виконують рішення Суду, що може призводити до порушення прав громадян.

Акти Конституційного Суду України мають надзвичайно велике значення для розвитку національного муніципального права. Вони забезпечують тлумачення норм Конституції, захищають права громадян, а також впливають на законодавство, яке регулює діяльність місцевих органів влади.

Важливо продовжувати роботу над підвищенням доступності рішень КСУ, а також над механізмами їх реалізації на місцевому рівні. Це дозволить забезпечити ефективність муніципального права, підвищити рівень підзвітності органів місцевого самоврядування та зміцнити демократію в Україні. Правильне виконання рішень Конституційного Суду є запорукою розвитку місцевого самоврядування і дотримання прав громадян у країні.

Децентралізація в Україні.

Децентралізація влади в Україні є важливим етапом у реформуванні політичної системи країни. Вона має на меті передати частину повноважень і ресурсів від центральних органів влади до місцевих, що дозволяє територіальним громадам більш ефективно управляти своїми справами.

Реформа децентралізації була розпочата в Україні у 2014 році і продовжує здійснюватись до сьогодні. Це зумовлено необхідністю адаптації до європейських стандартів управління, підвищенням якості послуг для населення, а також покращенням економічної ситуації в країні.

Розглянемо основні етапи децентралізації в Україні, її основні цілі, переваги та виклики, з якими стикаються територіальні громади в процесі реалізації цієї реформи.

Основні етапи децентралізації в Україні

1. Історичний контекст

Децентралізація в Україні має довгу історію, яка починається з 90-х років минулого століття, коли країна здобула незалежність. Протягом перших років незалежності децентралізаційні процеси були вкрай повільними, і більшість повноважень залишалися у центральних органів влади.

У 2014 році, в умовах політичної нестабільності та економічних труднощів, уряд України розпочав реформи, спрямовані на децентралізацію. Це стало відповіддю на вимоги громадян щодо більшої автономії місцевих органів влади і кращої участі у прийнятті рішень.

2. Реалізація реформи децентралізації

Першим кроком у реалізації децентралізації стало прийняття Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" у 2015 році. Цей закон надав можливість територіальним громадам об'єднуватися для створення спроможних територіальних громад, здатних ефективно виконувати місцеві функції.

У 2016 році була затверджена Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка визначила основні напрями і принципи децентралізації. Вона покликана забезпечити територіальним громадам більше автономії, фінансових ресурсів та повноважень.

3. Створення спроможних територіальних громад

Згідно з проведеними реформами, в Україні було створено спроможні територіальні громади. Вони отримали нові повноваження та ресурси, що дозволило їм самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Процес об'єднання територіальних громад відбувався на добровільній основі, і в результаті було утворено тисячі нових громад, які об'єднали села, селища та міста в рамках адміністративно-територіального устрою.

Цілі децентралізації

1. Поліпшення управління на місцях

Однією з основних цілей децентралізації є поліпшення управління на місцях. Передача повноважень від центральних органів влади до місцевих дозволяє територіальним громадам більш ефективно реагувати на свої потреби. Місцеві органи влади мають більше знань про специфіку своїх громад, що дозволяє їм приймати обґрунтовані рішення.

2. Підвищення якості послуг

Децентралізація спрямована на підвищення якості послуг, які надаються громадянам. Завдяки більшим повноваженням і ресурсам місцеві органи влади можуть покращувати інфраструктуру, освіту, охорону здоров'я, а також соціальні послуги. Це, в свою чергу, сприяє поліпшенню життя мешканців територіальних громад.

3. Залучення громадян до управління

Децентралізація також має на меті залучення громадян до процесів прийняття рішень. Місцеві органи влади можуть створювати механізми для активної участі населення у формуванні політики та ухваленні рішень. Це може включати громадські слухання, місцеві референдуми та інші форми участі.

Переваги децентралізації

1. Ефективність управління

Децентралізація призводить до більшої ефективності управління, оскільки місцеві органи влади мають можливість швидше приймати рішення, які враховують специфіку своїх територій. Це дозволяє уникати бюрократичних затримок, характерних для централізованого управління.

2. Залучення інвестицій

Спроможні територіальні громади можуть залучати інвестиції для розвитку своєї інфраструктури. Завдяки автономії та більшій фінансовій незалежності вони можуть реалізовувати інвестиційні проекти, що сприяє економічному зростанню.

3. Підвищення відповідальності

Децентралізація підвищує відповідальність місцевих органів влади перед населенням. Громадяни мають змогу контролювати діяльність місцевих посадових осіб, що сприяє зміцненню демократії та підзвітності.

Виклики децентралізації

1. Недостатнє фінансування

Попри переваги, децентралізація стикається з рядом викликів. Однією з основних проблем є недостатнє фінансування місцевих проектів. Багато територіальних громад все ще залежать від центрального бюджету, що обмежує їх можливості для самостійного розвитку.

2. Нерівномірність розвитку

Нерівномірність у розвитку територіальних громад також є серйозною проблемою. Деякі громади мають значні ресурси, в той час як інші страждають від нестачі фінансування та інфраструктури. Це може призводити до соціальної нерівності та невдоволення населення.

3. Супротив змін

Процес децентралізації може стикається з супротивом з боку деяких груп, які побоюються втратити контроль або вплив на процеси управління. Це може ускладнювати реалізацію реформ та їхнє сприйняття в суспільстві.

Перспективи децентралізації в Україні

1. Подальше вдосконалення законодавства

Перспективи децентралізації в Україні пов'язані з подальшим вдосконаленням законодавства у цій сфері. Необхідно розробити нові механізми фінансування місцевих проектів, що забезпечить автономію територіальних громад і дозволить їм ефективно виконувати свої функції.

2. Розвиток інфраструктури

Важливим напрямом розвитку є поліпшення інфраструктури, що дозволить забезпечити надання якісних послуг для населення. Місцеві органи влади мають зосередитися на розвитку транспортної, освітньої та медичної інфраструктури.

3. Активізація участі громадян

Для успішної реалізації децентралізації необхідно активізувати участь громадян у процесах управління. Це може бути досягнуто через створення механізмів для громадського контролю та участі у прийнятті рішень.

Децентралізація в Україні є важливим етапом у реформуванні політичної системи, спрямованим на підвищення ефективності місцевого управління, поліпшення якості послуг для населення та залучення громадян до процесів прийняття рішень. Хоча процес децентралізації стикається з певними викликами, його переваги та перспективи розвитку є значними.

Подальші реформи повинні зосереджуватися на вдосконаленні законодавства, забезпеченні фінансування місцевих проектів та активізації участі громади у процесах управління. Успішна реалізація децентралізації сприятиме розвитку місцевої демократії, покращенню якості життя мешканців територіальних громад та зміцненню правового статусу місцевого самоврядування в Україні.

На період дії режиму воєнного стану реформу децентралізації призупинено.

Практичне заняття.

Мета вивчення

Узагальнити знання про правові основи місцевого самоврядування в Україні та сучасні проблеми його регламентації.

Питання

Конституційно-правові основи місцевого самоврядування в Україні.

Інші акти національного муніципального законодавства.

Міжнародні та європейські муніципальні стандарти.

Децентралізація в Україні.

Завдання до теми

1. Вирішить тестові завдання

1. Система владних відносин, яка реалізує функції і повноваження місцевого самоврядування—це:

- а) державна влада;
- б) територіальна автономія;
- в) муніципальна влада;
- г) муніципальна система.

2. Які місцеві ради не мають власних виконавчих органів?

- а) сільські, селищні, міські, районні, обласні ради;
- б) районні, обласні державні адміністрації;
- в) районні, обласні ради;
- г) сільські, селищні, міські ради.

3. Місцевими органами виконавчої влади є:

- а) сільські, селищні, міські, районні, обласні ради;
- б) місцеві державні адміністрації;
- в) районні, обласні ради;
- г) виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад.

4. Суб'єктами добровільного об'єднання територіальних громад є:

- а) суміжні територіальні громади сіл;
- б) суміжні територіальні громади сіл, селищ, міст;
- в) будь-які територіальні громади сіл, селищ, міст;
- г) суміжні територіальні громади областей.

5. Пропозиція членів територіальної громади про обов'язковий розгляд на відкритому засіданні місцевої ради будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування – це:

- а) місцева ініціатива;
- б) місцеві вибори;
- в) місцевий референдум;
- г) громадські слухання.

6. Жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр, - це:

- а) місцеві ради;
- б) територіальна громада;
- в) об'єднання громадян;
- г) місцеві державні адміністрації.

Виконати практичне завдання.

1. Член територіальної громади міста обласного значення звернувся до секретаріату обласної ради з проханням потрапити на особистий прийом до голови обласної ради, щоб внести йому в порядку місцевої ініціативи питання про проведення консультативного опитування жителів області. Керуючий справами ради пояснив, що прийом громадян голова обласної ради не проводить у зв'язку із завантаженістю й рекомендував подати письмове звернення до міського голови.

Зробіть юридичний аналіз ситуації. Чи відповідають дії члена територіальної громади та керуючого справами ради вимогам законодавства?

2. Мешканці багатоповерхового будинку звернулися до міського голови з вимогою розглянути на черговій сесії міської ради в порядку місцевої ініціативи питання про забезпечення регулярного безкоштовного підвезення до місця навчання і додому школярів, які мешкають у цьому будинку. Міський голова відмовив жителям, пояснивши, що для ініціювання членами територіальної громади розгляду питання в раді потрібно утворити ініціативну групу й попередньо провести громадські слухання.

Прокоментуйте дії членів територіальної громади та міського голови. Як відбувається реалізація права членів територіальної громади на місцеві ініціативи?

Тема 3. Зарубіжний досвід ефективного місцевого самоврядування

Мета вивчення

Розглянути теоретичні основи організації місцевого самоврядування в зарубіжних країнах.

Питання

Поняття і сутність місцевого управління і самоврядування в зарубіжних країнах. Історія виникнення і розвитку місцевого управління і самоврядування.

Види органів місцевого управління і самоврядування. Різні системи органів місцевого самоврядування.

Порядок організації, структура і функції органів місцевого управління і самоврядування.

Адміністративний контроль (нагляд) за діяльністю органів місцевого управління і самоврядування. Інші види контролю (нагляду).

Теоретичний мінімум

Поняття і сутність місцевого управління та самоврядування.

Терміни «місцеве самоврядування» і «місцеве управління», незважаючи на далеко не ідентичне значення, досить часто вживаються як синоніми, що не є вірним. Про місцеве самоврядування правильно говорити, коли управлінські дії здійснюються безпосередньо жителями територіальної громади або їх представниками, обраними в порядку, передбаченому чинним законодавством. Тобто місцеве самоврядування здійснюється без втручання державних і федеральних органів. Діяльність же державних і федеральних органів в конкретній адміністративно – територіальній одиниці слід називати «місцевим управлінням». Якщо ж мова йде про реалізацію органами місцевого самоврядування повноважень, делегованих їм державою, говорять про те, що в даному конкретному випадку органи місцевого самоврядування виконують функції державного управління (додатковим аргументом на користь подібної позиції є те, що витрати, понесені органами місцевого самоврядування на здійснення вищезазначених повноважень, повністю компенсуються за рахунок коштів державного бюджету).

Ще один термін, традиційно вживається як синонім термінів «місцеве самоврядування» або «місцеве управління» – термін «муніципальне управління». Поняття «місцеве управління» та «муніципальне управління» взагалі не є взаємозамінними, оскільки позначають інститути, які мають абсолютно різну правову природу. Вживання ж понять «місцеве самоврядування» і «муніципальне управління» як понять синонімічних в деяких випадках є правильним і допустимим. Слово «муніципальний» походить від латинського *municipis* – тяжкість, *capio* – приймаю, традиційно використовується в країнах англо-американської системи місцевого

врядування для позначення органів місцевого самоврядування в населених пунктах. Виходячи з цих особливостей англо-американської системи місцевого управління, вважається правильним вживати термін «муніципальне самоврядування» як синонім поняття «місцеве самоврядування» лише при характеристиці органів самоврядування в населених пунктах. Тим не менш, вчені, котрі визнають, що термін використовується тільки для позначення управління в населених пунктах, у своїх роботах надають йому набагато більш широкий спектр значень.

Трансформація терміну «муніципальне право». Муніципалітет – це адміністративно-територіальна одиниця, що має право здійснювати місцеве самоврядування, персоналізуючи його в статуті (хартії).

Традиційно термін «муніципальне право» позначав місцеве самоврядування в тих країнах, де адміністративно-територіальним одиницям була надана можливість набути статус муніципалітету (це дає їм додаткові можливості індивідуалізувати здійснення місцевого самоврядування у порівнянні з нормами, закріпленими для всіх тих адміністративно-територіальних одиниць такого ж виду, які не мають статусу муніципалітету).

