



УДК 352.075

doi: 10.15421/15201728

Визначення відповідальності в місцевому самоврядуванні в Україні: законодавчий аспект

Є. І. Бородин, Т. М. Тарасенко

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
Дніпро, Україна*

У статті проаналізовано застосування категорії відповідальності у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», визначено суб'єкти, інстанції, засоби реалізації відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Дослідження виявило наявність змішування засобів забезпечення відповідальності з переліком підстав за яких передбачено її настання. Також з'ясовано, що якщо для місцевого референдуму щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови у профільному законі визначено підстави для його проведення, то для проведення процедури народної ініціативи таких підстав не зазначено. Підтверджено висновок про те, що труднощі практичної реалізації відповідальності пов'язані, зокрема, з проблемою конкретизації статусу територіальної громади. Відповідно, важливим завданням є здійснення деталізації положень щодо визначення статусу територіальної громади як суб'єкта відносин відповідальності. Крім того, до причин, які перешкоджають територіальній громаді застосовувати існуючі законодавчі норми про відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування, віднесено відсутність регламентації процедур їх реалізації, у тому числі, на рівні локальних нормативно-правових актів, а також особливості виборчої системи, за якої обмежується здатність виборців відкликати депутата місцевої ради. У статті обґрунтовується точка зору щодо актуальності уточнення і розмежування видів відповідальності та засобів їх забезпечення, зокрема конституційно-правової та політичної відповідальності.

Ключові слова: відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування; конституційно-правова відповідальність; політична відповідальність; місцеве самоврядування; реформа місцевого самоврядування

Definition of responsibility in local government in Ukraine: legislative aspect

Y. I. Borodin, T. M. Tarasenko

*Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National Academy of Public Administration
Under the President of Ukraine, Dnipro, Ukraine*

Responsibility has been considered as a fundamental category in the regulation of relations in local government. This is stipulated by the role and importance of the institution of responsibility in ensuring the rights and freedoms of citizens in solving local issues, protecting the rights of local government and developing local democracy in general. At the same time, this problem is one of the under-examined, which is complicated by the discussion of the views of scholars on the definition, differentiation and means of ensuring various types of responsibility. The analysis of Ukrainian legislation confirms the existence of uncertainty in the differentiation of types and forms of responsibility of local government bodies and officials. Political responsibility may be an example of complexity in the consideration of this issue, since the problem of its relationship with constitutional and legal responsibility is the subject of discussion of researchers in various subject areas. The close connection between these types of responsibilities is illustrated by the similarity of approaches to their definition and consideration in scientific literature, wherein constitutional responsibility is considered as a legal form of political responsibility.

The study allows us to note that there is a mix of means to ensure responsibility with a list of grounds whereunder its occurrence is foreseen is observed. The conclusion that the complexity of the practical application of respon-

Цитування даної статті: Бородин Є. І. Визначення відповідальності в місцевому самоврядуванні в Україні: законодавчий аспект / Є. І. Бородин, Т. М. Тарасенко // *Аспекти публічного управління*. – 2017. – Т. 5. – № 8-9. – С. 56-65. doi: 10.15421/15201728

Citation of this article: Borodin, Y. I., & Tarasenko, T. M. (2017). Vyznachennya vidpovidal'nosti v mistsevomu samovryaduvanni v Ukrayini: zakonodavchyy aspekt [Definition of responsibility in local government in Ukraine: legislative aspect]. *Public administration aspects*, 5(8-9), 56-65. doi: 10.15421/15201728 (in Ukrainian).

Received: 15.08.2017**Accepted:** 17.09.2017

sibility related to the problems of specifying the status of certain elements of the local government system, first of all, concerns the status of a territorial community has been confirmed. Accordingly, the position on the importance of further detailed provisions on the definition of the status of a territorial community as a subject of responsibility relations is grounded. The study emphasizes availability of the problem of implementation of provisions of the Local Government in Ukraine Act of Ukraine regarding the prosecution of local government bodies and officials by a territorial community. This situation is explained by the lack of regulation of procedures for the implementation of legislative provisions, peculiarities of the electoral system, which limits the ability of voters to withdraw the deputy of the local council, etc.

The article substantiates the opinion that the formation of the responsibility system complying with modern requirements involves strengthening the institute of political responsibility. It has been noted that the basis of political responsibility includes democratic, humanitarian principles of regulation of social relations connected with the exercise of rights and freedoms in local government. It can be noted that political responsibility is an important part of the modern area of local government based on international standards of local democracy.

