МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ
МЕНЕДЖМЕНТУ ТА ПІДПРИЄМНИЦТВА
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

НА ТЕМУ

«Нормативно-правове регулювання діяльності об'єднаних територіальних громад»

на здобуття освітнього ступеня магістра
зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування»

Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень.
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Лілія ПОЛТОРАК
(*підпис)*

Виконала: здобувачка вищої освіти
гр. ПУАДМ-61
Полторак Лілія В'ячеславівна
Керівник: д.н.держ.упр., доцент,
завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування
Антипенко І.В.
Рецензент: к.держ.упр., доцент кафедри
міжнародних відносин та політичного консалтингу
ЗВО «Відкритий міжнародний
університет розвитку людини «Україна»
Кириченко Г. В.

КИЇВ - 2025

ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

Навчально-науковий інститут менеджменту та підприємництва

Кафедра публічного управління та адміністрування
Ступінь вищої освіти «Магістр»
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри
_____ Ірина АНТИПЕНКО
«31» жовтня 2025 р

ЗАВДАННЯ
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ
Полторак Лілії Вячеславівни

1. Тема роботи «Нормативно-правове регулювання діяльності об'єднаних територіальних громад»; керівник кваліфікаційної роботи – д.н.держ.упр., доцент, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Антипенко І.В
2. Термін подання кваліфікаційної роботи – «22» грудня 2025 р.
3. Вихідні дані до кваліфікаційної роботи: спеціальна теоретична і методична наукова література; наукові публікації (статті, монографії, дисертаційні дослідження) провідних вітчизняних та закордонних дослідників за темою кваліфікаційної роботи; результати науково-дослідної роботи кафедри публічного управління та адміністрування «Теоретико-прикладні аспекти розвитку цифрової держави в Україні»; нормативно-правові документи; матеріали переддипломної практики.
4. Перелік ілюстративного матеріалу: презентація
5. Дата видачі завдання: «27» червня 2025 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Структура роботи, вступ	27.06.2025 – 29.07.2025	Виконано
2.	Розділ І	01.08.2025 – 26.08.2025	Виконано
3.	Розділ ІІ	27.08.2025 – 24.09.2025	Виконано
4.	Розділ ІІІ	27.09.2025 – 28.10.2025	Виконано
5.	Висновки, додатки	01.11.2025 – 23.11.2025	Виконано
6.	Презентація	24.11.2025 – 01.12.2025	Виконано

Здобувачка вищої освіти _____ Лілія ПОЛТОРАК

Керівник
кваліфікаційної роботи _____ Ірина АНТИПЕНКО

ЗМІСТ

РЕФЕРАТ---------- 4

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ---------- 8

ВСТУП---------- 9

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО – ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОТГ-- 15

1.1. Поняття, сутність та правовий статус ОТГ---------- 15

1.2. Законодавче регулювання місцевого самоврядування в Україні--- 23

1.3. Міжнародний досвід органів МС та його вплив на ОТГ---------- 30

Висновок до розділу 1---------- 35

РОЗДІЛ 2. НОРМАТИВНО – ПРАВОВА БАЗА ДІЯЛЬНОСТІ ОТГ 37

2.1. Конституційні основи місцевого самоврядування в Україні-------- 37

2.2. Законодавчі акти щодо створення та функціонування ОТГ--------- 40

2.3. Проблеми правового регулювання та прогалини в законодавстві- 47

Висновок до розділу 2---------- 50

РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОТГ 52

3.1. Шляхи гармонізації національного законодавства зі стандартами ЄС та міжнародними практиками ---------- 52

3.2. Пропозиції щодо вдосконалення законодавчих та підзаконних актів 63

3.3. Рекомендації щодо підвищення ефективності управління та фінансової автономії громад---------- 66

Висновок до розділу 3---------- 70

ВИСНОВКИ---------- 72

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ---------- 74

РЕФЕРАТ

Полторак Л.В. Нормативно-правове регулювання діяльності об’єднаних територіальних громад : кваліфікаційна магістерська робота на здобуття освітнього ступеня магістра; спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»; Державний університет інформаційно-комунікаційних технологій; Навчально-науковий інститут захисту інформації; кафедра публічного управління та адміністрування; науковий керівник – І.В. Антипенко, доктор наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри. Київ, 2025. 82 с., 3 таблиці, 89 джерел.

Реферат присвячено дослідженню нормативно-правового регулювання діяльності об’єднаних територіальних громад в Україні в умовах реалізації реформи децентралізації.

Метою магістерської роботи є аналіз нормативно-правового регулювання діяльності об’єднаних територіальних громад в Україні, оцінка ефективності чинних правових механізмів, виявлення проблемних аспектів їх практичної реалізації та розробка науково обґрунтованих рекомендацій щодо удосконалення законодавчого забезпечення функціонування і розвитку об’єднаних територіальних громад.

Об’єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі нормативно-правового регулювання діяльності об’єднаних територіальних громад в Україні в умовах децентралізації.

Предмет дослідження – система нормативно-правових актів, що регулюють створення, функціонування та розвиток об’єднаних територіальних громад, а також механізми їх практичної реалізації.

Методи дослідження: формально-юридичний, системно-структурний, порівняльно-правовий, логіко-аналітичний, метод правового моделювання, застосування яких дало змогу проаналізувати чинне законодавство у сфері місцевого самоврядування, виявити прогалини та суперечності правового регулювання діяльності об’єднаних територіальних громад і обґрунтувати напрями його удосконалення.

Короткий зміст роботи. У магістерській роботі досліджено теоретико-правові засади діяльності об’єднаних територіальних громад, проаналізовано нормативно-правову базу, що регламентує їх створення, функціонування та розвиток, виявлено основні проблеми правового регулювання діяльності ОТГ і прогалини в чинному законодавстві. Обґрунтовано напрями гармонізації національного законодавства у сфері місцевого самоврядування з міжнародними стандартами та практикою Європейського Союзу, розроблено пропозиції щодо удосконалення законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, а також сформульовано практичні рекомендації щодо підвищення ефективності управління та фінансової автономії об’єднаних територіальних громад.

Ключові слова: місцеве самоврядування, об’єднані територіальні громади, нормативно-правове регулювання, децентралізація, публічне управління, фінансова автономія, органи місцевої влади, законодавство України.

ABSTRACT

Poltorak L.V. Legal Regulation of the Activities of United Territorial Communities: master's qualification thesis for obtaining the degree of Master; specialty 281 "Public Management and Administration"; State University of Information and Communication Technologies; Educational and Scientific Institute of Information Protection; Department of Public Management and Administration; academic supervisor – I.V. Antypenko, Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Head of the Department. Kyiv, 2025. 82 pages, 3 tables, 89 references.

The abstract is devoted to the study of the legal regulation of the activities of united territorial communities in Ukraine in the context of the implementation of decentralization reform.

The purpose of the master's thesis is to analyze the legal regulation of the activities of united territorial communities in Ukraine, assess the effectiveness of existing legal mechanisms, identify problematic aspects of their practical implementation, and develop scientifically grounded recommendations for improving the legislative support for the functioning and development of united territorial communities.

The object of the study is social relations arising in the process of legal regulation of the activities of united territorial communities in Ukraine under decentralization conditions.

The subject of the study is the system of legal and regulatory acts governing the establishment, functioning, and development of united territorial communities, as well as the mechanisms of their practical implementation.

Research methods include formal legal, systemic and structural, comparative legal, logical and analytical methods, as well as the method of legal modeling, the application of which made it possible to analyze the current legislation in the field of local self-government, identify gaps and inconsistencies in the legal regulation of the activities of united territorial communities, and substantiate directions for its improvement.

Brief content of the thesis. The master's thesis examines the theoretical and legal foundations of the activities of united territorial communities, analyzes the regulatory framework governing their establishment, functioning, and development, and identifies the main problems of legal regulation and gaps in current legislation. The directions for harmonizing national legislation in the field of local self-government with international standards and European Union practices are substantiated, proposals for improving legislative and subordinate regulatory acts are developed, and practical recommendations aimed at increasing the efficiency of management and financial autonomy of united territorial communities are formulated.

Key words: local self-government, united territorial communities, legal regulation, decentralization, public management, financial autonomy, local authorities, legislation of Ukraine.

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

КМУ – Кабінет Міністрів України

ВРУ – Верховна Рада України

ДУ – державне управління

КУ – Конституція України

ЗУ – Закон України

ККУ – Кримінальнй кодекс України

ОТГ – об’єднана територіальна громада

МС – місцеве самоврядування

НПА – нормативно – правові акти

НПБ – нормативно – правова база

НПЗ – нормативно – правове забезпечення

БКУ – Бюджетний кодекс України

ПКУ – Податковий кодекс України

ПД – правова держава

ОЗ – охорона здоров’я

НБ – нормативна база

ЄС – Європейський Союз

ВСТУП

Актуальність теми. Процеси децентралізації, які протягом останніх років стали одним із ключових напрямів державної політики України, суттєво змінили механізми організації місцевого життя. Об’єднані територіальні громади перетворилися на самостійних учасників публічного управління, відповідальних за значну частину соціально-економічного розвитку, використання фінансових ресурсів, управління майном та надання базових адміністративних послуг. Проте такі розширені повноваження потребують чіткої, узгодженої та стабільної нормативної основи, яка визначає межі компетенції, процедури прийняття рішень, механізми підзвітності та гарантії самостійності.

Актуальність теми зумовлена тим, що правове поле, у якому функціонують громади, досі перебуває у стані динамічних трансформацій. Значна кількість законів та підзаконних актів була ухвалена поспіхом або з урахуванням попередніх адміністративно-територіальних реалій, що призводить до суперечностей, прогалин і неоднозначного тлумачення окремих норм. У результаті громади нерідко стикаються з непрогнозованими управлінськими бар’єрами: нестабільністю бюджетних правил, нечіткими процедурами взаємодії з центральною владою, невизначеністю у питаннях земельних і майнових прав, складністю реалізації міжмуніципального співробітництва.

Додаткового значення дослідження набуває в умовах європейського курсу України. Орієнтація на інтеграцію до ЄС висуває вимогу глибокого перегляду чинної моделі місцевого самоврядування, її узгодження зі стратегічними документами та практиками держав-членів Союзу. Для громад це означає необхідність побудови такої системи нормативного забезпечення, яка відповідатиме принципам субсидіарності, фінансової стійкості, відповідальності та прозорого врядування. Без цього неможливо сформувати конкурентоспроможну локальну економіку, забезпечити якісні публічні послуги та зміцнити довіру жителів.

Військові та соціально-економічні виклики останніх років також загострили потребу у переосмисленні нормативних механізмів діяльності громад. Гнучкість, швидкість ухвалення рішень, здатність ефективно управляти ресурсами та адаптуватися до кризових ситуацій напряму залежать від якості правової архітектури. У багатьох випадках саме недосконалі або застарілі норми стають перешкодою для реалізації потенціалу громад, уповільнюють процеси відновлення, знижують інвестиційну привабливість і створюють додаткові адміністративні ризики.

На цьому тлі дослідження нормативно-правового регулювання діяльності ОТГ є не лише теоретично значущим, а й практично необхідним. Воно дозволяє визначити слабкі місця чинної системи, окреслити напрями модернізації правової бази, сформувати рекомендації для органів влади та виробити інструменти, які забезпечать громадам реальну автономію, стабільність та здатність до сталого розвитку.

В українській науці багато статей аналізують діючі нормативно-правові акти (зокрема Закон «Про місцеве самоврядування» та суміжні закони), оцінюють процедури добровільного об’єднання, порядок визначення повноважень і пов’язані процесуальні питання. Автори класифікують правові інструменти децентралізації та вказують на вузькі місця реалізації норм на місцях. Крім того дослідження зосереджені на аналізі повноважень, джерелах доходів ОТГ, механізмах міжбюджетних відносин і практиках фінансового забезпечення місцевого самоврядування; виявлено прогрес у правовому закріпленні частини місцевих ресурсів, але підкреслюється нерівномірність у реалізації на практиці. Також вітчизняні науковці досліджують концептуальні підходи до природи ОТГ (як суб’єкта адміністративного/публічного права), питання юридичної спроможності та відповідальності органів ОТГ. Це допомогло уточнити статус ОТГ у системі публічної влади. Зарубіжні праці й міжнародні аналітичні звіти (включно зі співпрацею з європейськими інституціями) досліджують моделі місцевого самоврядування, механізми фінансової децентралізації, гарантії демократії на місцях і правові інструменти трансферу повноважень; ці висновки часто

використовуються як «референс» при вдосконаленні українського законодавства. Проте залишаються відкритими для дослідження питання імплементація норм в умовах кризи/воєнного стану - потрібні глибші дослідження щодо застосування нормативної бази в умовах воєнного часу та відновлення післявоєнних процесів; оцінка ефективності передачі повноважень (кількісні виміри) - бракує крос-регіональних кількісних оцінок впливу правових змін на якість послуг, бюджетну спроможність і добробут громадян. Також дослідження світових практик та їх інтеграції, питання збереження локальної ідентичності та правового регулювання внутрішньої міграції в контексті ОТГ досліджені недостатньо; потрібні систематичні дослідження проблем зіткнення конституційних норм і місцевих рішень, а також аналізу судової практики стосовно спорів з повноважень.

Мета роботи. Метою магістерської роботи є аналіз нормативно-правового регулювання діяльності об'єднаних територіальних громад в Україні, визначити ефективність існуючих правових механізмів, дослідити проблемні аспекти їх впровадження та запропонувати науково обґрунтовані рекомендації щодо удосконалення законодавчого забезпечення функціонування та розвитку ОТГ.

Завдання дослідження. Для досягнення поставленої мети передбачається виконання таких завдань:

1. Проаналізувати теоретико-правові засади діяльності об'єднаних територіальних громад.
2. Дослідити законодавче регулювання місцевого самоврядування в Україні.
3. Оцінити міжнародний досвід організації місцевого самоврядування та його вплив на розвиток ОТГ в Україні, виділити найкращі практики та можливості їх адаптації.
4. Проаналізувати нормативно-правову базу діяльності ОТГ.
5. Виявити проблеми та прогалини в законодавчому регулюванні діяльності ОТГ, оцінити ефективність чинних правових механізмів.
6. Розробити пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового регулювання.

7. Запропонувати конкретні заходи щодо вдосконалення законодавчих та підзаконних актів, що регламентують діяльність ОТГ
8. Розробити рекомендації щодо підвищення ефективності управління та фінансової автономії громад

Об'єкт дослідження: система правових норм та механізмів, що регулюють діяльність об'єднаних територіальних громад в Україні, а також практики їх впровадження в умовах децентралізації та адаптації міжнародного досвіду місцевого самоврядування.

