

УДК 35.08

Серьогін Сергій Михайлович

директор Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
доктор наук з державного управління, професор,
заслужений діяч науки і техніки України

Гончарук Наталія Трохимівна

професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
доктор наук з державного управління, професор,
заслужений діяч науки і техніки України

**ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА ОСНОВНІ НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ Й ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ
В УКРАЇНІ**

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

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

Серегин С. М., Гончарук Н. Т. Теоретические основы и основные направления реформирования местного самоуправления и децентрализации власти в Украине

Аннотация. Проанализированы основные положения Концепции реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине, которая определяет направления, механизмы и сроки формирования эффективного местного самоуправления и территориальной организации власти для создания и поддержания полноценной жизненной среды для граждан, предоставление высококачественных и доступных публичных услуг, становление институтов прямого народовластия, удовлетворение интересов граждан во всех сферах жизнедеятельности на соответствующей территории, согласование интересов государства и территориальных общин. Установлена необходимость формирования законодательной базы по вопросам деятельности органов местного самоуправления и органов исполнительной власти на новой территориальной основе с определением их полномочий и ресурсного обеспечения в

соответствии с требованиями Концепции. Установлена необходимость решения проблемы понятийно-категориального обеспечения и выбора базовой парадигмы и теории местного самоуправления. Раскрыто содержание этапов реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине.

***Ключевые слова:** местное самоуправление, органы местного самоуправления, территориальная организация власти, реформирование, децентрализация, территориальная община*

Seryogin S. M., Goncharuk N. T. Theoretical bases and main directions of local government reform and decentralization of power in Ukraine

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

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

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

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

Формулювання цілей статті. Метою статті є аналіз теоретичних засад та основних напрямків реформування місцевого самоврядування й децентралізації влади в Україні.

Виклад основного матеріалу. Потреба в реформуванні місцевого самоврядування в Україні обговорювалася на всіх рівнях майже 17 років, однак спроби його здійснити до цього часу не були успішними. Першим нормативним актом, у якому йшлося про реформу місцевого самоврядування, була Концепція державної регіональної політики, затверджена указом Президента України від 25 травня 2001 за № 341/2001 [3]. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 р. № 900-р було схвалено підготовлену відповідно до європейських стандартів Концепцію реформи місцевого самоврядування, але її необґрунтовано було скасовано 2012 року.

Розуміючи те, що сьогодні здійснення процесів реформування місцевого самоврядування, децентралізації влади – це вже не просто бажання підвищити ефективність вирішення питань місцевого значення, а необхідна передумова виходу з політичної кризи, що склалася в Україні, Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням від 1 квітня 2014 р. №333-р схвалив третю Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (далі – Концепція). Згідно з цією Концепцією передбачається в першочерговому порядку внести низку змін до Конституції України [12].

Сьогодні питання, що належать до компетенції місцевого самоврядування, регулюються близько 700 законами та понад 3 тис. нормативно-правових актів, частина з них містить норми, що породжують колізії як у самих цих правових актах, так і між актами. Конституційна реформа зумовлює потребу внесення змін до частини цих документів, що потребуватиме певного часу. Щоб відповідні зміни заклали надійний конституційно-правовий фундамент для ефективного функціонування місцевого самоврядування, слід вирішити та узгодити між собою низку методологічних завдань і, як результат, чітко визначити базові поняття, парадигми й теорії місцевого самоврядування, що слугуватимуть основою для вибору та правового закріплення моделі його здійснення в Україні; суб'єктів місцевого самоврядування (органи публічної влади, організації і т. ін.), функції, завдання, які вони мають реалізовувати; скільки та яких саме ресурсів потрібно на здійснення реформи та подальшу повноцінну реалізацію визначених функцій місцевого самоврядування тощо [5, с. 10, 11].

Вирішення проблеми понятійно-категорійного забезпечення та вибору базової парадигми і теорії місцевого самоврядування потребує передусім визначення сутності поняття «місцеве самоврядування», оскільки в документах, які визначають засади місцевого самоврядування, містяться неоднакові підходи. Сутність поняття місцевого самоврядування закріплена в Європейській Хартії місцевого самоврядування, Конституції України, Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2; 6; 7].

