

УДК 351

## Проблеми законодавчого закріплення компетенції місцевого самоврядування в контексті реформи місцевого самоврядування в Україні

В.В. КРАВЧЕНКО

Університет економіки та права «КРОК», м. Київ, Україна,

E-mail: viktork52@meta.ua

### Авторське резюме

У статті досліджуються питання, що стосуються поняття та змісту компетенції місцевого самоврядування, принципів, що мають бути дотримані при її визначенні в законодавстві України. Формулюються пропозиції щодо необхідності зміни структури повноважень органів місцевого самоврядування та дотримання принципів Європейської хартії місцевого самоврядування в процесі реформування місцевого самоврядування в Україні.

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, публічна влада, повноваження органів місцевого самоврядування, компетенція органів місцевого самоврядування, Європейська хартія місцевого самоврядування.

## Participatory democracy in local government system: problems of legal regulation

V. V. KRAVCHENKO

«KROK» University, Kyiv, Ukraine, E-mail: viktork52@meta.ua

### Abstract

This article considered concept and content of local government competence, the principles that have to be met and defined in the legislation of Ukraine. It put together proposals for necessary changes in the structure of powers of local authorities and compliance with the principles of the European Charter of Local Self-Government in the reform of territorial organization of power in Ukraine.

**Key words:** local government, public authority, authority of local governments, competence of local governments, European charter of local self-government.

**Постановка проблеми.** Проблематика компетенції місцевого самоврядування як самостійного інституту публічної влади є актуальною починаючи з 45 року до н.е., коли вона вперше отримала нормативне закріплення (Закон Юлія Цезаря *Lex municipalis*). Для України ці питання сьогодні набувають особливого значення, що обумовлено як необхідністю проведення реформи системи територіальної організації влади на основі перерозподілу повноважень між різними видами публічної влади (на користь органів місцевого самоврядування) та її різними територіальними рівнями, так і їх недостатнім науковим опрацюванням. Без обґрунтування засад та принципів визначення сфери компетенції місцевого самоврядування неможливо сформулю-

вати напрями та пріоритети цієї реформи, що зведе нанівець будь-які спроби адаптувати архаїчну модель влади на місцевому і регіональному рівнях, закріплену Конституцією України [1] до європейських стандартів і, відповідно, покращити рівень адміністративних та інших послуг, що надаються в системі місцевого самоврядування.

Зазначене свідчить про доцільність та необхідність подальшої наукової розробки питань компетенції місцевого самоврядування, що має суттєве практичне та наукове значення.

**Аналіз досліджень і публікацій.** В переважній більшості вітчизняних наукових праць взагалі не досліджуються поняття та зміст категорії «компетенція місцевого самоврядування», натомість

© В.В. Кравченко, 2014

аналізується «компетенція органів місцевого самоврядування» [див., наприклад:2;3;4], що, як уявляється, не дозволяє повністю розкрити природу та сутність самого інституту місцевого самоврядування. При цьому, незважаючи на численні посилення положень Європейської хартії місцевого самоврядування (далі: Хартія)[5] та необхідність виконання Рекомендацій Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи щодо місцевої та регіональної демократії в Україні [6] за невеликим винятком [7], навіть не зроблено спроби проаналізувати поняття компетенції місцевого самоврядування та визначити її зміст на основі систематизації повноважень усіх елементів системи місцевого самоврядування. Невирішені раніше частини загальної проблеми.

Ознайомлення із сучасними науковими публікаціями дозволяє зробити висновок, що багато питань проблематики компетенції місцевого самоврядування залишаються невирішеними та потребують подальшого наукового аналізу. До них можна, зокрема, віднести такі питання:

- співвідношення понять «компетенція місцевого самоврядування» та «компетенція органів місцевого самоврядування»;
- принципи формування компетенції місцевого самоврядування;
- принципи розмежування компетенції між різними видами публічної влади та різними територіальними рівнями органів місцевого самоврядування;
- критерії віднесення тих чи інших повноважень органів місцевого самоврядування до категорії «самоврядних» або «делегованих»;
- критерії визначення кола виключних повноважень територіальної громади та принципи розмежування повноважень між територіальною громадою та її органами;
- принципи розмежування повноважень у системі місцевого самоврядування територіальної громади;
- способи та форми законодавчого закріплення компетенції місцевого самоврядування тощо.