В останнє десятиліття європейські вчені все частіше називають «муніципальним правом» право окремих держав – членів ЄС. Таким способом вони протиставляють міжнародне та національне право, одночасно підкреслюючи значущість права ЄС та постійні інтеграційні тенденції в Європі, прогнозуючи все більшу і більшу інтеграцію, внаслідок чого право держав – членів ЄС, цілком можливо, стане муніципальним, а право ЄС – загальнодержавним.

Місцеве самоврядування – це управління справами місцевого значення, здійснюване виборними органами, які уповноважені представляти населення тієї чи іншої адміністративно-територіальної одиниці, і адміністративним апаратом цих виборних органів.

Головними ознаками органів місцевого самоврядування є:

- виборність;
- відносна самостійність (наявність власного адміністративного апарату, матеріальної бази у вигляді муніципальної власності, права встановлювати і стягувати місцеві податки, видавати нормативні акти);
- обмеженість компетенції справами локального характеру;
- органи місцевого самоврядування завжди діють на основі і в рамках законів.

Місцеве управління – це реалізація державної політики в адміністративно-територіальних одиницях призначувана центральними органами виконавчої влади, їх колегіальними або одноосібними представниками.

Головними ознаками органів місцевого управління є:

- підпорядкування вищим органам виконавчої влади;

- призначення вищих посадових осіб компетентним органом виконавчої влади;
- обмеженість компетенції справами локального характеру.

Органи місцевого управління на місцевому рівні можуть мати загальну або спеціальну компетенцію. Наприклад, податкові органи часто мають свої місцеві структурні підрозділи, компетенцію яких можна визначити як спеціальну, обмежену рядом наданих їм повноважень у фінансовій сфері. Органи місцевого управління загальної компетенції не мають чітко визначеної однієї або кількох сфер діяльності.

Теорії про природу місцевого самоврядування.

Розгляд особливостей місцевого самоврядування в зарубіжних країнах важливо почати з осмислення природи місцевого самоврядування. На сучасному етапі питання природи місцевого самоврядування розглядаються в рамках громадської, державної та громадсько-державної теорій місцевого самоврядування.

Громадська теорія місцевого самоврядування виходить з того, що первинними суб'єктами місцевого самоврядування є територіальні громади, а природа влади, яку вони здійснюють – публічна, але не публічна державна, а публічна муніципальна. Ця теорія виникла в США, саме про неї писав А. Токвіль, коли відзначав, що «житель Нової Англії цікавиться справами громади, оскільки бере участь в управлінні нею;... він втручається в будь-який, навіть найменший інцидент в житті громади, тому що в цій доступній йому, нехай і в обмеженій сфері діяльності, він вчиться керувати суспільством».

Алексіс де Токвіль (1805 – 1859 рр.) про громадські коріння місцевого самоврядування у США. «В Європі нерідко трапляється так, що навіть ті, хто стоїть при владі, жалкують про відсутність общинного духу, оскільки усі визнають той факт, що він є важливим елементом підтримання громадського порядку та спокою, проте вони не знають, яким шляхом можна створити цей общинний дух. Вони бояться, що, зробивши громаду сильною і незалежною і поділившись з нею владою, вони кинуть країну в анархію. Між тим, заберіть у громади її силу і незалежність, і ви знайдете в ній лише керованих, але тоді вже не розраховуйте зустріти тут громадян...

Чиновники округу не обираються, і влада їх обмежена. Сам штат має лише другорядне значення; його існування непомітне і тихе. Знаходиться дуже мало людей, які побажали б порушити спокій свого життя і віддалитися від того місця, де зосереджені їх безпосередні інтереси, для того щоб отримати право брати участь в управлінні справами штату.

Ті, хто керує федеральним урядом, досягають могутності і пошани, проте число людей, що мають можливість впливати на його діяльність, дуже невелике. Президент – це дуже висока посада, яку можна отримати лише в похилому віці; інших важливих урядових постів досягають або випадково, або вже після того, як людина прославилася в якій-небудь іншій галузі. Домогтися цих посад, керуючись лише невгамовним честолюбством, неможливо. Саме у

громаді, де проходить повсякденне життя і складаються звичайні людські відносини, у людей виникає прагнення заслужити повагу оточуючих, з'являється потреба задовольнити свої справжні інтереси, вимальовується жадоба влади і слави. Пристрасті, які так часто порушують спокій суспільства, набувають тут зовсім інший характер, адже вони проявляються біля домашнього вогнища, немовби в лоні власної сім'ї.

Дивіться, з яким мистецтвом в американській громаді всі піклуються про *розосередження*, якщо можна так висловитися, влади для того, щоб зацікавити якомога більше людей в справах суспільства. Крім того що самі виборці час від часу займаються різними питаннями управління громадою, існує безліч інших посад, безліч різних чиновників, і всі вони представляють, в межах своєї компетенції, потужну корпорацію, від імені якої виступають! Як багато людей використовують таким чином у власних інтересах владу громади, будучи в ній особисто зацікавленими!

Поділ муніципальної влади, згідно з американською системою, між великим числом громадян абсолютно не викликає побоювань, що в громаді виникне занадто багато посад. У Сполучених Штатах справедливо вважають, що любов до батьківщини є свого роду культ, який люди тим щиріше сповідують, чим частіше вони його відправляють...

Громадянин Нової Англії прив'язується до своєї громади тому, що вона сильна і невразлива, він цікавиться її справами, оскільки бере участь в її управлінні; він любить її тому, що тут йому не доводиться скаржитися на свою долю, він бачить в ній здійснення своїх честолюбних сподівань і надій, він втручається в будь-які, навіть найдрібніші події в житті громади, бо в цій доступній йому, нехай і обмеженій сфері діяльності він вчиться управляти суспільством, він звикає до сталого порядку, який тільки і може забезпечити вільний розвиток суспільства без будь-яких соціальних потрясінь, він переймається духом цього порядку, набуває до нього смак, починає розуміти гармонійну структуру влади і отримує, нарешті, ясне і реальне уявлення про природу своїх обов'язків і обсяг своїх прав.

Серед більшості жителів США і вчених досі переважає думка, що влада належить асоціаціям людей на місцевому рівні (територіальним громадам), які делегували її на вищий рівень (суб'єктам федерації та державі). Популярність такої ідеї підкреслює течія в політології, яка сформувалася в США в 1990 – ті роки і отримала назву «комунітаризм», від англійського «*community*» – громада.

На думку прихильників комунітаризму, найважливіші рішення було б більш правильним приймати саме на рівні територіальних громад, і тому державні органи та органи суб'єктів федерації розглядаються як «зло», якому «протистоять» і від якого звичайних членів громад «захищають» сусідські асоціації та муніципальні органи. Ідеальні управлінські рішення повинні бути прийняті, як вважають прихильники цієї точки зору, або внаслідок безпосередньо укладеної угоди між особами, або, якщо це неможливо, повинні

бути схвалені на референдумі. Ця ідея в США втілена на муніципальному рівні. Так в таунах (невеликих за кількістю жителів міських населених пунктах) і тауншипах (сільських населених пунктах) найбільш важливі рішення приймаються зборами тауна (тауншипа). У великих містах – сіті (наприклад в Лос-Анджелесі), де це зробити неможливо, найважливіші рішення мають бути схвалені на референдумі.

Проявом реалізації громадської теорії в США є й організація муніципального управління в столиці держави. За своїм статусом Вашингтон є інкорпорованим сіті, який територіально не входить ні в який штат, він розміщується на території округу Колумбія. Цей федеральний округ в 1871 р. був виділений з територій штатів Вірджинія і Меріленд спеціально для розміщення столиці США. З 1878 р. межі округу співпадають з межами сіті Вашингтон. Конституція США відносить вирішення питань з приводу управління столицею до компетенції федеральної влади. Протягом певного часу в Вашингтоні муніципальні органи взагалі не обиралися населенням, але, посилаючись на положення громадської теорії місцевого самоврядування, жителі сіті отримали право брати безпосередню участь у формуванні муніципальних органів.

До переваг громадської теорії відноситься те, що вона надає територіальній громаді найбільший обсяг прав при здійсненні місцевого самоврядування. Таким чином, збільшується ймовірність максимального врахування точки зору членів територіальної громади, підвищується рівень довіри до органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Крім того, громадська теорія надає органам та посадовим особам місцевого самоврядування саму більшу незалежність від органів державної влади.

Ще однією перевагою є те, що, відповідно до громадської теорії, місцеве самоврядування певним чином «балансує» державну владу. Якщо органи державної влади виходять з того, щоб забезпечити кожному громадянину однакові умови життя, то органи місцевого самоврядування прагнуть до того ж, але для членів територіальної громади, яка їх сформувала. Таким чином, державна влада балансується «по горизонталі» завдяки застосуванню теорії розподілу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову, а «по вертикалі» балансується іншим різновидом публічної влади – самоврядною (муніципальною) публічною владою. Як при розподілі державної влади «по горизонталі» необхідною є система стримувань і противаг, так і при балансуванні державної влади місцевим самоврядуванням необхідні аналогічні заходи. До найбільш ефективних з них відноситься відносна незалежність місцевого самоврядування від державної влади: чим більш незалежним є місцеве самоврядування, тим ефективніше воно врівноважує державну владу.

Характерні особливості громадської теорії місцевого самоврядування дають вченим підстави стверджувати, що вона суперечить теорії суверенітету народу як єдиного джерела державної влади і відзначати, що «суверенітет» територіальної громади та її органів є небезпечним для держави, а також

застерігати про можливість прояву «місцевого (мікротериторіального) егоїзму». Цей аргумент є найбільш вагомим і найімовірніше саме йому громадська теорія місцевого самоврядування «зобов'язана» тим, що на сучасному етапі вона в чистому вигляді не використовується. У США громадська теорія місцевого самоврядування трансформувалася в суспільно-державну завдяки двом факторам:

- 1) повноваження муніципальних органів визначаються органами державної влади та органами суб'єктів федерації (правило Діллона);
- 2) розподіл повноважень здійснюється з урахуванням принципу субсидіарності (поправка Х до Конституції США).

Вважаємо, що різке неприйняття багатьма дослідниками громадської теорії місцевого самоврядування скоріше за все не має під собою достатніх підстав. Дійсно, на сучасному етапі ця теорія не використовується жодною державою. Дійсно, ця теорія є в чомусь ідеалістичною. Але втілення її в життя призведе до найбільш демократичної організації місцевого самоврядування в країні. Безперечно, це буде вимагати політичної стабільності, економічної стабільності, високого рівня правової культури населення, але навряд чи слід різко критикувати і відкидати цю теорію. Більш плідним був би підхід до неї, наприклад, як до теорії правової держави.

Державна теорія місцевого самоврядування виходить із того, що природа влади, яку здійснюють органи місцевого самоврядування – публічна державна. На відміну від прихильників громадської теорії місцевого самоврядування, які стверджують, що джерелом влади є народ, прихильники державної теорії послідовно реалізують тезу, відповідно до якої джерелом влади є держава, яка на свій розсуд наділяє владою інших суб'єктів (В. С. Кравченко пише не про джерело влади, а про її модель, виділяючи «європейську (демократичну)», що передбачає широку децентралізацію управління на засадах субсидіарності, і колишню «пострадянську (бюрократичну)» зі значною централізацією владних повноважень та фінансових ресурсів у руках виконавчої влади і надмірною адміністративною опікою держави над органами місцевого самоврядування, а В. Б. Авер'янов критикував радянську ідеологію державної влади). Саме тому прихильники державної теорії місцевого самоврядування вважають неможливим поділ публічної влади на публічну державну і публічну муніципальну (самоврядну) владу.

Місцеве самоврядування, на думку прихильників державної теорії, полягає в тому, що державна влада децентралізується, в результаті чого вона здійснюється і на рівні територіальних громад, за допомогою цих громад та їх членів (місцеві вибори, місцеві референдуми, місцеві ініціативи тощо).

Основною перевагою державної теорії місцевого самоврядування є те, що в разі її реалізації конфлікти між органами державної влади та органами місцевого самоврядування майже відсутні. Навіть якщо і з'являються проблеми в їхніх взаємовідносинах, вони можуть бути вирішені більш швидко

і ефективно, ніж конфлікти між цими ж органами у разі застосування іншої теорії місцевого самоврядування.

