

УДК 35.08

Концептуальні засади реформування місцевого самоврядування в Україні

С.М. СЕРЬОГІН, Н.Т. ГОНЧАРУК

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Дніпропетровськ, Україна, E-mail: s.m.serjegin@vidr.dp.ua

Авторське резюме

Встановлено необхідність вирішення проблеми понятійно-категорійного забезпечення та вибору базової парадигми і теорії місцевого самоврядування. Проаналізовано основні положення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка визначає напрями, механізми і строки формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Встановлено необхідність формування законодавчої бази з питань діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на новій територіальній основі з визначенням їх повноважень та ресурсного забезпечення відповідно до вимог Концепції. Розкрито зміст етапів реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Ключові слова: місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, територіальна організація влади, реформування, децентралізація, територіальна громада.

Conceptual foundations of local government reform in Ukraine

S.M. SEROHIN, N.T. HONCHARUK

Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National
academy for public administration under the President of Ukraine,
Dnipropetrovsk, Ukraine, E-mail: s.m.serjegin@vidr.dp.ua

Abstract

An article substantiates the need to address the problem of conceptual and categorical provision and selection of basic paradigm of local self-government theory. The authors analyze the basic provisions of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine, which determines the direction, timing and mechanisms of formation of effective local self-government and territorial organization of power. The concept involves creating and maintaining complete living environment for citizens, providing high quality and affordable public services, establishment of institutions of direct democracy, meeting the interests of citizens in all spheres of life in the territory, reconciling the interests of the state and local communities. The article determines the necessity of forming the legal framework for the activities of local self-government bodies and executive authorities on the new territorial basis. It should define the powers of these bodies and their resource support as required by the Concept. The authors explore the content of the stages of local self-government and territorial organization of power reform in Ukraine.

Keywords: local self-government, local self-government bodies, territorial organization of power, reform, decentralization, local community.

© С.М. Серьогін, Н.Т. Гончарук, 2014

Постановка проблеми. Розвиток місцевого самоврядування як ефективної і максимально наближеної до людей місцевої влади є одним із визначальних пріоритетів здійснення адміністративної реформи, становлення України як демократичної держави. Без реформування місцевого самоврядування, здійснення процесів децентралізації неможливо подолати негативні процеси в соціально-економічному та культурному розвитку територіальних громад і регіонів, забезпечити суттєве підвищення рівня та якості життя більшої частини громадян України. Лише зміна парадигми управління державою, послідовне проведення реформування місцевого самоврядування, територіальної організації влади в Україні, вдосконалення існуючої системи управління на місцях, розширення повноважень органів місцевого самоврядування сприятиме побудові місцевої влади на засадах демократії [1; 4].

Аналіз досліджень і публікацій. Проблемі становлення, розвитку й реформування місцевого самоврядування в Україні присвячено досить широке коло праць вітчизняних науковців, серед яких можна назвати публікації В.Авер'янова, М.Баймуратова, О.Батанова, В.Борденюка, В.Вакуленка, П.Ворони, В.Кравченка, В.Куйбіди, О.Лазора, М.Пухтинського, С. Саханенка, Ю.Шарова та ін. Проте в цілому ця проблематика в науковій літературі залишається недостатньо дослідженою, особливо це стосується концептуальних засад реформування місцевого самоврядування.

Мета дослідження. Метою статті є аналіз концептуальних засад реформування місцевого самоврядування в Україні.

Виклад основного матеріалу. В Україні потреба в реформуванні місцевого самоврядування обговорювалася на всіх рівнях майже 17 років, однак спроби його здійснити до цього часу не були успішними. Першим нормативним актом, у якому йшлося про реформу місцевого самоврядування, була Концепція державної регіональної політики, затверджена Указом Президента України

25 травня 2001 за № 341/2001 [3]. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 р. № 900-р було схвалено підготовлену відповідно до європейських стандартів Концепцію реформи місцевого самоврядування, але вона необґрунтовано була скасована в 2012 р.