Keywords: responsibility of bodies and officials of local government; constitutional and legal responsibility; political responsibility; local government; reform of local government

Определение ответственности в местном самоуправлении в Украине: законодательный аспект

Е. И. Бородин, Т. Н. Тарасенко

Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, Днепр, Украина

В статье проанализировано использование категории ответственности в Законе Украины «О местном самоуправлении в Украине», определены субъекты, инстанции, способы реализации ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления. В исследовании выявлено наличие смешивания способов обеспечения с перечнем оснований для ее наступления. Выяснено, что если для местного референдума о досрочном прекращении полномочий глав сельского, поселкового, городского совета в законе определены основания для его проведения, то для проведения процедуры народной инициативы такие основания не обозначены. Подтверждено вывод о том, что трудности практической реализации ответственности связаны, в частности, с проблемой конкретизации статуса территориальной громады. Соответственно, важным заданием является детализация положений, касающихся определения статуса территориальной громады как субъекта отношений ответственности. Кроме того, к причинам, которые мешают территориальной громаде применять существующие законодательные нормы об ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления, относится отсутствие регламентации процедур их реализации, в том числе, на уровне локальных нормативно-правовых актов, а также особенности избирательной системы, по которой ограничивается возможность избирателей отзываться депутата местного совета. В статье обосновывается точка зрения касательно актуальности уточнения и разграничения видов ответственности и способов их обеспечения, в частности, речь идет о разграничении конституционно-правовой и политической ответственности.

Ключевые слова: ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления; конституционно-правовая ответственность; политическая ответственность; местное самоуправление; реформа местного самоуправления

Постановка проблеми. Відповідальність належить до числа фундаментальних категорій у регулюванні відносин у сфері місцевого самоврядування. Це обумовлюється роллю та значенням інституту відповідальності у забезпеченні прав і свобод громадян щодо вирішення питань місцевого значення, захисту прав місцевого самоврядування та розвитку місцевої демократії у цілому. Поряд із тим, проблематика відповідальності є однією з малодосліджених, що ускладнюється дискусійністю поглядів науковців на визначення, розмежування та засоби забезпечення різних

її видів, зокрема, що стосується конституційно-правової, політичної відповідальності. Зазначене підтверджує наукове і практичне значення проблеми формування та розвитку інституту відповідальності як необхідної умови ефективного функціонування місцевого самоврядування в Україні.

Аналіз досліджень і публікацій. Поняття «відповідальність» має широкий діапазон розгляду, оскільки є філософською, правовою, політичною, управлінською категорією, що передбачає міждисциплінарні підходи дослідження залежно від проблематики розгляду.

Різні аспекти відповідальності у сфері місцевого самоврядування досліджували П. Ворона (у контексті розгляду ролі місцевого самоврядування у забезпеченні розвитку регіонів, представницької влади у цілому), І. А. Галіахметов, С. І. Кожушко (принципи юридичної відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування), В. Засадко, О. Лиска (відповідальність органів місцевого самоврядування перед територіальною громадою, система відповідальності у місцевому самоврядуванні), П. Пилипишин (конституційно-правова відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування), С. Орлов (публічна відповідальність представницьких органів місцевого самоврядування), В. Чурсін (відповідальність органів місцевого самоврядування), О. Штиршов (відповідальність окремих елементів системи місцевого самоврядування) [1; 3; 6; 8; 12; 10; 15 – 17].

У дослідженнях відзначається, що відповідальність у місцевому самоврядуванні належить до ключових інститутів публічного права [5, с. 125]. Інститут відповідальності розглядається як важливий елемент статусу органів місцевого самоврядування, що за своєю природою, забезпечує їх діяльність на основі правових і моральних норм, ефективне функціонування для вирішення питань місцевого значення. При цьому, у першому випадку, цей інститут розглядається як засіб стримування дій органів місцевого самоврядування у межах зазначених норм, а в другому – є стимулом для ефективного їх функціонування [6].

Цілком доцільним і обґрунтованим видається розгляд категорії відповідальності крізь призму співвідношення здатності, можливості та обов'язку територіальної громади й органів місцевого самоврядування бути суб'єктами, авторами своїх дій, свідомо виконувати вимоги, вирішувати завдання, закріплені за ними, здійснювати вибір альтернативи при ухваленні управлінських рішень [8].

Особливості формування системи відповідальності у місцевому самоврядуванні обумовлюється специфікою місцевого самоврядування як форми публічної влади. Так, зокрема, до чинників, що обумовлюють складність визначення теоретичної моделі механізму відповідальності у цій сфері відносять: правову природу місцевої демократії;

багатофакторний феномен відповідальності; різноманітність її видів та необхідність диференційованого підходу до відповідальності у залежності від сфери соціальних відносин та соціальної ролі суб'єктів відповідальності [5, с. 126]. Продовжуючи цю думку зазначимо, що, розглядаючи правову природу місцевої демократії, важливим є врахування особливостей регулювання відносин, пов'язаних із здійсненням безпосередньої та представницької демократії. Названі чинники можуть розглядатися і як фактори ускладнення практичного запровадження інституту відповідальності. До того ж, необхідно додати, що складність практичного застосування пов'язана з проблемами конкретизації статусу окремих елементів системи місцевого самоврядування. У першу чергу, йдеться про статус територіальної громади та органів місцевого самоврядування у частині компетенцій і повноважень. Можна зазначити, що ці чинники визначають характеристику моделі відповідальності у місцевому самоврядуванні.