До недоліків державної теорії місцевого самоврядування вчені відносять заниження ролі ініціативи населення і те, що нерідко зустрічається утиск демократичних принципів участі громадян у вирішенні питань місцевого значення. Крім того, істотним недоліком є те, що органи місцевого самоврядування у разі застосування державної теорії будуть мати найменший ступінь автономії від органів державної влади, якщо взагалі будуть мати таку автономію. Історичний досвід свідчить, що в державах з антидемократичним політичним режимом місцеве самоврядування або відсутнє взагалі, або будується з використанням державної теорії місцевого самоврядування. Ця теорія переважає в КНР, Республіці Куба, Іракській Республіці, Лівії (Великій Соціалістичній Народній Лівійській Арабській Джамахірії), вона існувала в СРСР і до цих пір використовується деякими колишніми республіками СРСР (наприклад Республікою Білорусь, Республікою Узбекистан, Республікою Азербайджан, Республікою Туркменістан).

Принципова відмінність між державною і громадською теоріями місцевого самоврядування полягає в тому, що «в одних державах на перший план виходять органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, а в інших населення таких одиниць, визнаного носієм колективного права на самоврядування». І дійсно, ідеологія теорій залежить від поглядів на те, хто реально є джерелом влади: народ чи держава.

Громадсько-державна теорія (теорія муніципального дуалізму) виходить з того, що органи місцевого самоврядування є незалежними від держави, коли виконують свої власні повноваження. Коли ж органи місцевого самоврядування виконують функції держави (делеговані повноваження), то вони розглядаються як державні органи. Як правило, органи місцевого самоврядування самостійні у вирішенні питань місцевого значення.

Вагомою позитивною рисою громадсько-державної теорії є її гнучкість у поєднанні переваг громадської та державної теорій. Дослідники відзначають, що у разі застосування громадсько-державної теорії місцевого самоврядування виключається роздвоєння влади, яке веде до політичної нестабільності і ослаблення держави та її інститутів; створюються можливості для участі в управлінні справами суспільства і держави більшої кількості жителів, що підвищує культурно-правовий рівень громадян і виховує в них почуття поваги до законів; ліквідується розрив між суспільством і державою; досягається єдина мета: збереження і зміцнення суспільства і держави при наявності демократичних інститутів; держава більшою мірою входить в курс місцевих справ та приймає відповідні рішення, суть яких узгоджується з інтересами людей. Крім того, формується загальний інтерес для громадян і державних органів, сутність якого полягає в будівництві життя, гідного кожної людини і суспільства в цілому.

Однак, об'єднуючи переваги громадської і державної теорій, громадсько-державна теорія об'єднує і їх недоліки, які вже були розглянуті. Громадсько-

державну теорію на сучасному етапі використовує більшість держав, у тому числі Сполучене Королівство Великій Британії і Північної Ірландії, США, Франція, ФРН, Канада, Італія, Іспанія, Японія, а також пострадянські країни центральної і східної Європи і деякі колишні радянські республіки (Естонська Республіка, Латвійська Республіка, Литовська Республіка, Республіка Молдова).

На нашу думку, необхідна подальша класифікація громадсько-державної теорії. Підставою класифікації може слугувати те, що при використанні громадсько-державної теорії важко зберегти баланс між «державним» і «громадським». Таким чином, законодавство в країнах, які її застосовують, тяжіє або до громадської, чи до державної теорії місцевого самоврядування. Врахування цієї особливості дозволяє більш чітко охарактеризувати місцеве самоврядування в окремо взятій державі. Відсутність такого поділу призведе до того, що місцеве самоврядування в Російській Федерації, Республіці Молдова, ФРН і США буде характеризуватися однаково: яке функціонує відповідно до громадсько-державної теорії. Але розгляд муніципальних систем цих країн вказує на те, що місцеве самоврядування в Російській Федерації та Республіці Молдова значно менш розвинене і незалежне, ніж у ФРН або США. А от твердження, що в Російській Федерації та Республіці Молдова використовується громадсько-державна теорія місцевого самоврядування, яка тяжіє до державної теорії, а в ФРН і США – громадсько-державна теорія місцевого самоврядування, яка тяжіє до громадської теорії, буде набагато більш інформативним.

Зрозуміло, що назви «громадсько-державна теорія місцевого самоврядування, яка тяжіє до громадської теорії» і «громадсько-державна теорія місцевого самоврядування, яка тяжіє до державної теорії» є громіздкими. Видається оптимальним замінити:

- термін «громадсько-державна теорія місцевого самоврядування» на «змішана теорія місцевого самоврядування»;
- назву «громадсько-державна теорія місцевого самоврядування, яка тяжіє до громадської теорії» на «громадсько-державна теорія місцевого самоврядування»;
- назву «громадсько-державна теорія місцевого самоврядування, яка тяжіє до державної теорії» на «державно-громадська теорія місцевого самоврядування».

Основні риси адміністративно-територіального устрою в зарубіжних країнах.

В організації місцевого самоврядування та управління зарубіжних країн важливу роль відіграє адміністративно-територіальний устрій. По-перше, відповідно до нього будується система місцевих органів державного управління, що представляють уряд, різні міністерства та ін. По-друге, адміністративно-територіальний поділ визначає систему виборних органів місцевого управління (в цілому ряді країн деякі ланки адміністративно-

територіальної організації взагалі не мають виборного управління (наприклад, кантони й округи у Франції, округи в Німеччині)).

У більшості зарубіжних країн основні положення про управління на місцях розглядаються в рамках науки конституційного права. Однак, всезростаюча роль органів місцевого самоврядування, процеси глобалізації та особливо євроінтеграції призводять до того, що в багатьох зарубіжних країнах, особливо що відносяться до романо-германської правової сім'ї, сформувалася галузь і наука муніципального права. У ряді країн, наприклад, в Сполученому Королівстві Великій Британії і Північній Ірландії питання місцевого самоврядування та управління регулюються нормами адміністративного, а не конституційного права, хоча чіткого відмінності між цими галузями не проводиться.

Дійсно, система місцевого самоврядування найтіснішим чином пов'язана з адміністративно-територіальним поділом, тому перед вивченням місцевого самоврядування у конкретній державі доцільно розглянути її адміністративно-територіальний устрій. При цьому варто брати до уваги, що однакові за типом адміністративно-територіальні одиниці в межах однієї країни можуть мати різні назви. Інколи це обумовлено тим, що держава має федеративний устрій та вирішення питань муніципального управління належить до відання суб'єктів федерації – наприклад, у США однакові за типом найкрупніші частини, на які поділяються штати, можуть іменуватися або графствами, або округами. Інколи це обумовлено історичними особливостями розвитку країни – у Сполученому Королівстві Великій Британії і Північній Ірландії однакові за типом адміністративно-територіальні частини, на які поділяється Англія і Уельс, мають назву «графства», Шотландія поділена на округи, а Північна Ірландія – на райони.

Необхідність поділу території держави на внутрішні територіальні одиниці продиктована рядом потреб: природно-географічними факторами, особливостями національного складу населення; історією розвитку країни; демографічною ситуацією, економічними факторами. Крім того, поділ на адміністративно-територіальні одиниці може бути проведено в централізованому порядку: наприклад, у другій половині XX ст. в соціалістичних країнах.

Муніципальні системи: поняття та види.

Муніципальна система – це принципи і способи організації та функціонування органів місцевого самоврядування в країні, а також контролю діяльності цих органів.

Виходячи з того, що на локальному рівні можуть діяти як органи місцевого управління, так і органи місцевого самоврядування, виділяють дві муніципальні системи:

1) *англо-американська муніципальна система*: на місцевому рівні діють лише органи місцевого самоврядування (США, Сполучене Королівство Великій Британії і Північній Ірландії, ін.). Відмінна риса цієї системи в тому,

що вона не передбачає призначення з центру чиновників для контролю діяльності органів місцевого самоврядування. Контроль здійснюється шляхом фінансових перевірок за використанням власних і наданих у вигляді субсидій і субвенцій державних коштів, майна, інспекцій міністерств і судового контролю (позови проти органів місцевого самоврядування);

2) *романо-германська муніципальна система*: найбільш поширена, характеризується наявністю на місцевому рівні як органів місцевого управління, так і органів місцевого самоврядування (Франція, ФРН, ін.). Як правило, органи місцевого самоврядування та органи місцевого управління загальної компетенції мають різні сфери діяльності; органи місцевого самоврядування не підпорядковані органам місцевого управління, проте в ряді випадків мають можливість вдатися для субординаційних та реординаційних заходів.

Існують також країни, в яких на локальному рівні діють виключно органи місцевого управління (Пакистан, СРСР). Видається неправильним в такому випадку говорити про яку-небудь систему місцевого самоврядування, проте, таку точку зору розділяють не всі дослідники. Так виділяють «систему рад», серед особливостей яких відзначає такі:

- рада розглядається як орган державної влади;
- рада формує інший орган державної влади – свій виконавчий комітет.

Така схема існує в усіх адміністративно-територіальних одиницях, крім самих дрібних;

– чиновники для контролю за діяльністю рад зверху не призначаються, але ради як органи державної влади підпорядковані по вертикалі вищестоячим органам.

Правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування. У конституціях зарубіжних країн, як правило, основи місцевого самоврядування лише закладаються. Традиційно конституції містять положення про адміністративно-територіальний устрій та про органи місцевого самоврядування, які мають або можуть бути утворені.

Більш детально організація місцевого самоврядування в адміністративно-територіальних одиницях закріплюється в чинному законодавстві. Як правило, в унітарних державах основи організації та функціонування місцевого самоврядування закріплені на державному рівні (Франція, Японія), а у федеративних державах в більшості випадків – на рівні суб'єктів федерації (США, ФРН). Відповідно, в унітарних державах місцеве самоврядування відрізняється більшою уніфікацією: можливі виключення із закріплених законами правових норм стосуються столиць, автономій, а також тих адміністративно-територіальних одиниць, які мають статус муніципалітетів.

Тим не менш, існують і винятки з цього правила. Програма деволюції державної влади в Сполученому Королівстві Великій Британії і Північної Ірландії передбачає відхід від централізованого державного регулювання основ місцевого самоврядування, у зв'язку з чим регламентація його

здійснення проводиться Парламентом Шотландії, Асамблеями Уельсу і Північної Ірландії, для Англії – Парламентом Сполученого Королівства. У поєднанні з можливістю кожного населеного пункту вибрати організаційну форму і деякі інші особливості, відповідно до яких буде здійснюватися місцеве самоврядування. Це робить муніципальне управління в державі різноманітним і задовольняє потреби кожної територіальної громади: в залежності від її розміру, історичних особливостей, потреб і т.д.

Статути (хартії) територіальних громад – це документ, що є за своєю суттю «локальної конституцією». Хартії створюються з урахуванням норм національного законодавства і не можуть йому суперечити, в них закріплюється (при можливості вибору) організаційно-правова форма місцевого самоврядування. Крім того, в них конкретизуються ті питання організації місцевого самоврядування, регулювання яких законодавство відносить до відання місцевих рад. Як правило, це порядок організації і проведення загальних зборів членів територіальних громад, виявлення та обліку місцевих ініціатив, залучення населення до взаємодії з органами місцевого самоврядування та ін.

В даний час вчені відзначають наявність двох підходів до створення статутів (хартій) територіальних громад. Відповідно до першого, ці правові акти мають характер «локальної конституції»: тобто, є лаконічними за обсягом, закріплюючи тільки основні положення організації місцевого самоврядування в адміністративно-територіальній одиниці. Положення «локальних конституцій» конкретизуються рішеннями місцевих рад та їх виконавчих органів. Перевагою такого підходу є легкість у вивченні хартії більшістю членів територіальної громади, які не є юристами: документ не перенасичений деталями, що можуть бути нецікавими для жителів. Недоліком є те, що конкретизуючі норми хартій акти органів місцевого самоврядування можуть так і не з'явитися, особливо якщо ці органи перенавантажені роботою або просто не зацікавлені у прийнятті таких актів.

Другий підхід полягає в тому, що хартії носять характер «муніципальних кодексів», будучи дуже детальними, докладними нормативно-правовими актами; в них детально закріплюються найменші особливості здійснення місцевого самоврядування в адміністративно-територіальній одиниці. Основною перевагою тут є докладне опрацювання всіх деталей муніципального управління того чи іншого населеного пункту, основним недоліком – є складнощі в постійній зміні та доповненні норм, так як зазвичай хартія приймається або місцевою радою в ускладненому порядку, або на місцевому референдумі.

У зарубіжних країнах (США, Сполучене Королівство Великій Британії і Північної Ірландії, ін.) існує практика наявності модельних муніципальних хартій, що дуже зручно для невеликих за розміром адміністративно-територіальних одиниць, у яких часто недостатньо ресурсів для залучення до розробки хартії висококваліфікованих фахівців. Як правило, державні органи або неурядові організації, які розробляють модельні хартії, не обмежуються

одним варіантом хартії, пропонуючи муніципалітетам на вибір кілька альтернативних проектів, що враховують різноманітні особливості та потреби адміністративно-територіальних одиниць.