**Мета дослідження.** Зрозуміло, що наведений вище перелік невирішених питань не може бути вирішений у межах однієї статті, тому автор ставить перед собою більш скромну мету – сформулювати визначення поняття «компетенція місцевого самоврядування», проаналізувати її зміст та принципи, що мають бути покладені в основу законодавчого визначення сфери компетенції місцевого самоврядування в контексті муніципальної реформи.

**Виклад основного матеріалу.** В Хартії, Конституції та інших законодавчих актах України, в юридичній літературі застосовуються терміни, що мають близьке, але неідентичне значення – «компетенція місцевого самоврядування», «сфера компетенції місцевого самоврядування», «повноваження місцевого самоврядування», «компетенція органів місцевого самоврядування», «повноваження органів місцевого самоврядування», «предмети відання місцевого самоврядування та його органів» тощо. В той же час в Хартії, в чинному законодавстві України відсутні нормативні визначення цих термінів, що, в свою чергу, обумовлює їх різне тлумачення. При цьому висловлюються різні точки зору як щодо сутності компетенції місцевого самоврядування, так і щодо змісту цього поняття, його співвідношення з іншими близькими поняттями та термінами.

Сам термін «компетенція», як відомо, походить від латинського *competentia* (від. *compeo* – взаємно прагну; відповідаю, підходжу) і у широкому вжитку ним позначають коло повноважень якої-небудь організації, органу, особи або коло питань, в яких відповідна особа має знання та досвід.

У національному законодавстві України та у вітчизняній юридичній літературі термін «компетенція» застосовується, як правило, для характеристики сукупності предметів відання, прав та обов'язків органу публічної влади. При цьому в структурі компетенції органу виділяють:

- 1) предмети відання – сфери суспільного життя, на які спрямована його регулююча діяльність. Це означає, що

кожнен орган публічної влади функціонує лише в тих сферах суспільних відносин, які визначаються метою його утворення та закріплюються законом. Іншими словами, предмети відання органу – це визначене законодавством коло його діяльності, питання, які згідно з законом, може і повинен вирішувати орган публічної влади, вони виступають юридичним вираженням функцій відповідного органу;

2) повноваження – права та обов'язки органу, якими він наділяється стосовно його предметів відання, тобто для вирішення тих питань, що становлять ці предмети відання. Наявність в органу прав і обов'язків (повноважень), наданих для здійснення відповідних владних дій, характеризують його юридичну компетентність.

В Хартії вживається термін «компетенція місцевого самоврядування». Це новий для українського законодавства та вітчизняної науки термін, він, як зазначено вище, ще не отримав ні нормативного, ні доктринального визначення. В зарубіжній літературі під компетенцією місцевого самоврядування розуміють встановлену нормами конституції, законів, підзаконних актів сукупність прав, обов'язків та предметів відання територіальної громади, органів та посадових осіб місцевого самоврядування для здійснення функцій і завдань місцевого самоврядування [8,276].

При аналізі змісту поняття «компетенція місцевого самоврядування» необхідно враховувати такі обставини:

1) конституційна модель місцевого самоврядування в Україні передбачає, що ядром компетенції місцевого самоврядування є предмети відання та повноваження територіальної громади, вони обумовлюють і визначають зміст предметів відання та повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Такий висновок базується на положеннях статті 143 чинної редакції Конституції України [1]: «Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності;

затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції».