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

Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно

або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції та законів України (стаття 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [7]. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, установленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи (стаття 140 Конституції України) [2].

Як видно з цих визначень, у конституційно визначеному понятті місцевого самоврядування не йдеться про спроможність його суб'єктів реалізовувати зазначене право, а тому й на практиці воно не підкріплене відповідними повноваженнями та ресурсами. Крім того, територіальна громада, хоч і визнана в Україні основним суб'єктом місцевого самоврядування, проте вона не є юридичною особою, а отже не має юридичної відповідальності. Таким чином, важливо в правовому полі усунути термінологічні суперечності щодо таких базових категорій, як «місцеве самоврядування», «питання місцевого значення», «реальна здатність територіальної громади» та ін.

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

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

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні визначає напрямки, механізми і строки формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для

створення й підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних і доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян у всіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад [12].

Мета Концепції має бути реалізована шляхом визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатних забезпечити доступність і належну якість публічних послуг, що надаються такими органами, а також необхідної для цього ресурсної бази; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень; розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності; розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади; запровадження механізму державного контролю за відповідністю Конституції та законам України рішень органів місцевого самоврядування та якістю надання населенню публічних послуг; максимального залучення населення до ухвалення управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя; удосконалення механізму координації діяльності місцевих органів виконавчої влади [12].

Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади має здійснюватися на основі Конституції та законів України, положень Європейської хартії місцевого самоврядування з дотриманням таких принципів: верховенства права; відкритості, прозорості та громадської участі; повсюдності місцевого самоврядування; субсидіарності; доступності публічних послуг; підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді; підконтрольності органів місцевого

самоврядування органам виконавчої влади в питаннях дотримання Конституції та законів України; правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування; державної підтримки місцевого самоврядування; партнерства між державою та місцевим самоврядуванням; сталого розвитку територій [12].

У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні зазначено, що реформування місцевого самоврядування передбачає визначення повноважень органів місцевого самоврядування, що утворюються на території адміністративно-територіальних одиниць базового, районного та обласного рівня, на засадах субсидіарності з урахуванням їх спроможності здійснювати такі повноваження і рівня фінансового забезпечення, а також повноважень місцевих органів виконавчої влади; удосконалення механізму здійснення жителями відповідних адміністративно-територіальних одиниць контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування; визначення суб'єктом надання послуг вимог до якості адміністративних, соціальних та інших послуг, що надаються населенню органами місцевого самоврядування базового та регіонального рівня, критеріїв оцінювання їх якості з урахуванням особливостей, визначених законами, що регулюють суспільні відносини у відповідній сфері, недопущення погіршення умов надання адміністративних, соціальних та інших послуг, визначених законами; забезпечення визначення на законодавчому рівні порядку здійснення місцевими органами виконавчої влади контролю за виконанням органами місцевого самоврядування вимог Конституції та законів України; утворення об'єднаних територіальних громад згідно із законодавчо визначеною процедурою з власними органами місцевого самоврядування, зокрема виконавчими органами рад.

Жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що не є самостійною адміністративно-територіальною одиницею, можуть ініціювати утворення органів самоорганізації населення або ініціювати

започаткування посади старости, який входить до складу системи органів місцевого самоврядування відповідної територіальної громади, що є самостійною адміністративно-територіальною одиницею; визначення чітких меж кожної адміністративно-територіальної одиниці, забезпечення повсюдності юрисдикції органів місцевого самоврядування на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, недопущення наявності в межах територіальної громади інших адміністративно-територіальних одиниць; утворення виконавчих органів обласних та районних рад.

