



Євгеній Бородін, Ірина Шумляєва

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

Інституційно-правове забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування в Україні

Розглядаються окремі аспекти інституційно-правового забезпечення функціонування соціальних інститутів місцевого самоврядування в Україні. Сучасні муніципальні трансформації, які стосуються сфери місцевого самоврядування, впливають на діяльність органів місцевого самоврядування, територіальних громад та інших інституцій публічного управління, а також взаємодію між ними, що обумовлює необхідність вирішення питань, які стосуються інституційно-правового аспекту практичної діяльності суб'єктів місцевого самоврядування. Для цього аналізуються особливості інституційної складової в структурно-організаційному сенсі та правової складової в частині законодавчого і статутного регулювання функціонування суб'єктів місцевого самоврядування. Надається загальна характеристика формальних і неформальних правил, на яких базується інституційне забезпечення діяльності суб'єктів місцевого самоврядування. Приділено увагу законодавчому визначенню місця соціальних інститутів системи місцевого самоврядування, що знаходяться на відповідних інституційних рівнях, а також, особливостям відносин між суб'єктами в цій сфері. Виділено особливості та методологічні принципи інституційної побудови територіальної громади як суб'єкта місцевого самоврядування, а також, повноваження щодо безпосередньої та опосередкованої участі в муніципальних відносинах, визначених законодавством. Підкреслено важливість покращення взаємодії між членами територіальної громади та органами місцевого самоврядування через механізми співпраці, що мають бути регламентовані в правових актах на локальному рівні. Досліджується специфіка локального регулювання функціонування суб'єктів місцевого самоврядування в регіональних програмах з розвитку місцевого самоврядування та сприяння громадянської активності Дніпропетровської області. Розглянуто проблеми розвитку статутної нормотворчості, які стосуються недоліків законодавчої деталізації питань предметного наповнення статутів територіальних громад, обов'язковості їх прийняття, відсутності норм щодо порядку їх розробки і прийняття на місцевому рівні. Сформульовано пропозиції щодо вирішення існуючих проблем статутного регулювання функціонування суб'єктів місцевого самоврядування, що сприятимуть подальшому розвитку територіальних громад в Україні.

Ключові слова: місцеве самоврядування, інституційно-правове забезпечення, суб'єкти, соціальні інститути, територіальна громада, управління

Yevgeniy Borodin, Iryna Shumliaieva

Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine (Dnipro, Ukraine)

Institutional and legal support for the functioning of local governmental subjects in Ukraine

Some aspects of institutional and legal support of local self-government social institutions' functioning in Ukraine have been considered. Modern municipal transformations related to the sphere of local self-government affect the activities of local self-government bodies, territorial communities and other public administration institutions as well as the interaction between them, which necessitates resolving issues related to the institutional and legal aspects of the local self-government practice. For this, the features of the institutional component in the structural and organizational sense and the legal component in terms of legislative and statutory regulation of the functioning of local governments have been analyzed. General characteristics of formal and informal rules, on which institutional maintenance of activity of subjects of local self-government is based, have been presented in the article. Special attention has been paid to the legislative definition of local self-government system social institutions, which are located at the appropriate institutional levels, as well as the peculiarities of relations between the subjects in this area. The peculiarities and methodological principles of the institutional building of the territorial community as a subject of local self-government, as well as the powers of direct and indirect participation in municipal relations, defined by law, have been highlighted. The importance of improving the interaction between members of the territorial community and local self-government bodies through the mechanisms of cooperation that should be regulated in legal acts at the local level has been emphasized. The specifics of local regulation of the functioning of local governments in the regional programs for the



development of local government and the promotion of public activity in the Dnipropetrovs'k region have been studied. The problems of development of statutory rulemaking have been considered, which concern the shortcomings of the legislative detailing of the subject content of the statutes of territorial communities, the obligation to adopt them, the absence of norms on the procedure for their development and adoption at the local level. The formulated proposals for solving the existing problems of statutory regulation of the functioning of local governments will contribute to the further development of territorial communities in Ukraine.

Keywords: local government, institutional and legal support, subjects, social institutions, territorial community, management

Постановка проблеми.