Слід також підкреслити, що поняття «компетенція територіальної громади» не збігається за своїм змістом з поняттям «компетенція місцевого самоврядування», воно, на наш погляд, співвідноситься з останнім як частина з цілим. Така оцінка пов'язана з тим, що, по-перше, компетенція територіальної громади фактично ще не отримала юридичного закріплення (Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9], інші законодавчі акти визначають, як правило, повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування); по-друге, окремі функції місцевого самоврядування реалізуються на регіональному (область) та субрегіональному (район) рівнях і отримали юридичне вираження в компетенції обласних та районних рад, територіальні межі діяльності яких не збігається з територією окремої громади. В той же час слід зазначити, що в процесі реформування пропонується нівелювати провідну роль повноважень територіальної громади в структурі компетенції місцевого самоврядування та звести останню до компетенції органів місцевого самоврядування. Так, у проекті Закону України «Про внесення змін до Конституції України», внесеного до Верховної Ради України Президентом України 26 червня 2014 року, пропонується виключити з тексту статті 143 Конституції України тезу про те, що «територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є

в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання ...; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції (підкреслено нами)». Натомість передбачається, що «органи місцевого самоврядування та їх посадові особи (підкреслено нами) вирішують питання місцевого самоврядування, віднесені законом до їх компетенції. Таким чином, ставиться під сумнів питання юридичної спроможності територіальної громади, про що говориться в запропонованій цим законопроектом редакції статті 140 Конституції України – «Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи»;

2) компетенцію місцевого самоврядування не можна розглядати як механічну суму предметів відання і повноважень елементів системи місцевого самоврядування – територіальної громади, органів та посадових осіб місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення оскільки до компетенції останніх законом віднесені як самоврядні, так і делеговані повноваження, реалізація яких пов'язана з виконанням функцій та завдань виконавчої влади. Компетенцію місцевого самоврядування мають становити виключно самоврядні повноваження, саме вони виступають юридичним вираженням призначення та функцій місцевого самоврядування як публічної влади територіальної громади. Таким чином, поняття «компетенція місцевого самоврядування» та «компетенція органів місцевого самоврядування» також не можуть тлумачитися як ідентичні, вони пересікаються але не збігаються.

Хартія передбачає, що сфера компетенції місцевого самоврядування має визначатися конституцією та законами держави на основі дотримання таких принципів:

1. Принципу правової автономності місцевого самоврядування: «основні

повноваження і функції місцевих властей мають визначатися конституцією або законом держави» (частина 1 ст. 4 Хартії) [5]. Законодавче визначення компетенції місцевого самоврядування вже само по собі є важливою гарантією права територіальної громади на самостійне вирішення всіх питань місцевого значення, оскільки у правовій державі заборонено втручання органу публічної влади у сферу компетенції іншого органу.

2. Принципу повноти повноважень місцевого самоврядування та необмеженості самоврядних прав: «повноваження, якими наділяються місцеві власті, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим, центральним або регіональним органом, якщо це не передбачене законом» (частина 4 ст. 4 Хартії) [5].

3. Принципу субсидіарності: «муніципальні функції, як правило, здійснюються, переважно, тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи тією чи іншою функцією інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії» (частина 3 ст. 4 Хартії) [5].

Слід зазначити, що вперше цей принцип отримав достатньо повне формулювання в енциклопедії Папи Пія XI, яку було опубліковано в 1931 році у зв'язку із сороковою річницею Рерум Новарум: «Не можна змінювати або порушувати цей найбільш важливий принцип соціальної філософії: повноваження, які вони здатні здійснювати з власної ініціативи і власними засобами, не повинні бути відібрані у людей та передані до громади, так, було б несправедливо і суттєво порушило б громадський порядок, якщо забрати у більш низького соціального утворення функції, які воно може здійснювати саме, і передати їх соціальному утворенню більш високого порядку. Єдина мета будь-якого суспільного втручання полягає у тому, щоб допомогти членам суспільства, а не знищити або поглинути їх» [9,10].

