

самоуправление», «муниципальное управление» / Н. Э. Шишкина. – Режим доступа : shishkin.isu.ru/library/nata/index.cgi [Shishkina N. E. Chto takoe «mestnoe upravlenie», «mestnoe samoupravlenie», «munitsipalnoe upravlenie». – Rezhim dostupa : shishkin.isu.ru/library/nata/index.cgi].

14. **Alderfer H. F.** Local government in developing countries / Harold Freed Alderfer. – N. Y. : McGraw-Hill, 1964. – 251 p.

15. **Gasser A.** Gemeindefreiheit als Rettung Europas / Adolf Gasser. – Basel : Bucherfreunde, 1947. – 266 p.

16. **Verheijen T.** Civil Service Systems in Central and Eastern Europe / Tony Verheijen, Alexander Kotchegura. – Cheltenham, UK ; Northampton, MA : Edward Elgar, 1999. – 343 p.

Надійшла до редколегії 19.10.15

УДК 352.075::324

Максим ШУНКІН

*Національна академія державного управління
при Президентіві України*

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

ЕВОЛЮЦІЯ ІНСТИТУТУ МІСЦЕВОГО РЕФЕРЕНДУМУ В УКРАЇНІ

Розглядається генеза інституту місцевого референдуму в Україні як важливої форми безпосередньої демократії на локальному рівні. Окреслюються передумови його формування шляхом аналізу протореферендного періоду з додержавних часів до визнання незалежності України. Надається характеристика прийняття жителями рішень на народних зборах у період вічової демократії Київської Русі, громадсько-вічовий устрій козацької доби, громадівське самоврядування протягом перебування України у складі Російської й Австро-Угорської імперії, розглядається розвиток сільського самоврядування на її території. Аналізується радянське законодавство в частині закріплення нормативних положень щодо референдуму, а також сучасний стан проведення місцевих референдумів у незалежній Україні. Висвітлюються види періодизації становлення та розвитку інституту місцевих референдумів в Україні та пропонується авторське бачення етапів його формування.

Ключові слова: міське самоврядування, місцевий референдум, еволюція, становлення, розвиток, безпосередня демократія.

Maksym Shunkin. The evolution of the institution of local referendum in Ukraine

The genesis of the institute of local referendum in Ukraine as an important form of direct democracy at the local level is considered. The preconditions of its formation by analyzing the period of pre-state times to recognize the independence of Ukraine

© Шункін М. М., 2015

are outlined. This article gives a small characteristic of decision making residents at public meetings during chamber democracy of Kyivska Rus, Cossack's public assembly structure, civil government in the period when Ukraine was a part of the Russian and Austro-Hungarian Empire, the development of rural self-government in its territory. Soviet legislation is analyzed in terms of consolidation of regulations on the referendum and the current state of local referendums in independent Ukraine. Existing types of periodization of formation and development of the institution of local referendums in Ukraine and the author's vision stages of its formation are highlighted in this work.

Key words: local government, local referendum, evolution, formation, development, direct democracy.

В умовах розвитку безпосередньої демократії в Україні особливого значення набуває вивчення вітчизняної історії становлення місцевих референдумів. Це дозволяє визначити проблеми їх проведення, недоліки й прогалини в законодавстві, а також спрогнозувати подальший розвиток цієї форми прямої демократії, враховуючи її виняткове значення під час вирішення питань локального значення.

Місцеві референдуми поряд із місцевими виборами у світі визнано найбільш важливою формою безпосередньої демократії, зважаючи на те що їх використання населенням відповідних територіальних одиниць передбачає безпосереднє здійснення публічної влади через ухвалення відповідних владних рішень. Проте втрата чинності Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» на підставі Закону України «Про всеукраїнський референдум» [16] унеможливила реалізацію вітчизняного конституційного права громадян на участь у місцевих референдумах, що актуалізує необхідність прийняття нового закону, який би більш досконало врегулював процедуру проведення місцевого референдуму, ніж попередній.