Хартії, як і інші акти органів місцевого самоврядування носять підзаконний характер. Вони приймаються на основі та для виконання законів, і не можуть їм суперечити. Органи місцевого самоврядування у своїх актах не мають права виходити за межі компетенції, якою їх наділили органи державної влади. Крім того, акти органів місцевого самоврядування завжди носять локальний характер: вони мають юридичну силу тільки на території функціонування відповідного органу місцевого самоврядування, тобто в межах однієї або кількох адміністративно-територіальних одиниць.

Органи місцевого самоврядування в зарубіжних країнах, їх види.

Найбільш поширеними органами місцевого самоврядування в зарубіжних країнах є місцеві ради, їх виконавчі органи, мери населених пунктів.

Чи можлива реалізація теорії поділу влади на місцевому рівні? Для більшої легкості сприйняття матеріалу, організацію місцевого самоврядування в адміністративно-територіальній одиниці можна порівнювати з організацією державного управління в країні. На місцевому рівні існує аналог парламенту – місцева рада, яка, так само як і парламент, складається (хоча б частково) з обраних депутатів, працює сесійно, проводячи пленарні засідання і формуючи свої комісії (комітети). Місцеві ради вирішують найважливіші питання місцевого значення, а реалізація прийнятих ними рішень покладається на їх виконавчі органи – аналоги уряду на місцевому рівні. Залежно від особливостей системи місцевого самоврядування і від кількості жителів населеного пункту, виконавчі органи можуть бути одноосібні і колегіальні. Колегіальні виконавчі органи місцевих рад найчастіше очолюються або мерами населених пунктів, або спеціально найманими на посаду фахівцями у сфері місцевого управління – менеджерами (управляючими).

Здавалося б, подібні аналогії: порівняння місцевих рад з парламентами, а їх виконавчих органів і мерів – з урядами, дозволяють говорити про можливість застосування теорії поділу влади до місцевого самоврядування. Тим не менш, у даний час для більшості зарубіжних країн це дещо передчасно. Для того, щоб теорія поділу влади в своєму класичному варіанті ефективно функціонувала, її доцільно доповнити системою стримувань і противаг. У свою чергу, ця система успішно спрацьовує в разі наявності трьох і більше гілок влади. Що ж стосується місцевого самоврядування, то в більшості держав органів судової влади

місцевого рівня, які б формувалися за участю місцевого населення, не існує. Одним із винятків є США, де більшість штатів дозволяє членам територіальних громад обирати суддів (наявність юридичної освіти не є обов'язковою вимогою до кандидатів), на яких покладається рішення переважної більшості дрібних суперечок між сусідами, іншими членами територіальної громади.

Такий підхід дозволяє американським вченим підкреслювати реалізацію в їхній країні теорії поділу влади і на державному рівні, і на рівні штатів, і на рівні більш дрібних адміністративно-територіальних одиниць. Дуже часто в хартіях муніципалітетів окремо характеризується законодавча, виконавча і судова гілки муніципальної влади. Зарубіжні дослідники з інших держав відзначають наявність органів місцевого самоврядування двох видів: що виконують представницькі (не законодавчі!) функції – як правило, місцеві ради, і здійснюють виконавчі функції – як правило, виконавчі комітети місцевих рад.

Органи місцевого самоврядування традиційно класифікують за способом формування на:

- ті, що обираються прямими або непрямыми виборами (місцеві ради, мери та ін.);
- ті, що призначаються (виконавчі комітети місцевих рад, менеджери (управляючі) та ін.).

Формування представницьких органів місцевого самоврядування здійснюється на підставі спеціального виборчого законодавства. Зазвичай воно відрізняється від того, яке існує для виборів членів парламенту, глави держави, інших органів державної влади. Хоча у деяких зарубіжних країнах норми виборчих кодексів розповсюджуються також і на муніципальні органи.

Місцеві ради традиційно обираються на строк від 2 до 5 років. Великі населені пункти при формуванні муніципальної ради зазвичай віддають перевагу пропорційній виборчій системі, а менші за кількістю жителів – мажоритарній системі. Принцип ротації членів місцевих рад використовується вкрай рідко. Ще одна особливість, пов'язана з формуванням місцевих рад, полягає в тому, що в зарубіжних країнах найбільша увага приділяється тому, щоб муніципальні ради населених пунктів формувалися шляхом саме прямих виборів. Представницький характер місцевих рад великих адміністративно-територіальних одиниць часто забезпечується тим, що в них призначаються муніципальні радники, що представляють населені пункти, що входять в цю велику адміністративно-територіальну одиницю. Наприклад, в США ради графств у багатьох штатах не обираються, а формуються з членів рад населених пунктів, розташованих на території графства (сіті, таунів,

тауншипів, вілліджів). У цьому випадку застосування принципу ротації радників є більш поширеним.

Ще одним органом місцевого самоврядування, існування якого передбачає кожна муніципальна система, є мер як «обличчя» територіальної громади.

Правовий статус мерів у зарубіжних країнах. В. Д. Волков, аналізуючи правовий статус мерів в зарубіжних країнах, відзначає, що майже у всіх державах світу, де існує місцеве самоврядування, первинні територіальні громади мають своїх представників – посадових осіб, тобто лідерів. У різних державах вони називаються по-різному: у Германії – бургомістр, у Франції – мер, в Росії – голова муніципального утворення.

В. Д. Волков формулює, що правовий статус мера (міського голови) включає порядок придбання його статусу, його функції і повноваження, правові гарантії реалізації його прав, а також його юридичну відповідальність.

Вчений просліджує зв'язок між такими елементами правового статусу, як його набуття та юридична відповідальність меру, і доходить таких узагальнень та висновків:

– у зарубіжній практиці відомі різні способи придбання статусу даної посадової особи. Він обирається: у Германії – населенням, у Франції – закритим голосуванням по мажоритарній системі в два тури на першому засіданні ради; в Росії – на муніципальних виборах або представницьким органом муніципального утворення. У деяких країнах він призначається або затверджується на посади центральним урядом;

– найбільш оптимальний шлях заміщення посади голови муніципального утворення – це його обрання. У числі основних переваг прямих виборів цієї посадової особи В. Д. Волков називає наступні: 1) високий рівень легитимності, як політичної, так і моральної; 2) велика кількість участі населення у здійсненні місцевого самоврядування, що сприяє зростанню інформованості населення про концепцію місцевого самоврядування в цілому, а відповідно і розвитку громадянського суспільства на основі демократичних принципів; 3) процедура прямих виборів створює ясну систему політичної відповідальності, а також покладає на міського голову пряму відповідальність перед населенням за всі його дії або у зв'язку з його бездіяльністю.

Мер (голова, бургомістр та ін.) найчастіше обирається населенням або місцевою радою, залежно від чого розрізняють «сильного» мера та «слабкого» мера.

Як правило, законодавство тієї чи іншої країни не окреслює правовий статус мера як «сильного» або «слабкого», такий висновок робиться вченими на підставі вивчення норм муніципального права. У США, в Сполученому Королівстві за вибором мешканців населеного пункту може існувати організаційно-правова форма муніципального управління як з «сильним», так і зі «слабким» мером; у ФРН наявність в муніципалітеті «сильного» або «слабкого» бургомістра залежить не від вибору мешканців населеного пункту, а від законодавства земель, які регулюють муніципальні питання по-різному.

Однак, найменування «сильний мер», «слабкий мер» використовуються дослідниками і практиками для позначення організаційно-правових форм місцевого самоврядування. *Організаційно-правова форма місцевого самоврядування* вказує на узагальнений порядок здійснення муніципального управління в адміністративно-територіальній одиниці, зазвичай характеризує найбільш впливові муніципальні органи, звертаючи особливу увагу на порядок їх формування та взаємини. Наприклад, для муніципалітетів США організаційно-правовими формами будуть форми «рада– мер» («рада-сильний мер» переважає у великих муніципалітетах, «рада-слабкий мер» – в невеликих за чисельністю населених пунктах), «рада-менеджер (управляючий)» (мер є «слабким», а основні функції щодо виконання рішень ради покладено на найманого радою на роботу менеджера (управляючого), який є фахівцем у сфері місцевого самоврядування та отримує винагороду за свою роботу), комісійна форма.

Аналогічний підхід використовується при нормативно-правовому регулюванні компетенції органів місцевого самоврядування: в унітарних державах вона встановлюється законами країни, в федераціях (якщо місцеве самоврядування відноситься до ведення суб'єктів федерації) – актами суб'єктів федерації. Крім того, в зарубіжних країнах поширено закріплення компетенції органів місцевого самоврядування в муніципальних хартіях; часто зустрічається делегування повноважень органів державної влади органам місцевого самоврядування.

Межі повноважень органів місцевого самоврядування можуть встановлюватися:

- шляхом детального перерахування їх прав та обов'язків (уже згадуване «правило Діллона» в США);
- дозволом здійснювати всі дії, які не заборонені законом (ФРН).

За змістом повноваження органів місцевого самоврядування можна розділити на 4 групи:

1. фінансово-економічні (встановлення ставок місцевих податків і зборів; здійснення місцевих позик, ін.);
2. в галузі охорони громадського порядку (організація і діяльність муніципальної поліції, підтримка громадських програм охорони порядку, на зразок «Сусідських спостерігачів», ін.);
3. у галузі комунального обслуговування, благоустрою, охорони навколишнього середовища (надання послуг з водопостачання,

електропостачання, ремонту доріг, вивезення сміття, організація функціонування системи комунального транспорту, ін.);

4. в соціальній сфері (надання допомоги малозабезпеченим верствам населення, утримання дитячих садків, закладів освіти, підтримка місцевих громадських організацій, ін.).

Державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Компетенція органів місцевого управління включає в себе:

- реалізацію політики держави на регіональному рівні;
- державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування діють на території держави, відповідно до її законодавства: тому природним є державний контроль за їх функціонуванням.

Здійснення державного контролю залежить від муніципальної системи, яка існує в країні. Наприклад, якщо в державі використовується романо-германська система місцевого самоврядування, практично у всіх адміністративно-територіальних одиницях функціонують органи місцевого управління загальної компетенції, що представляють державну владу, на них покладені основні функції по здійсненню контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Якщо ж мова йде про країни з англо-американською моделлю місцевого самоврядування, важливо пам'ятати про те, що там в адміністративно-територіальних одиницях органи місцевого управління загальної компетенції не створюються. Таким чином, державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування приймає більш централізований характер, здійснюється переважно центральними органами державної виконавчої влади.

Залежно від сутності та змісту державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування поділяється на адміністративний, судовий і фінансовий. У деяких державах існують і інші, додаткові види контролю. Так, у скандинавських країнах спеціально для здійснення державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування створено інститут омбудсмена.

Адміністративний контроль включає в себе три основних напрямки його здійснення:

- а) постійне спостереження органами державної влади та їх посадовими особами за діяльністю органів місцевого самоврядування;
- б) можливість розпуску місцевих представницьких органів або відкликання виборних посадових осіб місцевого самоврядування;
- в) затвердження актів органів місцевого самоврядування з окремих питань органами державної влади, постійний моніторинг муніципальних актів державними органами з можливістю скасування або зупинення дії актів, що суперечать чинному законодавству.

Заходи, передбачені пунктом в), часто супроводжуються здійсненням не тільки адміністративного, а й судового контролю: суд приймає рішення про

юридичну долю нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування.

Роль судового контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування традиційно більш висока в країнах сім'ї загального права. У США, Сполученому Королівстві, наприклад, він включає в себе тлумачення законодавства про місцеве самоврядування (найчастіше питання меж компетенції), вирішення питань про застосування санкцій до муніципальних органів.

Фінансовий контроль, як і адміністративний, в однаковій мірі використовується у всіх зарубіжних країнах. Це контроль за порядком формування та витрачання коштів муніципальних бюджетів, за ефективністю розпорядження комунальною власністю, за економічною ефективністю роботи комунальних підприємств, установ організацій. Значимість фінансового контролю обумовлена тим, що в жодній країні світу органи місцевого самоврядування не мають достатньо ресурсів для того, щоб виконувати всі покладені на них функції. Зазвичай лише столиці і великі промислові та економічні центри можуть похвалитися «самоокупністю», коли мова йде про місцеве самоврядування. Однак, часто і вони стурбовані залученням додаткових коштів для вирішення екологічних проблем (Токіо), проблем комунального транспорту (Лондон), для підвищення туристичної привабливості міста (Вашингтон).