Розуміючи те, що сьогодні здійснення процесів реформування місцевого самоврядування, децентралізації влади – це вже не просто бажання підвищити ефективність вирішення питань місцевого значення, а необхідна передумова виходу з політичної кризи, яка склалася в Україні, Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням від 1 квітня 2014 р. №333-р схвалив третю Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (далі – Концепція). Згідно з даною Концепцією передбачається в першочерговому порядку внести ряд змін до Конституції України [12]. Сьогодні питання, що належать до компетенції місцевого самоврядування, регулюються близько 700 законами та більш ніж 3 тис. нормативно-правових актів, частина з них містить норми, що породжують колізії як всередині цих правових актів, так і між самими актами. Конституційна реформа зумовлює необхідність внесення змін до частини цих документів, що потребуватиме певного часу. Щоб відповідні зміни заклали надійний конституційно-правовий фундамент для ефективного функціонування місцевого самоврядування, необхідно вирішити і узгодити між собою низку методологічних завдань і, як результат, чітко визначити: базові поняття, парадигми і теорії місцевого самоврядування, що слугуватимуть основою для вибору та правового закріплення моделі його здійснення в Україні; суб'єктів місцевого самоврядування (органи публічної влади, організації і т. ін.), функції завдання, які вони мають реалізовувати; скільки та яких саме ресурсів потрібно на здійснення реформи та подальшу повноцінну реалізацію визначених функцій місцевого самоврядування тощо[5, с.10,11].

Вирішення проблеми понятійно-ка-

тегорійного забезпечення та вибору базової парадигми і теорії місцевого самоврядування потребує, перш за все, визначення сутності поняття «місцеве самоврядування», оскільки в документах, які визначають засади місцевого самоврядування, містяться неоднакові підходи. Сутність поняття місцевого самоврядування закріплена в Європейській хартії місцевого самоврядування, Конституції України, Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6; 2; 7].

Місцеве самоврядування – це право і реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і управляти нею, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення (ст. 3 Європейської хартії місцевого самоврядування) [6].

Місцеве самоврядування – це право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, установленому законом як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи (ст. 140 Конституції України) [2].

Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції та законів України (ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [7].

Як видно з даних визначень, у конституційно визначеному понятті місцевого самоврядування не йдеться про спроможність його суб'єктів реалізувати зазначене право, а тому й на практиці воно не підкріплене відповідними повноваженнями та ресурсами. Крім

того, територіальна громада, хоч і визнана в Україні основним суб'єктом місцевого самоврядування, але вона не є юридичною особою, а отже, не має юридичної відповідальності. Таким чином, дуже важливо в правовому полі усунути термінологічні суперечності щодо таких базових категорій, як «місцеве самоврядування», «питання місцевого значення», «реальна здатність територіальної громади» та ін.

Україні, по суті, сьогодні необхідна парадигма місцевого самоврядування, яка інтегрує у собі елементи багатьох підходів і парадигм, але вона має відповідати українським особливостям та чітко ідентифікувати значення, роль і функції місцевого самоврядування в життєдіяльності територіальних громад та держави загалом [5, с. 10, 11].

Головне призначення місцевого самоврядування – створення та підтримка сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, надання мешканцям територіальних громад якісних і доступних адміністративних та соціальних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади. Сьогодні саме ці завдання стоять на порядку денному.

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні визначає напрями, механізми і строки формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад [12].

Мета Концепції має бути реалізована шляхом: визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатних забезпечити доступність та належну якість публічних послуг, що надаються такими органами, а також необхідної для цьо-

го ресурсної бази; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень; розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності; розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади; запровадження механізму державного контролю за відповідністю Конституції та законам України рішень органів місцевого самоврядування та якістю надання населенню публічних послуг; максимального залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя; удосконалення механізму координації діяльності місцевих органів виконавчої влади [12].

Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади повинно здійснюватися на основі Конституції та законів України, положень Європейської хартії місцевого самоврядування з дотриманням таких принципів: верховенства права; відкритості, прозорості та громадської участі; повсюдності місцевого самоврядування; субсидіарності; доступності публічних послуг; підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді; підконтрольності органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади у питаннях дотримання Конституції та законів України; правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування; державної підтримки місцевого самоврядування; партнерства між державою та місцевим самоврядуванням; сталого розвитку територій [12].

У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні зазначено, що реформування місцевого самоврядування передбачає: визначення повноважень органів місцевого самоврядування, що утворюються на території адміністра-

тивно-територіальних одиниць базового, районного та обласного рівня, на засадах субсидіарності з урахуванням їх спроможності здійснювати такі повноваження і рівня фінансового забезпечення, а також повноважень місцевих органів виконавчої влади; удосконалення механізму здійснення жителями відповідних адміністративно-територіальних одиниць контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування; визначення суб'єктом надання послуг вимог до якості адміністративних, соціальних та інших послуг, що надаються населенню органами місцевого самоврядування базового та регіонального рівня, критеріїв оцінювання їх якості з урахуванням особливостей, визначених законами, які регулюють суспільні відносини у відповідній сфері, недопущення погіршення умов надання адміністративних, соціальних та інших послуг, визначених законами; забезпечення визначення на законодавчому рівні порядку здійснення місцевими органами виконавчої влади контролю за виконанням органами місцевого самоврядування вимог Конституції та законів України; утворення об'єднаних територіальних громад згідно із законодавчо визначеною процедурою з власними органами місцевого самоврядування, зокрема виконавчими органами рад. Жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що не є самостійною адміністративно-територіальною одиницею, можуть ініціювати утворення органів самоорганізації населення або ініціювати започаткування посади старости, який входить до складу системи органів місцевого самоврядування відповідної територіальної громади, що є самостійною адміністративно-територіальною одиницею; визначення чітких меж кожної адміністративно-територіальної одиниці, забезпечення повсюдності юрисдикції органів місцевого самоврядування на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, недопущення наявності в межах територіальної громади інших адміністративно-територіальних одиниць; утворення виконавчих органів обласних та район-

них рад. У Концепції також визначено, що реформування територіальної організації влади передбачає: зміну статусу місцевих держадміністрацій з місцевих органів виконавчої влади на органи, які здійснюють контроль за дотриманням вимог законодавства, законністю актів органів місцевого самоврядування, а також координацію діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади на відповідній території; виконання територіальними органами центральних органів виконавчої влади на відповідній території функцій із здійснення контролю за дотриманням у визначених сферах вимог законодавства, надання адміністративних, соціальних та інших послуг населенню та юридичним особам; формування мережі територіальних органів центральних органів виконавчої влади з метою створення оптимальних умов для одержання населенням та юридичними особами адміністративних та соціальних послуг, які надаються такими органами [12].

Перш за все потребують ефективного та швидкого вирішення проблеми правового та інституційного характеру. Щоб вирішити проблеми на рівні територіальних громад, необхідно об'єднати зусилля громад і їх територій, а також потрібна фінансова підтримка держави. Саме з цією метою Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України прийнято рішення щодо перших двох законопроектів, які повинні бути розглянуті в парламенті, – про право територіальних громад на об'єднання і про співробітництво територіальних громад, адже, незважаючи на те, що Конституція України надає право жителям сіл на добровільних засадах об'єднуватись в єдину територіальну громаду, формувати органи місцевого самоврядування, механізм вирішення цього конституційного припису на законодавчому рівні до цього часу не врегульовано [9; 11].

Метою законопроекту «Про право територіальних громад на об'єднання» є створення правових умов та можливостей для посилення гарантій місцевого самоврядування; сприяння створенню

дієздатних сільських територіальних громад; формування ефективно діючих рад та їх виконавчих органів, головним завданням яких має стати поліпшення забезпечення потреб громадян, якісне надання їм необхідних соціальних послуг; забезпечення сталого розвитку відповідних територій, ефективного використання бюджетних коштів [9].