У визначенні принципу субсидіар-

ності, яке наведене в енциклопедії Папи Пія XI, закладено певну двозначність, реалізація цього принципу включає два діаметрально протилежні аспекти: з одного боку, субсидіарність передбачає, що влада більш високого територіального рівня може втручатися у сферу влади більш низького рівня лише в тій мірі, в якій остання продемонструвала свою нездатність. Тобто субсидіарність у цьому значенні базується на принципі невтручання державної влади або органу місцевого самоврядування більш високого територіального рівня у вирішення питань місцевого значення.

З другого боку, субсидіарність прямо передбачає втручання – влада більш високого рівня не лише має право, але і повинна втручатися у сферу влади більш низького рівня. В той же час це втручання передбачає не підміну (заміщення), а певний тип допомоги, яка заохочує владу низових рівнів та наділяє їх повноваженнями. Таким чином, відповідно до принципу субсидіарності, передавати повноваження від влади більш низького рівня до влади більш високого рівня дозволяється лише в тій мірі, в якій самі ці повноваження можуть бути краще здійснені на вищому рівні.

Зі змісту частини 3 ст. 4 Хартії [5] видно, що обидва ці аспекти принципу субсидіарності знайшли в ній досить чітке відображення.

Аналіз відповідних положень Хартії дозволяє розглядати принцип субсидіарності у його юридичному та політичному значеннях. Так, юридичне значення субсидіарності характеризує цей принцип як певну формулу розподілу в законодавчих актах повноважень, відповідно до якої найнижчий рівень влади отримує такі повноваження, які наступний за ним територіальний рівень влади не може здійснити більш ефективно. Такий розподіл повноважень дозволяє, з одного боку, максимально наблизити процес прийняття рішення до громадянина, з другого, – цей рівень має володіти організаційними, матеріальними та фінансовими ресурсами, що забезпечують обсяг та якість соціальних послуг, що надаються населенню, відповідно до за-

гальнодержавних стандартів. При цьому пріоритет низового рівня при розподілі повноважень має завадити будь-яким спробам централізації в системі територіальної організації влади.

Політичне значення принципу субсидіарності полягає в тому, що він виступає своєрідним засобом, який має забезпечити реалізацію повноважень якомога ближче до громадянина – повноваження, які вилучаються у держави, передаються лише тим органам влади, які керуються або працюють під контролем обраних представників.

Хартія також визначає критерії, які повинні бути застосовані при розмежуванні повноважень між владами різних рівнів, зокрема:

Об'єктивні критерії – обсяг і характер завдання.

Суб'єктивні критерії – ефективність та економія. Тобто до компетенції нижнього рівня влади має бути віднесене все те, що не може бути більш ефективно здійснене на більш високому рівні влади. В цілому проблема ефективності організації влади є надзвичайно складною і різні наукові доктрини пропонують різні шляхи її досягнення. Наприклад, економічна теорія федералізму, яка базується на аналізі пропозиції послуг, оцінює її з урахуванням таких факторів, як близькість (дає можливість з мінімальними витратами визначити потреби громадян та пропозиції щодо обсягу послуг); ефект надлишків (оптимальний розподіл повноважень досягається тоді, коли всі блага приносять користь лише членам тієї громади, яка їх виробляє); економія на масштабах виробництва (по мірі зростання вироблених обсягів зменшуються витрати). Слід підкреслити, що пріоритетне значення принципу субсидіарності при формуванні компетенції місцевого самоврядування та його органів підкреслюється як у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р. [12], так і в тексті Коаліційної угоди Верховної Ради України VIII скликання, в пункті 1.1.1. якої по-

ставлено завдання протягом 2015 року «забезпечити місцеве самоврядування базового рівня реальними повноваженнями на основі принципу субсидіарності, що забезпечить ефективне і максимально близьке до громадянина надання публічних послуг» [13].