Фінансовий контроль є можливим тому, що місцеві бюджети формуються не виключно з доходів, що надходять від комунального майна та місцевих податків і зборів. До основних джерел формування доходної частини місцевих бюджетів належать:

1. доходи від місцевих податків і зборів та доходи від комунального майна та від послуг, які надають органи місцевого самоврядування. Фінансовий державний контроль за залученням та витрачанням цих коштів здійснюється для того, щоб оцінити економічну грамотність працівників виконавчих органів місцевого самоврядування, не допустити неефективного витрачання коштів, зібраних з членів територіальної громади та юридичних осіб у вигляді податків і плати за надані їм послуги;

2. субсидії та субвенції, які надходять до бюджетів органів місцевого самоврядування від держави (у федераціях – також і кошти, які надходять від суб'єктів федерації). Терміни «субсидія» і «субвенція» визначаються в законодавстві зарубіжних країн по-різному, тому існує узагальнена точка зору на їх утримання, відповідно до якої субсидія – це грошова допомога, яка не має цільового призначення, а субвенція – грошова допомога на конкретні, чітко визначені витрати. Більш суворий фінансовий контроль здійснюється за субвенціями: державні органи перевіряють, чи були кошти витрачені за призначенням, і наскільки ефективно. Коли мова йде про субсидії, фінансовий контроль з боку держави обмежується тільки ефективністю витрачання ресурсів.

В даний час зарубіжні тенденції такі: пропонується поступово зменшувати обсяг субвенцій за рахунок збільшення обсягу субсидій з метою зведення до мінімуму фінансового контролю держави за діяльністю органів місцевого самоврядування;

3. позики. Використовуючи власні джерела доходів і державну допомогу (допомога суб'єктів федерації) органи місцевого самоврядування, тим не менше, часто все одно не мають можливості сформувати дохідну частину місцевого бюджету в обґрунтовано необхідному розмірі. Тому органи місцевого самоврядування для поповнення бюджетів можуть вдаватися до позик. Основними джерелами позик є:

- спеціальні установи, часто державні;
- комерційні банки;
- національний і закордонний фондовий ринок. В цьому випадку можливості залучити необхідні кошти далеко не вичерпуються випуском цінних паперів.

Використання та повернення позикових коштів також підлягає державному фінансовому контролю. При цьому в законодавстві кожної країни особливо підкреслюється, що держава не несе відповідальності за зобов'язаннями адміністративно-територіальної одиниці та її муніципальних органів. Таким чином, у випадку з позиками фінансовий контроль сприяє дотриманню не тільки прав членів територіальної громади, але і позичальників.

4. інші надходження до бюджетів органів місцевого самоврядування – благодійні внески, інвестиції юридичних і приватних осіб, спадщину за заповітом, і т.п., – представляють незначну частину бюджетів, насамперед тому, що планувати обсяг цих надходжень заздалегідь (при складанні та затвердженні місцевого бюджету), як правило, неможливо. Тим не менше, і їх використання є предметом фінансового контролю.

Нарешті, фінансовий контроль з боку держави здійснюється за витрачанням коштів, наданих органам місцевого самоврядування для виконання повноважень, делегованих їм органами державної влади. Це пов'язано з тим, що таке делегування завжди супроводжується і передачею ресурсів, необхідних для виконання отриманих повноважень, тобто, в цьому випадку, здійснюючи фінансовий контроль, державні органи контролюють цільове та ефективне використання державних ресурсів муніципальними органами.

В умовах світової фінансової кризи, серед всіх способів державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування саме фінансовий контроль виходить на перше місце за ступенем впливовості.

Практичне заняття.

Мета вивчення

Розглянути теоретичні основи організації місцевого самоврядування в зарубіжних країнах.

Питання

Поняття і сутність місцевого управління і самоврядування в зарубіжних країнах.

Моделі місцевого самоврядування в зарубіжних країнах.

Органи місцевого управління і самоврядування в зарубіжних країнах. Їхні системи.

Порядок організації, структура і функції органів місцевого управління і самоврядування в зарубіжних країнах.

Контроль (нагляд) за діяльністю органів місцевого управління і самоврядування в зарубіжних країнах.

Завдання до теми

Надати письмові відповіді:

1. Історія виникнення і розвитку місцевого управління і самоврядування.
2. Основні риси адміністративно-територіального поділу в зарубіжних країнах.
3. Види органів місцевого управління і самоврядування.
4. Правове регулювання діяльності органів місцевого управління і самоврядування.
5. Взаємовідносини органів місцевого управління і самоврядування з органами центральної влади.

Анотувати 2 статті з періодичної преси (за останнє півріччя), присвячені місцевому самоврядуванню зарубіжних країн.

Вирішить тестові завдання

Децентралізація – це _____

Приклади децентралізованих країн: _____

Запишіть основні моделі місцевого самоврядування у зарубіжних країнах:

- 1) _____
- 2) _____

За якими підставами відбувається виокремлення цих моделей?

Тема 4. Муніципальна служба

Мета вивчення

Сформуувати систему знань про службу в органах місцевого самоврядування

Питання

Служба в органах місцевого самоврядування як самостійний вид публічної служби: поняття та ознаки

Принципи служби в органах місцевого самоврядування

Сутнісна характеристика організаційних основ служби в органах місцевого самоврядування.

Визначення умов та правил проходження служби в органах місцевого самоврядування

Правове регулювання служби в органах місцевого самоврядування в Україні

Важливо: нова редакція Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» була затверджена 2 травня 2023 року та набуде чинності не раніше ніж через шість місяців з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні, введеного Указом Президента України "Про введення воєнного стану в Україні" від 24 лютого 2022 року № 64/2022, затвердженим Законом України "Про затвердження Указу Президента України "Про введення воєнного стану в Україні" від 24 лютого 2022 року № 2102-IX.

Теоретичний мінімум

Служба в органах місцевого самоврядування як самостійний вид публічної служби: поняття та ознаки

Служба в органах місцевого самоврядування є важливим елементом системи публічної служби в Україні. Вона забезпечує реалізацію функцій, що сприяють розвитку місцевих громад, покращенню якості життя населення, а також підвищенню рівня демократичності в управлінні. З огляду на специфіку місцевого самоврядування, служба в його органах має свої унікальні ознаки, які відрізняють її від інших видів публічної служби.

Поняття служби в органах місцевого самоврядування

1. Визначення

Служба в органах місцевого самоврядування визначається як професійна діяльність осіб, які займають посади в органах місцевого самоврядування, метою якої є забезпечення виконання завдань і функцій, що покладені на ці органи. Ця діяльність є складовою частиною публічної служби, що охоплює також служби в центральних органах влади та інших публічних інституціях.

Служба в місцевих органах самоврядування передбачає виконання функцій, які мають соціальне значення, зокрема управління соціально-

економічним розвитком, організацію надання публічних послуг, участь у реалізації місцевих ініціатив та програм.

2. Правова основа

Правова основа служби в органах місцевого самоврядування в Україні сформована Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також іншими нормативно-правовими актами, які регулюють діяльність місцевих органів влади. Ці документи визначають права та обов'язки посадових осіб, порядок їх призначення, звільнення та організації роботи.

Ознаки служби в органах місцевого самоврядування

Служба в органах місцевого самоврядування має ряд специфічних ознак, які відрізняють її від інших видів публічної служби.

1. Децентралізований характер

Однією з ключових ознак служби в органах місцевого самоврядування є її децентралізований характер. Це означає, що органи місцевого самоврядування діють автономно, виконуючи повноваження, надані їм Конституцією та законодавством. Служба в цих органах передбачає виконання завдань, що відповідають потребам конкретної територіальної громади, що робить цю службу гнучкою та адаптивною до місцевих умов.

2. Публічний характер

Служба в органах місцевого самоврядування має публічний характер, оскільки її діяльність орієнтована на задоволення інтересів громади. Посадові особи, які займають посади в місцевих органах влади, зобов'язані працювати в інтересах населення, забезпечуючи відкритість і доступність своєї діяльності. Це також передбачає підзвітність органів місцевого самоврядування перед громадою.

3. Соціальна значущість

Служба в органах місцевого самоврядування має значну соціальну значущість, оскільки безпосередньо впливає на якість життя населення. Посадові особи, які працюють в цих органах, відповідають за реалізацію соціально-економічних програм, організацію надання публічних послуг та забезпечення громадських потреб. Це ставить перед ними високі вимоги щодо професіоналізму та етики.

4. Організаційна структура

Служба в органах місцевого самоврядування має специфічну організаційну структуру. У кожному органі місцевого самоврядування є представницькі органи (ради), виконавчі комітети та посадові особи, що виконують різні функції. Ця структура сприяє розподілу повноважень та відповідальності, що підвищує ефективність управлінських процесів на місцях.

5. Правовий статус

Посадові особи органів місцевого самоврядування мають особливий правовий статус, який визначається законодавством. Вони можуть бути обрані або призначені, отримують певні права та обов'язки, а також несуть

відповідальність за свою діяльність. Цей статус закріплює їхні функції в системі місцевого управління та визначає правові механізми взаємодії з іншими органами влади.

6. Рівень відповідальності

Посадові особи органів місцевого самоврядування несуть відповідальність не лише перед державою, але й перед громадою, яка їх обрала. Це означає, що вони зобов'язані звітувати про свою діяльність, враховувати думки громадян та реагувати на їхні потреби. Підзвітність і відповідальність є важливими елементами для зміцнення довіри громадськості до органів місцевого самоврядування.

Служба в органах місцевого самоврядування є самостійним видом публічної служби, який має свої унікальні ознаки та функції. Децентралізований, публічний і соціально значущий характер цієї служби робить її важливим елементом у забезпеченні демократичних процесів та управлінні на місцях.

Правова основа, що регулює діяльність посадових осіб місцевого самоврядування, створює умови для їх ефективної роботи і підвищує відповідальність перед громадою. Подальший розвиток служби в органах місцевого самоврядування є важливим кроком до зміцнення місцевої демократії, покращення якості життя населення та забезпечення сталого розвитку територіальних громад в Україні.

Принципи служби в органах місцевого самоврядування

Служба в органах місцевого самоврядування є важливим компонентом системи публічної адміністрації в Україні. Вона включає в себе діяльність посадових осіб, які займають позиції в органах влади на місцевому рівні, і спрямована на забезпечення функціонування місцевих громад. Принципи служби в органах місцевого самоврядування визначають основи цієї діяльності, сприяють її ефективності та відповідності сучасним вимогам демократичного управління. Розглянемо основні принципи, які регулюють службу в органах місцевого самоврядування в Україні.

Основні принципи служби в органах місцевого самоврядування

1. Принцип законності

Принцип законності є базовим для будь-якої публічної служби, включаючи органи місцевого самоврядування. Він передбачає, що вся діяльність посадових осіб має здійснюватися у межах закону, а також відповідати нормам Конституції України та міжнародним стандартам. Законність забезпечує правову основу для функціонування органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, гарантує дотримання прав і свобод громадян.

Важливим аспектом цього принципу є обов'язок посадових осіб діяти відповідно до законодавства, що регулює їхню діяльність, а також забезпечувати дотримання правових норм у процесах управління. Порушення

принципу законності може призвести до юридичних наслідків, зокрема, до відповідальності посадових осіб.

2. Принцип підзвітності

Принцип підзвітності передбачає, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи повинні звітувати перед громадою про свою діяльність. Це означає, що вони мають бути відкритими до запитів з боку громадян, готовими надати інформацію про свою роботу, результати виконання рішень і використання бюджетних коштів.

Підзвітність є важливим елементом для забезпечення довіри між населенням та органами влади. Громадяни повинні мати можливість контролювати діяльність місцевих органів, що дозволяє запобігати зловживанням і корупції, а також забезпечує ефективність управлінських процесів.

3. Принцип прозорості

Прозорість є одним з ключових принципів, що забезпечує відкритість діяльності органів місцевого самоврядування. Цей принцип передбачає доступ громадян до інформації про діяльність органів влади, їхні рішення, бюджетні витрати та інші аспекти управління.

Прозорість сприяє формуванню свідомого громадянського суспільства, оскільки надає можливість громадянам брати участь у прийнятті рішень, висловлювати свої думки та ініціативи. Органи місцевого самоврядування повинні забезпечити легкість доступу до інформації, що стосується їхньої діяльності, у тому числі через використання сучасних технологій, таких як веб-сайти та соціальні мережі.

4. Принцип ефективності

Принцип ефективності передбачає, що служба в органах місцевого самоврядування має бути спрямована на досягнення конкретних результатів у виконанні завдань і функцій. Це означає, що посадові особи повинні використовувати ресурси раціонально та максимально продуктивно, забезпечуючи високий рівень послуг для населення.

Ефективність діяльності органів місцевого самоврядування вимірюється не лише якістю послуг, але й задоволеністю громадян. Для цього необхідно впроваджувати системи оцінки результативності, враховувати думки населення, адаптувати політику та практику відповідно до їхніх потреб.