На думку дослідників, основними перешкодами для забезпечення відповідальності органів місцевого самоврядування перед територіальною громадою є наступні:

- недосконалість механізму притягнення їх до відповідальності, пов'язана із неврегульованістю питань місцевих референдумів та статутів територіальних громад;
- непослідовність законодавчих норм щодо вимог до кандидатів на посади сільських, селищних, міських голів;
- деперсоніфікація суб'єкта відповідальності;
- неповнота й недосконалість механізмів притягнення до відповідальності представників органів місцевого самоврядування;
- громадянська пасивність населення, недостатній контроль органів влади з боку виборців, що нівелює функцію територіальної громади виступати суб'єктом перед яким несуть відповідальність органи і посадові особи місцевого самоврядування, функцію інстанції у системі відповідальності [6].

Зазначене підтверджує думку про те, що питання відповідальності у забезпеченні організації й функціонування системи місцевого самоврядування має належати до пріоритетів реформи у цій сфері, що сприятиме конкретизації статусу різних суб'єктів місцевого самоврядування, побудові системи відносин

на засадах взаємодії всіх учасників і самовідповідальності кожного суб'єкта. Це, у свою чергу, має позитивно позначитися на ефективності системи територіальної організації влади в Україні.

Метою дослідження є аналіз базових законодавчих положень щодо регулювання відносин відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування, з'ясування проблемних питань та напрямів їх розв'язання як важливої умови для забезпечення ефективності діяльності цих суб'єктів.

Виклад основного матеріалу. Відповідальність як одне з ключових понять у визначенні місцевого самоврядування, знаходить своє відображення у міжнародних документах, які визначають стандарти організації та функціонування цієї системи. Так, у Європейській хартії місцевого самоврядування місцевого самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, і інтересах місцевого населення [4]. У Всесвітній декларації місцевого самоврядування – це право та обов'язок місцевих органів влади регулювати та вести громадські справи під особисту відповідальність і в інтересах місцевого населення [2].

Стосовно сутності поняття відповідальності доречним є твердження, що формула «під власну відповідальність» має тлумачитися як самовідповідальність, виходячи з того, що рішення і дії місцевого самоврядування мають спиратися тільки або переважно на власні ресурси, матеріальні та інші засоби [5, с. 125]. Загалом концепт «під власну відповідальність» відображає ще один вимір розгляду особливостей відповідальності суб'єктів місцевого самоврядування.

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» застосовується поняття відповідальність. Воно міститься у самому понятті місцевого самоврядування, яке тлумачиться як гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [13]. Тим самим, закріплення формулювання «під власну відповідальність» щодо діяльності органів

місцевого самоврядування є спільним для міжнародних актів і українського законодавства.

У Конституції України питання відповідальності органів місцевого самоврядування окреслено загально без детального регламентування. Зміст основних конституційних положень свідчить про те, що це питання має знайти відображення в окремому законі, яким є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Це засвідчується конституційними нормами про те, що: місцевого самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом (ст. 140); статус голів, депутатів і виконавчих органів ради та їхні повноваження, порядок утворення, реорганізації, ліквідації визначаються законом (ст. 141); органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території (ст. 144); інші питання організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування визначаються законом (ст. 146) [7]. Отже, мова йде про відповідальність за вирішення питань місцевого значення у межах Конституції і законів України, тобто про юридичну відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема, про конституційно-правову відповідальність.

Разом із тим, необхідно зазначити, що існуючі законодавчі положення характеризуються наявністю невизначеності питання розмежування видів і форм відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Передусім, йдеться про статті 74 – 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», які безпосередньо присвячені регулюванню відповідальності. Така невизначеність у законодавстві супроводжується відсутністю усталених поглядів у наукових дослідженнях, в яких відповідальність розглядається переважно у широкому розумінні як юридична відповідальність органів місцевого самоврядування без конкретизації її видів [6], або більш конкретно як конституційна [5, с. 132, 137 – 138]. При цьому науковці підкреслюють, що конституційно-правова відповідальність, як самостійний вид юридичної відповідальності, не визнана на законодавчому рівні, що негативно позначається на практиці

її реалізації. Також дослідники зауважують на існуванні численних прогалин та неузгодженостей законодавчого регламентування підстав конституційно-правової відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування [5, с. 132].