Інститут місцевого самоврядування передбачає створення та розвиток гнучкого механізму управління на місцях. У якості особливого соціального устрою суспільства, а також первинного рівня публічної влади, місцеве самоврядування в сучасному світі визнається єдиним можливим демократичним інститутом управління місцевим співтовариством, яке спирається на правові норми, традиції, звичаї та громадську думку членів суспільства. Така форма здійснення місцевої влади безпосередньо наближена до мешканців, що дає змогу забезпечувати їх потреби та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення.

Одним з найважливіших елементів, що сприяють реалізації права на місцеве самоврядування, є належне інституційно-правове забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування, які у якості суб'єктів соціальної взаємодії можуть ефективно вирішувати питання локального значення. В умовах сучасних трансформацій в Україні муніципальний розвиток безпосередньо пов'язаний з вдосконаленням законодавчого, підзаконного, в тому числі й локального, регулювання функціонування його інститутів, оскільки саме юридично закріплені норми з реалізації функцій управління регіональним і місцевим розвитком, які орієнтовані на їхнє здійснення органами державної влади та органами місцевого самоврядування, суттєво впливають на формування стійких демократичних принципів і правил взаємодії учасників процесу під час публічно-управлінських реформ у досліджуваній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Окремі аспекти інституційно-правового забезпечення функціонування

територіальної громади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів місцевого самоврядування в Україні є предметом дослідження багатьох вітчизняних вчених, серед яких: О. Батанов, І. Зайцева, І. Ідесіс, А. Кісловський, Т. Коваленко, С. Саханенко, К. Соляник, Н. Чудик. Не применшуючи значення праць названих авторів, слід відзначити, що в умовах сучасних муніципальних трансформацій в Україні залишається актуальним дослідження питань інституційного та правового забезпечення діяльності соціальних інститутів сфери місцевого самоврядування, що детермінує необхідність проведення досліджень у даній предметній сфері.

Метою статті є аналіз інституційно-правового забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування в Україні, а також розробка пропозицій щодо його покращення.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Місцеве самоврядування як форма самоорганізації локальних колективів має власний інституційно-правовий механізм, який включає сукупність соціальних інститутів з відповідною статусно-ресурсною структурою, а також, систему нормативно-правових актів різної юридичної сили, які вміщують норми щодо вирішення питань місцевого значення. Інституційна побудова місцевого самоврядування відображена у відповідній системі, яка в структурно-організаційному сенсі є сукупністю органів місцевого самоврядування, територіальних громад, органів самоорганізації населення, які завдяки відповідним організаційним формам та специфічному інструментарію здійснюють функції місцевого самоврядування, вирішуючи питання місцевого значення. Нормативно-правова складова, що базується на конституційних, законодавчих і статутних нормах,



дозволяє спрямовувати діяльність різних інституційних структур (суб'єктів місцевого самоврядування) у напрямі управління суспільними та деякими державними справами, адаптуючи їх до місцевих потреб та умов життя населення з метою задоволення попиту та досягнення прагнень членів суспільства.

Розглядаючи інституціоналізацію як процес, який дозволяє впорядкувати та формалізувати відносини у сфері місцевого самоврядування через їх організаційно-правове закріплення, слід відзначити, що створення відповідних соціальних інститутів обумовлює необхідність їх взаємодії між собою для вирішення питань місцевого значення і забезпечення сталого розвитку. Власне поняття «інститут» (від лат. institutum – установлення, установа) розглядається в контексті даного дослідження як форма організації, регулювання та впорядкування суспільного життя, діяльності й поведінки людей, опосередкована нормативно зафіксованими правилами поведінки. Під впливом процесу соціалізації він набуває ознак соціального інституту, що за змістом є результатом історичної еволюції, або створеною цілеспрямованими зусиллями формою організації спільної життєдіяльності осіб, існування якої обумовлено необхідністю задоволення соціальних, економічних, політичних, культурних та інших потреб суспільства в цілому або його частини. Такі інститути характеризуються можливістю впливати на поведінку осіб через встановлені правила (Social Institutions, 2021). У формалізаційному контексті термін «інститут» також доцільно розглядати через поняття «інституція», тобто як орган, установу або організацію.