4. Принципу підзаконності місцевого самоврядування : «місцеві власті, в межах закону, повинні мати повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене із сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене ніякому іншому органу» (частина 2 ст. 4 Хартії) [5]. Звідси випливає, що органи місцевого самоврядування можуть здійснювати лише повноваження, які визначені законом. Цей принцип може бути по-різному реалізований у законодавчій практиці при визначенні компетенції місцевого самоврядування.

Так, наприклад, у Великій Британії та інших країнах з англо-американською системою з ХІХ ст. діє принцип «позитивного» регулювання діяльності місцевого самоврядування і законодавче визначення його компетенції здійснюється на основі правила Діллона<sup>1</sup> - обсяг повноважень органів місцевого самоврядування устанавлюється шляхом детального перерахування їх прав і обов'язків. Відповідно, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи правомочні діяти лише таким чином, як це передбачено законом. Як підкреслюється в англійській юридичній літературі «місцеві органи є публічними корпораціями і як такі зобов'язані своїм існуванням виключно законодавству. Будь-які дії місцевого органу мають бути виправдані посиленням на відповідний акт парламенту».

В країнах, де існує континентальна система територіальної організації влади, діє принцип «негативного» регулювання відповідно до якого органи місцевого самоврядування можуть діяти будь-яким чином, якщо це прямо не заборонено законом. В цьому випадку обсяг повноважень місцевого самоврядування визначається «залишковим вільним простором», який за законом не надано органам державної влади. На-

приклад, у Конституції ФРН (п. 2 ст. 28) закріплено, що «громадам має бути надане право регламентувати в рамках закону під свою відповідальність всі справи місцевого співтовариства», а в конституціях земель даний принцип конкретизується: «громади є на своїй території виключними володарями всіх повноважень місцевого публічного управління, що здійснюється на основі їх власної відповідальності. Вони можуть вирішувати будь-яке завдання публічної влади, крім випадків, коли вирішення цих завдань покладене на інші відомства в громадських інтересах спеціальним приписом закону» (п. 1 ст. 137 Конституції землі Гессен).

5. Принципу адаптації делегованих повноважень до місцевих умов: «Якщо повноваження делегуються місцевим властям центральним чи регіональним органом, місцеві власті, у міру можливості, мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов» (частина 5 ст. 4 Хартії) [5]. Крім власних (самоврядних) повноважень, органи місцевого самоврядування реалізують також окремі повноваження органів виконавчої влади, які ним делегуються законом. Така практика є досить поширеною в країнах Європи, в тому числі і в Україні. При цьому має бути забезпечена свобода дії органів місцевого самоврядування, вони повинні зберігати право контролю над повноваженнями, які ним делеговані (передані), і над умовами цього делегування, постійно беручи до уваги місцеву ситуацію.

5. Принципу врахування інтересів територіальних громад: «у процесі планування і прийняття рішень щодо всіх питань, які безпосередньо стосуються місцевих властей, з останніми мають проводитися консультації і, у міру можливості, своєчасно і належним чином» (частина 6 ст. 4 Хартії) [5].

При визначенні предметів відання місцевого самоврядування вихідною формулою мають слугувати положення Хартії, згідно з якими місцеве самоврядування є самостійним і під свою відповідальність вирішує питання місцевого значення в інтересах місцевого населен-

ня та питання, що віднесені до відання органів державної влади, але їх вирішення, згідно з принципом децентралізації, делегується в систему місцевого самоврядування. Відповідно до цих положень національне законодавство багатьох сучасних держав до предметів відання місцевого самоврядування включає:

1) питання місцевого значення;

2) питання, що не вважаються безпосередньо місцевими і право вирішувати які делегується, відповідно до закону, органам місцевого самоврядування.

Перша група питань становить власну компетенцію місцевого самоврядування. В її структурі звичайно виділяють обов'язкові і добровільні (факкультативні) повноваження місцевого самоврядування [10, 91], при цьому перші мають пріоритетний характер.