Предмет дослідження. Предметом дослідження **є** конкретні нормативно-правові акти, правові механізми та процедури, що визначають порядок створення, функціонування та розвитку об'єднаних територіальних громад, а також їхня відповідність принципам ефективного місцевого самоврядування та міжнародним стандартам.

Гіпотеза дослідження базується на тому, що ефективність діяльності об'єднаних територіальних громад безпосередньо залежить від повноти та узгодженості нормативно-правового регулювання, гармонізації українського законодавства з міжнародними стандартами та застосування практичних рекомендацій щодо вдосконалення управління та фінансової автономії громад.

Методологія дослідження. Методологічну основу магістерської роботи становить сукупність загальнонаукових і спеціально-правових методів пізнання, що забезпечують комплексний аналіз нормативно-правового регулювання діяльності об'єднаних територіальних громад у контексті формування правової держави.

Для досягнення наукової мети дослідження застосовано такі методи:

Діалектичний метод – використано для виявлення закономірностей розвитку місцевого самоврядування, трансформації правового статусу громад та взаємодії публічної влади на місцевому і державному рівнях. (розділ 1.1–1.2).

Формально-юридичний метод – використано для аналізу законодавства, що регулює діяльність ОТГ, вивчення правового статусу органів місцевого самоврядування, їх компетенції та повноважень (розділи 1.3, 2.2).

Порівняльно-правовий метод – застосовано при дослідженні відповідності українського законодавства стандартам Європейської хартії місцевого самоврядування, законодавству країн ЄС та Ради Європи щодо автономії місцевого самоврядування (розділ 3.1).

Системно-структурний метод – використано для з'ясування структури публічної влади в ОТГ, взаємодії органів місцевого самоврядування та розмежування їх компетенції у механізмах владарювання (розділ 2.2).

Метод юридично - догматичного аналізу – забезпечив дослідження правових категорій, таких як правовий статус ОТГ, правові гарантії громадян, автономія місцевого самоврядування.

Соціально-правовий метод – застосовано для аналізу реалізації прав і свобод громадян у громадах та оцінки впливу нормативно-правових механізмів на забезпечення інтересів населення (розділ 2.3).

Нормативно-правова база дослідження. Теоретико-методологічний аналіз ґрунтується на: Конституції України; Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні»; Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»; Законі України «Про співробітництво територіальних громад»; Бюджетному та Земельному кодексах України; Європейській хартії місцевого самоврядування (1985 р.); підзаконних актах Кабінету Міністрів України, Мінрегіону, рішень органів місцевого самоврядування.

З теоретичної точки зору результати дослідження становлять основу для подальшого розвитку наукових підходів у галузі публічного управління та можуть бути інтегровані у навчальні плани, методичні розробки й освітні програми для підготовки публічних службовців.

У практичному вимірі напрацьовані в дослідженні матеріали, узагальнення й рекомендації можуть стати дієвим інструментом для підвищення якості роботи органів центральної влади та місцевого самоврядування, сприяючи вдосконаленню управлінських процесів і прийняттю ефективних рішень.

Матеріали дослідження опубліковані в тезах конференції та науковій статті:

1. Антипенко І. В., Полторак Л. В. Інституційно-правове забезпечення спроможності об’єднаних територіальних громад: виклики та перспективи. Наукові перспективи. 2025. № 11 (65). С. 42–52.
2. Полторак Л. В. Теоретико-правові засади функціонування об’єднаних територіальних громад // Концептуальні шляхи розвитку науки та освіти : матеріали XVI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 15–16 листопада 2025 р.). Львів : Львівський науковий форум, 2025. С. 26–27.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО – ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОТГ

1.1. Поняття, сутність та правовий статус об'єднаних територіальних громад

Відповідно до статті 1 КУ, держава визначає себе як суверенну, незалежну, демократичну, соціальну та правову. Це означає, що Україна офіційно взяла курс на формування саме правової держави та зобов'язалася дотримуватися всіх критеріїв, які до неї висуваються. Перш ніж аналізувати особливості функціонування правової держави, необхідно з'ясувати сутність самої держави та витоки її появи. Адже, попри специфіку правової держави, її фундаментальні характеристики збігаються з базовими ознаками будь-якої держави.

У науковій літературі підкреслюється, що держава виникла як відповідь на потребу суспільства зберегти свою єдність в умовах соціального розшарування, збільшення чисельності населення, ускладнення управлінських процесів та трансформації родоплемінних структур у суспільні зв'язки, опосередковані виробничою діяльністю [4, с. 29].

Процес формування держави є довготривалим історичним явищем, реконструювати яке складно через відсутність безпосередніх письмових джерел. У зв'язку з цим виникла значна кількість концепцій, що по-різному пояснюють витоки державності. Серед найдавніших – міфологічні уявлення, характерні для періоду становлення первісних спільнот.

Важливе місце серед таких підходів посідає релігійна теорія походження держави, яка ґрунтується на уявленні про божественне походження влади, державних інституцій та норм. Спільною рисою цих концепцій є те, що вони не розмежовують поняття «держава» та «суспільство» [4, с. 30]. Класичний варіант теологічної теорії стверджує, що держава є результатом прояву волі Бога, а тому владні структури на землі виступають відображенням божественної влади. За таких

поглядів будь-яка політична влада має сакральний характер, а народ зобов'язаний коритися їй як носієві вищої волі.

У сучасну епоху релігійна концепція отримала розвиток у працях мислителів XX століття, зокрема Ж. Маритена, А. Ауера, Е. Вольфа, Ф. Харста. Вони розглядали державу як інститут, що виник завдяки тому, що Бог наділив людину розумом, волею та здатністю вдосконалювати соціальний порядок. У католицькій традиції ця доктрина й досі залишається впливовою: вона є офіційною позицією держави Ватикан [4, с. 30]. Таким чином, центральна ідея релігійної теорії зводиться до пріоритету духовної влади над світською та домінування церкви над державними структурами. Через це зазначена концепція практично не містить положень, які можна було б застосувати до світського розуміння державотворення в сучасних умовах.

За патріархальною теорією, держава виникла внаслідок розростання патріархальної сім'ї. Так, Арістотель стверджував, що держава – найкраща форма людського спілкування, яка створюється з метою досягнення загального блага. Влада монарха це природне продовження влади батька (патріарха), який піклується про членів своєї сім'ї та забезпечує їхню покірність [4, с.30]. Отже, патріархальна теорія походження держави ототожнює сімейну і державну владу. За цією теорією, правителя повинні слухатися беззаперечно, як батька, та правитель, як і батько, не підлягає обранню або зміні. Тобто, влада правителя існує за природою.

Договірна теорія походження держави має своєю основою ідею укладання угоди між людьми з метою забезпечення спільної користі, а саме взаємної безпеки. На думку Т. Гоббса, Дж. Локка, Ж.-Ж. Руссо, держава виникла в результаті укладання суспільного договору про правила спільного проживання. Вони зазначали, що був час, коли не було ні держави, ні права. У додержавний період в умовах «золотого віку» (Ж.-Ж. Руссо), або «війни всіх проти всіх» (Т. Гоббс), люди жили відповідно до своїх природних прав. Однак не існувало влади, здатної захистити людину, її честь, гідність, гарантувати її права на життя і власність. Для усунення такого соціального явища люди об'єдналися та уклали між собою договір про те, що частину своїх прав, притаманних їм від народження, вони передають

державі як органу, що представляє їхні спільні інтереси, а держава, зі свого боку, зобов'язується забезпечити природні права людини. У разі порушення умов договору народ має право на революцію та зміну правителя [4, с.31]. Вважаємо, що саме у договірній теорії походження держави випливає такий важливий елемент правової держави, як взаємна відповідальність між державою та суспільством.

Психологічна теорія походження держави, пояснює виникнення держави властивостями людської психіки, потребою людини жити в колективі, її прагненням до пошуку авторитета, вказівками якого можна було б керуватися в повсякденному житті, бажанням підкоряти та підкорятися.

Органічна теорія походження держави уявляє державу як живий організм, продукт соціальної еволюції. Прихильники цієї теорії прирівнюють процес виникнення та функціонування держави з біологічним організмом. За цим уявленням держава це суспільний організм, який складається з окремих людей, подібно до того, як живий організм складається з клітин. Згідно з цією теорію держава, як і будь-яке живе тіло, базується на диференціації та спеціалізації. Диференціація означає, що держава спочатку виникає як найпростіша політична реальність і в процесі свого становлення ускладнюється, розростається. Цей процес завершується загибеллю держави в результаті її старіння. Спеціалізація передбачає, що формування держави супроводжується об'єднанням індивідів у групи-органи, кожна з яких здійснює визначену, лише їй притаманну функцію. Таким чином, утворюється система органів держави. І все це відбувається так, як у живому організмі, окремі частини якого спеціалізуються на певній функції в системі цілого [4, с.32].

Також, не можна оминути увагою таку теорію виникнення держави, як теорія насильства. За цією теорією держава виникла в результаті ведення війн, насильницького підкорення одними людьми інших, одного племені іншим. На їх переконання прихильників названої теорії, держава більше необхідна слабким племенам, аніж сильним. При цьому держава стає потужним засобом захисту завойованих від можливих посягань з боку інших сильних племен.

Матеріалістична, класова або економічна теорія походження держави визначає, що держава виникла внаслідок класової боротьби за економічні ресурси. За цієї теорії процес виникнення держави зводиться до положення про те, що держава існувала не завжди, а виникла на певному історичному етапі розвитку суспільства, коли здійснюється перехід до виробляючої економіки.

Зміни, що відбулися в характері розподілу матеріальних благ, які вироблялися в суспільстві, неминуче позначилися на соціальній структурі суспільства: воно розкололося на антагоністичні класи з непримиримими суперечностями. У зв'язку з цим виникла потреба в такій організації публічної влади, яка змогла б усунути суперечності, що виникли між цими класами. Саме такою організацією і виявилася держава [4, с.32]. Отже, матеріалістична теорія походження держави називає основний чинних, що покладено в основу держави, і це економічний чинник.

В утворенні кожної держави має значення цілий комплекс причин: таких як економічні, політичні, внутрішні, зовнішні, тому виникнення держави у кожного народу має свої особливості, характеризується певними рисами. Виникнення держави обумовлено потребою суспільства зберегти свою цілісність за його розшаруванням на нерівні за своїм соціальним становищем верстви, в здійсненні ефективного соціального управління за умов збільшення населення, заміни безпосередніх родоплемінних зв'язків на опосередковані продуктами виробництва.

У спеціальній літературі розробляється чимало визначень поняття держави, котрі відбивають такі його аспекти [5, с.38]: держава як організація політичної влади; держава як апарат влади; держава як політична організація всього суспільства.

У найбільш узагальненому вигляді держава розглядається як суверенне політико-територіальне утворення, що організовує владу в суспільстві, представляє та забезпечує узгодження інтересів населення. Це здійснюється шляхом установлення загальнообов'язкових правил поведінки, функціонування спеціалізованої системи органів управління та застосування легітимного примусу.

Водночас держава вирішує питання загальносуспільного значення та виступає самостійним учасником міжнародно-правових відносин [4, с. 35].

Таким чином, сутність держави відображає глибинний зміст її діяльності, що поєднує загальносуспільні та групові інтереси членів спільноти. Ті напрями, у яких реалізуються її основні цілі, завдання та роль у суспільстві, прийнято називати функціями держави. Залежно від сфери їх прояву, ці функції поділяють на внутрішні та зовнішні [4, с. 64].

Зовнішні функції охоплюють напрями діяльності держави поза її межами. Вони спрямовані на реалізацію зовнішньої політики у взаємодії з іншими державами, міжнародними інституціями та світовою спільнотою загалом. Конкретний зміст таких функцій різниться залежно від політичного режиму, характеру міжнародних відносин та інших чинників, що визначають позицію держави на глобальній арені.

Внутрішні функції стосуються діяльності держави всередині країни. У них відображається внутрішня політика в економічній, політичній, культурній, ідеологічній, екологічній та інших сферах. Ці напрями визначаються потребою вирішувати ключові внутрішні завдання, що постають перед державою у процесі забезпечення розвитку та стабільності суспільства.

До ключових внутрішніх функцій держави, тобто до найважливіших напрямів її діяльності, що розкривають характерні ознаки певного державного устрою та включають низку взаємопов’язаних сфер роботи, належать такі групи функцій [4, с. 65].

Політична функція охоплює діяльність державних інституцій, спрямовану на створення умов для формування, організації та стабільного функціонування влади на демократичних засадах.

Соціальна функція передбачає забезпечення громадянам можливостей для реалізації їхніх прав на працю, належний рівень життя, медичну допомогу, соціальний захист, пенсійне забезпечення та інші соціальні гарантії.

Економічна функція полягає у впливі держави на економічні процеси через формування сприятливого середовища для сучасного виробництва, розвитку різних форм власності та підтримки підприємницької діяльності.

Функція оподаткування та фінансового контролю включає створення й забезпечення належної роботи податкової системи, а також контроль за законністю отриманих доходів фізичних та юридичних осіб і за цільовим використанням бюджетних коштів.

Екологічна функція полягає у збереженні природних ресурсів, раціональному їх використанні та гарантуванні екологічної безпеки для суспільства. Культурна функція спрямована на розвиток національної єдності, формування спільного культурного простору країни, підтримку культур різних етнічних груп, що проживають у державі, а також на заохочення розвитку науки, освіти й охорону культурної спадщини.

Правоохоронна функція передбачає контроль за дотриманням Конституції та законів, притягнення до юридичної відповідальності осіб, які їх порушують. Функція забезпечення прав і свобод людини та громадянина зосереджена на створенні умов для повної реалізації суб'єктивних прав і свобод, а також на забезпеченні дієвих механізмів їх захисту, охорони та відновлення у разі порушення.

Реалізація функцій держави має тривалий і безперервний характер, оскільки здійснюється доти, доки існують об'єктивні потреби та завдання, покладені на державу. Саме через функції найповніше проявляється характер і зміст впливу держави на суспільні процеси. Водночас функції держави не слід плутати з компетенціями окремих державних органів, оскільки вони описують загальні, стратегічні напрями діяльності всієї системи публічної влади, визначаючи вектор роботи кожної ланки державного механізму.