Відповідно, інституційно-правове забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування базується, насамперед, на закріпленні й офіційному визнанні їх статусу, а також наділенні публічно-владними повноваженнями, пов'язаними з організацією муніципальних (комунальних) відносин, заснованими на приписах нормативно-правових актів, які внаслідок соціальної взаємодії формують нові правила розвитку територіальних громад. У свою чергу, соціальні інститути, які на основі принципів і правил гармонізації

відносин між суб'єктами місцевого самоврядування вирішують питання місцевого значення, а також нормативно закріплені правила й механізми реалізації функцій місцевого самоврядування, як особливого соціального устрою, спрямовані на розвиток відповідних територій, становлять в сукупності інституційний ресурс місцевого самоврядування.

Під час реалізації права на місцеве самоврядування його суб'єкти вступають у відносини взаємодії між собою, що реалізуються через їх практичні систематичні дії на основі формальних і неформальних правил щодо вирішення питань місцевого значення. Формальні правила, як сукупність норм права, що регулюють певну групу взаємопов'язаних відносин, становлять правові інститути. В системі місцевого самоврядування формальні інституційні утворення спрямовані на легалізацію та деталізацію діяльності суб'єктів місцевого самоврядування залежно від їх предметного поля. Структурно-логічна побудова формального інституційного забезпечення діяльності у сфері місцевого самоврядування включає три основні групи правил: конституційні, законодавчі та статутні. Неформальні правила становлять окремий інститут, оскільки базуються на соціальних нормах і культурних елементах. Вони формуються у процесі комунікативних відносин органів місцевого самоврядування з територіальними громадами, господарюючими суб'єктами на відповідній території, зокрема й регіону, іншими органами влади щодо вирішення питань місцевого значення.

В Україні на законодавчому рівні зафіксовано статус соціальних інститутів місцевого самоврядування, які завдяки організаційному впорядкуванню зайняли своє місце в системі публічного управління, орієнтовані на задоволення потреб та інтересів мешканців відповідних територій, мають можливості впливу на відносини між суб'єктами місцевого самоврядування. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» до соціальних інститутів (елементів) системи місцевого самоврядування відносить: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської,



селищної, міської ради; старосту; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення (Про місцеве самоврядування, 1997). Таким чином, згідно чинного законодавства в Україні можна виділити такі інституційні рівні здійснення місцевого самоврядування: територіальні громади, які безпосередньо реалізують надані їм повноваження, органи самоорганізації населення, місцеві ради з їх виконавчими органами (базовий рівень самоврядування); районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст (субрегіональний, регіональний рівень самоврядування).

Базовий рівень місцевого самоврядування, зважаючи на сучасні перетворення, викликає особливий інтерес. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає територіальну громаду як жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр (Про місцеве самоврядування, 1997). Оскільки більшість територіальних громад з'явилася внаслідок набуття чинності Конституцією України у 1996 р., яка вперше легально закріпила їх існування як учасників відносин у сфері місцевого самоврядування, то протягом тривалого часу не існувало норм, які б детально регулювали процес утворення нових місцевих громад і визначали початок їх функціонування. Тільки у 2015 р. Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» було визначено, що об'єднана територіальна громада вважається утвореною з дня набрання чинності рішеннями всіх рад, що прийняли рішення про добровільне об'єднання територіальних громад, або з моменту набрання чинності рішенням про підтримку добровільного об'єднання територіальних громад на місцевому референдумі та за умови відповідності таких рішень висновку обласної державної адміністрації (Про добровільне об'єднання територіальних громад, 2015).

Системна спрямованість наукового

дослідження і практичного пізнання інституту територіальної громади дозволяє виділити такі методологічні принципи її інституційної побудови: цілісність, відповідно до якого територіальна громада складається з окремих частин (членів громади, мікрогромад тощо), органічно інтегрованих в єдине ціле; структурність, що передбачає спосіб закономірного зв'язку між зазначеними частинами та зумовлює особливості її внутрішньої побудови; взаємозв'язок із зовнішнім середовищем (пов'язаний з тим, що територіальна громада має розвиватися та вдосконалюватися відповідно до зовнішніх змін); самоорганізація, яка проявляється через здатність місцевої громади самостійно підтримувати та удосконалювати рівень своєї організації при зміні умов існування з метою забезпечення подальшого розвитку.