Питанням еволюції інституту місцевого референдуму та його сучасному врегулюванню в Україні присвячені праці сучасних вітчизняних дослідників, серед яких слід виділити Г. Макарова, М. Оніщука, І. Павленко, В. Погорілка, О. Токар-Остапенко, В. Федоренка, В. Цоклан. Водночас значущість проблематики в контексті розвитку локальної демократії безумовно засвідчує важливість здійснення подальших наукових розвідок у цій предметній сфері.

Метою статті є висвітлення особливостей процесу становлення та розвитку інституту місцевого референдуму в Україні.

Місцевий референдум є вищою формою безпосереднього волевиявлення територіальної громади щодо вирішення питань місцевого значення. За допомогою використання цього інституту місцевого самоврядування населення відповідної території може

найповніше здійснювати своє волевиявлення щодо основних питань місцевого значення, маючи змогу безпосередньо брати участь в управлінні місцевими справами.

Джерела становлення референдумів сягають досить давніх часів. Визнано, що вони були започатковані у Швейцарії в XV ст. спочатку на місцевому, а потім на загальнодержавному рівні, ставши одним із найбільш демократичних інститутів сучасного суспільства. У світовій історії еволюціонування цього інституту місцевого самоврядування виділяють такі періоди: I період (середина IV ст. – 1914 р.) знаменував зародження інституту референдуму в Австралії, Північній Америці, Франції, Швейцарії та інших країнах світу; протягом II періоду (1919 – 1939 рр.) відбувалося становлення референдумів як інституту безпосередньої демократії в країнах Європи та Північної Америки, розширення кола питань референдумів і вдосконалення їх процедури; протягом III періоду (1945 – 1991 рр.) мало місце поширення референдумів в усіх країнах світу, у тому числі в країнах Африки та Азії; IV період (1991 р. – до сьогодні) включає визнання референдумів як вищої форми безпосередньої демократії в усіх країнах світу та застосування референдумів на наднаціональному рівні [13].

В Україні юридичне закріплення інституту місцевого референдуму відбулося після набуття нею незалежності. Проте засади його проведення були закладені в протореферендний період, який тривав з часів формування національних традицій народовладдя на місцевому рівні. Слід зазначити, що розвиток місцевого самоврядування проходив одночасно з розвитком територіальної громади, а також інститутів безпосередньої демократії, за допомогою яких мешканці відповідних територій могли вирішувати питання місцевого значення. Підтвердженням цього є свідчення П. Кесарійського, який писав, що ранні слов'яни з давніх часів мають громадське правління і всі справи у них вирішувалися громадою, а на великих зборах груп родів чи племен вирішувались питання спільної війни, організації військових сил, вибору спільного вождя [5, т. 1, с. 366, 371]. Надалі родинні зв'язки почали слабшати і були замінені територіальною близькістю, сусідством. Унаслідок поділу родин «рідні осідали побіч себе групами, і пізніше, як розросталися й ділилися ширші родини, на старих займанщинах повставали нові родини, зв'язані спорідненням, і творили громаду» [5, т. 1, с. 352]. Це підтверджується першими достовірними згадками візантійських істориків про народні зібрання у східних слов'ян, що належать до середини VI ст. н. е. [9, с. 65].

У V – VI ст. суспільний лад слов'ян зазнає змін, обумовлених переходом до класового суспільства. А поява перших вітчизняних інститутів місцевої демократії пов'язана з функціонуванням віча в Київській Русі. Вічова демократія стала постійним і необхідним

органом державної влади в ті часи. З XI ст. віче повністю виокремлюється в самостійну форму влади та характеризується повним розвитком прав, що було обумовлено відсутністю сильної князівської влади, зниженням авторитету князів унаслідок усобиць. Жителі міст у цей період стають серйозною політичною силою [4, с. 491]. Коли землі не мали князя, віче повинно було розпоряджатися долею власної території.