Отже, державна влада виступає основним механізмом, який забезпечує функціонування держави та реалізацію її стратегічних завдань. Її ключовою рисою є орієнтація на задоволення потреб, що мають надпартійний, надкласовий та загальносуспільний характер. Державна влада діє через спеціалізований

управлінський апарат у межах визначеної території, на яку поширюється державний суверенітет, та має право застосовувати встановлені законом форми організованого примусу і інші засоби впливу [6, с.44].

Таким чином, держава – це суверенна політико-територіальна система, що наділена владними повноваженнями, реалізація яких здійснюється через державні інституції на основі норм права. Її діяльність спрямована на охорону, координацію та забезпечення балансу суспільних, групових та особистих інтересів, із можливістю використання легітимного примусу, коли це є необхідним.

Фундаментом правової держави є дотримання верховенства права, реалізація конституційних норм та забезпечення належного захисту прав і свобод громадян. Одним із базових принципів такої держави є децентралізація, яка передбачає передачу частини повноважень від центральних органів влади до місцевих самоврядувань. Це сприяє більш ефективному управлінню, підвищує прозорість прийняття рішень та наближає органи влади до населення, створюючи умови для реального здійснення конституційних прав громадян на місцевому рівні.

У цьому контексті особливе значення набувають ОТГ, що формуються шляхом добровільного об’єднання кількох суміжних населених пунктів і отримують статус суб’єкта публічного права. Завдяки цьому вони набувають прав і можливостей самостійно вирішувати питання місцевого значення, управляти власними ресурсами, забезпечувати розвиток інфраструктури та надавати якісні публічні послуги. Створення та діяльність об’єднаних територіальних громад є конкретним проявом принципів правової держави на місцевому рівні та демонструє ефективну взаємодію між державними структурами та громадянами.

ОТГ в Україні являє собою форму місцевого самоврядування, яка виникла у рамках адміністративно-територіальної реформи з метою підвищення спроможності громад до ефективного управління ресурсами, забезпечення належного рівня публічних послуг та розвитку інфраструктури на місцевому рівні. Формування ОТГ відбувається на добровільній основі шляхом об’єднання декількох суміжних населених пунктів – сіл, селищ чи міст. Така структура

дозволяє сконцентрувати людські та фінансові ресурси, зміцнити місцеве самоврядування і поліпшити управлінські процеси на території громади.

Сутність ОТГ полягає у поєднанні юридичної автономії та фінансової незалежності з можливістю реалізації як власних, так і делегованих державою повноважень. ОТГ є юридичною особою публічного права, що надає їй можливість володіти майном, укладати угоди, забезпечувати потреби громади та брати участь у публічних правовідносинах на самостійній основі. Важливим елементом сутності ОТГ є дотримання принципів децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування, які закріплені в КУ та ЗУ. [1, с.12-15].

Правовий статус ОТГ охоплює систему прав, обов'язків та повноважень, що регламентуються законодавством і визначають порядок функціонування громади. До ключових характеристик правового статусу відносять:

- Самостійність у діяльності – ОТГ є незалежним суб'єктом публічного права, здатним реалізовувати свої повноваження та приймати рішення від власного імені;
- Володіння майном та ресурсами – громада здійснює управління комунальною власністю та земельними ресурсами відповідно до чинних норм;
- Фінансова автономія – ОТГ формує власні доходи, зокрема через місцеві податки та збори, і самостійно планує та використовує бюджетні кошти;
- Здійснення делегованих повноважень – громада реалізує завдання держави на місцевому рівні, забезпечує виконання законів і рішень органів державної влади, одночасно контролюючи локальні процеси;
- Відповідальність перед населенням – ОТГ відповідає за надання якісних публічних послуг та захист прав мешканців громади.

Таким чином, ОТГ в Україні відіграють ключову роль у реалізації децентралізованого управління, поєднуючи автономність у прийнятті рішень із відповідальністю перед громадянами. Їх правовий статус формує правову основу для розвитку місцевого самоврядування та гарантує реалізацію інтересів мешканців громади.

1.2. Законодавче регулювання МС в Україні

Аналізуючи концепцію правової держави, слід наголосити, що її становлення та функціонування неможливе без розвитку громадянського суспільства. Громадянське суспільство розглядається як комплекс автономних інститутів і відносин, що існують поза прямим контролем держави та спрямовані на реалізацію інтересів як окремих осіб, так і колективів. Ці інтереси знаходять своє втілення через різні інститути громадянського суспільства, такі як сім'я, релігійні організації, освітні заклади, наукові та професійні об'єднання, а також різноманітні громадські організації та асоціації, що діють на принципах самоврядування – територіального, виробничого або за спільними інтересами [9, с. 174].

Науковці підкреслюють, що правова держава формується поступово, у міру того як громадянське суспільство усвідомлює необхідність зміни характеру державних інститутів. Ключовим суб'єктом громадянського суспільства є людина з її індивідуальними потребами та інтересами. Враховуючи, що забезпечення прав і свобод людини та громадянина є однією з визначальних ознак правової держави, її формування можливе лише у тісному взаємозв'язку з громадянським суспільством, яке вона водночас підтримує та регулює. Додатково, особливістю правової держави є застосування загально дозволяючого правового режиму, закріпленого у статті 19 КУ, відповідно до якого ніхто не зобов'язаний робити те, що прямо не передбачено законодавством. Це означає, що громадянам дозволено те, що не заборонено законом, а ефективне функціонування такого режиму можливе лише за умов високого рівня правової культури та свідомості як окремих осіб, так і суспільства в цілому.

Слід підкреслити, що відповідно до частини другої статті 19 КУ України органи державної влади та МС, а також їх посадові особи, зобов'язані здійснювати свою діяльність виключно на підставі закону, у межах наданих повноважень і в порядку, передбаченому КУ та ЗУ.

Таким чином, службові та посадові особи державних органів при виконанні своїх обов'язків можуть здійснювати лише ті дії, які прямо передбачені НПА. Це

підкреслює одну з ключових ознак правової держави: громадяни мають свободу робити все, що не заборонено законом, тоді як державні службовці можуть діяти лише у межах своїх повноважень і відповідно до встановленого порядку, визначеного КУ та ЗУ.

Процес становлення правової держави можливий лише при одночасній реалізації на трьох взаємопов'язаних рівнях: державному, суспільному та індивідуальному. На державному рівні це включає впровадження конституційного врядування, забезпечення верховенства закону у всіх сферах життя, пріоритету права, законодавче регламентування системи державного управління, ефективні механізми контролю та нагляду за дотриманням законності, чіткий розподіл владних повноважень між державними і недержавними структурами, а також гарантування державою прав і свобод громадян.

На суспільному рівні формування правової держави сприяє розвитку соціальної, економічної та культурної сфер, зміцненню громадянських засад та інститутів. Таким чином, розвиток громадянського суспільства є необхідною передумовою для становлення ПД, а існування ПД, у свою чергу, є ключовим чинником розвитку громадянського суспільства. На індивідуальному рівні цей процес вимагає певного рівня правової та політичної культури громадян, формування демократичних традицій, дотримання етичних норм, а також розвитку самоконтролю, відповідальності, самодисципліни та навичок самоврядування у свідомості людей [6, с.118].

ОТГ – це адміністративно-територіальна одиниця, утворена в результаті добровільного ОТГ сіл, селищ або міст на основі ЗУ «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (2015 р.). Вона має публічно-правовий статус, власні органи МС, комунальне майно та бюджет.

Основною метою створення ОТГ є забезпечення спроможної громади, самостійно вирішувати питання місцевого значення, підвищувати якість послуг, ефективне використання ресурсів і фінансова децентралізація.

Суть правового статусу ОТГ це комплекс правової регламентації, що визначає її місце у системі МС, компетенцію, гарантії та юридичну відповідальність.

Таблиця 1.2.1

Структурні елементи правового статусу ОТГ

Елементи	Характеристика
Компетенція (повноваження)	Власні та делеговані повноваження щодо управління господарством, соціальною сферою, територіальним розвитком
Фінансово-економічна основа	Місцевий бюджет, податки, місцеві збори, майно, земля, комунальні підприємства
Організаційно-правова основа	Система органів (рада громади, виконавчі органи, голова)
Майнова основа	Комунальна власність, ресурси, об'єкти ЖКГ, соціальна інфраструктура
Відповідальність	Юридична відповідальність посадових осіб і органів МС
Гарантії діяльності	Конституційні гарантії МС, фінансова автономія, судовий захист

Джерело: сформовано автором на підставі [10]

Таким чином, правовий статус громади охоплює її організаційну самостійність, фінансову автономію та юридичні гарантії. Повноваження ОТГ поділяються на власні (самоврядні) і делеговані державою. ОТГ самостійно здійснює: управління комунальним майном; планування та реалізація програм соціально-економічного розвитку; місцеве оподаткування (встановлення місцевих зборів у межах закону); розвиток ЖКГ, благоустрій, транспорт, комунальні служби; управління земельними ресурсами громади; створення і фінансування закладів освіти, культури, ОЗ та соціального захисту; регулювання місцевої інфраструктури (дороги, освітлення, громадський транспорт). ОТГ виконує функції держави на місцях: надання адміністративних послуг (ЦНАП); соціальний захист населення; реалізація освітніх та медичних стандартів держави; реєстраційні дії (акти цивільного стану, місце проживання тощо); забезпечення цивільного захисту і мобілізаційної роботи; реалізація екологічних державних норм контролю.

ОТГ у цій ролі виступає агентом держави, отримуючи субвенції на виконання делегованих завдань. Правовий статус ОТГ ґрунтується на принципах децентралізації та субсидіарності й спрямований на забезпечення максимальної самостійності громади у вирішенні місцевих питань. Він включає комплекс організаційних і матеріальних гарантій, а обсяг повноважень дозволяє ОТГ ефективно управляти ресурсами, відповідати за якість публічних послуг і впливати на розвиток території.

Основою нормативно – правового регулювання правового статусу ОТГ в Україні регламентується низкою НПА, які визначають їхню сутність, структуру та повноваження**.** Основними з них є:

1. Конституційні та базові закони. КУ (1996 р.) Статті 140–143 визначають принципи місцевого самоврядування, право територіальних громад на самостійне вирішення питань місцевого значення, органи управління та юридичну автономію. Гарантує конституційні права ОТГ на власне майно, бюджет і місцеві ресурси.

ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р., із змінами). Основний закон, який визначає статус органів місцевого самоврядування. Регламентує організацію та структуру місцевих рад, повноваження органів місцевого самоврядування, права громадян і фінансову автономію. Уточнює юридичні гарантії та механізми контролю за діяльністю місцевих органів влади.

2. Законодавство щодо об’єднання громад. *ЗУ «Про добровільне об’єднання територіальних громад» (2015 р.).* Визначає процедуру створення ОТГ: добровільність об’єднання, порядок ініціативи, схвалення рад, затвердження урядом. Чітко регламентує структуру громади, механізми формування органів самоврядування та розподіл повноважень. Визначає принципи фінансового забезпечення, управління комунальною власністю, територіальними ресурсами та бюджетними надходженнями.

3. Бюджетне та фінансове законодавство. БКУ (2010 р., із змінами). Регулює фінансову автономію ОТГ, порядок формування місцевих бюджетів, розподіл податків і субвенцій між державою та громадами. Визначає механізми фінансування делегованих державою повноважень.

4. Інші нормативні акти. Постанови КМУ та накази галузевого міністерства. Регламентують практичні аспекти створення, функціонування та фінансового забезпечення ОТГ. Містять методики розрахунку спроможності громади, порядок надання адміністративних послуг та управління ресурсами.

- *Закони щодо конкретних сфер діяльності ОТГ.* Наприклад, ЗУ «Про освіту», «Про охорону здоров'я», «Про соціальний захист населення» – визначають делеговані повноваження та нормативи для реалізації державних програм на рівні громади.

Правовий статус ОТГ визначається комплексом нормативно-правових актів, головними з яких є: КУ, Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Бюджетний кодекс України, відповідні підзаконні акти (постанови, накази). Цей комплекс визначає сутність ОТГ, їх структуру, органи управління, власні та делеговані повноваження, фінансове забезпечення та гарантії діяльності. Отже, ОТГ є не лише новою адміністративно-територіальною одиницею, а правовим суб'єктом МС, якому держава делегує частину публічних повноважень. Її правовий статус набуває реального змісту лише через систему органів місцевого самоврядування, які діють від імені та в інтересах жителів громади. Таким чином, нормативно-правове регулювання ОТГ неможливо досліджувати відокремлено від загальних засад правового статусу МС, зокрема структури, функцій і компетенції місцевих рад та їх виконавчих органів. Тому подальший аналіз буде спрямований на розгляд змісту та функціонального призначення цих органів як ключових інституцій, що забезпечують діяльність ОТГ.

Місцеві ради разом із їх виконавчими структурами становлять ключові складові системи місцевого самоврядування в Україні. Відповідно до частини третьої статті 140 Конституції України, реалізація місцевого самоврядування здійснюється безпосередньо територіальною громадою або через органи місцевої влади, до яких належать сільські, селищні та міські ради та їх виконавчі органи [1]. Хоча законодавство наразі не надає детальної регламентації механізмів безпосередньої участі громади у самоврядуванні, діяльність місцевих рад та їх

виконавчих органів чітко врегульована нормативними актами і на практиці саме вони виконують більшість функцій та повноважень у межах місцевого самоврядування. Водночас повноцінний аналіз їх функцій потребує звернення до загальнонаукового розуміння поняття «функція», її характеристик, системи та ознак.

Кожна наука по-своєму трактує це поняття. Так, філософія розглядає функцію як зовнішнє проявлення властивостей об'єкта та спосіб його поведінки у певній системі взаємозв'язків [3, с. 405], соціологія – як роль, яку виконує конкретний соціальний інститут або процес щодо цілого [4, с. 1109], а адміністративно-правова наука визначає функцію як прояв діяльності, обов'язок виконання певної роботи або її призначення [5, с. 26].

У теорії держави та права функції держави трактується як основні напрями діяльності з управління суспільством, що включають механізми державного впливу на соціальні процеси та відображають сутність і соціальне призначення державних інститутів [6, с. 89].

Що стосується систематизації функцій органів публічної влади, то у науці державного управління запропоновано низку підходів до їх класифікації, хоча серед дослідників залишаються різні позиції з цього питання. Зокрема, функції можна поділити за такими критеріями:

- За суб'єктами реалізації влади – розрізняють функції держави загалом, окремих органів публічної влади, їх структурних підрозділів та посадових осіб, включно з окремими службовцями.
- За об'єктами впливу – виділяють функції, що стосуються різних сфер життя суспільства: політичні, економічні, соціальні, культурні, оборонні, зовнішньоекономічні та екологічні.
- За формою державної влади – можна виділити законодавчі, виконавчі, судові, контрольні та представницькі функції.
- За правовим механізмом реалізації – функції поділяють на нормотворчі, установчі, правозастосовні, тлумачні, контрольні та правоохоронні.