5. Принцип демократичності

Демократичний принцип служби в органах місцевого самоврядування передбачає, що всі рішення повинні прийматися з урахуванням інтересів та потреб населення. Цей принцип також передбачає активну участь громадян у процесах прийняття рішень, що стосуються їхнього життя.

Демократичність служби в місцевому самоврядуванні включає організацію консультацій, громадських слухань та місцевих референдумів, які дозволяють громадянам висловлювати свої думки та брати участь у формуванні політики.

6. Принцип соціальної справедливості

Принцип соціальної справедливості полягає у забезпеченні рівного доступу до публічних послуг для всіх громадян незалежно від їхнього соціального статусу, раси, статі чи інших характеристик. Посадові особи органів місцевого самоврядування повинні враховувати потреби вразливих груп населення та забезпечувати їм рівні можливості для участі в процесах управління.

Соціальна справедливість є важливим аспектом для побудови демократичного суспільства, оскільки сприяє згуртованості громади, зменшенню соціальної нерівності та забезпеченню стабільності.

7. Принцип професіоналізму

Професіоналізм є ще одним важливим принципом, що визначає службу в органах місцевого самоврядування. Він передбачає, що посадові особи повинні мати відповідну освіту, знання і досвід для виконання своїх обов'язків. Професійна підготовка, постійне навчання та підвищення кваліфікації є необхідними умовами для забезпечення ефективності управлінських процесів.

Професіоналізм також вимагає дотримання етичних норм і стандартів поведінки, що сприяє підвищенню довіри до органів місцевого самоврядування та забезпечує якість надання публічних послуг.

Принципи служби в органах місцевого самоврядування є важливими для забезпечення ефективного, прозорого та демократичного управління на місцевому рівні. Вони визначають основи діяльності посадових осіб, їхні права та обов'язки, а також зобов'язують органи місцевого самоврядування діяти в інтересах громади.

Забезпечення дотримання цих принципів є необхідною умовою для розвитку місцевої демократії, підвищення якості життя населення та зміцнення довіри громадян до органів влади. Для успішної реалізації цих принципів органи місцевого самоврядування повинні активно взаємодіяти з населенням, забезпечувати відкритість та підзвітність у своїй діяльності, а також постійно вдосконалювати свої знання та навички.

Служба в органах місцевого самоврядування, керуючись зазначеними принципами, може стати потужним інструментом для вирішення соціально-економічних проблем та покращення якості життя громадян в Україні.

Сутнісна характеристика організаційних основ служби в органах місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування в Україні відіграють ключову роль у системі державного управління, оскільки вони забезпечують реалізацію прав і свобод громадян на місцевому рівні. Ефективність їхньої роботи безпосередньо залежить від організаційних основ служби, що регулюють діяльність посадових осіб та механізми управління в громадах. Служба в органах місцевого самоврядування має свої особливості, які визначають її сутність, структуру та функції. Розглянемо основні організаційні основи служби в органах місцевого самоврядування, а також їх значення для ефективного функціонування місцевої влади.

1. Організаційні основи служби в органах місцевого самоврядування

1.1. Правова база

Правова основа служби в органах місцевого самоврядування в Україні сформована Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими нормативно-правовими актами. Основні положення, які регулюють організацію служби, включають:

- **Конституція України:** Вона визначає місцеве самоврядування як самостійну форму публічної влади, закріплює права громадян на участь у його діяльності та встановлює основи для регулювання відносин між державними органами та місцевими органами влади.
- **Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»:** Цей закон регулює порядок організації і діяльності органів місцевого самоврядування, визначає їх повноваження, права та обов'язки посадових осіб, а також процедури їх призначення та звільнення.
- **Інші нормативно-правові акти:** У цю категорію входять постанови, розпорядження та інші документи, які деталізують процедури та вимоги, що стосуються служби в місцевих органах влади.

1.2. Структура органів місцевого самоврядування

Організаційні основи служби в місцевих органах влади включають структуру цих органів, яка складається з кількох елементів:

- **Представницькі органи:** Це ради (сільські, селищні, міські), які обираються населенням і представляють його інтереси. Представницькі органи приймають рішення, що стосуються місцевих питань, затверджують бюджети та програмні документи.
- **Виконавчі органи:** Виконавчі комітети, які забезпечують виконання рішень представницьких органів, реалізують місцеву політику, організують надання публічних послуг. Вони можуть мати різні структурні підрозділи, які відповідають за конкретні напрямки діяльності, такі як фінанси, освіта, охорона здоров'я та інші.
- **Посадові особи:** Це керівники органів місцевого самоврядування, їхні заступники, а також інші посадові особи, які виконують адміністративні функції. Вони займають свої посади на основі конкурсу або призначення, і їхня діяльність регулюється чинним законодавством.

1.3. Процес прийняття рішень

Організаційні основи служби в органах місцевого самоврядування також охоплюють процедури прийняття рішень. Цей процес включає кілька етапів:

1. **Ініціювання питання:** Питання можуть бути ініційовані як представниками органів місцевого самоврядування, так і громадянами.
2. **Обговорення:** Рішення обговорюються на сесіях рад або в рамках громадських слухань, де представники громади можуть висловити свої думки і пропозиції.
3. **Голосування:** Після обговорення відбувається голосування, яке визначає, чи буде питання ухвалено.

4. **Виконання:** У разі ухвалення рішення виконавчі органи беруть на себе відповідальність за його реалізацію.

Цей процес забезпечує прозорість, підзвітність та участь громади в прийнятті рішень.

2. Функції служби в органах місцевого самоврядування

2.1. Виконання місцевих функцій

Служба в органах місцевого самоврядування виконує численні функції, які включають:

- **Управління соціально-економічним розвитком:** Органи місцевого самоврядування відповідають за реалізацію програм, які сприяють розвитку економіки, соціальної сфери, інфраструктури та екології на своїй території.
- **Забезпечення правопорядку:** Місцеві органи влади відповідають за забезпечення законності та правопорядку в своїх громадах, включаючи контроль за діяльністю місцевої поліції та інших правоохоронних органів.
- **Надання публічних послуг:** Служба в органах місцевого самоврядування включає організацію надання таких послуг, як освіта, охорона здоров'я, комунальне обслуговування, соціальна допомога та інші.

2.2. Залучення громади

Органи місцевого самоврядування також виконують функції, пов'язані із залученням громади до управлінських процесів:

- **Консультації з громадою:** Регулярне проведення громадських слухань, опитувань та інших форм взаємодії з громадянами дозволяє враховувати їхні інтереси у процесах управління.
- **Підтримка місцевих ініціатив:** Органи місцевого самоврядування можуть підтримувати місцеві ініціативи, фінансуючи проекти, які виходять з громади.

3. Значення організаційних основ служби в органах місцевого самоврядування

3.1. Ефективність управління

Організаційні основи служби в органах місцевого самоврядування забезпечують ефективність управлінських процесів. Чітка структура, розподіл повноважень і функцій сприяють більш швидкому та якісному виконанню завдань. Місцеві органи влади, які мають надійну організаційну основу, здатні ефективніше реагувати на виклики та потреби своїх громад.

3.2. Підзвітність і прозорість

Добре організована служба в місцевих органах самоврядування сприяє підзвітності та прозорості. Громадяни мають змогу контролювати діяльність органів влади, що підвищує їхню довіру до них. Прозорі механізми прийняття рішень і доступ до інформації є важливими аспектами для зміцнення демократичних процесів.

3.3. Підвищення якості життя

Організаційні основи служби в органах місцевого самоврядування безпосередньо впливають на якість життя мешканців територіальних громад. Ефективні управлінські рішення можуть забезпечити розвиток інфраструктури, покращення соціальних послуг та загальне підвищення життєвого рівня населення.

Служба в органах місцевого самоврядування є важливим елементом демократичного управління в Україні. Сутнісна характеристика організаційних основ цієї служби охоплює правову базу, структуру органів, процеси прийняття рішень та функції, які виконуються на місцях.

Організаційні основи служби в органах місцевого самоврядування забезпечують ефективність, підзвітність і прозорість, що є необхідними умовами для реалізації прав громадян та поліпшення якості життя в територіальних громадах. Успішна реалізація цих основ є запорукою розвитку місцевого самоврядування, зміцнення демократії та забезпечення сталого розвитку суспільства в Україні.

Визначення умов та правил проходження служби в органах місцевого самоврядування

Служба в органах місцевого самоврядування є важливою складовою системи публічної адміністрації, оскільки безпосередньо впливає на життя громадян і забезпечує реалізацію їхніх прав та інтересів на місцевому рівні. Для того щоб забезпечити ефективне виконання функцій місцевими органами влади, необхідно чітко визначити умови та правила проходження служби. Це не лише забезпечує дотримання законодавства, а й сприяє підвищенню якості управлінських процесів.

Розглянемо основні умови та правила проходження служби в органах місцевого самоврядування в Україні, їх значення для формування ефективної системи місцевої влади, а також можливі шляхи вдосконалення цих процесів.

1. Умови проходження служби в органах місцевого самоврядування

1.1. Правова база

Умови проходження служби в органах місцевого самоврядування регулюються різними нормативно-правовими актами, серед яких:

- **Конституція України:** Основний закон закріплює принципи організації місцевого самоврядування та визначає права і обов'язки громадян у цій сфері.
- **Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»:** Цей закон містить основні положення щодо організації служби в місцевих органах влади, зокрема умови призначення, звільнення, а також права та обов'язки посадових осіб.
- **Законодавство про державну службу:** Хоча органи місцевого самоврядування мають певну автономію, вони все ще підпадають під дію загальних норм, що регулюють державну службу, зокрема в частині етики, професіоналізму та відповідальності.

1.2. Вимоги до кандидатів

Для проходження служби в органах місцевого самоврядування висуваються певні вимоги до кандидатів. Зокрема:

- **Освіта:** Кандидати на посади в органах місцевого самоврядування повинні мати вищу освіту. Часто вимоги щодо спеціальності можуть варіюватися в залежності від специфіки посади. Наприклад, для посад, пов'язаних із фінансами, може вимагатися освіта в галузі економіки, а для посад, пов'язаних із соціальними питаннями — в соціальних науках.
- **Досвід роботи:** Багато органів місцевого самоврядування вимагають певного досвіду роботи в управлінні або в суміжних сферах. Це дозволяє забезпечити професійний підхід до виконання функцій.
- **Відповідність вимогам законодавства:** Кандидати повинні відповідати критеріям, встановленим законодавством, таким як відсутність судимостей, дотримання етичних норм та вимог.

1.3. Процедури призначення та звільнення

Процедури призначення на посади в органах місцевого самоврядування є важливими умовами проходження служби. Вони визначають, як відбувається вибір кандидатів на посади, а також порядок їх звільнення.

- **Призначення:** Посади в органах місцевого самоврядування можуть заповнюватися через конкурс або шляхом призначення. Конкурсний відбір забезпечує прозорість і підзвітність, оскільки дозволяє залучати найкращих фахівців.
- **Звільнення:** Процедура звільнення також регулюється законодавством і передбачає дотримання певних вимог. Наприклад, звільнення може бути ініційовано за власним бажанням, через досягнення пенсійного віку, або за порушення службових обов'язків.

2. Правила проходження служби в органах місцевого самоврядування

2.1. Етичні норми та професіоналізм

Правила проходження служби в органах місцевого самоврядування включають дотримання етичних норм і стандартів професіоналізму. Це передбачає:

- **Дотримання принципів етики:** Посадові особи зобов'язані дотримуватися стандартів поведінки, які забезпечують довіру до їхньої діяльності. Це може включати уникання конфліктів інтересів, прозорість у фінансових справах, а також повагу до прав громадян.
- **Постійне навчання:** Важливо, щоб посадові особи постійно підвищували свою кваліфікацію через навчання, семінари та тренінги. Це дозволяє їм залишатися в курсі нових тенденцій у сфері управління та адаптуватися до змін.

2.2. Взаємодія з громадою

Правила проходження служби також включають активну взаємодію з громадою. Це передбачає:

- **Консультації з громадськістю:** Посадові особи мають забезпечити регулярні консультації з громадянами, що дозволяє враховувати їхні думки та потреби в процесі прийняття рішень.
- **Відкритість інформації:** Посадові особи повинні забезпечити доступ до інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, бюджет, плани розвитку тощо.

2.3. Відповідальність

Правила проходження служби в органах місцевого самоврядування також передбачають відповідальність посадових осіб за їхню діяльність:

- **Дисциплінарна відповідальність:** Посадові особи можуть нести дисциплінарну відповідальність за порушення норм закону або етичних норм. Це може включати попередження, догани, звільнення з посади.
- **Кримінальна відповідальність:** У випадках серйозних порушень, таких як корупція або зловживання владою, посадові особи можуть нести кримінальну відповідальність відповідно до законодавства України.