На відміну від швейцарського досвіду застосування референдної демократії, де з XIII – XIV ст. населення приймало закони на мирних сходинах, в Україні віче не мало широких прав щодо творення законів. Діяльність та права віча не були регламентовані державою, але поширювалися на всю сферу вищих державних справ управління. До сфер управління віча належали питання:

– внутрішнього державного устрою (обрання князя чи підтвердження на вічі його обрання, укладання з новим князем угоди, підтримка одного кандидата в боротьбі з іншим) [5, т. 3, с. 212];

– здійснення правосуддя (право брати участь у будь-якому суді, у тому числі й політичному);

– стосовно сфери управління (призначення та зміна чиновників, зокрема у 1146 р. віче вимагає від князя заміни тивунів київського та вишгородського і на їх місця призначаються за волею віча інші особи [3, с. 82]);

– стосовно зовнішньої політики та питання війни і миру (наприклад, у Києві в 1147 р. віче відмовляє князю у згоді на війну проти Юрія Довгорукого [19, с. 435]).

Ураховуючи роль віча та його функції, воно скликалося в «старійшому» місті «луччими» людьми землі для розгляду питання землі в присутності городян цього міста. При цьому активну роль у таких зборах мали бояри та старшини, а прості громадяни міста й люди з пригородів, присутні на зборах, схвалюють та виконують рішення. Тому для населення сільських територій більш прийнятною формою вирішення питань місцевого значення і традиційним інститутом безпосередньої демократії, який дозволяв після колективного розгляду нагальних місцевих проблем вирішувати винесені на обговорення, були сільські сходини. До XV – XVI ст. сільські громади перебували на руському або польському (шляхетському) праві, а на західних етнічно українських землях у період інтенсивного заселення Прикарпаття і Карпат (XV – XVI ст.) – також на волоському звичаєвому та німецькому праві.

Слід виділити села на руському праві, в яких самоуправління займало значне місце. Такі самоврядні громади продовжували систему давньоруської верви, яка об'єднувала жителів кількох сусідніх сіл, мала землю в корпоративній власності, представляла своїх членів у

відносинах з іншими громадами, феодалами, державною владою. Руська правда, регулюючи діяльність верви, виразно визначала її як територіальну організацію сільського населення з чітко визначеними функціями [14, с. 57 – 58].

Села на руському праві користувалися широким самоуправлінням, обираючи управителів, брали поруку за своїх членів, громадою відповідали за повинності перед державною владою тощо. Зокрема, у XV – XVI ст. сільські громади Галичини ще зберігали сліди громади, відображеної в Руській правді, що виявлялося в її окремих самоврядних функціях, назвах виборних осіб тощо. До кінця XV ст. її члени були особисто вільними [2, с. 39 – 40], володіли певним громадівським майном (землею, дворами, знаряддями праці), що позначилося на формуванні своєрідної громадівської самосвідомості. У цей час уряд ще мало втручався у внутрішні порядки громад, що, як зазначав М. Грушевський, у східних землях Великого князівства Литовського можна бачити «в досить захованій формі» старих вільних громад [5, т. 5, с. 357]. Досить важливими були моральні засади, які дозволяли гуртуватися селянам в одну спільноту. Така позитивна тенденція була припинена масовим переведенням сіл із руським правом на німецьке право і загальним поширенням польського права.

Фахівці наголошують на етимологічній схожості давньошвейцарського «ad referendum» – «те, що має бути повідомлене» з терміном «віче» – «оповіщати», а також спільності давньоруських зборів як народної ради та народних зборів давніх швейцарців [13]. Проте говорити, що віча або сходини, які проводилися того часу на українських землях, були референдумами, є помилковим. Слід зазначити лише те, що вони мали спільні з референдумом риси, зокрема щодо вирішення питань шляхом голосування, прийняття рішення більшістю голосів, представництво інтересів більшості, імперативність прийнятих рішень. Крім того, такі заходи сприяли формуванню в населення відчуття співтовариства, кожен член якого може впливати на прийняття рішень місцевого значення. Цей досвід став позитивним для подальшого розвитку місцевої демократії, незважаючи на монголо-татарську експансію.