З урахуванням сучасних тенденцій демократизації публічного управління, головним моментом у здійсненні територіальною громадою своїх повноважень є питання щодо її можливості брати участь у муніципальних (комунальних) відносинах не тільки опосередковано, але й безпосередньо. Останнє означає реалізацію наданих чинним законодавством прав та обов'язків від власного імені та під власну відповідальність. Більшість повноважень територіальної громади здійснюється через органи місцевого самоврядування. Слід зауважити, що органи місцевого самоврядування діють від імені та в інтересах територіальної громади, але зберігають свою відокремленість у правовому сенсі від самої громади.

В умовах реформування публічного управління та підвищення якості місцевого самоврядування інституційні зміни повинні супроводжуватися покращенням взаємодії публічних інституцій, зокрема, це стосується органів місцевого самоврядування та членів територіальної громади. На сучасному етапі розвитку відносин місцевого самоврядування в Україні ступінь залученості та включення членів територіальної громади до процесу прийняття публічно-управлінських рішень, які стосуються вирішення питань місцевого значення, переважно залежить від органів місцевого самоврядування. Громадівська активність населення визначається тією



політикою, яку проводить місцева влада, і саме вона може переконати людей у важливості та необхідності участі жителів територіальної громади у місцевому публічному житті та своїй зацікавленості у цьому.

Важливим є врахування виду населеного пункту при розробці механізмів співпраці органів місцевої влади із жителями відповідної території: села, селища чи міста. У великих населених пунктах переважають зв'язки, що опосередковані загальними інфраструктурними, виробничими, управлінськими елементами. Форми та методи взаємодії жителів сіл і селищ з представниками органів місцевого самоврядування є дещо іншими, зважаючи на відносно невелику кількість членів громади, наявність більш стійких соціальних зв'язків між їх членами, у тому числі, й з посадовими особами відповідних місцевих рад.

Зважаючи на сучасний стан чинного законодавства, інституції місцевого самоврядування в Україні все частіше використовують інструменти партисипативної демократії завдяки розвитку локального регулювання, яке суттєво змінилося під час переходу від екстенсивних до інтенсивних методів місцевого управління. Нові інституціональні підходи, закріплені у різних актах локальної нормотворчості, дозволяють сформулювати стійкі та ефективні правила взаємодії суб'єктів місцевого самоврядування, що дозволяє забезпечити розвиток повсякденних практик діяльності з вирішення питань місцевого значення. На це спрямовано розробку, затвердження та реалізацію регіональних програм різного спрямування, а також прийняття статутів територіальних громад на базовому рівні місцевого самоврядування.

Так, рішенням Дніпропетровської обласної ради від 27 грудня 2011 р. № 225-10/VI було затверджено Програму розвитку місцевого самоврядування в Дніпропетровській області на 2012-2021 рр. (Програма розвитку місцевого самоврядування, 2016). Завдання та заходи цієї Програми спрямовані на сприяння поступовому (поетапному) створенню децентралізованої моделі організації місцевої влади, спроможної ефективно впливати на процеси соціально-економічного й культурного розвитку всіх територій Дніпропетровської області в умовах ринкової

економіки. Пріоритетними напрямками діяльності цієї програмою визначено: розвиток активності територіальних громад (щорічне проведення обласних конкурсів проектів і програм розвитку місцевого самоврядування; співфінансування органів місцевого самоврядування області – переможців конкурсів, учасників спільних проектів (програм) державних, міжнародних, громадських організацій (фондів), спрямованих на розвиток місцевого самоврядування, підтримки активності громад у залученні додаткових позабюджетних коштів тощо); зміцнення матеріально-технічної бази органів місцевого самоврядування на конкурсних засадах та (або) за умов співфінансування; проведення заходів з розвитку місцевого самоврядування (засідання дорадчих органів, круглі столи, конференції, семінари, офіційні зустрічі з керівниками міжнародних організацій, фондів, проектів та програм тощо); розвиток кадрового потенціалу, мотивація діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування (обласні конкурси та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування і депутатів місцевих рад, проведення науково-практичних конференцій, тренінгів, семінарів, ділових ігор тощо); участь депутатського корпусу, посадових осіб місцевого самоврядування у вивченні, аналізі та впровадженні вітчизняного і світового досвіду розвитку місцевого самоврядування тощо).