- За соціальною важливістю – функції класифікують на основні та додаткові (неосновні).
- З урахуванням часу – розрізняють функції постійного характеру та тимчасові [8, с. 144].

Що стосується визначення функцій місцевих рад та їх виконавчих органів, доцільно насамперед звернутися до положень КУ. Так, у частині першій статті 140 Основного Закону держави зазначено, що МС є правом територіальної громади – мешканців окремого села або добровільного об'єднання жителів кількох населених пунктів, селищ та міст – самостійно вирішувати питання, що мають місцеве значення, у межах КУ та ЗУ[1].

Отже, КУ встановлює два основоположні принципи функціонування органів МС: по-перше, їхня компетенція обмежується виключно питаннями місцевого значення; по-друге, їх діяльність має здійснюватися суворо відповідно до КУ та ЗУ. Згідно з частиною третьою тієї ж статті, МС реалізується територіальною громадою у порядку, визначеному законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи [1].

Таким чином, місцеві ради та їх виконавчі органи формуються як похідні від правового статусу відповідної територіальної громади, що визначає їх підзвітність і залежність від громадян. Незважаючи на відсутність прямого законодавчого механізму контролю, члени територіальної громади впливають на роботу органів МС через вибори до рад, обрання міського голови, інститут громадських звернень та можливість звернення до суду. Отже, діяльність місцевих рад та їх виконавчих органів має подвійний характер: з одного боку, вона спрямована на регулювання суспільних відносин у межах громади, а з іншого – походить від самої громади, що визначає головну мету їх роботи – служіння інтересам територіальної громади в межах повноважень, закріплених КУ та ЗУ.

Функції місцевих рад та їх виконавчих органів охоплюють широкий спектр повноважень у різних сферах життєдіяльності територіальних громад і визначаються системою нормативних положень. Важливо відзначити, що ці

повноваження мають чітку ієрархічну структуру: від загального окреслення рамок діяльності на найвищому рівні до більш конкретизованих та деталізованих завдань на нижчих рівнях регулювання, що забезпечує послідовність та узгодженість у реалізації місцевого самоврядування.

1.3. Міжнародний досвід організації місцевого самоврядування та його вплив на ОТГ

Досвід інших країн у сфері МС демонструє різноманітні моделі організації та функціонування органів влади на територіальному рівні, що дозволяє підвищувати ефективність управління та наближати державні послуги до населення. У багатьох державах принцип децентралізації полягає у переданні значної частини повноважень та ресурсів місцевим органам влади, що забезпечує автономію територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення. При цьому підкреслюється важливість правової основи для регулювання взаємовідносин між центральною владою та громадами, гарантування фінансової самостійності та чітких механізмів підзвітності.

Важливим елементом є поєднання різних моделей управління: представницька функція місцевих органів, можливість громадян безпосередньо впливати на прийняття рішень, а також контроль за ефективністю використання ресурсів. Досвід європейських країн показує, що активна участь населення у процесах самоврядування, прозорість діяльності органів місцевої влади та високий рівень професійної підготовки кадрів є ключовими факторами, що забезпечують стійкий розвиток територіальних громад.

Впровадження міжнародних практик у вітчизняну систему МС сприяло формуванню спроможних ОТГ, здатних самостійно планувати та реалізовувати соціально-економічні програми, управляти власними ресурсами та залучати інвестиції. При цьому адаптація закордонного досвіду потребує врахування

національних особливостей, зокрема політичних, економічних та культурних чинників, що впливають на реалізацію принципів МС.

У Польщі організаційна структура МС пройшла значну трансформацію після адміністративної реформи початку 1990-х років, що призвела до створення трирівневої системи: гміни, повіти та воєводства [9, с. 57]. Така модель передбачає розмежування завдань між рівнями, при якому гміни відповідають за управління локальними ресурсами та розвиток територіальних громад, повіти координують міжгромадські питання, а воєводства виконують регіональні стратегічні функції [10, с. 122].

Гміни наділені високим ступенем автономності щодо прийняття рішень у сфері інфраструктури, освіти, ОЗ, соціального забезпечення та культурних ініціатив [11, с. 89]. Фінансова база МС формується за рахунок зборів місцевого значення, частини доходів від державних податків та спеціальних трансфертів для реалізації програм розвитку [12, с. 34].

Особливістю польського підходу є поєднання колективного представництва з механізмами безпосереднього залучення мешканців до управлінських процесів, зокрема через громадські слухання, ініціативи громадян та консультації з місцевими органами [13, с. 101]. Це створює умови для підвищення підзвітності органів МС перед громадами та забезпечує прозорість у використанні ресурсів.

Важливим елементом є система внутрішнього контролю та взаємодії між різними рівнями влади. Органи гмін підпорядковані територіальній громаді, але водночас функціонують у рамках загальнодержавних стандартів нагляду та аудиту [14, с. 66]. Також суттєвою є професійна підготовка посадових осіб та застосування інформаційних технологій для покращення управлінських процесів і доступності адміністративних послуг для населення [15, с. 45].

Запровадження польського досвіду у процесі децентралізації в Україні дозволяє створювати спроможні ОТГ, що здатні самостійно планувати розвиток, ефективно управляти ресурсами та залучати додаткові інвестиції [16, с. 78]. Особливо корисними є принцип фінансової автономії та поєднання

представницьких і прямих механізмів впливу мешканців на управлінські рішення, що сприяє підвищенню ефективності діяльності ОТГ.

У Румунії МС базується на двох рівнях: комунальному та повітовому, що забезпечує збалансоване розподілення завдань між органами місцевої влади [17, с. 52]. Комунальний рівень охоплює села, міста та муніципалітети і відповідає за управління локальною інфраструктурою, освітою початкового та середнього рівня, комунальними послугами та соціальними програмами [18, с. 97]. Повітовий рівень координує діяльність кількох комун, займається регіональними стратегічними проектами та контролює виконання національних програм на території [19, с. 118].

Фінансова основа МС в Румунії складається з податків місцевого рівня, частки державних податків та державних субсидій на реалізацію соціально значущих проектів [20, с. 63]. Важливою особливістю румунської моделі є підвищений акцент на прозорість фінансових потоків та регулярний аудит діяльності місцевих органів влади, що підсилює контроль громади над ефективністю управління [21, с. 41].

Особливе значення приділяється залученню мешканців до управлінських процесів через громадські консультації, місцеві ініціативи та інструменти електронного урядування, що дозволяє безпосередньо впливати на прийняття рішень [22, с. 89]. Крім того, система професійної підготовки посадових осіб та використання сучасних технологій управління сприяють підвищенню якості надання адміністративних послуг та ефективності реалізації місцевих програм розвитку [23, с. 72].

Впровадження елементів румунського підходу в українські ОТГ дозволяє зміцнити інституційну спроможність ОТГ, підвищити прозорість і підзвітність органів місцевого самоврядування та забезпечити більш раціональне використання ресурсів [24, с. 105]. Особливо важливими є поєднання фінансової автономії з механізмами участі громади у процесах управління, що дозволяє ефективно реалізовувати місцеві програми та проекти.

У Чеській Республіці МС організоване на двох основних рівнях: муніципальному та краєвому. Муніципальний рівень охоплює міста та села і

відповідає за управління локальною інфраструктурою, освітніми закладами початкового рівня, соціальними послугами, а також питаннями благоустрою та розвитку території [25, с. 44]. Краєвий рівень координує діяльність кількох муніципалітетів, здійснює планування регіонального розвитку, контроль виконання національних програм та управління міжмуніципальними проектами [26, с. 78].

Фінансова структура МС в Чехії передбачає поєднання доходів від місцевих податків і зборів, частини податків державного рівня та субвенцій для реалізації соціально значущих проектів [27, с. 53]. Особливістю чеської моделі є широка фінансова автономія муніципалітетів при обов'язковому звітуванні перед громадою та органами державного контролю, що стимулює відповідальне та раціональне використання ресурсів [28, с. 61].

Громадська участь у процесах управління в Чехії забезпечується через механізми консультацій, громадських слухань, а також розвиток електронних платформ для комунікації мешканців із органами МС [29, с. 84]. Крім того, система професійного навчання посадових осіб та застосування сучасних управлінських технологій підвищує ефективність надання адміністративних послуг і реалізації місцевих програм [30, с. 92].

Використання досвіду Чехії може стати корисним для українських ОТГ, зокрема через впровадження прозорих процедур управління, механізмів залучення громадян до прийняття рішень та підвищення ефективності використання ресурсів на місцевому рівні [31, с. 49].

У Федеративній Республіці Німеччина МС організоване на трьох основних рівнях: муніципальному, районному та земельному. Муніципалітети здійснюють безпосереднє управління локальними питаннями, такими як житлово-комунальне господарство, дошкільна та початкова освіта, культурні та спортивні програми, а також соціальні послуги [32, с. 57]. Районний рівень координує діяльність кількох муніципалітетів, забезпечує управління середньою освітою, ОЗ, дорожньою інфраструктурою та службами безпеки [33, с. 63]. Землі, що є суб'єктами

федеративного устрою, відповідають за регіональне законодавство, фінансовий контроль муніципалітетів та реалізацію державних програм на території [34, с. 71].

Фінансова структура німецьких органів МС базується на поєднанні власних доходів муніципалітетів (місцеві податки та збори), частини податків федерального рівня та державних субвенцій для фінансування соціально значущих проектів [35, с. 55]. Значну роль відіграє також система міжмуніципальних асоціацій, що дозволяє ефективно використовувати ресурси та реалізовувати масштабні інфраструктурні проекти [36, с. 68].

Громадська участь у Німеччині реалізується через прямі консультації, громадські слухання, електронні платформи для зворотного зв'язку, а також через участь громадян у комітетах при органах місцевого самоврядування [37, с. 81]. Важливим елементом німецької системи є високий рівень професійної підготовки посадових осіб, чітка регламентація повноважень і прозорість управлінських процедур, що сприяє ефективному вирішенню локальних проблем [38, с. 89].

Досвід Німеччини для українських ОТГ є цінним у плані підвищення фінансової автономії, вдосконалення системи міжмуніципальної кооперації та залучення громадян до процесу прийняття рішень на локальному рівні [39, с. 50].

Аналіз міжнародного досвіду організації МС у Польщі, Румунії, Чехії та Німеччині дозволяє виділити ряд спільних принципів і механізмів, які можуть бути корисними для розвитку українських об'єднаних територіальних громад.

Вибір саме цих країн обумовлений їх географічною та історичною близькістю до України, а також схожістю процесів децентралізації та реформування системи МС, що реалізовувалися після переходу до демократичних форм управління [32–39].

Досвід Польщі демонструє ефективність чіткої фінансової автономії громад та механізмів прямого впливу мешканців на діяльність органів МС, що сприяє підвищенню відповідальності та прозорості управління [32]. Румунський приклад показує значення правового закріплення повноважень місцевих органів та регламентованих форм громадської участі у прийнятті рішень, що дозволяє забезпечити баланс між державними інтересами та локальними потребами [33].

Чехія ілюструє користь впровадження комплексних міжмуніципальних асоціацій для реалізації масштабних проектів та оптимізації ресурсів [34]. Досвід Німеччини підкреслює важливість професійної підготовки посадових осіб, систематичного фінансового контролю та активної участі громадян у процесах управління на місцевому рівні [35–39].

Впровадження цих практик в Україні може сприяти посиленню фінансової та адміністративної самостійності ОТГ, підвищенню ефективності надання послуг населенню, зміцненню правової регламентації діяльності органів МС та активному залученню громадян до прийняття рішень. Таким чином, адаптація міжнародного досвіду дозволяє не лише уникнути типових проблем реформування, а й створює передумови для стійкого розвитку українських ОТГ, формування прозорих, підзвітних і ефективних органів місцевого управління.

Висновок до розділу 1.

У результаті проведеного аналізу теоретико – правових аспектів діяльності ОТГ можна дійти таких висновків. По-перше, об’єднані територіальні громади слугують основною формою МС, що реалізує інтереси громадян на визначеній території, забезпечуючи права та свободи жителів, а також організаційний та фінансовий потенціал для вирішення місцевих питань. Вони мають чітко визначений правовий статус, який закріплює їхню суб’єктність у системі публічної влади та гарантує участь громадян у прийнятті рішень на місцевому рівні.

По-друге, законодавче регулювання діяльності ОТГ передбачає комплексну систему норм і механізмів, які встановлюють повноваження місцевих рад та їх виконавчих органів, визначають принципи фінансування, організації управління, контроль за дотриманням законності та забезпечення участі громадян у процесах самоврядування. Такі правові рамки формують основу для ефективної діяльності громад, забезпечують прозорість і підзвітність органів МС.

По-третє, вивчення міжнародного досвіду показує, що успішна організація МС ґрунтується на принципах децентралізації, широких повноважень громад, ефективного фінансового управління та активної участі населення у процесах прийняття рішень. Адаптація кращих світових практик до українських умов дозволяє посилювати спроможність ОТГ, підвищувати якість надання послуг населенню та зміцнювати місцеву демократію.

Таким чином, ОТГ в Україні виступають ключовим елементом демократичного управління на місцевому рівні, а поєднання внутрішньодержавного законодавства та міжнародних практик створює умови для їх ефективного функціонування та сталого розвитку.

РОЗДІЛ 2. НОРМАТИВНО – ПРАВОВА БАЗА ДІЯЛЬНОСТІ ОТГ

2.1. Конституційні основи МС в Україні

МС в Україні є невід'ємною складовою політичної та адміністративної системи держави і визначає спосіб організації життя територіальних громад на основі їх власної ініціативи та відповідальності за вирішення локальних питань. Конституційні засади МС встановлюють правову основу для функціонування органів місцевої влади, забезпечують захист прав і свобод членів територіальної громади та регламентують взаємовідносини між державними та муніципальними структурами.

Відповідно до КУ, МС визначається як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення, використовуючи власні ресурси та механізми управління [11]. Таке положення закріплює ключові принципи автономії територіальних громад, що полягають у самостійності у визначенні пріоритетів розвитку, плануванні бюджету, управлінні комунальною власністю та забезпеченні соціальних, культурних і економічних потреб населення [21].

Конституційні положення передбачають також двояку форму здійснення МС: безпосередньо громадянами або через обрані органи місцевого управління, до яких належать сільські, селищні та міські ради та їх виконавчі органи. Це створює систему підзвітності органів влади перед громадянами та механізм контролю за діяльністю місцевих посадових осіб [31].