Поновлення елементів прямої демократії пов'язано з появою нової соціальної верстви – козацтва, яка створила нову форму громадсько-вічевого устрою [1, с. 22], своєрідні форми організації й управління. Після об'єднання в 1654 р. України з Росією царські воєводи, виконуючи умови договору, не втручались у справи громад. В українських селах на початок повстання під проводом Б. Хмельницького міське самоврядування було майже відсутнє через руйнування шляхтою сільського самоуправління і господарської незалежності. Після 1654 р. сільське населення України здебільшого

було вільним. На сходинах селяни і козаки спільно вирішували найважливіші питання внутрішнього життя громади.

Із входженням української козацької держави до складу Російської держави з XVII ст. роль безпосередньої демократії для вирішення суспільних справ зійшла нанівець. Загалом XVIII ст. характеризується подальшою уніфікацією місцевого самоврядування України за російським зразком. Муніципальні реформи Катерини II фактично завершили цей процес. Реформи, які стосувалися місцевого управління, проведені протягом XIX ст., не передбачали розвитку інституту місцевих референдумів. Така ж ситуація була й на територіях, що входили до складу Австро-Угорської імперії. У цей період тут також відбувається занепад інститутів представницької та прямої демократії. Поширення наприкінці XIX – початку XX ст. у національній суспільній думці передових демократичних зарубіжних теорій так і не мало подальшого втілення в державному та суспільному житті України. Розроблений групою членів Української народної партії і опублікований у вересні 1905 р. проект конституції під назвою «Основний закон «Самостійної України» спілки народу українського», що передбачав закріплення на загальнодержавному рівні інститутів безпосередньої демократії (законодавча ініціатива – ст. 32, плебісцит українського народу – ст. 63 [11]), положень про проведення референдумів не містив.

Остання спроба підвищити роль місцевого самоврядування була здійснена Тимчасовим урядом 3 березня 1917 р., коли була проголошена Декларація про реформу місцевого самоврядування. У період з лютого по жовтень 1917 р. було прийнято ряд законів та підзаконних нормативних актів, спрямованих на демократизацію місцевої влади. Але ця реформа так і не була доведена до кінця.

Питання запровадження референдумів порушувалися в другому проекті Конституції Західноукраїнської Народної Республіки С. Дністрянського 1920 р. Один із розділів другої глави проекту «Організація народної влади» містив положення про те, що народ має право на волевиявлення через своїх представників у формі законів або безпосередньо у формі референдумів (рішень народу) [17]. Проте названий проект не був втілений у життя.

У СРСР юридично інститут референдуму був закріплений лише Конституцією 1977 р., у ст. 5 якої передбачалося, що найбільш важливі питання державного життя виносяться на всенародне обговорення, а також ставляться на всенародне голосування (референдум) [7]. Слід зазначити, що в загальному вигляді референдум був визначений і в Конституції 1936 р. як всенародне опитування. У ст. 49 зазначалося, що президія Верховної Ради СРСР проводить всенародне опитування (референдум) за своєю ініціативою або на вимогу однієї із союзних

республік [6]. Щодо місцевого референдуму, то його проведення конституціями та законами СРСР не передбачалося.

Після проголошення більшістю радянських республік декларацій про державний суверенітет постала необхідність у прийнятті законів про проведення референдумів з метою всенародного підтвердження прийнятих актів. Законом СРСР «Про всенародне голосування (референдум СРСР)» було передбачено предмет та порядок проведення такого референдуму, зокрема щодо виявлення громадської думки з найважливіших питань, які перебувають у віданні СРСР [15]. В Україні цей процес розпочався з прийняття 16 липня 1990 р. на першій сесії українського парламенту Декларації про державний суверенітет України. Наступним кроком стало прийняття 3 липня 1991 р. Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми». Виняткового значення для історії України набуло прийняття 24 серпня 1991 р. Верховною Радою УРСР акта «Про проголошення незалежності України». На його підтвердження 1 грудня 1991 р. був проведений Всеукраїнський референдум, який започаткував розвиток референдумів у незалежній Україні.