Крім цього, важливою для інституційно-правового забезпечення діяльності суб'єктів місцевого самоврядування в Дніпропетровській області стала Програма сприяння громадянській активності у розвитку територій на 2012-2021 рр., затверджена рішенням Дніпропетровської обласної ради від 27 грудня 2011 р. № 226-10/VI (Програма сприяння громадянській активності, 2016). Оскільки у Дніпропетровській області вплив органів самоорганізації населення протягом 1990-х рр. поступово було знівельовано, було прийнято рішення про їхнє відродження, зважаючи на їх великі потенційні можливості у напрямку забезпечення сталого розвитку територій. Метою реалізації Програми було визначено сприяння розвитку органів самоорганізації населення шляхом створення належних умов для самоорганізації населення,



надання допомоги у процесах їх трансформації та адаптації до нових соціально-економічних умов, сприяння збільшенню ефективності їх роботи в цілому, забезпечення процесу демократизації та розвитку цінностей громадянського суспільства, поліпшення умов для самостійного вирішення територіальною громадою питань місцевого значення. У зв'язку з цим, актуальною залишається пропозиція С. Саханенка про те, що серйозним кроком, спрямованим на активізацію органів територіального громадського самоврядування, підвищення їх авторитету є організація представництва таких структур при міських та обласних радах, а також створення на державному рівні довідково-інформаційного центру з діяльності органів самоорганізації населення з відділеннями в регіонах (Саханенко, 2001, с. 200).

Слід відзначити важливість інституційно-правового забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування через прийняття статутів територіальних громад. Такі акти локальної місцевої демократії, зважаючи на те, що в їх прийнятті бере участь населення, мають пріоритетне значення. Саме за допомогою цього акту може бути вирішено багато проблем, які не врегульовані чинним законодавством, зважаючи розвитку територіальних громад. Взаємна співпраця осіб, які приймають колективні рішення та осіб, які їх виконують, приводить до прийняття такого акту самоврядування відповідними представницькими органами місцевого самоврядування, в якому має місце змістовне поєднання особистих та суспільних інтересів членів територіальних громад. Особливе місце статуту територіальної громади серед нормативних актів такого виду детерміновано тим, що він є важливою нормативною умовою функціонування територіальної громади та її органів, виступаючи необхідним елементом правової основи місцевої демократії.

Слід відзначити, що нині питання забезпечення розвитку статутної нормотворчості в Україні, незважаючи на наявні наукові напрацювання (Батанов, 2012; Зайцева, 2013; Ідесіс, 2019; Кісловський, 2019; Солянік, 2014; Коваленко, 2018; Чудик, 2014), залишаються недостатньо дослідженими та нормативно врегульованими, що пояснюється досить обережним ставленням до розвитку

статутного публічного права. Прийняті наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. статuti територіальних громад, нові редакції статутів, затверджені останніми роками (Статут територіальної громади міста Хмельницького, 2017; Статут територіальної громади міста Львова, 2017; Статут територіальної громади міста Краматорська, 2017; Статут територіальної громади міста Горішні Плавні, 2017; Статут територіальної громади міста Дніпра, 2020), а також розроблені фахівцями сфери місцевого самоврядування примірні та зразкові статuti (Практичний посібник АМУ, 2020; Практичний посібник з питань організації роботи, 2016) є віддзеркаленням того, що на законодавчому рівні має місце фактичне обмеження предмету правового регулювання такого виду актів локальної нормотворчості.

Розвиток локального інституційно-правового забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування шляхом статутного регулювання їх діяльності пов'язаний із вдосконаленням усієї системи законодавства у сфері місцевого самоврядування, яке формувалося протягом тривалого часу безсистемно, без взаємоузгодженості нормативно-правових актів між собою. Це призвело до колізій норм у сфері місцевого самоврядування в цілому та нормами статутного права територіальних громад, зокрема.

Серед останніх законопроектів, які мали б вирішити проблемні питання статутної нормотворчості територіальних громад, слід виділити: проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (щодо Статуту територіальної громади та форм безпосередньої участі мешканців у здійсненні влади) № 3634 від 11 грудня 2015 р.; проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо статутів територіальних громад № 7297 від 16 листопада 2017 р.; проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо статутів територіальних громад № 7297-1 від 30 листопада 2017 р.; проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення та статутної нормотворчості № 10158 від 15 березня 2019 р.; проект Закону про внесення змін до деяких законів України



щодо лібералізації державної політики у сфері державної реєстрації статутів територіальних громад та нормативно-правових актів місцевих державних адміністрацій № 2461 від 20 грудня 2019 р. Водночас, названі проекти було відхилено Верховною Радою України або відкликано ініціаторами.