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

Насамперед потребують ефективного та швидкого вирішення проблеми правового та інституційного характеру. Щоб вирішити проблеми на рівні територіальних громад, потрібно об'єднати зусилля громад і їх територій, а також потрібна фінансова підтримка держави. Саме з цією метою було ухвалено два закони – «Про добровільне об'єднання територіальних громад» і «Про співробітництво територіальних громад», адже, незважаючи на те, що Конституція України надає право жителям сіл на добровільних засадах

об'єднуватися в єдину територіальну громаду, формувати органи місцевого самоврядування, механізм вирішення цього конституційного припису на законодавчому рівні до цього часу було не врегульовано [9; 11]. Метою Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» є створення правових умов і можливостей для посилення гарантій місцевого самоврядування; сприяння створенню дієздатних сільських територіальних громад; формування ефективно діючих рад та їх виконавчих органів, головним завданням яких має стати поліпшення забезпечення потреб громадян, якісне надання їм необхідних соціальних послуг; забезпечення сталого розвитку відповідних територій, ефективного використання бюджетних коштів [9].

Закон України «Про співробітництво територіальних громад» розроблено з використанням кращого європейського досвіду. Він визначає організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю, підстави та особливості припинення співробітництва, оскільки чинне українське законодавство передбачало лише загальні рамки впровадження міжмуніципального співробітництва, припускало об'єднання ресурсів органів місцевого самоврядування для вирішення спільних проблем, але не містило правових норм, які б дозволяли таке співробітництво. Наприклад, Бюджетний кодекс України передбачає лише трансферт деяких ресурсів для виконання спільних повноважень органів місцевої влади, але не передбачає ані створення жодних спільних органів управління, ані конкретних наглядових процедур. Співробітництво територіальних громад є важливим інструментом для посилення можливостей органів місцевого самоврядування виконувати свої повноваження та надавати послуги місцевому населенню в найбільш ефективний спосіб. Законом визначено, що співробітництво територіальних громад – це форми відносин на договірних засадах між двома або більше територіальними громадами з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню

на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень. Ухвалення цього Закону забезпечить можливості органів місцевого самоврядування на законній основі здійснити заходи з оптимізації бюджетних витрат на надання якісних послуг населенню, вирішити значною мірою проблеми розвитку приміських територій навколо великих міст тощо [11].

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

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

Реформування місцевого самоврядування не можна здійснити також і без модернізації служби в органах місцевого самоврядування шляхом прийняття нової редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», який 30 березня 2015 року було внесено на розгляд Верховної Ради України і положення якого спрямовано на визначення правових основ служби в органах місцевого самоврядування, порядку вступу на службу,

її проходження та припинення, правового статусу посадових осіб місцевого самоврядування, визначення умов їх оплати праці та соціального забезпечення. Проект містить низку принципів новел, головними серед яких є такі: новий поділ посад в органах місцевого самоврядування на категорії; вимоги до політичної нейтральності посадових осіб місцевого самоврядування; вимоги до рівня професійної компетентності особи, яка претендує на зайняття посади в органах місцевого самоврядування; порядок проведення конкурсу; новели щодо оплати праці, преміювання та заохочення, а також щодо дисциплінарної та матеріальної відповідальності. Ухвалення підготовлених законопроектів буде вагомим кроком у системному реформуванні місцевого самоврядування та територіальної організації влади і відкриє перспективу для дальших реформ, повнішого використання потенціалу України [10].

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

Реформування територіальної організації влади, системи адміністративно-територіального устрою передбачає створення трьох рівнів

адміністративно-територіальних одиниць (грумада – район – регіон) і має поставити в центр уваги людину, її інтереси та потреби; забезпечити демократизацію та прозорість процесу державного управління; максимально наблизити до курсу на європейську інтеграцію, а також до засад місцевого самоврядування, на яких базується Європейська Хартія місцевого самоврядування, ратифікована Верховною Радою України.