Слід зазначити, що одночасно зі Всесоюзним референдумом про збереження СРСР був проведений Галицький обласний референдум 17 березня 1991 р. в Івано-Франківській, Львівській і Тернопільській областях щодо незалежності України, а також Закарпатський референдум, який проводився 1 грудня 1991 р. з питань автономності території Закарпаття як суб'єкта у складі незалежної України.

Важливим кроком на шляху до утвердження інституту референдумів в Україні стало прийняття Конституції України, яка закріпила в розділі III, ст. 5, 38, 69, 70, 72, 74, 85, 106, 138, 143, 156 положення, що регламентують їх проведення [8], а також Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Право громадян на участь в управлінні місцевими справами ґрунтується на ст. 38, 69 і 70 Конституції України. Зокрема, ст. 38 передбачає право громадян на участь в управлінні державними справами через всеукраїнський та місцевий референдуми, а в ст. 69 зазначено, що референдум є волевиявленням народу, поряд з виборами та іншими формами прямої демократії. Місцевий референдум передбачений ст. 7 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» як «форма вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення», порядок призначення та проведення якого, а також перелік питань, що вирішуються виключно референдумом, мають визначатися законом про референдуми [18].

На місцевому рівні референдні процеси розпочалися з проведення 20 січня 1991 р. загальнокримського референдуму про поновлення автономії Криму. За роки незалежності в Україні було

проведено понад 160 місцевих референдумів. За даними Міністерства юстиції України з 1991 по 2009 р. в Україні було проведено 150 місцевих референдумів: 50 – з питань адміністративно-територіального устрою; 34 – з питань зміни назви населеного пункту; 31 – з інституційних питань, включаючи дострокове припинення повноважень представницьких органів місцевого самоврядування; 13 – з питань благоустрою населених пунктів; 10 – із земельних питань; 12 – з інших питань [21, с. 312 – 393].

У територіальному розрізі найбільше місцевих референдумів (понад 10 у кожній області) проведено в Рівненській, Івано-Франківській, Закарпатській, Житомирській, Львівській та Донецькій областях. Тобто більш активно цей інститут застосовувався в західних областях України. Досить високе місце Донецької області можна пояснити великою кількістю населення та, відповідно, густішою мережею поселень [12, с. 25]. Натомість місцеві референдуми не проводилися в Дніпропетровській, Запорізькій, Луганській, Полтавській, Харківській і Черкаській областях або ж проводилися одноразово – у Сумській, Миколаївській областях і м. Київ [20].

Феноменологія місцевих референдумів полягає в їх активізації в рік проведення виборів, а також під час політико-правової кризи. Найбільш дієвим і прийнятним місцевий референдум став для територіальних громад сіл, де було проведено 102 місцеві референдуми (72,8 %), тоді як у містах – тільки 20 місцевих референдумів (17,9 %) і районах областей – 6 місцевих референдумів (4,6 %). Таким чином, місцеві референдуми є найбільш ефективними для невеликих територіальних громад сіл і міст, де ця форма дає змогу вирішувати найбільш значущі питання місцевого життя.

Існують різні періодизації історії становлення і розвитку інституту референдумів. Більшість дослідників вважають, що поділ починається з часу проголошення незалежності України. Вони виокремлюють два періоди: I період (з 1991 до 2000 р.) ознаменував початок проведення референдумів в Україні; II період (з 2000 р. дотепер) включає процеси вдосконалення національної теорії та практики референдумів). На противагу такому підходу М. Оніщук виділяє три основні етапи генезису референдної демократії: 1) 1991 – 1996 рр. – етап утвердження конституційних основ референдної демократії в Україні; 2) 1996 – 2000 рр. – етап занепаду цього виду безпосередньої демократії; 3) з 2000 р. донині – третій етап, який позначився проведенням всеукраїнського референдуму 16 квітня 2000 р. та формуванням передумов відродження національної референдної демократії, зокрема активізацією законодавчих ініціатив щодо врегулювання всеукраїнського референдуму та місцевих референдумів і належних умов їх проведення, а також здійснення юридичної

характеристики сутності та змісту кожного з них. На думку науковця, генезис референдної демократії в Україні припадає на новітній період європейської цивілізаційної історії (1991 – 2009 рр.), зумовлюючись загальносвітовими процесами розвитку [10, с. 16].