Проект Закону «Про співробітництво територіальних громад» розроблено з використанням кращого європейського досвіду. Він визначає організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю, підстави та особливості припинення співробітництва, оскільки чинне українське законодавство передбачає тільки загальні рамки впровадження міжмуниципального співробітництва, допускає об'єднання ресурсів органів місцевого самоврядування для вирішення спільних проблем, але не містить правових норм, які б дозволяли таке співробітництво.

Наприклад, Бюджетний кодекс України передбачає тільки трансферт деяких ресурсів для виконання спільних повноважень органів місцевої влади, але не передбачає ані створення жодних спільних органів управління, ані конкретних наглядових процедур. Співробітництво територіальних громад є важливим інструментом для посилення можливостей органів місцевого самоврядування виконувати свої повноваження та надавати послуги місцевому населенню в найбільш ефективний спосіб. Законопроектом визначено, що співробітництво територіальних громад – це форми відносин на договірних засадах між двома або більше територіальними громадами з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень. Ухвалення даного закону забезпечить можливість органів місцевого самоврядування

на законній основі здійснити заходи з оптимізації бюджетних витрат на надання якісних послуг населенню, вирішити значною мірою проблеми розвитку приміських територій навколо великих міст тощо [11].

Сприяє більш повній реалізації потенціалу місцевого самоврядування, закладеного в чинній Конституції України, має прийняття нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Законопроект передбачає таке: визначення сфери місцевого самоврядування на основі закріплення в законі – які саме питання мають місцеве значення, впорядкування співвідношення повноважень рад базового рівня (сіл, селищ, міст), їх виконавчих органів, районних, обласних рад, розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, рад та їх виконавчих органів, посилення персональної відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування за законність та результати їх діяльності, створення умов для недопущення корупції. Значна увага в проекті цього закону приділена вдосконаленню організаційних механізмів місцевого самоврядування, забезпеченню їх відповідності Конституції України [8].

Прем'єр-міністр України Арсеній Яценюк під час наради з представниками органів місцевого самоврядування щодо обговорення проекту Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні 25 березня 2014 р. наголосив на необхідності рішення про внесення змін до Конституції та відповідного законодавства щодо формування місцевих виконавчих комітетів: «Виконавчі комітети повинні взяти на себе всю повноту відповідальності за стан справ в кожній області. Це дасть можливість в першу чергу підвищити підзвітність безпосередньо перед місцевою громадою тих людей, які будуть розпоряджатись ресурсами місцевої громади. Місцева влада повинна отримати виконкоми, центральна влада повинна отримати префектів на місцях, які не займаються розподілом коштів, а здійснюють, як у Поль-

щі, загальний нагляд за додержанням законодавства», – наголосив він і додав, що «органи прокуратури повинні бути позбавлені функції загального нагляду». У свою чергу віце-прем'єр-міністр Володимир Гройсман зазначив, що реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачає здійснення п'яти основних кроків – визначення територіальної основи органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів, розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, визначення за кожним рівнем органів влади необхідного обсягу ресурсів та встановлення відповідальності органів місцевого самоврядування перед виборцем і державою. «Це те, що зробить наші територіальні громади дієздатними, дозволить їм самостійно приймати рішення щодо розвитку своїх територій, бо хто, як не громади, краще знають про те, що і як їм необхідно зробити для того, щоб кожен мешканець отримував якісні послуги і можливість самореалізації», – наголосив Володимир Гройсман [13].

На забезпечення більш ефективного здійснення виконавчої влади на місцях, розмежування повноважень адміністрацій і місцевого самоврядування, створення умов, необхідних для їх конструктивного співробітництва, має бути спрямований новий Закон України «Про місцеві державні представництва».