До обов'язкових законодавство, зокрема, відносить питання, що мають загальнодержавне (загальнонаціональне) значення, наприклад, водопостачання, громадська безпека, охорона здоров'я, вулиці, тротуари, вуличне освітлення, похоронні послуги, планування забудови тощо. Добровільні повноваження реалізуються органами місцевого самоврядування на власний розсуд, в залежності від фінансових і матеріальних можливостей громади.

Друга група питань становить делеговану (доручену) компетенцію місцевого самоврядування.

Для багатьох сучасних держав спільною тенденцією є розширення в структурі компетенції місцевого самоврядування обов'язкових і доручених повноважень, що обумовлено процесами децентралізації управління та розвитком місцевої демократії. В той же час аналіз законодавчих актів України, в яких закріплюється компетенція органів місцевого самоврядування свідчить про те, що в її структурі частка делегованих повноважень сьогодні є надмірною (до 60%). Це, певною мірою, нівелює принцип самостійності місцевого самоврядування, оскільки з питань здійснення делегованих повноважень органи місцевого самоврядування підконтрольні органам виконавчої влади

(частина 4 статті 143 Конституції України) [1]. Тому, при новації законодавства про місцеве самоврядування в процесі проведення реформи системи територіальної організації влади доцільно суттєво розширити перелік питань місцевого значення, що дозволить усунути диспропорції у співвідношенні самоврядних та делегованих повноважень. Слід констатувати, що Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачається суттєво розширити сферу компетенції органів місцевого самоврядування базового рівня шляхом закріплення за ними таких повноважень щодо забезпечення:

місцевого економічного розвитку (залучення інвестицій, розвиток підприємництва);

розвитку місцевої інфраструктури, зокрема доріг, мереж водо-, тепло-, газо-, електропостачання і водовідведення, інформаційних мереж, об'єктів соціального та культурного призначення;

планування розвитку території громади;

вирішення питань забудови території (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель);

благоустрою території;

надання житлово-комунальних послуг (централізоване водо-, теплопостачання і водовідведення, вивезення та утилізація відходів, утримання будинків і споруд, прибудинкових територій комунальної власності);

організації пасажирських перевезень на території громади;

утримання вулиць і доріг у населених пунктах;

громадської безпеки;

гасіння пожеж;

управління закладами середньої, дошкільної та позашкільної освіти;

надання послуг швидкої медичної допомоги, первинної охорони здоров'я, з профілактики хвороб;

розвитку культури та фізичної культури (утримання та організація роботи будинків культури, клубів, бібліотек, стадіонів, спортивних майданчиків);

надання соціальної допомоги через територіальні центри;

надання адміністративних послуг через центри надання таких послуг [12].

**Висновки.** Закріплена Конституцією України система територіальної організації влади є архаїчною і неефективною, вона не відповідає європейським стандартам і не забезпечує надання населенню адміністративних та соціальних послуг на належному рівні. Її вдосконалення на основі перерозподілу повнова-

жень між видами публічної влади (державна влада та місцеве самоврядування) та між різними її територіальними рівнями має здійснюватися за умови дотримання принципів Хартії. При цьому, здійснюючи новацію законодавства про місцеве самоврядування доцільно чітко визначити перелік питань місцевого значення, що дасть змогу закріпити компетенцію місцевого самоврядування таким чином, щоб реально гарантувати його самостійність.