Як вбачається, становлення інституту місцевого референдуму в Україні відбулося протягом таких періодів: 1-й (з додержавницьких часів до визнання незалежності України) – поява і формування інституту місцевого референдуму; 2-й (1991 – 1996 рр.) – закріплення та поширення інституту місцевого референдуму; 3-й (1996 р. – до сьогодні) – утвердження місцевого референдуму як форми народовладдя.

Зважаючи на значущість проведення місцевого референдуму як форми безпосередньої участі населення у вирішенні питань місцевого значення, нагальним є прийняття Закону України «Про місцевий референдум». Протягом тільки 2015 р. у Верховній Раді України було зареєстровано чотири альтернативні проекти законів про місцевий референдум (№ 2535-1 від 21 квітня 2015 р., № 2145а-1 від 3 липня 2015 р., № 2145а-2 від 6 липня 2015 р., № 2145-№ від 8 липня 2015 р.). Нині їх розглядають експерти, які пропонують внести зміни та доповнення, що обумовлено наявністю прогалин та некоректних положень, недосконалістю юридичної техніки. Урахування парламентським Комітетом з питань правової політики та правосуддя внесених пропозицій та зауважень дозволить прискорити прийняття Закону України «Про місцеві референдуми».

Список використаних джерел / List of references

1. Антонович В. Коротка історія Козаччини / В. Антонович. – К. : Україна, 1991. – 158 с. [Antonovych V. Korotka istoriia Kozachchyny / V. Antonovych. – К. : Ukraina, 1991. – 158 s.].
2. Брайчевський М. Ю. Утвердження християнства на Русі : монографія / М. Ю. Брайчевський. – К. : Наук. думка, 1988. – 260 с. [Braichevskiy M. Yu. Utverdzhennia khrystianstva na Rusi : monohrafiia / M. Yu. Braichevskiy. – К. : Nauk. dumka, 1988. – 260 s.].
3. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права / М. Ф. Владимирский-Буданов. – Ростов н/Д : Феникс, 1995. – 639 с. [Vladimirskiy-Budanov M. F. Obzor istorii russkogo prava / M. F. Vladimirskiy-Budanov. – Rostov n/D : Feniks, 1995. – 639 s.].
4. Греков Б. Д. Киевская Русь / Б. Д. Греков. – М. : Госполитиздат, 1953. – 568 с. [Grekov B. D. Kievskaya Rus / B. D. Grekov. – М. : Gospolitizdat, 1953. – 568 s.].
5. Грушевський М. Історія України-Русі. В 11 т. / М. Грушевський. – К. : Наук. думка, 1991. – 736 с. [Hrushevskiy M. Istoriiia Ukrainy-Rusi. V 11 t. / M. Hrushevskiy. – К. : Nauk. dumka, 1991. – 736 s.].
6. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических республик : утв. Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 5 декаб.

1936 г. (с последующими изменениями и дополнениями). – Режим доступа : www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1936.htm [Konstitutsiya (Osnovnoy Zakon) Soyuzha Sovetskikh Sotsialisticheskikh respublik : utv. Chrezvyichaynym VIII s'zdom Sovetov Soyuzha SSR 5 dekab. 1936 g. (s posleduyuschimi izmeneniyami i dopolneniyami). – Rezhim dostupa : www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1936.htm].

7. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических республик: принята на внеочередной сессии Верховного Совета СССР десятого созыва 7 октяб. 1977 г. – Режим доступа : www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1977.htm#i [Konstitutsiya (Osnovnoy Zakon) Soyuzha Sovetskikh Sotsialisticheskikh respublik: prinyata na vneocherednoy sessii Verhovnogo Soveta SSSR desyatogo sozyiva 7 oktyab. 1977 g. – Rezhim dostupa : www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1977.htm#i].

8. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. – Режим доступу : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254 [Konstitutsiia Ukrainy: pryiniata na piatii sessii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 cherv. 1996 r. – Rezhym dostupu : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254].

9. Котляр М. Згадаймо славне віче / М. Котляр // Людина і влада. – 1999. – № 11 – 12. – С. 65 – 66 [Kotliar M. Zghadaimo slavne viche / M. Kotliar // Liudyna i vlada. – 1999. – № 11 – 12. – S. 65 – 66].

10. Оніщук М. В. Конституційні основи референдної демократії в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Оніщук М. В. ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2010. – 37 с. [Onishchuk M. V. Konstytutsiini osnovy referendnoi demokratii v Ukraini : avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk : 12.00.02 / Onishchuk M. V. ; In-t zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy. – К., 2010. – 37 s.].

11. Основний закон «Самостійної України» спілки народу українського // Закони про тимчасовий державний устрій України (квітень 1918 р.). – Режим доступу : mir.zavantag.com/ekonomika/8262/index.html?page=14 [Osnovnyi zakon «Samostiinoi Ukrainy» spilky narodu ukrainskoho // Zakony pro tymchasovi derzhavnyi ustrii Ukrainy (kviten 1918 r.). – Rezhym dostupu : mir.zavantag.com/ekonomika/8262/index.html?page=14].

12. Павленко І. А. Законодавче врегулювання інституту місцевого референдуму в Україні : аналіт. доп. / І. А. Павленко, Г. В. Макаров, О. В. Токар-Остапенко. – К. : НІСД, 2013. – 42 с. [Pavlenko I. A. Zakonodavche vrehuliuvannia instytutu mistsevoho referendumu v Ukraini : analit. dop. / I. A. Pavlenko, H. V. Makarov, O. V. Tokar-Ostapenko. – К. : NISD, 2013. – 42 s.].

13. Погорілко В. Ф. Референдне право України : навч. посіб. / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. – Режим доступу : forlawyer.com.ua/knigi/referendne-pravo-ukrayini-pogorlko-vf/page,3,16442-rozdl-2-naris-storyi-referendumv.html [Pohorilko V. F. Referendne pravo Ukrainy : navch. posib. / V. F. Pohorilko, V. L. Fedorenko. – Rezhym dostupu : forlawyer.com.ua/knigi/referendne-pravo-ukrayini-pogorlko-vf/page,3,16442-rozdl-2-naris-storyi-referendumv.html].

14. Правда Русская : учеб. пособие / отв. ред. Б. Д. Греков. – М. ; Л. :

Изд-во АН СССР, 1940. – 112 с. [Pravda Russkaya : ucheb. posobie / otv. red. V. D. Grekov. – М. ; Л. : Izd-vo AN SSSR, 1940. – 112 s.].

15. **Про всенародне** голосування (референдум СРСР) : Закон СРСР від 27 груд. 1990 р. № 1869-І. – Режим доступу : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1869400-90 [Pro vsenarodne holosuvannia (referendum SRSR) : Zakon SRSR vid 27 hrud. 1990 r. № 1869-І. – Rezhym dostupu : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1869400-90].

16. **Про всеукраїнський** референдум : Закон України від 6 листоп. 2012 р. № 5475-VI. – Режим доступу : zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5475-17 [Pro vseukrainskyi referendum : Zakon Ukrainy vid 6 lystop. 2012 r. № 5475-VI. – Rezhym dostupu : zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5475-17].