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

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

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

Висновки з даного дослідження. Таким чином, основні напрямки реформування місцевого самоврядування й децентралізації влади сьогодні визначено в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. У результаті реформування місцевого самоврядування й децентралізації влади основою нової системи місцевого самоврядування мають стати об'єднані територіальні громади, що утворюються на добровільній основі за законодавчо визначеною процедурою з власними органами самоврядування, зокрема виконавчими органами рад. У населених пунктах, жителі яких не отримали статусу територіальної громади,

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

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

виконавчих органів обласних та районних рад; зміна статусу місцевих держадміністрацій з органів загальної компетенції на контрольно-наглядові органи в системі виконавчої влади з функцією координації діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади на відповідній території; забезпечення розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування базового та регіонального рівня, місцевими держадміністраціями й територіальними органами центральних органів виконавчої влади [12].

Перспективи подальших розвідок. У подальшому плануємо продовжити опис особливостей реформування місцевого самоврядування, кінцевим результатом якого буде поліпшення добробуту українських громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи: монографія / за заг. ред. Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Д. : Моноліт, 2009. – С. 146–177.
2. Конституція України : прийнята 28.06.1996 р. // Відом. Верховної Ради. – 1996. – №30. Ст. 141.
3. Концепція державної регіональної політики : затв. Указом Президента України від 25 трав. 2001 р. № 341/2001 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 22. – Ст. 983.
4. Місьцеве самоврядування в Україні : конспект лекцій / уклад. Н. Т. Гончарук. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 28 с.
5. Місьцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К.О.Вашенко, В. В. Толкованов та ін. ; за заг. ред. проф. Ю.В. Ковбасюка. – К. :НАДУ, 2014. –128 с.
6. Про ратифікацію Європейської Хартії місцевого самоврядування : Закон України // Відом. Верховної Ради. – 1997. – № 38 (ст. 249).
7. Про місьцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua
8. Про місьцеве самоврядування в Україні: проект нової редакції Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.minregionbud.gov.ua.
9. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05 лютого 2015 р. № 157 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.minregionbud.gov.ua.
10. Про службу в органах місцевого самоврядування : проект Закону України від 30 березня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.ua.
11. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 червня 2015 р. № 1508. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.ua
12. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // www.kmu.gov.ua.

Statement of the problem. One of the main priorities of administrative reform, the formation of Ukraine as a democratic state is the development of local government as effective and closest to people local authorities. No local government reform, the implementation of decentralization can not overcome the negative trends in the socio-economic and cultural development of communities and regions, to provide significantly improving the level and quality of life of most of the citizens of Ukraine.

Urgency. Only paradigm shift in governance, consistent implementation of local government reform, territorial organization of power in Ukraine, improving the existing system of local governance, empowerment of local governments would contribute to building local government based on democracy.

The purpose of the article. The article is an analysis of theoretical principles and basic directions of local government reform and decentralization of power in Ukraine.

Our task was to study – to analyze the basic provisions of the Concept of reforming the local self-government and territorial organization of power in Ukraine; the need to establish the legal framework formation on the activities of local authorities and executive bodies in the new territorial basis with defined powers and resources to ensure compliance with the requirements of the Concept.

Summary. The process of reforming local government, decentralization of power – it is not just a desire to increase the efficiency of solving local issues, as a prerequisite for overcoming the political crisis that developed in Ukraine. Today matters within the competence of local government are regulated by laws and regulatory acts, some of them contain provisions that give rise to conflicts as in most of the instruments, and between the acts. Constitutional reform leads to the need for amendments to some of these documents will take time. To appropriate changes laid the reliable constitutional and legal foundation for the effective functioning of local government, should decide and agree on a series of methodological problems and as a result, define the basic concepts, paradigms and theories of local government, which

will serve as a basis for selecting and legal consolidation model its implementation in Ukraine; local government entities, functions, tasks they have to realize; how much and what kind of resources necessary to carry out further reforms and full implementation of the defined functions of local government.

Conclusions and outcomes. As a result, local government reform and decentralization of power basis of a new local government system should be incorporated municipalities formed on a voluntary basis for legislative procedures with their own governments, particularly the executive bodies of councils. In settlements whose residents have not received the status of the territorial community must be formed BSP, which form part of the local authorities of the local community.