Крім того, конституційна регламентація МС передбачає дотримання принципу законності, коли діяльність органів влади на місцях повинна відповідати загальнодержавним нормам і не порушувати прав і свобод громадян. При цьому державна влада забезпечує баланс між автономією територіальних громад та узгодженістю їхніх рішень з національною політикою та законодавством [4].

Таким чином, КУ створює правові передумови для функціонування системи МС, забезпечує юридичну гарантію самостійності територіальних громад та визначає межі їх компетенції, що є фундаментом для розвитку об'єднаних територіальних громад у межах децентралізаційних реформ.

Продовжуючи розгляд конституційних основ МС в Україні, слід відзначити, що його структура передбачає чітке розмежування повноважень між державними органами та органами на місцях, що дозволяє уникати дублювання функцій та забезпечує ефективне використання ресурсів територіальних громад. Автономія громад полягає не лише у прийнятті рішень щодо власних потреб, але й у визначенні стратегій розвитку на локальному рівні, плануванні соціальної та інфраструктурної політики, а також у впровадженні програм економічного і культурного розвитку.

Особливу увагу приділено механізмам підзвітності органів місцевого самоврядування перед громадянами. Це проявляється через право членів громади контролювати виконання рішень ради, брати участь у громадських слуханнях, ініціювати місцеві проєкти та звертатися до виконавчих органів за роз'ясненнями та вирішенням проблем. Така система забезпечує не формальну присутність громадян у процесі управління, а реальну участь у процесах прийняття рішень.

Крім того, конституційні принципи передбачають, що МС повинно функціонувати у взаємозв'язку з загальнодержавними інтересами. Це означає, що рішення територіальних громад мають відповідати основним положенням національного законодавства та враховувати інтереси держави в цілому, що створює баланс між самостійністю і єдністю правового простору країни.

Не менш важливим є й те, що конституційні основи закладають правові передумови для участі місцевих громад у процесі децентралізації та об'єднання, забезпечуючи стабільність і передбачуваність у передачі повноважень та ресурсів на місцевий рівень. Така регламентація формує умови для ефективного управління, стимулює активність громадян та сприяє розвитку ОТГ як самостійних та відповідальних суб'єктів місцевої влади.

Також варто, зосередитися на практичних аспектах їх реалізації в діяльності ОТГ. У процесі децентралізації та об'єднання сільських, селищних та міських рад головним завданням стало надання громадам більш широкої автономії у прийнятті рішень щодо розвитку локальної інфраструктури, управління бюджетними ресурсами та реалізації соціальних програм [1]. Завдяки конституційно закріпленим повноваженням, ОТГ отримують право самостійно формувати бюджети, розподіляти фінансові ресурси на потреби освіти, ОЗ, соціального захисту, підтримки місцевого бізнесу та розвитку культури [2].

На практиці це означає, що керівництво ОТГ здатне оперативно реагувати на конкретні потреби своїх мешканців, планувати довгострокові проєкти розвитку території, впроваджувати локальні програми економічного та екологічного розвитку. Особлива увага приділяється створенню механізмів громадського контролю: члени громади можуть безпосередньо брати участь у зборах, громадських слуханнях, подавати ініціативи та моніторити виконання рішень ради, що сприяє прозорості та підзвітності місцевої влади [3].

Конституційні засади також забезпечують баланс між самостійністю громад та дотриманням державних інтересів. Це проявляється у тому, що рішення органів МС мають відповідати національному законодавству, а діяльність громад регулюється у межах повноважень, переданих державою. Такий підхід створює правову передумову для гармонійного розвитку територіальних громад та мінімізує ризики конфліктів між місцевими та центральними органами влади [4].

Особливу роль у реалізації конституційних принципів відіграє управління фінансовими ресурсами. Надання ОТГ права формувати власні бюджети та розпоряджатися податковими надходженнями дозволяє ефективніше планувати розвиток території та реалізовувати пріоритетні проєкти, що відповідають потребам місцевого населення. Крім того, ця практика стимулює економічну самостійність громад, підвищує відповідальність місцевих керівників за результати управління та сприяє розвитку місцевого підприємництва [5].

Таким чином, конституційні засади МС у поєднанні з практичними механізмами управління та фінансового самоврядування створюють умови для

формування ефективних, самостійних та відповідальних об’єднаних територіальних громад. Вони дозволяють громадам не лише вирішувати поточні проблеми, але й планувати стратегічний розвиток, залучати громадян до управлінських процесів та забезпечувати сталість МС в умовах динамічних змін державної політики [6].

2.2. Законодавчі акти щодо створення та функціонування ОТГ

Організаційно-управлінські механізми діяльності ОТГ є системою правових, інституційних, кадрових, фінансових та управлінських інструментів, що забезпечують реалізацію публічної влади на місцевому рівні. Вони формують структуру управління громадою, визначають способи прийняття рішень, порядок виконання управлінських функцій і забезпечують практичне втілення компетенції органів місцевого самоврядування.

Правову основу цих механізмів становлять КУ, ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні», БКУ та ПКУ, ЗУ «Про добровільне об’єднання територіальних громад», Європейська хартія МС. НПБ визначає організаційну структуру управління ОТГ, систему повноважень та відповідальність посадових осіб МС.

Перший з них це інституційно-організаційний механізм. Цей механізм забезпечує функціонування органів місцевого самоврядування та охоплює: представницький орган громади – місцеву раду; голову громади як посадову особу та керівника виконавчої влади місцевого рівня; виконавчі органи ради (виконавчий комітет, управління, відділи, служби); старост як посадових осіб, що представляють інтереси сіл у складі ОТГ.

Кожен елемент структури виконує окремі управлінські функції, що забезпечують єдність і системність публічного управління. Виконавчі органи формуються радою, підзвітні та підконтрольні їй, що відповідає принципу демократичної підзвітності.

Другий - фінансово-економічний механізм. Органи МС здійснюють управління комунальною власністю, місцевими бюджетами, програмами соціально-економічного розвитку. Основними інструментами цього механізму є: місцеві бюджети; місцеві податки і збори; міжбюджетні трансферти; комунальні підприємства; цільові фонди громади; проєктно-грантове фінансування. Фінансова спроможність громади визначає ефективність управлінських рішень, впливає на якість публічних послуг і темпи соціально-економічного розвитку.

Ттретій – кадрово-управлінський механізм. Ефективність управління ОТГ значною мірою залежить від професійного рівня службовців МС. До компонентів цього механізму належать: конкурсне заміщення посад; професійний розвиток та підвищення кваліфікації службовців; етичні стандарти службової діяльності; управління персоналом на основі компетентнісного підходу; оцінка ефективності роботи посадових осіб.

Створення професійного кадрового корпусу органів МС відповідає європейським стандартам good governance.

4. Механізм стратегічного управління та публічної участі. ОТГ здійснюють стратегічне та програмно-цільове управління на основі: стратегій розвитку громади; місцевих програм соціально-економічного розвитку; електронного урядування; участі громадян у прийнятті рішень (громадські збори, ініціативи, слухання, консультації, участь у бюджето утворенні, «бюджет участі»).

Створення та функціонування ОТГ базується на системі нормативних актів, що визначають правові основи їхньої діяльності, механізми формування органів МС та порядок реалізації повноважень. Законодавча база формує єдиний простір для діяльності ОТГ, встановлює рамки самостійності громад та забезпечує взаємодію з органами державної влади на різних рівнях [41].

До основних напрямів регулювання належить визначення процедури ОТГ, встановлення правового статусу органів МС та надання громадянам інструментів впливу на діяльність ради й виконавчих органів. Законодавство закріплює принцип добровільності об’єднання, що передбачає погодження ініціативи більшістю

мешканців та врахування територіальних, соціальних та економічних особливостей [32].

Також законодавчі акти регламентують фінансове забезпечення ОТГ, надання субвенцій, порядок формування місцевого бюджету та розподілу доходів від місцевих податків і зборів. Ці норми створюють механізми фінансової автономії громад та забезпечують ефективне використання ресурсів у межах власної компетенції [13].

Окремо законодавство визначає права та обов'язки посадових осіб, порядок контролю за діяльністю органів МС, а також відповідальність за порушення встановлених правил. Це спрямовано на забезпечення прозорості, підзвітності та законності у діяльності ОТГ [4].

Важливо зазначити, що правова база постійно розвивається та уточнюється з урахуванням практичного досвіду функціонування громад. Це дозволяє створювати більш ефективні механізми управління, адаптовані до місцевих потреб та забезпечує сталий розвиток ОТГ [15].

Створення та функціонування ОТГ ґрунтується на системі законодавчих актів, що визначають правові рамки діяльності громад, порядок формування органів самоврядування та механізми реалізації повноважень. Законодавство створює єдиний правовий простір для діяльності ОТГ, регламентує їх взаємодію з органами державної влади різних рівнів та забезпечує правову самостійність громад [1].

Процедура ОТГ передбачає добровільну ініціативу мешканців, проведення консультацій та голосування, що дозволяє врахувати думку більшості і створити громаду, здатну ефективно виконувати повноваження. У законодавстві визначені чіткі критерії об'єднання, такі як територіальна доцільність, чисельність населення, економічна спроможність та наявність інфраструктури [2].

Фінансове забезпечення громад регламентується положеннями щодо формування місцевих бюджетів, розподілу податкових надходжень та субвенцій з державного бюджету. Це створює умови для фінансової автономії ОТГ та ефективного використання ресурсів для вирішення місцевих завдань, таких як

розвиток інфраструктури, освіти, медицини та соціального захисту [23]. Практика показує, що громади з більшою фінансовою спроможністю можуть реалізовувати комплексні проєкти розвитку, стимулюючи економічну активність на своїй території.

Законодавство також регламентує правовий статус посадових осіб органів самоврядування, їхні обов'язки та відповідальність за порушення норм. Впровадження системи контролю та підзвітності забезпечує прозорість діяльності, запобігає зловживанням та гарантує захист прав громадян [24]. На практиці це проявляється через регулярне оприлюднення рішень ради, доступ до фінансової звітності та можливість громадян звертатися до контролюючих органів.

Окремо варто зазначити, що законодавча база постійно уточнюється та вдосконалюється з урахуванням досвіду функціонування громад. Наприклад, внесення змін до законодавчих актів дозволило запровадити більш ефективні механізми міжмуніципальної співпраці, стимулювати залучення інвестицій та розширити повноваження у сфері управління майном і земельними ресурсами [5]. Такий підхід забезпечує більш адаптивне управління та сприяє сталому розвитку ОТГ. Підсумовуючи, законодавча база ОТГ не лише визначає правовий статус та повноваження органів місцевого самоврядування, а й створює умови для їхньої ефективної роботи, забезпечуючи взаємодію з громадянами, контрольні механізми та фінансову спроможність для розвитку території.

Реалізація правових гарантій прав і свобод громадян у діяльності ОТГ є ключовим елементом МС та однією з практичних форм функціонування правової держави. Правовий статус ОТГ передбачає забезпечення захисту інтересів жителів у сферах соціально-економічного розвитку, управління комунальною власністю, надання публічних послуг, охорони здоров'я, освіти, безпеки та благоустрою.

1. Нормативно-правові гарантії. Базовими гарантіями реалізації прав громадян у межах ОТГ є конституційні положення (ст. 5, 7, 140–146 Конституції України), ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні», ЗУ «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Європейська Хартія МС. У сукупності вони закріплюють: право жителів брати участь у вирішенні місцевих питань; гарантії

відкритості та підзвітності органів МС; право на місцеві ініціативи, звернення, громадські слухання; право на судовий та адміністративний захист від рішень органів влади. НБ передбачає автономність громади та її органів, за умови дотримання прав людини та відповідальності перед законом.

2. Організаційні гарантії. Організаційні гарантії забезпечують реальні механізми впливу громадян на рішення ОТГ. До них належать: місцеві вибори як форма прямої демократії; громадські слухання та консультації з питань бюджету, генплану, розвитку інфраструктури; місцеві ініціативи, що обов'язково розглядаються радою; створення дорадчих органів (молодіжні ради, громадські ради, інклюзивні комітети); електронна демократія: е-петиції, бюджет участі, електронні звернення. Завдяки цим інструментам забезпечується підзвітність органів МС перед громадою.

3. Соціально-економічні гарантії. ОТГ забезпечують реалізацію соціально-економічних прав шляхом: управління комунальною власністю; надання адміністративних та соціальних послуг на місцях; організації освіти, медичної допомоги, соціального захисту; забезпечення благоустрою, транспортної доступності; підтримки підприємництва та місцевої економіки.

Фінансова децентралізація надала громадам ресурси, необхідні для виконання цих функцій, однак рівень їх реалізації залежить від управлінської спроможності конкретної громади.

4. Правозахисні та контрольні механізми. Правовий захист громадян в ОТГ забезпечується за допомогою: права на звернення та отримання відповіді; діяльності уповноважених осіб із прав людини на місцевому рівні; механізмів публічного аудиту та запобігання корупції; контролю за використанням бюджетних коштів (онлайн-бюджети, відкриті закупівлі); можливості адміністративного та судового оскарження рішень органів ОТГ. Наявність таких інструментів формує середовище правової безпеки і прозорості.

Реалізація правових гарантій прав і свобод громадян в ОТГ – це система правових, організаційних, фінансових та контрольних інструментів, спрямованих

на забезпечення участі населення в МС, доступу до публічних послуг, соціального захисту та механізмів правового захисту, що виступає важливою складовою ПД.

Таблиця 2.2.1.