Реформування місцевого самоврядування не можна здійснити також без модернізації служби в органах місцевого самоврядування шляхом прийняття нової редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», положення якого спрямовані на визначення правових основ служби в органах місцевого самоврядування, порядку вступу на службу, її проходження та припинення, правового статусу посадових осіб місцевого самоврядування, визначення умов їх оплати праці та соціального забезпечення. Проект містить ряд принципових новел, головни-



ми серед яких є: новий поділ посад в органах місцевого самоврядування на групи та підгрупи; вимоги до політичної нейтральності посадових осіб місцевого самоврядування; вимоги до рівня професійної компетентності особи, яка претендує на зайняття посади в органах місцевого самоврядування; порядок проведення конкурсу; новели щодо оплати праці, преміювання та заохочення, а також щодо дисциплінарної та матеріальної відповідальності. Прийняття підготовленого пакета законопроектів буде вагомим кроком у системному реформуванні місцевого самоврядування та територіальної організації влади і відкриває перспективу для подальших реформ, повнішого використання потенціалу України [10].

Територіальною основою місцевого самоврядування в Україні є адміністративно-територіальний устрій держави. Адміністративно-територіальний устрій відіграє важливу роль у функціонуванні системи місцевого самоврядування. Кожна ланка місцевого самоврядування має власну територію або територіальну сферу діяльності, власні особливі місцеві інтереси, пов'язані з відповідною специфікою розвитку адміністративно-територіальних одиниць, історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних, релігійних, культурних, національних та інших традицій. Будь-яка зміна адміністративно-територіального устрою (укрупнення, розукрупнення) так чи інакше може позначитися на місцевому самоврядуванні. Існуюча схема адміністративно-територіального устрою являє собою складну неупорядковану чотириступеневу ієрархічну структуру, в якій є чимало неточностей і суперечностей, не враховуються принципи економічної доцільності, що призводить до суттєвих соціально-економічних та територіальних диспропорцій.

Реформування територіальної організації влади, системи адміністративно-територіального устрою передбачає створення трьох рівнів адміністративно-територіальних одиниць: громада – район – регіон і має: поставити в центр

уваги людину, її інтереси та потреби; забезпечити демократизацію та прозорість процесу державного управління; максимально наблизити до курсу на європейську інтеграцію, а також до засад місцевого самоврядування, на яких базується Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Верховною Радою України.

Реформування місцевого самоврядування передбачається провести у два етапи. На першому підготовчому етапі її впровадження (2014 рік) передбачається: у першочерговому порядку внести до Конституції України зміни щодо утворення виконавчих органів обласних і районних рад та розподілу повноважень між ними; розробити проекти та прийняти акти законодавства щодо запровадження механізму прямого народовладдя, удосконалення правового регулювання процедур проведення загальних зборів громадян за місцем їх проживання та встановлення додаткових гарантій діяльності органів самоорганізації населення, створити сприятливі правові умови для широкого залучення населення до прийняття управлінських рішень органами місцевого самоврядування; створити законодавчу основу для реалізації права територіальних громад на добровільне об'єднання, передбачивши при цьому надання державної підтримки об'єднаним громадам протягом п'яти років після утворення для поліпшення інфраструктури надання послуг та транспортної доступності; створити законодавчу основу для реалізації права територіальних громад на співробітництво на засадах ресурсно-організаційної кооперації та отримання державної підтримки для реалізації проектів такого співробітництва; законодавчо врегулювати нову систему адміністративно-територіального устрою; здійснити моделювання адміністративно-територіальних одиниць у регіонах та розробити проекти нормативних актів, необхідних для завершення формування нової системи адміністративно-територіального устрою. Також на цьому етапі заплановано визначити Мінрегіон головним цент-

ральним органом виконавчої влади з проведення реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади і розробити на рівні Кабінету Міністрів України механізм координації проведення зазначеного реформування. Передбачається і проведення широкої інформаційно-роз'яснювальної роботи з питань реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, а також завершити формування законодавчої бази з питань діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на новій територіальній основі з визначенням їх повноважень та ресурсного забезпечення відповідно до вимог Концепції.

На другому етапі реалізації Концепції (2015–2017 роки) передбачається уніфікувати і стандартизувати публічні послуги, що надаються населенню органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади з урахуванням принципів максимальної доступності послуг для споживачів та визначити на законодавчому рівні умови для їх належного фінансування. Також серед кроків – провести інституційну реорганізацію органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади на новій територіальній основі та місцеві вибори з урахуванням реформованої системи органів місцевого самоврядування; удосконалити систему планування території громад, вирішити питання забезпечення новостворених громад схемами планування території та генеральними планами [12].