Незважаючи на це, вбачається необхідним вирішення проблемних питань нормативно-правового визначення інструментів і процедур розробки та прийняття статутів територіальних громад на законодавчому рівні, враховуючи і розмежовуючи імперативні та диспозитивні підходи до регулювання статутної нормотворчості. Існуючі проблеми у цій сфері мають бути вирішені у новій редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Серед нагальних змін залишаються пропозиції щодо законодавчого визначення статусу територіальної громади з відповідним змістовним наповненням її правосуб'єктності як первинного суб'єкта місцевого самоврядування та самостійного суб'єкта публічних відносин. Крім цього, важливим є закріплення факту набуття територіальною громадою статусу суб'єкта місцевого самоврядування через зв'язок із прийняттям і державною реєстрацією головного документу, що приймає територіальна громада безпосередньо або через представницький орган – статуту територіальної громади, що поєднується з внесенням до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» норми про обов'язковість прийняття статуту територіальної громади. Існуюча сьогодні проблема предметного наповнення статуту територіальної громади (зокрема, переписування територіальними громадами тексту прийнятих статутів, існування типових та зразкових статутів) обумовлена недосконалістю та диспозитивністю норм чинного законодавства щодо статутної нормотворчості, що актуалізує законодавче визначення предметного поля статутів територіальних громад, а неврегульованість процесу статутної нормотворчості потребує рамкового законодавчого регулювання порядку їх розробки та прийняття.

Висновки.

Належне інституційно-правове забезпечення функціонування суб'єктів

місцевого самоврядування дозволяє офіціалізувати відносини між учасниками соціальних відносин, які беруть участь у вирішенні питань місцевого значення на певній території, шляхом їх організаційно-правового закріплення на конституційному, законодавчому та статутному рівнях. В умовах реформування місцевого самоврядування в Україні, на сучасному етапі досягнення цілей децентралізації та запровадження європейських стандартів місцевого розвитку та доброго врядування можливе, серед іншого, шляхом покращення інституційно-правового забезпечення сталого розвитку територій на засадах повсюдного розвитку місцевого самоврядування, що передбачає використання правил формального інституту під час розмежування предметів відання між рівнями публічної влади, а також, інструментів неформального інституту в частині наближення органів місцевого самоврядування до населення, що сприяє їхній взаємодії. Цілісна система, що включає формальні та неформальні правила, дозволить створити механізм, який забезпечує їх дотримання під час практичної реалізації.

Сучасне регулювання діяльності суб'єктів місцевого самоврядування повинно передбачати нові інституціональні підходи, які мають бути закріплені як на законодавчому, так і на локальному рівнях, оскільки їх кореляція та взаємодоповнення дозволяє забезпечити розвиток повсякденних практик діяльності територіальної громади та її інститутів, представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань місцевого значення. При розробці нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» необхідно врахувати низку проблем, які існують нині в інституційно-правовому забезпеченні функціонування соціальних інститутів місцевого самоврядування, зокрема, стосовно чіткого визначення на законодавчому рівні: статусу територіальної громади та її відповідної правосуб'єктності; публічно-владних повноважень суб'єктів місцевого самоврядування, пов'язаних з організацією муніципальних (комунальних) відносин на партнерських засадах; окремих питань статутної нормотворчості територіальних громад.



БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Батанов О.В., Чудик Н.В. Структура статуту територіальної громади та її елементи: проблеми теорії та практики. *Часопис Київського університету права*. 2012. №2. С. 80–85. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2012_2_20.
- Зайцева І.О. Напрями вдосконалення статутної нормотворчості: процедура розробки та прийняття статуту територіальної громади. *Вісник Запорізького національного університету*. 2013. № 1(2). С. 76–83.
- Ідесіс І.В. Статут територіальних громад міст: досвід застосування в Україні європейських муніципальних стандартів. *Правничий часопис Донецького ун-ту*. 2019. № 2 (38). С. 51–58.
- Кіслівський А. Правове регулювання прийняття статутів територіальних громад. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2019. № 1. С. 122–132.
- Коваленко Т.О. Юридична природа статуту територіальної громади як джерела земельного права України. *Публічне право*. 2018. № 2. С. 199–207. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2018_2_27.
- Практичний посібник АМУ для громад: типовий статут територіальної громади / [авт. кол.: В. Козіна, Л. Федченко, О. Павлюк та ін.]. Вид. 3-тє. Київ: Асоціація міст України, 2020. 69 с.
- Практичний посібник з питань організації роботи органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад. Модуль 1 «Примірний статут територіальної громади. Примірне положення про старосту». Вид. 2-ге. Київ, 2016. 69 с.
- Про добровільне об'єднання територіальних громад: закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
- Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
- Програма розвитку місцевого самоврядування в Дніпропетровській області на 2012-2021 роки: додаток до рішення обласної ради від 28 жовтня 2016р. № 97-6/VII. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/>.
- Програма сприяння громадянській активності у розвитку територій на 2012-2021 рр.: додаток до рішення обласної ради від 28 жовтня 2016 р. № 98-6/VII. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/>.
- Саханенко С.Є. Політичне управління містом в умовах самоврядування : монографія. Одеса: ОФ УАДУ, 2001. 380 с.
- Соляник К. Статут територіальної громади: місце і роль у системі джерел муніципального права. *Вісник Нац. акад. правових наук України*. 2014. №4(79). – С. 76–83.
- Статут територіальної громади міста Хмельницького: затв. рішенням Хмельницької міської ради 31 травня 2017 р. № 5. URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/statut-terytorialnoyi-gromady-m-hmelnyckogo>.
- Статут територіальної громади міста Львова від 7 грудня 2017 р. – URL: https://drive.google.com/file/d/1WnvP6hWUqz5ThN-iUohLC6VilXN1L7_/view.
- Статут територіальної громади міста Краматорська: затв. рішенням Краматорської міської ради 26 липня 2017 р. № 25/VII-261. URL: <https://krm.gov.ua/statut-mista/>.
- Статут територіальної громади міста Горішні Плавні Полтавської області: затв. рішенням 22 сесії Горішньоплавнівської міської ради Полтавської області 7 скликання 18 квітня 2017 р. URL: <http://hp-rada.gov.ua/statut-mista.html>.
- Статут територіальної громади міста Дніпра: затв. Дніпровською міською радою VII скликання 20 травня 2020 р. URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/page/statut-teritorialnoi-gromadi-mista>.
- Чудик Н.О. Норми статуту територіальної громади та їх видова характеристика. *Право і суспільство*. 2014. № 1.2. С. 46–50.
- Social Institutions // Stanford Encyclopedia of Philosophy / Principal Editor Edward N. Zalta and others. Stanford, CA : Metaphysics Research Lab Center for the Study of Language and Information Stanford University, 2021. URL: <https://plato.stanford.edu/index.html>.
- Kvitka, S., Borodin, Y., Yemelyanov, V., et al. (2021). The Subsidiarity Principle and Legal and Economic Aspects of The Decentralization in Ukraine Cuestiones politicas. Volume: 39 Issue: 68 Pages: 356-368 Published: JAN-JUN 2021 (Web of Science) DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3968.22>

References

- Batanov, O.V., Chudyk, N.V. (2012). Struktura statutu terytorialnoyi ghromady ta jiji elementy: problemy teorii ta praktyky. *Chasopys Kyjivskogho universytetu prava*. 2. 80–85. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2012_2_20 [in Ukrainian].
- Zajceva, I.O. (2013). Naprjamy vdoskonalennja statutnoji normotvorchosti: procedura rozrobky ta pryjnjattja statutu terytorialnoji ghromady. *Visnyk Zaporizkoghho nacionalnogho universytetu*. 1(2). 76–83 [in Ukrainian].
- Idesis, I.V. (2019) Statuty terytorialnykh ghromad mist: dosvid zastosuvannja v Ukrajinі jevropejskykh municypalnykh standartiv. *Pravnychyj chasopys Doneckogo un-tu*. 2(38). 51–58 [in Ukrainian].
- Kislovsjkyj, A. (2019). Pravove rehuljuvannja pryjnjattja statutiv terytorialnykh ghromad. *Zovnishnja torghivlja: ekonomika, finansy, pravo*. 1. 122–132 [in Ukrainian].
- Kovalenko, T.O. (2018). Jurydychna pryroda statutu terytorialnoji ghromady jak dzherela zemelnogho prava Ukrajinj. *Publichne pravo*. 2. 199–207. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2018_2_27 [in Ukrainian].
- Praktychnyj posibnyk AMU dlja ghromad: typovyj statut terytorialnoji ghromady (2020). / [avt. kol. : V. Kozina, L. Fedchenko, O. Pavljuk ta in.]. Vyd. 3-tje. Kyjiv: Asociacija mist Ukrajinj [in Ukrainian].