Порівняльна характеристика правових гарантій прав і свобод громадян в ОТГ: українське законодавство та стандарти ЄС/Ради Європи

Сфера гарантій	Українське законодавство	Стандарти ЄС та Ради Європи	Спільні риси / ключові відмінності
Конституційні гарантії прав і свобод громадян у МС	КУ (ст. 5, 7, 140–146) гарантує право громади вирішувати місцеві справи, підконтрольність і підзвітність органів влади.	Європейська хартія місцевого самоврядування (ст. 3, 4) визначає принцип автономності та право громади керувати місцевими справами.	Спільне: автономія громади. Відмінність: ЄС акцентує на **обов'язкових фінансових гарантіях**, Україна – лише частково.
Участь громадян у МС	Закріплено форми участі: слухання, місцеві ініціативи, референдуми, е-петиції (ЗУ «Про місцеве самоврядування»).	Забезпечення участі як принципу влади (Європейська Хартія, Кодекс належного врядування СЄ).	Спільне: участь визнається правом. Відмінність: в ЄС – **обов'язкові механізми консультацій**, в Україні – не завжди обов'язкові.
Право на доступ до публічної інформації	ЗУ «Про доступ до публічної інформації», електронні бюджети, відкриті засідання.	Регламент ЄС №1049/2001, принцип відкритості й прозорості управління (Good Governance).	Спільне: публічність влади. Відмінність: в ЄС – **санкції за приховування інформації**, в Україні – слабша відповідальність.
Соціально-економічні права та доступ до послуг	ОТГ забезпечують освіту, ОЗ, благоустрій, соціальний захист (БКУ, ПКУ).	Європейська соціальна хартія, стандарти публічних послуг, принцип рівного доступу.	Спільне: гарантії базових послуг. Відмінність: в ЄС – **єдині стандарти якості послуг**, в Україні – стандарти різняться між громадами.
Правозахисні механізми та оскарження рішень ОМС	Судовий захист, право звернення, антикорупційні інструменти (е-закупівлі ProZorro).	Право на оскарження до омбудсмена, адміністративні трибунали ЄС, суди загальної юрисдикції.	Спільне: можливість оскарження рішень влади. Відмінність: в ЄС – **локальні омбудсмени та спеціалізовані суди**, в Україні – лише на загальнодержавному рівні.

Проведене порівняння гарантій прав і свобод громадян в ОТГ України та у правових стандартах Європейського Союзу та Ради Європи дає змогу визначити як спільні засади функціонування місцевого самоврядування, так і суттєві відмінності у практичних механізмах їх забезпечення. Як засвідчує таблиця, українська модель базується на конституційному принципі автономності територіальних громад, праві жителів брати участь у вирішенні місцевих питань та обов'язку органів влади забезпечити публічність і підзвітність їхньої діяльності.

Водночас європейські стандарти передбачають ширший спектр організаційних та фінансових гарантій, які забезпечують не лише формальне закріплення прав, але й їх практичну реалізацію. Зокрема, на рівні ЄС існують чіткі вимоги до якості публічних послуг, обов'язкові механізми консультацій із громадянами, дієві санкції за порушення права на доступ до інформації та розгалужена система локального омбудсменського контролю. Ці елементи підсилюють відповідальність місцевої влади та зменшують ризики формалізації демократичних процедур.

Таким чином, хоча українське законодавство в цілому відповідає основним принципам Європейської хартії місцевого самоврядування, низка норм потребує деталізації, посилення інституційної відповідальності, включення єдиних стандартів якості послуг та впровадження додаткових правозахисних механізмів на місцевому рівні. Це зумовлює необхідність подальшого аналізу стану гармонізації правового регулювання діяльності ОТГ з європейськими нормами та визначення напрямів удосконалення законодавства України в цьому контексті.

Саме ці питання стануть предметом дослідження наступного розділу, де буде розглянуто особливості адаптації національної правової системи до стандартів ЄС та Ради Європи, а також окреслено перспективні напрямки розвитку локальної нормотворчості та інституційної спроможності громад.

2.3. Проблеми правового регулювання та прогалини в законодавстві.

Незважаючи на наявність НБ щодо створення та функціонування ОТГ, на практиці законодавство містить низку прогалин та недоліків, які ускладнюють ефективну реалізацію повноважень громад. Однією з основних проблем є нечітке визначення меж компетенції органів МС та органів державної влади. Часто виникають ситуації, коли повноваження місцевих рад та їх виконавчих органів дублюють або конфліктують із повноваженнями центральних органів, що створює правову невизначеність і затримки у прийнятті рішень [41].

Ще однією проблемою є недостатнє врегулювання фінансового забезпечення ОТГ. Хоча законодавство передбачає механізми формування місцевих бюджетів та фінансової автономії, на практиці громади з меншими ресурсами часто стикаються з нестачею коштів для виконання базових завдань, таких як утримання інфраструктури, надання соціальних послуг або розвитку освіти й ОЗ [2]. Це негативно впливає на рівень життя громадян та ефективність самоврядування.

Також відзначаються прогалини у правовому регулюванні міжмуніципальної співпраці. Відсутність детальних норм щодо механізмів об’єднання ресурсів або реалізації спільних проєктів створює перешкоди для розвитку територій, які потребують координації та інтегрованого підходу [43].

Крім того, законодавство не завжди враховує специфіку різних типів громад, що відрізняються чисельністю населення, економічним потенціалом чи географічним розташуванням, через що стандартні підходи до регулювання можуть виявлятися неефективними.

Необхідним є також удосконалення правового регулювання щодо контролю та підзвітності органів МС. В сучасних умовах недостатньо передбачено механізмів забезпечення прозорості діяльності, ефективного реагування на скарги громадян та своєчасного реагування на порушення. Це створює ризики зловживань, корупційних практик та зниження довіри населення до органів МС [24].

Отже, наявні прогалини та недоліки законодавства вимагають комплексного підходу до їх усунення. Необхідне уточнення повноважень, запровадження ефективних фінансових і контролюючих механізмів, а також адаптація правових норм до конкретних умов діяльності різних об'єднаних територіальних громад. Лише за умови системного врегулювання цих питань можна забезпечити стабільну та ефективну роботу ОТГ, що відповідає принципам правової держави та реаліям розвитку МС [35].

Окрім загальних прогалин, варто відзначити, що законодавча база щодо ОТГ недостатньо враховує питання міжсекторної взаємодії, особливо у сферах освіти, ОЗ та соціального забезпечення. Відсутність чітких правил координації між різними рівнями влади призводить до дублювання функцій та неефективного використання ресурсів [26]. Наприклад, у багатьох громадах органи МС змушені виконувати завдання, які формально належать до компетенції обласних органів, що ускладнює планування бюджетів і впровадження місцевих програм.

Іншим аспектом є обмежена нормативна регламентація механізмів громадської участі у процесі прийняття рішень. Незважаючи на декларативне закріплення права мешканців впливати на діяльність ради та виконавчих органів, на практиці відсутні ефективні інструменти для реалізації цього права: громадські слухання, електронні платформи для обговорень чи інші механізми залучення населення часто функціонують фрагментарно або формально [47]. Це зменшує прозорість процесів та знижує довіру громадян до МС.

Ще однією проблемою є відсутність гнучких правових механізмів для адаптації діяльності ОТГ до різних економічних та демографічних умов. Стандартизовані підходи до бюджетного планування, управління земельними ресурсами та надання послуг не завжди відповідають специфіці малих або віддалених громад, що обмежує їхній розвиток та самостійність [28].

Для усунення зазначених прогалин пропонується комплексне вдосконалення правового регулювання. По-перше, необхідно створити більш чіткі і деталізовані правила координації між місцевими та обласними органами влади.

По-друге, слід розширити можливості громадянського контролю та участі у прийнятті рішень, запровадивши дієві інструменти громадських обговорень і електронних платформ для взаємодії з органами влади. По-третє, важливо запровадити адаптивні нормативні механізми, які дозволяють кожній громаді формувати власну систему управління та розвитку відповідно до місцевих особливостей і ресурсного потенціалу [29].

Тому, усунення існуючих прогалин у законодавстві щодо ОТГ є критично важливим для забезпечення ефективного МС, підвищення якості послуг для населення та розвитку місцевих громад як самостійних та спроможних адміністративних одиниць.

На практиці низка громад демонструє конкретні прояви законодавчих прогалин. Наприклад, у деяких малих громадах спостерігаються складнощі з формуванням місцевих бюджетів через нечіткі правила розподілу податкових надходжень та недостатнє нормативне визначення власних доходів громади. Це призводить до залежності від державних субвенцій та знижує фінансову самостійність [10].

Ще однією проблемною сферою є реалізація повноважень у сфері соціального забезпечення. У ряді ОТГ відсутні чіткі механізми координації з обласними структурами ОЗ та соціального захисту, що часто призводить до дублювання функцій або затримок у наданні послуг населенню [11].

Важливим аспектом є також недостатня правова регламентація залучення громадян до прийняття рішень. Хоча законодавство декларує право населення впливати на діяльність органів МС, на практиці механізми громадських слухань, петицій або електронних платформ часто використовуються формально або фрагментарно. Це знижує рівень прозорості та довіри до місцевої влади і обмежує реальний контроль громади над її органами [12].

У зв’язку з цим, практичним кроком для усунення проблем є запровадження комплексної системи методичних рекомендацій і нормативних документів, які регламентують бюджетне планування, взаємодію з обласними органами влади та активне залучення громадян. Зокрема, пропонується створення спеціальних

електронних платформ для обговорення місцевих рішень, розробка чітких правил співпраці між різними рівнями адміністративних органів та впровадження гнучких механізмів управління, які враховують специфіку окремих громад [13].

Отже, ефективне функціонування ОТГ можливе лише за умови комплексного усунення законодавчих прогалин, чіткої регламентації повноважень та активного залучення населення до процесів самоврядування. Це дозволить підвищити рівень автономності громад, забезпечити якісне надання послуг населенню та зміцнити правову основу МС.

Висновок до розділу 2.

Аналіз конституційних основ МС в Україні засвідчує, що система місцевого управління закріплена як невід'ємне право територіальних громад на самостійне вирішення питань місцевого значення. Конституційні положення визначають ключові принципи організації та діяльності органів МС, зокрема повноваження обмежені місцевими компетенціями та обов'язок дотримання законності у межах визначених норм.

Дослідження законодавчих актів, що регламентують створення та функціонування ОТГ, показує наявність чіткого механізму організації ОТГ, визначення їх правового статусу, структури управління та фінансових основ.

Разом із цим, аналіз практичної реалізації цих норм демонструє потребу у деталізації окремих аспектів діяльності громад, зокрема у сфері бюджетного забезпечення, соціальних послуг, взаємодії з обласними органами влади та участі громадян у процесах прийняття рішень.

Виявлені проблеми правового регулювання свідчать про наявність певних законодавчих прогалин, які ускладнюють ефективне функціонування ОТГ. До них належать нечіткі правила фінансової самостійності, обмежена нормативна регламентація соціальної взаємодії, а також недостатньо розвинені механізми залучення громадян до управлінських процесів. Усуваючи ці недоліки через запровадження комплексних методичних рекомендацій та інноваційних

інструментів громадської участі, можна значно підвищити ефективність діяльності органів МС та забезпечити належне виконання повноважень ОТГ.

Отже, НПБ МС в Україні має міцну конституційну основу та визначає порядок створення й функціонування ОТГ.

Водночас, для забезпечення їх ефективної роботи необхідне послідовне усунення прогалин у законодавстві та розробка механізмів, що сприятимуть підвищенню автономності громад, розширенню їх функціональних можливостей та активній участі населення у процесах МС.

РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО – ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОТГ

3.1. Шляхи гармонізації національного законодавства зі стандартами ЄС та міжнародними практиками

Гармонізація законодавства України зі стандартами Європейського Союзу та Ради Європи є стратегічним напрямом удосконалення правового регулювання місцевого самоврядування та діяльності об'єднаних територіальних громад. Цей процес ґрунтується на принципах Європейської хартії місцевого самоврядування, Європейської соціальної хартії, Кодексу належного врядування Ради Європи (Good Governance) та низці нормативно-правових актів ЄС, які регламентують публічне управління, прозорість, бюджетну політику й забезпечення прав громадян на місцевому рівні.

Європейські стандарти вимагають від держави не лише нормативного закріплення повноважень територіальних громад, а й створення дієвих організаційних та фінансових механізмів, які гарантують автономність рішень місцевих органів влади, їхню підзвітність перед населенням та якість надання публічних послуг. У цьому контексті гармонізація означає не копіювання законодавства ЄС, а адаптацію до національних умов із урахуванням європейських вимог щодо:

- фінансової спроможності громад, забезпечення стабільних та прогнозованих бюджетних ресурсів;
- впровадження єдиних стандартів якості публічних послуг, незалежно від розміру чи економічного потенціалу громади;
- розширення участі громадян у місцевому самоврядуванні, включно з обов'язковістю публічних консультацій, механізмами електронної демократії, локальними дорадчими органами;

- відповідальності органів місцевої влади, у тому числі впровадження внутрішнього та зовнішнього контролю за використанням ресурсів;
- правозахисних інститутів на локальному рівні, зокрема омбудсменських механізмів та системи публічного моніторингу діяльності ОМС.

Важливою складовою є також цифровізація управління, яка забезпечує не лише адміністративне спрощення процедур, але й суттєво підсилює прозорість влади. Відкриті бюджети, електронні закупівлі та доступ до реєстрів стають інструментами громадського контролю, що узгоджується зі стандартами ЄС щодо відкритості та відповідальності органів влади.

Разом з тим імплементація європейських підходів актуалізує питання підвищення етичної культури публічної служби, запобігання корупції та забезпечення чесного адміністрування. Європейські інституції розглядають корупцію як не лише кримінальне правопорушення, а явище, що підриває довіру до публічної влади, спотворює якість послуг і перешкоджає реалізації прав громадян. Для України це питання особливо актуальне, адже ефективність реформи МС значною мірою залежить від прозорості та доброчесності посадових осіб органів місцевої влади.

Саме тому подальший науковий аналіз повинен бути спрямований не лише на формальне зіставлення українських та європейських норм, але й на дослідження проблеми корупційних ризиків у діяльності органів місцевого самоврядування як однієї з ключових загроз правовій державі та суттєвого виклику для євроінтеграційного розвитку України.

Ще у середині 1990-х років абсолютна більшість країн у світі визнали, що корупція є глобальною проблемою та перешкодою на шляху формування правової держави. Тому, подолання корупції, це одна з найактуальніших проблем будь-якої держави, яка задекларувала себе як правова держава.

Як вже зазначалося, Україна задекларувала себе як правова держава, а головною ознакою будь-якою правової держави є верховенство права. Отже, боротися з корупцією слід саме правовим шляхом, а саме, шляхом законодавчого регулювання.

Процес наближення української нормативної бази до вимог європейського простору потребує не лише формального перегляду чинних актів, а комплексного переосмислення підходів до організації місцевої влади. Україна прагне інтегруватися до системи, де питання місцевого управління ґрунтуються на принципах відкритості, стабільного фінансового забезпечення та рівномірного розподілу обов'язків між центральними та місцевими інституціями [51].

Тому гармонізація має охоплювати як оновлення нормативних приписів, так і впровадження нових інструментів взаємодії громад з державою.