Висновки. Таким чином, Концепція визначає основні напрями реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. У результаті реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади основою нової системи місцевого самоврядування мають стати об'єднані територіальні громади, які утворюються на добровільній основі за законодавчо визначеною процедурою з власними органами самоврядування, у тому числі виконавчими органами рад. У населених пунктах, жителі яких не отримали статусу територіальної гро-

мади, мають бути сформовані органи самоорганізації населення, які входять до системи органів місцевого самоврядування відповідної територіальної громади.

Очікуваними результатами реформування місцевого самоврядування в Україні є: посилення правової, організаційної та матеріальної спроможності територіальних громад, органів місцевого самоврядування, провадження їх діяльності з дотриманням принципів та положень Європейської хартії місцевого самоврядування; доступність публічних послуг, підвищення їх якості; впровадження механізму здійснення місцевими держадміністраціями та населенням контролю за наданням органами місцевого самоврядування, територіальними органами центральних органів виконавчої влади публічних послуг; запровадження стандартів (нормативів) якості публічних послуг, що надаються населенню органами місцевого самоврядування базового та регіонального рівня, критеріїв оцінювання якості; створення сприятливих правових умов для максимально широкого залучення населення до прийняття управлінських рішень, а також розвитку форм прямого народовладдя; формування ефективної територіальної системи органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць; утворення об'єднаних територіальних громад, спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення; соціально-економічний розвиток територіальних громад і регіонів; стимулювання економічного розвитку територій у результаті вдосконалення механізмів впливу органів місцевого самоврядування на визначення пріоритетів місцевого економічного розвитку; визначення чітких меж кожної адміністративно-територіальної одиниці, забезпечення повсюдності юрисдикції органів місцевого самоврядування на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці та недопущен-



ня наявності в межах території громади інших адміністративно-територіальних одиниць такого ж рівня; утворення виконавчих органів обласних та районних рад; зміна статусу місцевих держадміністрацій з органів загальної компетенції на контрольні-наглядові органи у системі виконавчої влади з функцією координації діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади на відповідній території; забезпечення

розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування базового та регіонального рівня, місцевими держадміністраціями та територіальними органами центральних органів виконавчої влади [12].

Кінцевим результатом реформування місцевого самоврядування буде поліпшення життя українських громадян, побудова сучасної, ефективної, конкурентоспроможної держави.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи : монографія / за заг. ред. Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Д. : Моноліт, 2009. – С. 146–177.
2. Конституція України : прийнята 28.06.1996 р. // Відом. Верховної Ради. – 1996. – № 30 (ст. 141).
3. Концепція державної регіональної політики : затв. Указом Президента України від 25 трав. 2001 р. № 341/2001 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 22. – Ст. 983.
4. Місцеве самоврядування в Україні : конспект лекцій / уклад. Н. Т. Гончарук. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 28 с.
5. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / [редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К.О.Ващенко, В. В. Толкованов та ін.]; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К. :НАДУ, 2014. –128 с.
6. Про ратифікацію Європейської Хартії місцевого самоврядування : Закон України // Відом. Верховної Ради. – 1997. – № 38 (ст. 249).
7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua
8. Про місцеве самоврядування в Україні : проект нової редакції Закону України. – Режим доступу : www.minregionbud.gov.ua.
9. Про право територіальних громад на об'єднання : проект Закону України. – Режим доступу : www.minregionbud.gov.ua.
10. Про службу в органах місцевого самоврядування : проект Закону України від 7 черв. 2013 р. – Режим доступу : nads.gov.ua.
11. Про співробітництво територіальних громад : проект Закону України. – Режим доступу : www.minregionbud.gov.ua.
12. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. N 333-р – Режим доступу : [// www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).
13. Реформа місцевого самоврядування передбачає ліквідацію ОДА і передачу повноважень громадам: матеріали наради з працівниками органів місцевого самоврядування 25 берез. 2014 р. – Режим доступу : www.minregionbud.gov.ua