Неврегульованість відносин відповідальності стримує їх розвиток у сфері місцевого самоврядування, стає на перешкоді практичному запровадженню різних її видів. Прикладом цього може бути політична відповідальність, оскільки проблема її співвідношення з конституційно-правовою відповідальністю є предметом дискусії дослідників у різних галузях знань. Тісний зв'язок цих видів відповідальності ілюструється схожістю підходів до їх визначення: «конституційно-правова відповідальність тлумачиться як відповідальність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб перед народом за неналежну реалізацію тих владних повноважень, які народ як єдине джерело влади їм передав, реальна гарантія проти надмірної концентрації та зловживання нею» [5, с. 124]; політична відповідальність є відповідальністю за цільове здійснення політичного представництва [9, с. 178]. Конституційна відповідальність розглядається як правова форма політичної відповідальності, її організаційна та процедурна сторони [14].

У науковій літературі обґрунтовується підхід до розгляду політичної відповідальності як позитивної відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування, яка не є юридичною відповідальністю. Вона є відповідальністю за правомірну діяльність й існує незалежно від правопорушення та полягає у належному та ефективному виконанні зазначеними суб'єктами покладених на них повноважень [12, с. 4]. Виходячи з цього, підкреслюється необхідність розмежування підстав позитивної політичної відповідальності та ретроспективної конституційно-правової відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування [12, с. 8]. Продовжуючи цю думку, зазначимо важливість конкретизації підстав настання політичної відповідальності для органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Утвердження цього виду відповідальності помітно розширює спектр відносин відповідальності у цій сфері, забезпечує кращі можливості для здійснення впливу з боку територіальної громади на

суб'єкти владних повноважень, відповідальних за вирішення питань місцевого значення.

Основними джерелами як конституційно-правової, так і політичної відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування є Конституція України та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Пропонуємо виділити наступні базові складові розгляду відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування, закріплені у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні»:

- визначення інстанцій відповідальності;
- визначення основних суб'єктів відповідальності;
- визначення підстав, на основі яких можуть бути достроково припинені повноваження органів і посадових осіб місцевого самоврядування;
- визначення засобів забезпечення відповідальності.

До переліку інстанцій відповідальності, тобто сторін, перед якими органи і посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність, віднесено територіальну громаду (ст. 74 – 75), державу (ст. 74, 76), юридичні та фізичні особи (ст. 74, 77).

Основними суб'єктами відповідальності за законом є: сільська, селищна, міська, районна в місті, районна, обласна рада (ст. 78); сільський, селищний, міський голова (ст. 79); староста (ст. 79¹); депутат ради (ст. 26, 43).

Перелік підстав, на основі яких можуть бути достроково припинені повноваження органів і посадових осіб місцевого самоврядування включає наступні причини: за умов порушення Конституції або законів України, обмеження прав і свобод громадян, незабезпечення здійснення наданих їм законом повноважень (ст. 75 – 76), якщо сесії ради не проводяться без поважних причин у строки, встановлені профільним Законом, або рада не вирішує питань, віднесених до її відання (ст. 78).

Забезпечення відповідальності, за цим законом, здійснюється за допомогою наступних засобів: дострокове припинення повноважень ради рішенням місцевого референдуму (ч. 2 ст. 78), призначення Верховною Радою України позачергових виборів сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради (ч. 4 ст. 78); дострокове припинення повноважень сільського, селищного, місько-

го голови у разі відкликання з посади за народною ініціативою, за рішенням відповідної ради, прийнятим шляхом таємного голосування не менш як двома третинами голосів депутатів від загального складу ради (п. 4 ст. 79, ч. 3 – 5 ст. 79); дострокове припинення повноважень старости за народною ініціативою (ст. 79¹); дострокового припинення повноважень депутата ради (п. 14 ст. 26, п. 10 ст. 43) [13].

Важливим аспектом проблеми є зміцнення ролі територіальної громади як сторони, перед якою ці суб'єкти несуть відповідальність. Органи і посадові особи місцевого самоврядування є підзвітними, підконтрольними, відповідальними перед територіальними громадами. Ця підзвітність, підконтрольність і відповідальність забезпечуються зокрема на основі їх інформування населення не менш як два рази на рік, про виконання програм соціально-економічного, культурного розвитку, місцевого бюджету, з інших питань місцевого самоврядування та звітування перед територіальними громадами про свою діяльність. Крім того, це питання знаходить своє вираження через конкретизацію статусу голови сільської, селищної, міської ради. Так, у ст. 42 профільного закону закріплено норму про: його персональну відповідальність за здійснення наданих йому законом повноважень; підзвітність, підконтрольність, відповідальність перед територіальною громадою; його обов'язок не рідше одного разу на рік звітувати про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами [13].