Одним із ключових напрямів є перегляд механізмів відповідальності органів місцевої влади, щоб вони відповідали сучасним стандартам ЄС. Зокрема, в європейських країнах широко практикується застосування чітких процедур оцінки управлінських рішень, можливість оперативного коригування місцевої політики, а також регулярні незалежні перевірки якості послуг. Для України корисним може стати поступове впровадження подібних підходів через оновлення методичних актів, розвиток системи громадського моніторингу та розширення інструментів локальної підзвітності.

Не менш важливим є узгодження фінансової політики ОТГ з моделями, що діють у країнах ЄС. У багатьох державах місцеві утворення мають значно ширші можливості щодо управління доходами – від гнучкіших податкових інструментів до використання спеціальних фондів розвитку. Для України корисною була б адаптація подібних практик через ревізію джерел наповнення місцевих бюджетів і створення умов, за яких громади зможуть більш самостійно формувати власну фінансову стратегію.

Також важливим є запозичення міжнародних методів підготовки кадрів для системи місцевого управління. У країнах ЄС поширені спеціалізовані освітні програми, обов'язкові курси для службовців, стажування у партнерських громадах та мережеві обміни. Для підвищення професійного рівня українських службовців доцільно розширювати співпрацю з європейськими навчальними центрами та запроваджувати адаптовані програми підготовки персоналу ОТГ.

Ще одним напрямом є осучаснення процедур взаємодії держави і громади. У більшості європейських країн працюють інструменти електронної участі, цифрові кабінети громадян, інтегровані системи подання запитів та звернень. Адаптація таких практик в Україні сприятиме більшому залученню жителів до прийняття управлінських рішень, що є однією з ключових вимог європейського підходу до врядування.

Таким чином, гармонізація українського законодавства із системами ЄС має охоплювати переосмислення правових механізмів, удосконалення інституційних процедур, розширення фінансової автономії громад та зміцнення кадрових можливостей. Адаптація зарубіжного досвіду дозволяє сформувати більш стійку, гнучку та ефективну модель місцевої влади, здатну відповідати на сучасні виклики й забезпечувати сталий розвиток територіальних утворень.

Розглядаючи процес зближення української нормативної бази зі стандартами європейського простору, варто усвідомлювати, що йдеться не про просте коригування окремих положень, а про комплексне оновлення всієї системи регулювання місцевої влади. Гармонізація передбачає поступове переосмислення ролі та змісту юридичних норм, що визначають роботу громад, усунення застарілих підходів та запровадження механізмів, які давно застосовуються в демократичних європейських країнах. Це стосується як структури ухвалення рішень на місцевому рівні, так і порядку взаємодії органів громади з центральними установами, з інвесторами та із самими жителями.

Окремого акценту потребує модернізація інституційних процедур, які регулюють внутрішню роботу органів МС. У країнах ЄС поширена практика чітких регламентів, електронних процедур, ефективних механізмів контролю та оцінки якості управління. Для України важливо адаптувати подібні підходи, модернізувавши внутрішні правила роботи місцевих рад, виконавчих структур, служб управління комунальними ресурсами. Така стандартизація дозволяє забезпечити прозорість, передбачуваність та стабільність управлінських процесів, що є основою довіри до органів влади.

Не менш вагомим напрямом є поступове розширення можливостей громад у сфері ресурсного забезпечення. Європейська практика показує, що спроможні територіальні утворення мають різноманітні джерела доходів, здатні планувати розвиток не лише на один бюджетний рік, а на довші періоди, використовуючи середньострокові та довгострокові програми. Адаптація таких моделей сприятиме тому, що українські громади зможуть не лише покривати поточні потреби, а й створювати фінансову базу для стратегічних проєктів – інфраструктурних, соціальних, інноваційних.

Крім того, гармонізація охоплює й людський фактор – підготовку фахівців, здатних працювати відповідно до сучасних стандартів. Кадрова спроможність є однією з ключових умов успішного запровадження змін: без професійних службовців, які володіють сучасними навичками, будь-яке оновлення законодавства залишатиметься декларативним. Тому важливими є системні програми навчання, підвищення кваліфікації, можливість переймати досвід у партнерських громад за кордоном.

Сукупність цих напрямів – оновлення правових приписів, модернізація процедур, зміцнення фінансової бази та інвестиції в кадровий потенціал – створює підґрунтя для формування в Україні нової моделі місцевої влади. Така модель буде більш стійкою до кризових явищ, гнучкою у реагуванні на соціальні та економічні зміни, здатною забезпечувати розвиток громад на основі реальних потреб населення. Запозичення й адаптація міжнародних практик не встановлюють жорстких рамок, а відкривають можливість будувати власний ефективний механізм управління, який поєднує в собі українську специфіку та перевірені європейські підходи.

Оптимізація системи нормативно-правового забезпечення діяльності ОТГ є ключовим етапом розвитку місцевого самоврядування в Україні. Вона спрямована на створення прозорої, ефективної та комплексної правової бази, яка забезпечує реалізацію повноважень органів МС та захист інтересів громади.

Аналіз законодавства свідчить, що наразі НПБ для діяльності ОТГ характеризується низкою проблем:

- надмірна фрагментація правових актів, що ускладнює їх застосування на практиці;
- невідповідність деяких нормативних актів сучасним потребам місцевого розвитку;
- дублювання норм на різних рівнях законодавства, що створює конфлікти компетенцій;
- недостатнє врахування специфіки регіонального розвитку та місцевих ресурсів.

Для підвищення ефективності правового забезпечення діяльності ОТГ доцільно впроваджувати такі заходи:

- Гармонізація національного законодавства зі стандартами ЄС та Ради Європи, що передбачає приведення локальних нормативних актів у відповідність із міжнародними нормами та рекомендаціями;
- Упорядкування та систематизація нормативних актів, що дозволяє зменшити дублювання норм і забезпечити єдність правового поля;
- Вдосконалення механізмів правового регулювання фінансової діяльності ОТГ, зокрема у сфері місцевих податків, зборів та грантової підтримки;
- Запровадження електронних правових ресурсів та інформаційних платформ для оперативного доступу до нормативно-правових документів, що сприяє прозорості та зменшенню корупційних ризиків;
- Підвищення правової обізнаності посадових осіб та громади, через навчальні програми, семінари та консультації, що зміцнює правову культуру на місцевому рівні.

Реалізація зазначених заходів дозволить: підвищити ефективність управління на місцевому рівні; забезпечити належний контроль за законністю рішень органів ОТГ; зменшити корупційні ризики та підвищити довіру громади до місцевої влади; створити прозору, зрозумілу та прогнозовану систему правового регулювання, що стимулює розвиток територіальних громад. Таким чином, оптимізація НПЗ діяльності ОТГ є важливим інструментом реалізації принципів

правової держави та децентралізації. Вона не лише підвищує ефективність МС, а й сприяє впровадженню європейських стандартів у практику управління громадами.

Розглянемо більш детальніше кожен з запропонованих напрямів оптимізації. Зокрема, перший – гармонізація національного законодавства зі стандартами ЄС та Ради Європи.

Гармонізація нормативно-правової бази діяльності ОТГ із міжнародними стандартами є одним із пріоритетних напрямів реформування місцевого самоврядування. Вона передбачає приведення українського законодавства у відповідність до норм, які визначені в актах ЄС та Рада Європи, зокрема щодо принципів прозорості, підзвітності та ефективного управління на місцевому рівні.

Основні аспекти гармонізації включають: впровадження європейських стандартів децентралізації – передача частини повноважень від державних органів органам місцевого самоврядування, що відповідає принципам субсидіарності та автономії; забезпечення фінансової самостійності ОТГ через права на місцеві податки та збори, а також можливість залучення міжнародної допомоги та грантів; прозорість та публічний контроль - введення стандартів відкритості рішень органів ОТГ: публікація рішень ради, бюджету, звітів про використання коштів; Використання електронних платформ для участі громадян у процесі прийняття рішень, відповідно до принципів "Open Government". Також забезпечення дотримання прав людини на місцевому рівні, зокрема у сфері соціальних послуг, освіти та ОЗ; створення механізмів оскарження рішень ОТГ, що відповідає міжнародним стандартам судового та адміністративного захисту. Реалізацію антикорупційних механізмів – впровадження європейських рекомендацій щодо запобігання корупції на місцевому рівні: електронні закупівлі, внутрішні аудити, декларації доходів та майна посадових осіб; підвищення правової культури населення щодо моніторингу діяльності місцевої влади.

Очікуваний результат гармонізації – створення стабільної правової системи, що дозволяє ОТГ ефективно виконувати свої функції, забезпечує належну підзвітність перед громадянами та сприяє інтеграції України в європейський правовий простір.

Другий напрям - упорядкування та систематизація НПА. Упорядкування та систематизація нормативно-правової бази діяльності ОТГ є важливим напрямом оптимізації, що спрямований на забезпечення чіткого, логічного і прозорого правового поля для органів місцевого самоврядування. Наявна фрагментація та дублювання норм ускладнюють ефективну діяльність ОТГ, створюють правові колізії та знижують якість управління на місцевому рівні.

Основні завдання упорядкування та систематизації нормативних актів включають:

- Систематизація законодавства – створення єдиних класифікацій нормативних актів за тематичними напрямами (фінанси, освіта, соціальний захист, земельні відносини тощо); впорядкування законів, підзаконних актів, регламентів та інструкцій за рівнем юридичної сили та сферою застосування; виділення та виключення застарілих, неактуальних або суперечливих нормативних положень.
- Уніфікація термінології та норм – забезпечення однакового тлумачення ключових термінів у всіх нормативних документах; гармонізація норм щодо компетенцій органів МС, процедур прийняття рішень та контролю за їх виконанням; введення стандартних форм та шаблонів документів для звітності та внутрішньої документації ОТГ.
- Побудова логічної структури правових актів - об’єднання нормативних актів у систематизовані кодифікаційні пакети, що охоплюють окремі сфери діяльності; створення зручних навігаційних схем для органів ОТГ та громадян, які дозволяють швидко знаходити потрібні норми; забезпечення взаємозв’язку між законами, підзаконними актами та регламентами, що виключає конфлікти та суперечності.
- Підвищення доступності нормативно-правової інформації – використання електронних платформ для публікації нормативних актів, що забезпечує відкритість та прозорість; створення інтерактивних довідників для посадових осіб ОТГ, що спрощує застосування норм на практиці; регулярне оновлення баз даних НПА для забезпечення актуальності інформації.

Очікувані результати систематизації та упорядкування: зменшення кількості правових колізій та суперечностей у діяльності ОТГ; підвищення ефективності управлінських рішень та контролю за їх виконанням; забезпечення прозорості та доступності нормативно-правових документів для посадових осіб та громади; створення основи для подальшої автоматизації та цифровізації процесів управління.

Таким чином, систематизація та упорядкування НПБ є необхідною умовою для ефективного функціонування ОТГ, забезпечує стабільність правового поля та створює передумови для прозорого та прогнозованого розвитку місцевого самоврядування.

Наступний напрям це вдосконалення механізмів правового регулювання фінансової діяльності ОТГ це фінансова самостійність та ефективне управління ресурсами, що є ключовими елементами розвитку ОТГ. Вдосконалення механізмів правового регулювання фінансової діяльності ОТГ спрямоване на забезпечення прозорості, підзвітності та стабільності місцевих бюджетів, а також на стимулювання розвитку інфраструктури та соціальних програм на територіях громад.

Основні аспекти вдосконалення фінансового регулювання включають:

- Підвищення фінансової автономії ОТГ (розширення прав ОТГ щодо встановлення місцевих податків і зборів у межах законодавства; надання права на залучення грантів, субвенцій та донорської підтримки для реалізації проектів розвитку громади; можливість самостійного розпорядження бюджетними коштами для пріоритетних напрямів, відповідно до потреб громади).
- Прозорість та підзвітність бюджету (впровадження обов’язкової публікації бюджету, фінансових звітів та планів розвитку на офіційних сайтах ОТГ; використання електронних систем моніторингу бюджетних видатків, що дозволяє громадянам відслідковувати використання коштів у реальному часі; розробка стандартів внутрішнього та зовнішнього аудиту для контролю за ефективністю використання ресурсів).

- Стимулювання інвестицій та розвитку інфраструктури (створення правових умов для залучення інвестицій у соціальні та економічні проекти громади; визначення пріоритетних сфер фінансування: освіта, медицина, транспортна та комунальна інфраструктура; розробка механізмів співфінансування проектів за участю державного, місцевого та приватного капіталу).
- Вдосконалення системи фінансового планування та прогнозування (введення єдиних методик складання бюджету та фінансових планів для всіх ОТГ; прогнозування доходів та видатків на середньострокову перспективу для забезпечення стабільності фінансових потоків; використання аналітичних інструментів для оцінки ефективності реалізації бюджетних програм).

Очікувані результати вдосконалення фінансового регулювання: підвищення фінансової спроможності ОТГ та їх здатності реалізовувати стратегічні цілі розвитку; забезпечення прозорості бюджетного процесу та довіри громади до місцевої влади; зменшення ризику зловживань і корупційних проявів у сфері управління фінансами; створення умов для стабільного економічного розвитку громад та підвищення якості надання послуг населенню.

Таким чином, вдосконалення механізмів фінансового регулювання є невід'ємною складовою оптимізації НПЗ діяльності ОТГ, оскільки без ефективного фінансового управління неможливо забезпечити сталий розвиток громад і реалізацію принципів децентралізації.

Четвертий напрям – запровадження електронних правових ресурсів та інформаційних платформ. Цифровізація та впровадження електронних правових ресурсів є сучасним інструментом оптимізації системи нормативно-правового забезпечення діяльності ОТГ. Вона спрямована на підвищення доступності, прозорості та оперативності правової інформації для органів МС та громади.

Основні аспекти впровадження електронних платформ включають:

- Централізовані електронні бази НПА (створення єдиних онлайн-ресурсів, де зібрані закони, підзаконні акти, регламенти та методичні рекомендації; регулярне оновлення та актуалізація нормативних документів для забезпечення їх

відповідності чинному законодавству; забезпечення простого пошуку та навігації по базах для швидкого доступу до необхідних норм).

- Електронні сервіси для органів ОТГ (використання електронних платформ для складання та подання звітності, бюджетних планів, фінансових документів; автоматизація процесів погодження, контролю та моніторингу рішень органів місцевого самоврядування; впровадження електронного документообігу для зменшення бюрократії та підвищення ефективності управління).
- Прозорість і доступність для громади (публікація рішень ради, звітів бюджету та фінансових результатів на офіційних сайтах ОТГ; створення інтерактивних платформ, де мешканці можуть подавати запити, брати участь у громадських обговореннях та відслідковувати хід реалізації проектів; забезпечення відкритості інформації щодо процедур закупівель, фінансування та соціальних програм).
- Інструменти аналітики та моніторингу (впровадження систем електронної аналітики для оцінки ефективності реалізації програм та використання ресурсів; моніторинг виконання НПА і бюджетних показників у реальному часі; використання даних для прогнозування потреб громади та коригування управлінських рішень).