REFERENCES:

1. Administratyvna reforma v Ukraini: suchasnyi stan, problemy ta perspektyvy : monohrafiia (Administrative Reform in Ukraine: Current State, Problems and Prospects: monograph). D. : *Monolit*, 2009. P. 146–177.
2. Konstytutsiia Ukrainy : pryiniata 28.06.1996 r. (Constitution of Ukraine adopted 28.06.1996). *Vidom. Verkhovnoi Rady*. 1996. № 30 (st. 141).
3. Kontseptsiia derzhavnoi rehionalnoi polityky : zatv. Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 25 trav. 2001 r. № 341/2001 (Conception of state regional policy: approved. Decree of the President of Ukraine on 25 May. 2001 number 341/2001). *Ofits. visn. Ukrainy*. 2001. № 22. St. 983.
4. Mistseve samovriaduvannia v Ukraini : konspekt lektsii (Local government in Ukraine: lecture notes). D. : *DRIDU NADU*, 2012. 28 p.
5. Mistseve samovriaduvannia v Ukraini: suchasnyi stan ta osnovni napriamy modernizatsii: nauk. dop. (Local government in Ukraine: current situation and main trends of modernization). K. :*NADU*, 2014. 128 p.
6. Pro ratyfikatsiiu Yevropeiskoi Khartii mistsevoho samovriaduvannia : Zakon Ukrainy (On Ratification of the European Charter of Local Self-Government: The Law of Ukraine). *Vidom. Verk-*

hovnoi Rady. 1997. № 38 (st. 249).

7. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini : Zakon Ukrainy vid 21 trav. 1997 r. № 280/97-VR. (On Local Self-Government in Ukraine: Law of Ukraine on May 21. 1997 number 280/97-VR). Mode of access : www.zakon.rada.gov.ua

8. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini : proekt novoi redaktsii Zakonu Ukrainy. (On Local Self-Government in Ukraine: new draft Law of Ukraine). Mode of access : www.minregionbud.gov.ua.

9. Pro pravo terytorialnykh hromad na obiednannia : proekt Zakonu Ukrainy. (On the right of local communities to unite the draft Law of Ukraine). Mode of access : www.minregionbud.gov.ua.

10. Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia : proekt Zakonu Ukrainy vid 7 cherv. 2013 r. (On Service in Local Government: Draft Law of Ukraine on Jun 7. 2013). Mode of access : nads.gov.ua.

11. Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad : proekt Zakonu Ukrainy. (Cooperation on local communities: the Law of Ukraine). Mode of access : www.minregionbud.gov.ua.

12. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 kvitnia 2014 r. N 333-r (On Approval of the Concept of reforming local government and territorial organization of power in Ukraine: Cabinet of Ministers of Ukraine on April 1, 2014 N 333-p). Mode of access : // www.kmu.gov.ua.

13. Reforma mistsevoho samovriaduvannia peredbachaie likvidatsiiu ODA i peredachu povnovazhen hromadam: materialy narady z pratsivnykamy orhaniv mistsevoho samovriaduvannia 25 berez. 2014 r. (The reform of local government involves elimination of OSA and the transfer of authority to communities materials meeting with local government officials March 25. 2014). Mode of access : www.minregionbud.gov.ua

Серьогін Сергій Михайлович – доктор наук з державного управління, професор Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
E-mail: s.m.serjegin@vidr.dp.ua

Гончарук Наталія Трохимівна – доктор наук з державного управління, професор Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
E-mail: goncharuknt@gmail.com

Serohin Serhiy Mykhailovych – doctor of public administration, Full Prof. Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044
E-mail: s.m.serjegin@vidr.dp.ua

Honcharuk Natalia Trokhymivna – doctor of public administration, Full Prof. Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044
E-mail: goncharuknt@gmail.com