Основними засобами дострокового припинення повноважень голови сільської, селищної, міської ради є: відкликання за народною ініціативою; за рішенням місцевого референдуму; за рішенням відповідної ради, прийнятим шляхом таємного голосування не менш як двома третинами голосів депутатів від загального складу ради.

Проведення процедури народної ініціативи можливе не раніше ніж через рік набуття головою повноважень. Порядок проведення процедури відкликання голови за народною ініціативою визначено у Законі України «Про статус депутатів місцевих рад» та положеннями ст. 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [13]. Реалізація зазначених норм, серед іншого, передбачає

наявність законодавчого визначення процедури організації та проведення місцевого референдуму. Сільська, селищна, міська рада може прийняти два види рішень: рішення про недовіру сільському, селищному, міському голові; рішення про дострокове припинення повноважень сільського, селищного, міського голови. Прийняття таких рішень належить до виключної компетенції місцевих рад, що закріплено у пп. 10, 16 ст. 26 «Про місцеве самоврядування в Україні» [13].

Стосовно депутата місцевої ради основним таким документом є рішення ради про дострокове припинення повноважень депутата, порядок прийняття якого визначається ст. 26, 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [13]. Повноваження депутата місцевої ради також може бути здійснено через його відкликання виборцями. Законодавчим актом, в якому закріплено норми щодо регламентування процедури відкликання депутата місцевої ради як представника інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу визначається нормами Закону України «Про статус депутатів місцевої ради».

Окремим питанням є регулювання відповідальності голів районної, обласної, районної у місті ради, які за статусом, у своїй діяльності є підзвітними раді, можуть бути звільнені з посади радою шляхом таємного голосування, звітують перед нею про свою діяльність не менше одного разу на рік [13].

Згідно з нормами українського законодавства, існують відмінності проведення процедури дострокового припинення повноважень для різних рівнів рад. Так, для сільської, селищної, міської, районної у місті ради, процедурою такого припинення визначено місцевий референдум, питання про який може бути порушене головою місцевої ради а також не менше 1/10 частини громадян, які проживають на відповідній території та мають право голосу. Для обласних і районних рад передбачено, що за наявності підстав, передбачених законом, рішення суду про визнання актів ради незаконними та висновків комітету Верховної Ради України, парламент може призначити позачергові вибори рад усіх рівнів, зокрема районної і обласної. При цьому питання про призначення парламентом таких виборів для сільської, селищної, міської, районної у місті ради може порушуватись голо-

вою місцевої ради, а для районної і обласної ради – головою обласної державної адміністрації, для столиці – головою Київської міської державної адміністрації.

Основна різниця у забезпеченні відповідальності органів і посадових осіб різних рівнів місцевого самоврядування полягає у тому, що для сільської, селищної, міської ради та голів цих рад територіальна громада може безпосередньо впливати на дострокове припинення їхніх повноважень. На рівні районної, обласної та районної у місті ради, що стосується голови цієї ради, такий вплив здійснюється через відповідні ради шляхом голосування депутатів ради. Ці відмінності обумовлені особливостями формування органів місцевого самоврядування, визначених у профільному законі та нормах законодавства щодо місцевих виборів.

Аналіз законодавчих положень, регулюючих питання відповідальності у сфері місцевого самоврядування, дозволяє відзначити певну непослідовність їх викладення. Серед іншого спостерігається змішування засобів забезпечення відповідальності з переліком підстав за яких передбачено настання відповідальності. Крім того, якщо для місцевого референдуму щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови у профільному законі визначено підстави для його проведення, то для проведення процедури народної ініціативи таких підстав не зазначено.

Висновки. Відповідальність як ключова категорія у системі забезпечення прав, інтересів, гарантій у сфері місцевого самоврядування передбачає чітке розмежування її видів та форм, що є необхідною умовою для забезпечення прав та інтересів місцевого населення щодо вирішення питань місцевого значення, гарантій місцевого самоврядування. Ключовим питанням постає забезпечення дієвості конституційно-правової відповідальності та утвердження політичної відповідальності. Питання політичної відповідальності потребує особливої уваги, з урахуванням того, що вона дозволяє регулювати суспільні відносини у позитивному та негативному вимірі (за умов відсутності порушення правових норм та за умов наявності такого порушення). В обох цих вимірах відбувається порушення інтересів місцевого населення, територіальної громади. Поряд із тим, важливим теоретичним

і практичним завданням, що потребує свого вирішення, є визначення публічно-правових, публічно-владних основ розмежування політичної та юридичної відповідальності в місцевому самоврядуванні.