#### ПРИМІТКИ:

<sup>1</sup> Це правило сформульовано в 1868 році верховним суддею штату Айова Дж. Діллоном: «Муніципальні корпорації зобов'язані своїм створенням і отримують всі свої права і повноваження від легіслатур штатів»

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 2-го скликання // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Муніципальне право України: Підручник/ Кол. авт.; за ред В.Ф. Погорілка, О.О. Фрицького. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 592 с.
3. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія/ за ред. З.С. Варналія. – К.: ННПСД. 2007. – 768 с.
4. Куйбіда В.С., Куйбіда М.С., Бабінова О.О. Місцеве самоврядування в Україні в контексті розвитку місцевої демократії. Монографія. – Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2008. – 468 с.
5. Європейська хартія місцевого самоврядування // [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_036&p=1239958029426833](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036&p=1239958029426833)
6. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні. Науково-практичний посібник/ Упоряд. О.В. Бейко, А.К. Гук, В.М. Князев/ За ред. М.О. Пухтинського, В.В. Толкованова. – К.: «Крамар», 2003. – 396 с.
7. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні. Кол. монографія/ В.О. Антоненко, М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, та ін. за ред. В.В. Кравченка, М.О. Баймуратова, О.В. Батанова. – К.: Аттика, 2007. – 864 с.
8. Постовой Н.В. Муниципальное право России. – М.: Новый Юрист, 1998, С. 274.
9. Определение и пределы принципа субсидиарности. Доклад Координационного Комитета по местным и региональным властям (CDLR) // Коммуны и регионы Европы. Вып. 55. – Страсбург: Издание Совета Европы, 1994. – 54 с.
10. Kommunale Selbstverwaltung. Местное самоуправление. Сборник международных терминов из области права и управления. Серия Р – Том 2. – М., 1998. – 165 с.
11. Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України», внесений Президентом України до Верховної Ради України 26 червня 2014 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zib.com.ua/ua/print/91094-zakon\\_pro\\_vnesennya\\_zmin\\_do\\_konstitucii\\_ukraini\\_tekst\\_proekt.html](http://zib.com.ua/ua/print/91094-zakon_pro_vnesennya_zmin_do_konstitucii_ukraini_tekst_proekt.html).
12. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
13. Верховна Рада України УІІІ скликання. Коаліційна угода. [Електронний ресурс]. – Режим доступу; [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:p3GYWeHvaMsJ:htt p://samopomich.ua/wp-content/uploads/2014/11/Koaliciyna\\_uhoda\\_parafovana\\_20.11.pdf%2B%D0%BA%D0%BE%D0%B0%D0%BB%D1%96%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B0+%D1%83%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B0+2014+%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82&hl=ru-UA&gbv=2&&ct=clnk](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:p3GYWeHvaMsJ:htt p://samopomich.ua/wp-content/uploads/2014/11/Koaliciyna_uhoda_parafovana_20.11.pdf%2B%D0%BA%D0%BE%D0%B0%D0%BB%D1%96%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B0+%D1%83%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B0+2014+%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82&hl=ru-UA&gbv=2&&ct=clnk)