3. Важливість умов і правил проходження служби

3.1. Підвищення ефективності управління

Чітко визначені умови та правила проходження служби в органах місцевого самоврядування сприяють підвищенню ефективності управління. Вони дозволяють уникати непорозумінь, забезпечують стабільність і прогнозованість у діяльності органів влади.

3.2. Зміцнення довіри до органів місцевого самоврядування

Дотримання етичних норм і прозорість у діяльності органів місцевого самоврядування сприяють зміцненню довіри населення до влади. Громадяни, які бачать, що їхні інтереси враховуються, більш схильні до участі у процесах місцевого управління.

3.3. Підвищення рівня професіоналізму

Умови та правила проходження служби сприяють підвищенню рівня професіоналізму серед посадових осіб. Постійне навчання, дотримання етичних стандартів і активна взаємодія з громадою формують висококваліфікованих фахівців, які здатні ефективно вирішувати проблеми на місцях.

Визначення умов та правил проходження служби в органах місцевого самоврядування є важливим етапом у формуванні ефективної системи управління на місцевому рівні. Чітка правова база, вимоги до кандидатів, процедури призначення та звільнення, а також етичні норми і професіоналізм сприяють підвищенню якості надання публічних послуг, зміцненню довіри до органів влади та покращенню якості життя громадян.

Для подальшого розвитку системи місцевого самоврядування необхідно продовжувати працювати над вдосконаленням умов і правил проходження служби, забезпеченням професійного зростання посадових осіб, а також активною взаємодією з громадою. Це дозволить реалізувати потенціал

місцевого самоврядування та забезпечити сталий розвиток територіальних громад в Україні.

Правове регулювання служби в органах місцевого самоврядування в Україні

Служба в органах місцевого самоврядування є важливою складовою системи державного управління в Україні, оскільки вона безпосередньо впливає на реалізацію прав і свобод громадян на місцевому рівні. Правове регулювання цієї служби визначає основи функціонування органів місцевого самоврядування, їх повноваження, обов'язки та процедури, що стосуються призначення та звільнення посадових осіб. У цій статті розглянемо основні аспекти правового регулювання служби в органах місцевого самоврядування в Україні, а також значення цього регулювання для забезпечення ефективності управління на місцях.

1. Правова основа служби в органах місцевого самоврядування

1.1. Конституційні засади

Основною правовою основою служби в органах місцевого самоврядування є Конституція України, яка закріплює принципи місцевого самоврядування, визначає його автономію, а також права і обов'язки органів влади. Зокрема, стаття 140 Конституції проголошує, що місцеве самоврядування є правом територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення, а стаття 143 регулює діяльність місцевих рад.

1.2. Законодавство про місцеве самоврядування

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» є ключовим нормативно-правовим актом, який регулює діяльність органів місцевого самоврядування. Він визначає:

- **Структуру органів місцевого самоврядування:** Закон окреслює, які органи входять до системи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради, їх виконавчі органи) та які функції вони виконують.
- **Повноваження:** Закон встановлює, які повноваження мають органи місцевого самоврядування, зокрема в сферах освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, економічного розвитку тощо.
- **Процедури:** Закон регулює процедури призначення та звільнення посадових осіб місцевого самоврядування, порядок виборів до місцевих рад, а також інші важливі аспекти.

1.3. Інші нормативно-правові акти

Окрім Конституції та закону про місцеве самоврядування, правове регулювання служби в органах місцевого самоврядування також забезпечується іншими нормативно-правовими актами:

- **Законодавство про державну службу:** В Україні існує законодавство, яке регулює загальні принципи державної служби, зокрема вимоги до кандидатів, права та обов'язки державних службовців, а також механізми контролю за їхньою діяльністю.

- **Постанови Кабінету Міністрів України:** Кабінет Міністрів може ухвалювати постанови, які деталізують процедури та вимоги до організації служби в місцевих органах влади. Це може включати регламенти, інструкції та рекомендації, що стосуються управлінських процесів.

2. Призначення та звільнення посадових осіб

2.1. Процес призначення

Призначення посадових осіб в органах місцевого самоврядування може відбуватися через різні механізми. В основному розрізняють два основних способи:

- **Вибори:** Багато посадових осіб, такі як міські голови та депутати місцевих рад, обираються безпосередньо населенням під час виборів. Цей механізм забезпечує підзвітність і представництво інтересів громадян.
- **Призначення:** Інші посади, такі як керівники виконавчих органів, можуть призначатися рішеннями відповідних рад або конкурсами, що забезпечує прозорість і об'єктивність у відборі кандидатів.

2.2. Процедура звільнення

Звільнення посадових осіб в органах місцевого самоврядування також регулюється законодавством. Процедура звільнення може відбуватися за кількома причинами:

- **За власним бажанням:** Посадові особи мають право залишити свою посаду на підставі особистого бажання. Це може бути оформлено відповідною заявою.
- **За порушення службових обов'язків:** У випадку серйозних порушень, таких як корупція або неналежне виконання обов'язків, можливе звільнення через дисциплінарні заходи.
- **Зміна законодавства:** У разі зміни в законодавстві, яка впливає на організаційну структуру місцевого самоврядування, можуть також виникнути підстави для звільнення посадових осіб.

3. Права та обов'язки посадових осіб

3.1. Права посадових осіб

Посадові особи органів місцевого самоврядування мають певні права, які забезпечують їхню ефективну діяльність:

- **Право на доступ до інформації:** Посадові особи мають право отримувати необхідну інформацію для виконання своїх обов'язків, включаючи дані про фінанси, населення та інші аспекти.
- **Право на участь у прийнятті рішень:** Посадові особи мають право брати участь у процесах прийняття рішень, що стосуються їхньої діяльності та управління в громаді.
- **Право на захист своїх інтересів:** У разі порушення їхніх прав, посадові особи мають право захищати свої інтереси в суді та інших органах.

3.2. Обов'язки посадових осіб

Обов'язки посадових осіб органів місцевого самоврядування також чітко визначені законодавством:

- **Виконання функцій місцевого самоврядування:** Посадові особи зобов'язані виконувати функції, покладені на органи місцевого самоврядування, включаючи управління соціально-економічним розвитком громади.
- **Дотримання законодавства:** Посадові особи повинні дотримуватись чинного законодавства, зокрема норм Конституції, законів та підзаконних актів, що регулюють їхню діяльність.
- **Звітування перед громадою:** Посадові особи зобов'язані звітувати про результати своєї діяльності, що є важливою складовою підзвітності.

4. Важливість правового регулювання служби в органах місцевого самоврядування

4.1. Забезпечення стабільності

Правове регулювання служби в органах місцевого самоврядування сприяє забезпеченню стабільності в управлінні на місцевому рівні. Чіткі правила і процедури дозволяють уникати зловживань і корупційних схем, забезпечуючи стабільність у функціонуванні органів місцевого самоврядування.

4.2. Підвищення довіри громадян

Правильне регулювання служби в органах місцевого самоврядування підвищує довіру громадян до органів влади. Громадяни, які бачать, що їхні права та інтереси захищені, більше довіряють владі і активніше беруть участь у місцевому управлінні.

4.3. Поліпшення якості надання послуг

Правове регулювання також впливає на якість надання публічних послуг. Чіткі вимоги до професійної підготовки, етики та підзвітності сприяють формуванню висококваліфікованих фахівців, які здатні ефективно виконувати свої обов'язки.

Висновок

Правове регулювання служби в органах місцевого самоврядування в Україні є ключовим аспектом, що забезпечує ефективність, підзвітність і стабільність місцевого управління. Воно охоплює законодавство, яке визначає права та обов'язки посадових осіб, процедури призначення і звільнення, а також етичні норми, що сприяють підвищенню професіоналізму.

Забезпечення дотримання правового регулювання служби в органах місцевого самоврядування є важливим кроком у зміцненні довіри громадян до влади та покращенні якості життя в територіальних громадах. Для досягнення цих цілей необхідно продовжувати працювати над вдосконаленням законодавства та підвищенням кваліфікації посадових осіб, а також залучати громадськість до процесів місцевого управління. Успішна реалізація цих заходів сприятиме сталому розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Важливо: нова редакція Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» була затверджена 2 травня 2023 року та набуде чинності не

раніше ніж через шість місяців з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні, введеного Указом Президента України "Про введення воєнного стану в Україні" від 24 лютого 2022 року № 64/2022, затвердженим Законом України "Про затвердження Указу Президента України "Про введення воєнного стану в Україні" від 24 лютого 2022 року № 2102-ІХ.

Практичне заняття.

Мета вивчення

Сформувати систему знань про службу в органах місцевого самоврядування

Питання

Служба в органах місцевого самоврядування як самостійний вид публічної служби: поняття та ознаки

Принципи служби в органах місцевого самоврядування

Сутнісна характеристика організаційних основ служби в органах місцевого самоврядування.

Визначення умов та правил проходження служби в органах місцевого самоврядування

Правове регулювання служби в органах місцевого самоврядування в Україні

Завдання до теми

Вирішить тестові завдання

Місцеве самоврядування України проголошено у

- а) Конституції України;
- б) Законі «Про місцеве самоврядування в Україні»;
- в) Законі «Про службу в органах місцевого самоврядування»;
- г) Концепції адміністративної реформи.

2. Виборні органи місцевого самоврядування обирається строком на ---- років

- а) 4;
- б) 5;
- в) 6;
- г) 10.

До принципів служби в органах місцевого самоврядування не належать:

- а) законність;
- б) пріоритет прав і свобод людини;

- в) професіоналізм;
- г) позитивна дискримінація.

До принципів служби в органах місцевого самоврядування не належать:

- а) компетентність службовців;
- б) рівний доступ громадян до служби;
- в) рівний доступ громадян до служби з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки;
- г) підконтрольність та підзвітність службовців.

До принципів служби в органах місцевого самоврядування не належать:

- а) відповідальність за невиконання своїх службових обов'язків;
- б) заборона сумісництва;
- в) дозвіл сумісництва в обсязі 240 годин на рік;
- г) правова та соціальна захищеність службовців.

Організаційні основи служби в органах місцевого самоврядування не включають:

- а) реалізацію публічних інтересів, інтересів суспільства як базової мети організації та здійснення служби в органах місцевого самоврядування;
- б) принцип субсидіарності;
- в) побудову раціональної організаційної структури в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх організаційно-правового рівня;
- г) створення умов для ефективного внутрішнього і зовнішнього контролю за діяльністю службовців.

До способів заміщення посад на службі в органах місцевого самоврядування не належать:

- а) вибори;
- б) обрання;
- в) узгодження;
- г) затвердження.

До способів заміщення посад на службі в органах місцевого самоврядування не належать:

- а) призначення на невизначений термін без конкурсу;
- б) призначення на невизначений термін на конкурсній основі;
- в) узгодження;
- г) вибір кандидатів відбувається шляхом таємного голосування депутатами на пленарному засіданні відповідної ради.

9. Затвердженню не характерна така ознака:

- а) кандидатів на посади пропонує конкретна посадова особа;
- б) кандидатів на посади пропонує територіальна громада;
- в) кандидатури обираються з широкого невизначеного кола осіб.

Органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність:

- а) перед державою;
- б) перед територіальною громадою і державою;
- в) перед територіальною громадою, державою, юридичними і фізичними особами.

Служба в органах місцевого самоврядування - це:

- а) професійна діяльність громадян, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальної громади права на місцеве самоврядування;
- б) професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальної громади права на місцеве самоврядування та окремих повноважень виконавчої влади, наданих законом;
- в) професійна діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування.

Посадовою особою місцевого самоврядування є:

- а) особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій;
- б) особа, яка працює на постійній основі в органах місцевого самоврядування на реалізацію законодавства України про місцеве самоврядування;
- в) особа, яка працює в органах місцевого самоврядування на постійній основі.

На посаду в органах місцевого самоврядування можуть бути призначені особи:

- а) які мають відповідну освіту і професійну підготовку, володіють державною мовою в обсягах, достатніх для виконання службових обов'язків;
- б) які мають вищу освіту, стаж роботи та вільно володіють державною мовою;
- в) які мають вищу освіту і професійну підготовку, вільно володіють державною та однією з іноземних мов.

Прийняття на службу в органи місцевого самоврядування на посади заступників сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради здійснюються:

- а) шляхом призначення головою ради;
- б) шляхом затвердження відповідною радою;
- в) шляхом виборів відповідною радою.

Скільки категорій посад в органах місцевого самоврядування:

- а) п'ять;
- б) шість;
- в) сім.

Який ранг посадових осіб місцевого самоврядування є найнижчим:

- а) - 12;
- б) - 15;
- в) - 13.