Тим самим формування системи відповідальності, відповідної сучасним вимогам передбачає належне врахування та закріплення інституту політичної відповідальності. В основу політичної відповідальності покладено демократичні, гуманізаційні засади регулювання суспільних відносин, пов'язані з реалізацією прав і свобод у сфері місцевого самоврядування. Можна зазначити, що політична відповідальність є важливою складовою сучасного простору місцевого самоврядування, що базується на міжнародних стандартах місцевої демократії. Загалом ймовірною та цілком очікуваною є перспектива закріплення нових форм і засобів забезпечення різних видів відповідальності, зокрема, це пов'язано з запровадженням електронної демократії. Прикладом цього є пропозиція стосовно закріплення законодавчих норм щодо електронного ініціювання дострокових виборів органів місцевого самоврядування та звільнення окремих посадових осіб як засобу забезпечення політичної відповідальності [11].

Отже, в основу засобів забезпечення відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування покладено можливість застосування примусу з боку різних суб'єктів публічно-правових відносин у цій сфері. При цьому особливе місце у забезпеченні їх відповідальності приділяється територіальній громаді як первинному суб'єкту місцевого самоврядування. Однак, на сучасному етапі залишається проблемним питання можливості реалізації норм профільного закону стосовно притягнення до відповідальності територіальною громадою цих суб'єктів. Таке становище пояснюється відсутністю регламентації процедур застосування законодавчо визначених засобів її запровадження, особливостями виборчої системи, за якої, зокрема, обмежується здатність виборців відкликати депутата місцевої ради тощо.

Дослідження дозволяє зробити висновок, що одним із ключових в утвердженні системи відповідальності в місцевому самоврядуванні є питання зміцнення ролі та місця територіальної громади перед якою несуть відпові-

дальність органи і посадові особи місцевого самоврядування. Йдеться про конкретизацію статусу територіальної громади як суб'єкта відносин у сфері відповідальності, інстанції перед якою відповідні суб'єкти, наділені правом представляти її інтереси та приймати від її імені рішення та зобов'язані звітувати перед нею. У цьому можна розглядати важливий аспект розвитку публічного управління щодо забезпечення умов для розвитку інституту відповідальності у сфері місцевого самоврядування. Важливим питанням у побудові системи відповідальності в місцевому самоврядуванні є інформаційно-просвітницька робота щодо роз'яснення можливостей участі громадян у вирішенні питань місцевого

значення, висвітлення їх прав, свобод щодо цього та підтримка активності громадян, громадських організацій щодо моніторингу, контролю діяльності представницьких, виконавчих органів місцевого самоврядування й посадових осіб цих органів.

Поглиблення знань щодо теоретико-методологічних основ відповідальності у місцевому самоврядуванні передбачає необхідність подальших досліджень підстав розмежування видів відповідальності. Актуальним також є розкриття перспектив розвитку локальної нормотворчості щодо регламентування процедур реалізації законодавчих норм про відповідальність у процесі вирішення питань місцевого значення.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Ворона П. В. Місцеве самоврядування в контексті розвитку представницької влади [Електронний ресурс] : монографія / П. В. Ворона. – Полтава: ПУЕТ, 2012. – Режим доступу : <http://catalog.uccu.org.ua/26/2012/11/Vorona/1211misva/index.htm>.
2. Всесвітня декларація місцевого самоврядування. Муніципальне право України / В. Ф. Погорілко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://westudents.com.ua/glavy/65592--3-vsесvtnya-deklaratsyа-mstsevogо-sаmоvryаduvаnnуа.html>.
3. Галіахметов І. Основні засади та принципи відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування: муніципально-правовий аспект / І. А. Галіахметов, С. І. Кожушко // Вісник Вищої ради юстиції. – 2011. – № 2 (6). – С. 135 – 147. – Режим доступу : http://www.vru.gov.ua/Docs/visnik06_13.pdf.
4. Європейська хартія місцевого самоврядування м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року [Електронний ресурс]. – Режим одступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
5. Загальні засади місцевого самоврядування в Україні : підручник / авт.-упоряд. : В. М. Вакуленко, М. К. Орлатий, О. С. Ігнатенко та ін. ; за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – Київ. : НАДУ, 2010. – 400 с.
6. Засадко В. В. Забезпечення відповідальності органів місцевого самоврядування перед територіальною громадою. Аналітична записка / В. В. Засадко, О. Г. Лиска [Електронний ресурс]. – № 12, Серія «Громадянське суспільство» // Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2131/, 01.09.2017>.
7. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. : із змінами. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-vp/page3>.
8. Лиска О. Г. Система відповідальності у місцевому самоврядуванні / О. Г. Лиска // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2010. – Вип. 43. – С. 75 – 82. – Режим доступу : http://www.zgia.zp.ua/gazeta/VISNIK_43_9.pdf.
9. Мельниченко В. Політична відповідальність публічно-владних інституцій у системі соціальної відповідальності / В. Мельниченко // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2011. – Вип. 1. С. 175 – 183 – Режим доступу: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-1-25.pdf>.
10. Орлов С. Принципи місцевого самоврядування / С. Орлов // Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії. – 2016. – Вип. 8. – С. 210 – 217. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlu_fps_2016_8_29.
11. Перспектива чистої влади в Україні: введення механізмів політичної відповідальності / Експертиза реформ. Інформаційне агентство, 28.01.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.expertreform.com.ua/2017/01/28/perspektyva-chystoyi-vlady-v-ukrayini-vvedennya-mehanizmv-politychnoyi-vidpovidalnosti/>.
12. Пилипишин П. Б. Конституційно-правова відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Пилипишин Павло Богданович ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ, 2017. – 21 с.

13. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280 : із змінами. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
14. Торяник В. М. Взаємна політична відповідальність державної влади і громадянина в сучасній правовій державі. Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / В. М. Торяник; Дніпропетр. нац. ун-т. – Дніпропетровськ., 2006. – 17 с. – Режим доступу : <http://disser.com.ua/contents/17320.html>.
15. Чурсін В. П. Форми забезпечення відповідальності органів місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. наук з держ. наук. : 25.00.04 / Чурсін Василь Петрович ; Акад. муніцип. упр. – Київ, 2012. – 20 с.
16. Чурсін В. П. Форми забезпечення відповідальності органів місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / В. П. Чурсін // Научные разведки по государственному и муниципальному управлению. – 2013. № 2. – С. 237 – 252. – Режим доступу : [file:///C:/Users/User/Downloads/Nrzd_2013_2_21%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Nrzd_2013_2_21%20(2).pdf).
17. Штиргов О. Взаємодія елементів системи місцевого самоврядування на муніципальному рівні: зарубіжний досвід та національні особливості / О. М. Штиргов // Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Сер. : Державне управління. – 2014. – Т. 235, Вип. 223. – С. 133 – 138. – Режим доступу : <http://official.chdu.edu.ua/article/viewFile/28279/25204>.

REFERENCES:

1. Vorona, P. V. (2012). *Mistseve samovryaduvannya v konteksti rozvytku predstavnyts'koyi vlady [Local government in the context of the development of representative power]*. Poltava, PUET. Access mode: <http://catalog.uccu.org.ua/26/2012/11/Vorona/1211misva/index.htm> (in Ukrainian).
2. Pohorilko, V. F. Vsesvitnya deklaratsiya mistsevoho samovryaduvannya, Munitsypal'ne pravo Ukrainy [World Declaration of Local Self-Government. Municipal Law of Ukraine]. Access mode: <http://westudents.com.ua/glavy/65592--3-vsesvitnya-deklaratsiya-mstsevogo-samovryaduvannya.html> (in Ukrainian).
3. Haliakhmetov, I. A., & Kozhushko, S. I. (2011). Osnovni zasady ta pryntsyipy vidpovidal'nosti orhaniv i posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya: munitsypal'no-pravovyy aspekt [The basic principles and principles of responsibility of bodies and officials of local self-government: the municipal-legal aspect]. *Visnyk Iyshchoyi rady yustytisyi*, 2(6), 135 – 147. Access mode: http://www.vru.gov.ua/Docs/visnik06_13.pdf (in Ukrainian).
4. Yevropeys'ka khartiya mistsevoho samovryaduvannya [European Charter of Local Self-Government Strasbourg, October 15, 1985]. (1985). Strasburh. Access mode: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036. (in Ukrainian).
5. Vakulenko, V. M., & Orlatyy, M. K., & Ihnatenko, O. S. (2010). *Zahal'ni zasady mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini [General Principles of Local Self-Government in Ukraine]*. Kyiv, NADU (in Ukrainian).
6. Zasadko, V. V., & Lyska, O. H. Zabezpechennya vidpovidal'nosti orhaniv mistsevoho samovryaduvannya pered terytorial'noyu hromadoyu, Analytychna zapyska [Ensuring the responsibility of local governments to the territorial community. Analytical note]. *Seriya «Hromadyans'ke suspil'stvo», 12. Natsional'nyy instytut stratehichnykh doslidzhen'.* Access mode: <http://www.niss.gov.ua/articles/2131/> (in Ukrainian).
7. Konstytutsiya Ukrainy : pryynyata na p'yaty sesiyi Verkhovnoyi Rady Ukrainy 28 cherv. 1996 r. : iz zminamy [Constitution of Ukraine: adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996: with changes]. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-вр/page3> (in Ukrainian).
8. Lyska, O. H. (2010) *Systema vidpovidal'nosti u mistsevomu samovryaduvanni [The system of responsibility in local self-government]*. *Gumanitarnyy visnyk Zaporiz'koyi derzhavnoyi inzhenernoyi akademiyi*, 43, 75-82. Access mode: http://www.zgia.zp.ua/gazeta/VISNIK_43_9.pdf (in Ukrainian).
9. Mel'nychenko, V. (2011) *Politychna vidpovidal'nist' publichno-vladnykh instytutitsiy u systemi sotsial'noyi vidpovidal'nosti [Political responsibility of public authorities in the system of social responsibility]*. *Visnyk Natsional'noyi akademiyi derzhavnogo upravlinnya pry Prezidentovi Ukrainy*, 1, 175-183. Access mode: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-1-25.pdf> (in Ukrainian).
10. Orlov, S. (2016). *Pryntsyipy mistsevoho samovryaduvannya [Principles of local self-government]*. *Visnyk L'viv's'koho universytetu*, 8, 210-217. Access mode: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlu_fps_2016_8_29 (in Ukrainian).
11. *Perspektyva chystoyi vlady v Ukraini: vvedennya mekhanizmiv politychnoyi vidpovidal'nosti [Prospect of clean power in Ukraine: introduction of mechanisms of political responsibility]*. (2017). *Ekspertyza reform. Informatsiyne ahentstvo*. Access mode: <http://www.expertreform.com.ua/2017/01/28/perspektyva-chystoyi-vlady-v-ukrayini-vvedennya-mekhanizmiv-politychnoyi-vidpovidalnosti/>.
12. Pylypshyn, P. B. (2017). *Konstytutsiyno-pravova vidpovidal'nist' orhaniv ta posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini [Constitutional and legal responsibility of bodies and officials of local self-government in Ukraine]*. *NAN Ukrainy, In-t derzhavy i prava im. V. M. Korets'koho*. Kyiv (in Ukrainian).
13. *Pro mistseve samovryaduvannya v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 trav. 1997 r. № 280: iz zminamy [On*