## REFERENCES:

1. Konstytucija Ukrainy. Prynjata na p'jatij sesiji Verkhovnoji Rady Ukrainy 2-gho sklykannja (The Constitution of Ukraine. Adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine of 2nd convocation). *VVR*. 1996. 30. St. 141.
2. Муніципальне право України: Підручник (Municipal Law Ukraine: Textbook). К.: *Jurinkom Inter*, 2006. 592 p.
3. Derzhavna rehionaljna polityka Ukrainy: osoblyvosti ta strategichni priorityty: Monohrafija (State Regional Policy of Ukraine: features and strategic priorities: Monograph). К.: *NShSD*. 2007. 768 p.
4. *Kujbida V.S., Kujbida M.S., Babinova O.O.* Miscve samovrjaduvannja v Ukraini v konteksti rozvytku miscvoji demokratiji. Monohrafija (Local government in Ukraine in the context of local democracy. Monograph). Khmeljnycykj: *Vyd-vo KhUUP*, 2008. 468 p.
5. Jevropejska khartija miscvoghо samovrjaduvannja (European Charter of Local Self-Government and the development of local and regional democracy in Ukraine. Scientific and Practical Guide). [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_036&p=1239958029426833](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036&p=1239958029426833)
6. Jevropejska khartija miscvoghо samovrjaduvannja ta rozvytok miscvoji i rehionaljnoji demokratiji v Ukraini. Naukovo-praktychnyj posibnyk (The European Charter of Local Self-Government and the development of local and regional democracy in Ukraine. Scientific and Practical Guide). К.: „*kramar*», 2003. 396 p.
7. Aktualjni problemy stanovlennja ta rozvytku miscvoghо samovrjaduvannja v Ukraini. Kol. monohrafija (Actual problems of formation and development of local government in Ukraine. Col. monograph). К.: *Atika*, 2007. 864 p.
8. *Postovoy N.V.* Munitsipalnoe pravo Rossii (Municipal Law Russia). М.: *Novyy Yurist*, 1998, P. 274.
9. Opredelenie i predelyi printsipa subsidiarnosti. Doklad Koordinatsionnogo Komiteta po mestnym i regionalnym vlastyam (CDLR) (Definition and scope of the principle of subsidiarity. Report of the Steering Committee on Local and regional authorities (CDLR)). *Komunji i regionyi Evropi. Vyip. 55*. Strasburg: *Izdanie Soveta Evropi*, 1994. 54 p.
10. Kommunale Selbstverwaltung. Mestnoe samoupravlenie (Kommunale Selbstverwaltung. Local self-government). *Sbornik mezhdunarodnyh terminov iz oblasti prava i upravleniya*. Seriya R – Tom 2. М., 1998. 165 p.
11. Proekt Zakonu Ukrainy «Pro vnesennja zmin do Konstytuciji Ukrainy», vnesenyj Prezydentom Ukrainy do Verkhovnoji Rady Ukrainy 26 chervnja 2014 roku (Draft Law of Ukraine «On Amendments to the Constitution of Ukraine», submitted by the President of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine June 26, 2014). Mode of access: [http://zib.com.ua/ua/print/91094-zakon\\_pro\\_vnesennya\\_zmin\\_do\\_konstitucii\\_ukraini\\_tekst\\_proekt.html](http://zib.com.ua/ua/print/91094-zakon_pro_vnesennya_zmin_do_konstitucii_ukraini_tekst_proekt.html).
12. Konceptija reformuvannja miscvoghо samovrjaduvannja ta terytorialjnoji orghanizaciji vlady v Ukraini, zatverdzhenoji rozporjadzhennjam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 kvitnja 2014 roku № 333-r. (The concept of local government reform and territorial organization of power in Ukraine, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine on April 1, 2014 № 333-p). Mode of access: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
13. Verkhovna Rada Ukrainy UIII sklykannja. Koalicijna ughoda (Parliament of Ukraine UIII convocation. The coalition agreement). Mode of access; [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:p3GYWeHvaMsJ:http://samopomich.ua/wp-content/uploads/2014/11/Koalicijna\\_ughoda\\_parafovana\\_20.11.pdf%2B%D0%BA%D0%BE%D0%B0%D0%BB%D1%96%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B0+%D1%83%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B0+2014+%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82&hl=ru-UA&gbv=2&&ct=clnk](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:p3GYWeHvaMsJ:http://samopomich.ua/wp-content/uploads/2014/11/Koalicijna_ughoda_parafovana_20.11.pdf%2B%D0%BA%D0%BE%D0%B0%D0%BB%D1%96%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B0+%D1%83%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B0+2014+%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82&hl=ru-UA&gbv=2&&ct=clnk)

**Кравченко Віктор Віталійович** – кандидат юридичних наук, професор  
Університет економіки та права «КРОК»  
Адреса: 03113, м. Київ, вул. Лагерна, 30-32  
E-mail: viktork52@meta.ua

**Kravchenko Viktor Vytalj'evych** – PhD in juridical science, Full Prof.  
«KROK» University  
Address: 30-32, Lagerna Str., Kyiv, 03113, Ukraine  
E-mail: viktork52@meta.ua