Черговий ранг посадовій особі місцевого самоврядування присвоюється:

- а) якщо вона успішно пропрацювала на займаній посаді не менше 1 року;
- б) якщо вона успішно пропрацювала на займаній посаді не менше 2 років;
- в) якщо вона успішно пропрацювала на займаній посаді не менше 3 років.

Кадровий резерв служби для зайняття посади і просування по службі затверджується:

- а) головою відповідної ради;
- б) відповідною радою;
- в) виконком відповідної ради.

Посадові особи місцевого самоврядування підлягають атестації:

- а) раз на 3 роки;
- б) раз на 4 роки;
- в) раз на 2 роки.

Індивідуальні завдання.

Аналітичний реферат: Підготувати реферат, який ґрунтовно аналізує одну з ключових тем курсу, наприклад, "Сучасне місцеве самоврядування в Україні: виклики та перспективи розвитку". У рефераті слід звернути увагу на сучасні тенденції та проблеми місцевого самоврядування, підкріпивши аналіз актуальною літературою, правовими документами та прикладами з практики. Особливу увагу слід приділити аналізу законодавчих ініціатив та реформ, що впливають на розвиток місцевого самоврядування.

Практична доповідь: Підготувати доповідь, у якій представити результати аналізу ефективності муніципальної служби на конкретному прикладі органу місцевого самоврядування. Доповідь має містити критичний огляд виконання функцій місцевими радами або іншими муніципальними органами, а також рекомендації щодо покращення їхньої роботи. У доповіді слід використовувати статистичні дані, результати соціологічних опитувань або інші види емпіричних досліджень.

Практичне завдання: Розробити та вирішити практичне завдання, яке передбачає моделювання ситуації в органі місцевого самоврядування. Наприклад, студент може отримати завдання розробити проект рішення міської ради щодо запровадження нової муніципальної послуги або створення програми розвитку місцевої інфраструктури. Завдання має містити аналіз правових основ, фінансових можливостей, а також передбачати аналіз потенційних ризиків та шляхів їхнього подолання.

Складання офіційного документу: Підготувати проект структури офіційного документу, наприклад, положення про муніципальну службу або регламент роботи виконавчого комітету місцевої ради (з розгорнутою характеристикою змісту кожного розділу). Документ повинен відповідати актуальним вимогам законодавства України, а також враховувати зарубіжний досвід ефективного місцевого самоврядування. У завданні слід також обґрунтувати вибір норм та процедур, враховуючи практичні аспекти впровадження цього документу в роботу органів місцевого самоврядування.

Питання для перевірки знань

Публічна влада в Україні, її види.

Влада місцевого самоврядування (муніципальна влада), її ознаки.

Співвідношення термінів «місцеве самоврядування», «місцеве управління», «муніципальне управління».

Теорії походження місцевого самоврядування (громадська, державницька, громадсько-державницька теорії).

Муніципалізм: поняття та сутність.

Муніципалізм як органічна частина конституціоналізму.

Конституційно-правові основи місцевого самоврядування в Україні.

Інші акти національного муніципального законодавства.

Міжнародні та європейські муніципальні стандарти.

Децентралізація в Україні.

Поняття і сутність місцевого управління і самоврядування в зарубіжних країнах.

Моделі місцевого самоврядування в зарубіжних країнах.

Органи місцевого управління і самоврядування в зарубіжних країнах. Їхні системи.

Порядок організації, структура і функції органів місцевого управління і самоврядування в зарубіжних країнах.

Контроль (нагляд) за діяльністю органів місцевого управління і самоврядування в зарубіжних країнах.

Служба в органах місцевого самоврядування як самостійний вид публічної служби: поняття та ознаки.

Принципи служби в органах місцевого самоврядування.

Сутнісна характеристика організаційних основ служби в органах місцевого самоврядування.

Визначення умов та правил проходження служби в органах місцевого самоврядування.

Правове регулювання служби в органах місцевого самоврядування в Україні.

Роль місцевого самоврядування в демократичному розвитку України.

Принципи децентралізації в Україні.

Виклики та перспективи місцевого самоврядування в Україні.

Соціальна відповідальність органів місцевого самоврядування.

Механізми фінансування місцевих органів влади.

Ефективність управління на місцевому рівні.

Взаємодія місцевих органів влади з центральною владою.

Права та обов'язки посадових осіб місцевого самоврядування.

Структура органів місцевого самоврядування в Україні.

Процедури призначення та звільнення посадових осіб.

Організаційна культура в органах місцевого самоврядування.

Інновації в місцевому управлінні.

Вплив місцевого самоврядування на якість життя населення.

- Права громади у процесах місцевого управління.
- Роль місцевих референдумів у системі місцевого самоврядування.
- Механізми участі громадян у прийнятті рішень.
- Аналіз міжнародного досвіду місцевого самоврядування.
- Підготовка та підвищення кваліфікації кадрів у місцевих органах влади.
- Співпраця органів місцевого самоврядування з громадськими організаціями.
- Розвиток інфраструктури на місцевому рівні.
- Вплив глобалізації на місцеве самоврядування.
- Система контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.
- Проблеми корупції в системі місцевого самоврядування.
- Взаємодія з міжнародними організаціями у сфері місцевого самоврядування.
- Соціальні послуги в органах місцевого самоврядування.
- Переваги та недоліки системи місцевого самоврядування в Україні.

Рекомендовані джерела

Список основних джерел.

Гураль П. Ф. Територіальна громада в Україні: історико-правове дослідження: моногр. Л.: Л.ДУВС; Край, 2018. 467 с.

Любченко П.М. Муніципальне право. Підручник. Х.: Вид-во Право, 2020. 512 с.

Mishyna N. V. European Court of Human Rights' judgements implementation by local and regional authorities: analyzing annual execution reports 2007–2022. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2024. Т. 34. С. 107-114.

Тетарчук І. В. Муніципальне право України: навчальний посібник. Вид-во ЦУЛ, 2021. 206 с.

Управління розвитком об'єднаних територій та громад: навч.посібник. К.: 2020. 133 с.

Нормативно-правові джерела

Конституція України 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 91.

Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 34. Ст. 1167.

Про столицю України - місто-герой Київ: Закон України від 15 січня 1999 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 11. Ст. 79.

Допоміжна

Батанов О. Концептосфера муніципального права. Право України. 2020. № 10. С. 13-31.

Бедрій Р. Б. Проблеми децентралізації у господарсько-економічній сфері. Конституційно-правові проблеми місцевого самоврядування та децентралізації публічної влади в Україні: монографія / за ред. Доктора юрид. наук, професора О. В. Батанова; передмова академіка НАН України Ю. С. Шемшученка та академіка НАПрН України О. В. Скрипнюка. Київ : Талком, 2021. С. 273-294.

Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра в Україні : моногр. О. : Фенікс, 2011. 540 с.

Бориславська О. Територіальна автономія, регіоналізація та проблеми політичної сецесії в Європі. Український часопис конституційного права. 2019. № 4. С. 11-17.

Гураль П. Правова та організаційна складові реформи децентралізації влади в Україні та їх удосконалення. Український часопис конституційного права. 2019. № 4. С. 23-30.

Івановська А.М. Конституційний контроль в системі державного контролю : монографія. Харків : Право. 2021. 485 с.

Ківалов С.В. Публічна служба : підруч. / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова. О. : Фенікс, 2009. 688 с.

Кобрин В. С. Муніципальні конфлікти між органами та посадовими особами місцевого самоврядування: засоби запобігання та практика врегулювання. *Український часопис конституційного права*. 2022. № 1. С. 21–34.

Легеза Ю. О., Шевирталов В. С. Публічне управління процесами соціальної інтеграції внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. No1. С. 125–128.

Легеза Ю.О. Децентралізація податків та зборів як гарантія соціально-економічного розвитку територіальної громади. *Правова позиція*. 2023. № 4 (41). С. 100-103.

Любченко П. Муніципально-правові відносини: поняття, сутність, види. *Право України*. 2020. № 10. С. 49-62.

Мішина Н.В. Виконання рішень Європейського суду з прав людини місцевими органами публічної влади: постановка питання. Трансформація правових систем в умовах збройних конфліктів : матер. круглого столу (м. Одеса, 10 люто 2023 р.) / НУ «ОЮА», кафедра міжнародного та європейського права. – Одеса : НУ «ОЮА», кафедра міжнародного та європейського права, 2023. С. 11-13.

Мішина Н.В. До питання диверсифікації організації міського самоврядування: згадуємо магдебурзьке право. Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей П'ятої щорічної всеукраїнської науково-практичної конференції (Київ, 10 грудня 2021 р.). К.: АванпостПрим, 2021. С.80-84.

Мішина Н.В. Застосування медіації у спорах за участі органу місцевого самоврядування: конституційно-правовий вимір. *Juris Europensis Scientia*. 2024 (2). http://jes.nuoua.od.ua/archive/2_2024/6.pdf

Мішина Н. «Кодекс зебри» як модельна схема інкорпорації європейських стандартів прав людини. Актуальні проблеми правознавства. Науковий збірник ЮФ ТНЕУ / редкол. : М. О. Баймуратов та ін. Тернопіль : Вектор, 2013. Вип. 3. С. 113-120.

Мішина Н.В. Організаційна форма місцевого самоврядування «рада – голова». *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2022. Т. 30. С. 26-32.

Мішина Н.В. Формування бюджетів муніципальних органів (на матеріалах країн - членів Ради Європи). *Юридичний вісник*. 2022. № 3. С. 154-160.

Серьогін В., Серьогіна С. Децентралізація і місцеве самоврядування у контексті зміцнення народовладдя в Україні. *Право України*. 2019. № 10. С.

158-174.

Сурілова О. О. Місцеве самоврядування та захист прав людини під час збройного конфлікту в Україні. Права людини в період збройних конфліктів» : Міжнар. наук-практич. конф., присвяч. 75-й річниці ухвалення Загальної декларації прав людини 1948 р., (3 листоп., 2023 р., м. Одеса) : зб. матер. конф. ; НУ «ОЮА» ; Кафедра міжнародного та європейського права. Одеса, 2023. С. 175-180.

Сурілова О. О. Україна, Молдова, Грузія на шляху до ЄС: передумови та перспективи. Вступ України, Республіки Молдова та Грузії до Європейського Союзу: сучасні виклики : матеріали міжнар. кругл. столу (м. Одеса, 05 берез. 2024 р.) / відп. ред. С. В. Ківалов ; НУ «ОЮА». Одеса, 2024. С. 32-35.

Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. Тимощука В.П., Школика А.М. К. : Конус-Ю, 2007. 735 с.

Трачук П. А. Участь громадян України у місцевому самоврядуванні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12. 00. 02. К., 2003. 244 с.

Щебетун І.С. Організаційно-правові гарантії місцевого самоврядування в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук. Х., 2002. 198 с.

Amelicheva, L., Martyniuk, O., Pyroha, I., Qaracayev, C., & Myroshnychenko, V. (2021). Implementation of constitutional human rights and social guarantees of security in the context of digitalization. *Amazonia Investiga*, no. 10 (45), pp. 265–271.

Barvinenko, V., Hedulianov, V., & Mishyna, N. (2023). Ukrainian local government, human rights protection and Council of Europe standards: the principle of subsidiarity. *Baltic Journal of Economic Studies*, 9(5), 42-47.

Barvinenko, V., Mishyna, N., & Qaracayev, C. (2023). Ukrainian local government and Council of Europe's standards: human rights protection and decentralisation at the times of militarisation. *Baltic Journal of Economic Studies*, 9(4), 31-36.

Ivanovska A. Constitutional control in the mechanism of exercising public power (Конституційний контроль в механізмі здійснення публічної влади). *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 2. (volume 2). С. 47-52.

Mishyna N., Batanov O., Fedorenko V., Batanova N. Constitutional and Municipal Trends in the Reform of the Ukrainian Health Care System. *Krytyka Prawa. Niezależne Studia Nad Prawem*. 2022. № 14(2). P. 99-111.

Mishyna N. *Bodies of Self-Organization of Population: Getting Taxes, Paying Taxes*. Lex Portus. 2019. № 4. P. 28-41.

Mishyna N. *Decentralization: European court of human rights' judgements implementation*. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». Одеса, 2023. Т. 32. С. 94-99.

Mishyna N. *European court of human rights' judgements implementation by local and regional authorities: relevant publications on the topic*. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». Одеса, 2023. Т. 33. С. 52-57.

Qaracayev C. Individual constitutional complaint in the Republic of Azerbaijan. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2023. № 63. С. 34-37.

Qaracayev C. Local Self-government in the Republic of Azerbaijan: Problems of the Administrative Supervision. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2022. № 57. С. 24-27.