Local Self-Government in Ukraine: Law of Ukraine of 21 May. 1997 № 280: with changes]. Access mode: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (in Ukrainian).

14. Toryanyk, V. M. (2006). Vzayemna politychna vidpovidal'nist' derzhavnoyi vlyady i hromadyanyna v suchasniy pravoviy derzhavi [Mutual political responsibility of the state power and citizen in the modern legal state]. Access mode: <http://dissert.com.ua/contents/17320.html> (in Ukrainian).

15. Chursin, V. P. (2012). Formy zabezpechennya vidpovidal'nosti orhaniv mistsevoho samovryaduvannya [Forms of ensuring the responsibility of local self-government bodies]. *Akademiya munitsypal'noho upravlinnya*, Kyiv (in Ukrainian).

16. Chursin, V. P. (2013). Formy zabezpechennya vidpovidal'nosti orhaniv mistsevoho samovryaduvannya [Forms of ensuring the responsibility of local self-government bodies]. *Nauchnyie razvedki po gosudarstvennomu i munitsipalnomu upravleniyu* 2, 237-252. Access mode: [file:///C:/Users/User/Downloads/Nrzd_2013_2_21%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Nrzd_2013_2_21%20(2).pdf) (in Ukrainian).

17. Shtyr'ov, O. (2014). Vzayemodiya elementiv systemy mistsevoho samovryaduvannya na munitsypal'nomu rivni: zarubizhnyy dosvid ta natsional'ni osoblyvosti [Interaction of elements of the system of local self-government at the municipal level: foreign experience and national peculiarities]. *Naukovi pratsi Chornomors'koho derzhavnoho universytetu imeni Petra Mohyly kompleksu «Kyuevo-Mohylyans'ka akademiya»* 235, 223, 133-138. Access mode: <http://official.chdu.edu.ua/article/viewFile/28279/25204> (in Ukrainian).

Бородін Євгеній Іванович – доктор історичних наук, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, Дніпро, вул. Гоголя, 29
E-mail: e.i.borodin@vidr.dp.ua

Тарасенко Тетяна Миколаївна – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, Дніпро, вул. Гоголя, 29
E-mail: tatianatarasenko@ukr.net

Borodin Yevgeniy I. – doctor of public administration, Full Prof., department of public administration and local government department
Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration Under the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipro, 49044, Ukraine
E-mail: e.i.borodin@vidr.dp.ua
ORCID 0000-0002-7331-5981

Tarasenko Tetiana M. – Ph.D in public administration, associate professor, department of public administration and local government
Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration Under the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipro, 49044, Ukraine
E-mail: tatianatarasenko@ukr.net
ORCID 0000-0002-2713-6990