Praktychnyj posibnyk z pytanj orghanizaciji roboty orghaniv miscevogho samovrjaduvannja ob'jednanykh terytorialnykh ghromad. Modulj 1 «Prymirnyj statut terytorialnoji ghromady. Prymirne polozhennja pro starostu» (2016). Vyd. 2-ghe. Kyjiv [in Ukrainian].

Pro dobroviljne ob'jednannja terytorialnykh ghromad (2015). Zakon Ukrainy. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19> [in Ukrainian].

Pro misceve samovrjaduvannja v Ukraini (1997)/ Zakon Ukrainy. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

Prohrama rozvytku miscevogho samovrjaduvannja v Dnipropetrovsjkij oblasti na 2012-2021 roky (2016). Dodatok do rishennja oblasnoji rady. Retrieved from <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/> [in Ukrainian].

Prohrama spryjannja ghromadjansjkij aktyvnosti u rozvytku terytorij na 2012-2021 rr. (2016). Dodatok do rishennja oblasnoji rady. Retrieved from <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/> [in Ukrainian].

Sakhanenko, S.Je. (2001). Politychne upravlinnja mistom v umovakh samovrjaduvannja: monohrafija. Odesa: OF UADU. [in Ukrainian].

Soljannik, K. (2014). Statut terytorialnoji ghromady: misce i rolj u systemi dzherel municypaljnogho prava. *Visnyk Nac. akad. pravovykh nauk Ukrainy*. 4(79). 76–83 [in Ukrainian].

Statut terytorialnoji ghromady mista Khmeljnyckogho (2017). Retrieved from <https://khm.gov.ua/uk/content/statut-terytorialnoi-ghromady-m-hmelnyckogo>. [in Ukrainian].

Statut terytorialnoji ghromady mista Ljvova (2017). Retrieved from https://drive.google.com/file/d/1WnvP6hWUIqz5ThN-iUohLC6VilXN1L7_/view [in Ukrainian].

Statut terytorialnoji ghromady mista Kramatorsjka (2017). Retrieved from <https://krm.gov.ua/statut-mista/> [in Ukrainian].

Statut terytorialnoji ghromady mista Ghorishni Plavni Poltavskoj oblasti (2017). Retrieved from: <http://hp-rada.gov.ua/statut-mista.html> [in Ukrainian].

Statut terytorialnoji ghromady mista Dnipra (2020). Retrieved from: <https://dniprorada.gov.ua/uk/page/statut-terytorialnoi-ghromady-mista> [in Ukrainian].

Chudyk, N.O. (2014). Normy statutu terytorialnoji ghromady ta jikh vydova kharakterystyka. *Pravo i suspiljstvo*. 1.2. 46–50 [in Ukrainian].

Social Institutions (2021). In: Stanford Encyclopedia of Philosophy / Principal Editor Edward N. Zalta and other. Stanford, CA: Metaphysics Research Lab Center for the Study of Language and Information Stanford University. Retrieved from: <https://plato.stanford.edu/index.html>.

Kvitka, S., Borodin, Y., Yemelyanov, V., et al. (2021). The Subsidiarity Principle and Legal and Economic Aspects of The Decentralization in Ukraine *Cuestiones politicas*. Volume: 39 Issue: 68 Pages: 356-368 Published: JAN-JUN 2021 (Web of Science) DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3968.22>

Borodin Yevgeniy

Dr. Sc., Full Prof., <https://orcid.org/0000-0002-7331-5981>, e.i.borodin@vidr.dp.ua

Shumliaieva Iryna

Ph.D., Assoc. Prof., communaua@gmail.com

Стаття надійшла / Article arrived: 10.04.2021

Схвалено до друку / Accepted: 09.06.2021