17. **Проект** конституції Західно-української народної республіки 1920 г. – Режим доступу : worldconstitutions.ru/?p=611 [Proekt konstitutsii Zapadno-ukrainskoy narodnoy respubliki 1920 g. – Rezhim dostupa : worldconstitutions.ru/?p=611].

18. **Про місцеве** самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80 [Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini : Zakon Ukrainy vid 21 trav. 1997 r. № 280/97-VR. – Rezhym dostupu : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80].

19. **Тисяча** років української суспільно-політичної думки. У 9 т. Т. 1 / передм. О. Сліпушко, В. Яременко ; упоряд. О. Сліпушко. – К. : Дніпро, 2001. – 632 с. [Tysiacha rokiv ukrainskoi suspilno-politychnoi dumky. U 9 t. T. 1 / peredm. O. Slipushko, V. Yaremenko ; uporiad. O. Slipushko. – K. : Dnipro, 2001. – 632 s.].

20. **Федоренко В. Л.** Акти місцевих референдумів як джерела конституційного права України / В. Л. Федоренко, Л. В. Черничка. – Режим доступу : www.pravoznavec.com.ua/period/article/11079/%D4 [Fedorenko V. L. Akty mistsevykh referendumiv yak dzherela konstytutsiinoho prava Ukrainy / V. L. Fedorenko, L. V. Chernychka. – Rezhym dostupu : www.pravoznavec.com.ua/period/article/11079/%D4].

21. **Цоклан В. І.** Система сучасних джерел конституційного права України : монографія / В. І. Цоклан, В. Л. Федоренко ; [за ред. В. Л. Федоренка]. – К. : Ліра-К, 2009. – 400 с. [Tsoklan V. I. Systema suchasnykh dzherel konstytutsiinoho prava Ukrainy : monohrafiia / V. I. Tsoklan, V. L. Fedorenko ; [za red. V. L. Fedorenka]. – K. : Lira-K, 2009. – 400 s.].

Надійшла до редколегії 13.10.15

УДК 352.9

Євген УДОД

Дніпропетровська обласна рада

Тетяна МАМАТОВА

Національна академія державного управління

при Президентіві України

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ СТВОРЕННЯ ПІЛОТНОГО Е-КУРСУ «РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ»

Розглядається концепція пілотного курсу дистанційного навчання для посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад та представників громадських об'єднань Дніпропетровської області за темою «Реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади». Подається структура навчальної програми з двох допоміжних та п'яти навчальних модулів: «Нова регіональна політика, реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади»; «Формування спроможних територіальних громад»; «Бюджетна децентралізація»; «Співробітництво громад та інструменти забезпечення сталого місцевого розвитку в умовах децентралізації»; «Участь громадськості в управлінні територією». Розкривається структура контенту за кожним модулем. Здійснюється оцінювання результативності е-курсу з позиції однієї із заінтересованих сторін – Дніпропетровської обласної ради. Визначається, що можна розглядати пілотний е-курс «Реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади» як перший етап формування регіональної спільноти практиків.

Ключові слова: е-навчання, спільнота практиків, децентралізація, об'єднання громад, місцеве самоврядування, мережа місцевого розвитку, орган місцевого самоврядування, проекти місцевого розвитку.

Yevgen Udod, Tetiana Mamatova. Methodological bases of pilot E-course «Local government reform and decentralization»

The concept of a pilot distance learning course for local government officials, local deputies and representatives of non-government organizations of Dnipropetrovsk region on «Local government reform and decentralization» is considered. The structure of the curriculum of two auxiliary and five training modules is submitted: «The new regional policy, local government reform and decentralization»; «Formation of capable local communities»; «Fiscal Decentralization»; «Communities' collaboration and the sustainable local development's tools under decentralization»; «Public participation in the local governance». The content structure for each module is displayed. The effectiveness of the E-course is evaluated by the point view of one of the interested parties – the Dnipropetrovsk regional council. It determines, that the pilot E-course «Local government reform and decentralization» can be considered as the first stage a regional community of practice forming.

Key words: E-learning, community of practices, decentralization, community