Очікувані результати впровадження електронних правових ресурсів: підвищення оперативності та якості прийняття рішень органами ОТГ; зменшення бюрократичних перепон та ризику зловживань; забезпечення прозорості діяльності місцевої влади та посилення довіри громади; створення умов для цифровізації управління та інтеграції з державними інформаційними системами. Отже, запровадження електронних правових ресурсів і платформ не лише спрощує доступ до нормативної інформації, а й створює сучасну, прозору та ефективну систему управління ОТГ, що відповідає принципам правової держави та сучасного європейського стандарту.

3.2. Пропозиції щодо вдосконалення законодавчих та підзаконних актів

У сучасних умовах трансформації системи ПУ виникає потреба у більш злагоджений, передбачуваній та результативній НПБ, яка б гарантувала належне функціонування органів місцевої влади та забезпечувала реальну автономію територіальних громад. Наявні законодавчі конструкції, хоча й пройшли певні етапи модернізації, все ще характеризуються фрагментарністю, дублюванням положень та нечітким розподілом повноважень між рівнями влади. Це потребує системного коригування правових актів як базового, так і підзаконного рівня.

По-перше, доцільним є уточнення компетенцій органів МС шляхом запровадження чітких меж відповідальності між державними адміністраціями та виконавчими структурами громад. Невизначеність повноважень створює ситуації паралельного управління, що призводить до затримок у прийнятті рішень та втрати ефективності. Рекомендується розробити єдиний рамковий акт, який систематизує функції кожного суб'єкта та виключає нормативні колізії.

По-друге, важливим напрямом вдосконалення є оптимізація фінансово-бюджетного законодавства. Необхідно зміцнити механізми прогнозування доходів громад, розширивши інструменти, що забезпечують їхню фінансову самодостатність. Варто передбачити запровадження стабілізаційних фондів, механізмів довгострокового планування та можливостей отримання ресурсів через партнерські моделі співпраці. Водночас слід оновити підзаконні акти щодо міжбюджетних трансфертів, позбавивши їх надмірної регламентації та забезпечивши більшу гнучкість для місцевих органів.

По-третє, потребує модернізації нормативна база, яка регулює кадровий потенціал місцевої влади. Чинні документи не повною мірою враховують необхідність сучасних управлінських компетентностей, цифрових навичок та здатності працювати зі стратегічними інструментами планування. Доцільним є розроблення окремого підзаконного акту, що встановлює стандарти професійної

підготовки, систему безперервного навчання, вимоги до оцінки ефективності службовців та порядок ротації кадрів.

По-четверте, вимагає оновлення регулювання процедури взаємодії між органами влади різних рівнів. Доцільно запровадити уніфіковані протоколи обміну даними, стандарти комунікації та обов'язкові електронні інтерфейси для спільної роботи. Такі зміни сприятимуть зменшенню бюрократичного навантаження та підвищать прозорість процесів ухвалення управлінських рішень.

По-п'яте, необхідно суттєво переглянути підзаконні акти, що визначають процедури стратегічного планування на місцях. Нині вони не забезпечують достатньої послідовності дій та не враховують вимоги ЄС щодо інтегрованих підходів до територіального розвитку. Удосконалення має передбачати: стандартизацію структури місцевих стратегій, вимоги до участі громадськості, правила моніторингу та оцінки, а також алгоритми коригування документів розвитку.

По-шосте, потребує доопрацювання правове регулювання зовнішньої співпраці територіальних громад. Багато міжнародних інструментів, включно з транскордонними проєктами та грантовими програмами, залишаються малодоступними через складність підготовки документації та нечіткі процедурні вимоги. Удосконалення відповідних актів має спростити процес виходу громад у міжнародні партнерства та підвищити їхню здатність залучати зовнішні ресурси.

У підсумку, оновлення законодавчих та підзаконних актів повинно базуватися на принципах узгодженості, передбачуваності та спроможності забезпечити реальний розвиток територій. Запропоновані зміни спрямовані на формування такої нормативної системи, яка дозволить громадам стати повноцінними суб'єктами публічної політики, здатними ефективно реалізовувати власні повноваження, конкурувати за інвестиції та забезпечувати належну якість життя населення.

Подальший розвиток нормативної бази вимагає чіткого структурування зазначених принципів. Узгодженість передбачає зняття суперечностей між актами різних рівнів, усунення дублюючих положень і встановлення єдиних правил для

всіх суб'єктів МС. Вона включає синхронізацію норм матеріального та процедурного характеру, формування спільних стандартів взаємодії між центральними та місцевими органами влади, а також забезпечення стабільних, передбачуваних підходів до реалізації делегованих функцій. Узгодженість нормативного поля сприятиме усуненню колізій, що наразі уповільнюють управлінські процеси та знижують якість рішень.

Передбачуваність означає формування такої правової моделі, де правила гри не змінюються раптово, а нормативні нововведення впроваджуються через зрозумілі, поетапні механізми. Вона включає запровадження чітких строків набуття чинності актами, проведення попередніх оцінок їхнього впливу на громади, а також створення процедур громадського обговорення, що дозволяють завчасно виявляти потенційні ризики. Передбачуваність створює атмосферу довіри, дозволяє органам місцевої влади планувати діяльність на довші горизонти та підвищує ефективність використання ресурсів.

Третій принцип – спроможність, що охоплює як інституційну, так і організаційну здатність громад виконувати покладені на них функції. Його реалізація передбачає нормативне закріплення механізмів підвищення кадрової кваліфікації, розширення доступу до сучасних управлінських інструментів, створення умов для фінансової стабільності та розвитку локальної економіки. Спроможність також передбачає наявність зрозумілих процедур координації, системи підтримки рішень на основі даних, цифрових сервісів і методик оцінювання результатів діяльності. Саме поєднання відповідних ресурсів і регуляторних гарантій дає змогу громадам діяти самостійно, ефективно й відповідально.

У комплексі ці принципи формують підґрунтя для створення оновленої правової архітектури, що не лише регулюватиме дії місцевих органів влади, а й забезпечуватиме сталість управлінських процесів, прозорість політичних рішень та здатність відповідати на сучасні виклики розвитку територій.

Розвиток локальної нормотворчості та інституційної спроможності громад є логічним продовженням процесу оптимізації нормативно-правового забезпечення діяльності ОТГ. Локальна нормотворчість передбачає активну участь органів місцевого самоврядування у створенні регламентів, положень та правил, які враховують специфіку конкретної громади та сприяють ефективному управлінню її ресурсами.

Інституційна спроможність громад визначається їх здатністю самостійно планувати, координувати та реалізовувати місцеві програми розвитку, забезпечувати належний рівень надання послуг населенню, а також здійснювати контроль за дотриманням законності у своїй діяльності. Підвищення інституційної спроможності досягається через:

- розвиток системи внутрішніх регламентів та стандартів роботи органів ОТГ;
- підвищення компетентності посадових осіб та персоналу органів самоврядування;
- забезпечення прозорості та підзвітності управлінських рішень;
- активне залучення громади до процесу прийняття рішень та моніторингу їх виконання.

Узгоджене поєднання розвитку локальної нормотворчості та інституційної спроможності створює умови для більш ефективного функціонування ОТГ, забезпечує стабільність та прогнозованість управлінських процесів і сприяє реалізації принципів правової держави.

Ці аспекти безпосередньо визначають можливість вдосконалення системи МС в Україні, оскільки зміцнення правових, інституційних та фінансових основ громад дозволяє реалізувати децентралізацію, підвищити ефективність управління та забезпечити активну участь громадян у житті своїх територій.

3.3. Рекомендації щодо підвищення ефективності управління та фінансової автономії громад.

Підвищення результативності діяльності територіальних громад та зміцнення їхньої фінансової самостійності потребує системного поєднання організаційних, інституційних та ресурсних рішень. Насамперед доцільним є формування внутрішньої управлінської моделі, яка ґрунтується на прозорих процедурах прийняття рішень, чіткій структурі відповідальності та здатності оперативно реагувати на потреби населення. Для цього громадам варто запроваджувати інструменти оцінювання власної діяльності, розвивати локальні аналітичні підрозділи, удосконалювати методи планування та впроваджувати системи внутрішнього контролю, що знижують ризики неефективного використання ресурсів.

Суттєвою передумовою сталого розвитку є поглиблення фінансової незалежності громад. Пріоритетом має стати розширення їхніх джерел надходжень шляхом удосконалення механізмів використання місцевих податків, підвищення привабливості територій для бізнесу та впровадження довгострокових програм підтримки підприємництва. Важливим завданням є також активніше залучення позабюджетних ресурсів – грантових програм, партнерських проектів, інвестиційних ініціатив – на основі відкритих конкурсних процедур та гарантій ефективності їх освоєння. Це дає змогу зменшити залежність від центрального фінансування та розширити можливості для реалізації стратегічних проектів.

Окрему увагу слід приділити модернізації фінансового адміністрування всередині громад. Йдеться про цифровізацію облікових процесів, запровадження електронних сервісів для платників місцевих податків, автоматизацію бюджетного планування та створення доступних інструментів моніторингу витрат. Такі рішення стимулюють дисципліну в управлінні фондами, забезпечують оперативний контроль за грошовими потоками й сприяють підвищенню довіри з боку мешканців і партнерів.

Для посилення управлінської спроможності варто розвивати професійний потенціал персоналу органів місцевої влади. Рекомендовано впроваджувати регулярні програми підвищення кваліфікації, спеціалізовані тренінги, стажування у громадах, що демонструють успішні практики. Створення мережі взаємного

обміну досвідом між громадами сприятиме поширенню інноваційних рішень та зменшить кількість помилок, пов’язаних із відсутністю належних управлінських навичок.

Важливим напрямом підвищення ефективності є також зміцнення взаємодії між громадою, бізнесом та громадськістю. Запровадження форумів партнерства, дорадчих рад, регулярних консультацій із представниками локальних середовищ дозволяє формувати збалансовані рішення, які враховують інтереси різних груп. Такий підхід забезпечує не лише прозорість, а й кращу якість стратегічних планів, оскільки вони створюються за участі тих, хто прямо впливає на розвиток території.

Нарешті, для досягнення реальної фінансової стійкості громадам варто переходити від ситуативного управління до довгострокового планування. Формування середньострокових бюджетів, інтеграція стратегічних пріоритетів у фінансові документи, регулярне оновлення прогнозів розвитку – це інструменти, які дозволяють будувати передбачувану, збалансовану політику управління ресурсами. Такий підхід створює умови для поступового зростання інвестиційної привабливості, а також забезпечує стале підґрунтя для економічної самостійності громад.

Перехід від хаотичного, реактивного управління до виваженого довгострокового планування є ключовим чинником становлення спроможної громади. Ситуативна модель управління, зазвичай, ґрунтується на швидких рішеннях, що приймаються в умовах обмеженого часу та ресурсів. Такий підхід дозволяє оперативно вирішувати нагальні питання, проте не створює системної основи для стабільного розвитку. Тому громаді необхідно вибудувати механізми, які забезпечать поєднання гнучкості у буденній діяльності з чітким баченням власного майбутнього.

Першим кроком є формування стратегічного бачення – узгодженого погляду на напрямок розвитку громади, її пріоритети, очікувані зміни та бажану модель економічної і соціальної динаміки. Це бачення не повинне бути декларативним: воно має опиратися на аналітичні дані, оцінку ресурсного потенціалу, стан інфраструктури та реальні можливості бюджету. Стратегічний

документ слід готувати не вузьким колом посадовців, а з широким залученням активних мешканців, бізнесу, освітніх і соціальних установ. Такий підхід формує спільне розуміння цілей і зменшує ризик конфліктів при їх реалізації.

Наступним етапом є інтеграція стратегічних орієнтирів у бюджетний процес. Довгострокове планування неможливе, якщо фінансові рішення ухвалюються лише на один рік і не враховують перспективу. Тому громаді доцільно розробляти середньостроковий фінансовий план, який визначає обсяг очікуваних надходжень, пріоритетні напрями фінансування, потенційні ризики та шляхи їх мінімізації. Важливо забезпечити відповідність між стратегічними цілями та реальними фінансовими ресурсами, щоб кожен запланований проєкт мав підґрунтя для виконання.

Важливу роль відіграє системна оцінка досягнутих результатів. Щоб відмовитися від ситуативності, громада має впроваджувати регулярний моніторинг виконання програм, оцінювати ефективність витрачання коштів і переглядати рішення на основі фактичних показників. Це не лише підвищує дисципліну управління, а й дозволяє своєчасно коригувати плани, не руйнуючи їх загальну логіку. Застосування інструментів прогнозування допомагає передбачати можливі зміни у соціально-економічному середовищі та готуватися до них завчасно, а не реагувати постфактум.

Також критично важливим є створення стійкої внутрішньої організаційної структури. Довгострокове планування потребує злагодженої взаємодії між управлінськими підрозділами, чіткої розподіленості функцій, наявності відповідальних за окремі напрями та командної роботи. Органи місцевої влади повинні забезпечити наступність управлінських рішень, щоб зміна керівництва чи політичної кон’юнктури не призводила до руйнування вже сформованих планів.

Не менш важливим є налагодження системи комунікації з громадськістю. Довгострокові плани не можуть бути результативними без розуміння й підтримки місцевих мешканців. Тому варто запровадити практику публічних обговорень, відкритих звітів, регулярного інформування про хід реалізації програм. Це формує

довіру, підвищує прозорість та робить місцеву владу більш відповідальною перед громадою.

Перехід до довгострокового планування – це не лише технічна модернізація процесів, а глибока зміна управлінського підходу. Він потребує аналітичної основи, участі громади, фінансової передбачуваності та стабільності інституцій. Лише поєднання цих елементів дозволяє створити модель розвитку, яка забезпечить громадам стійкість, здатність адаптуватися до викликів та реалізовувати амбітні цілі.

У сукупності запропоновані кроки формують комплексну модель модернізації локального управління, яка здатна забезпечити громадам вищий рівень автономії, конкурентоспроможності та стійкості до зовнішніх викликів.

Висновки до розділу 3.

У третьому розділі було комплексно проаналізовано можливі напрями модернізації нормативної основи та управлінських підходів, які визначають розвиток об’єднаних територіальних громад. Вивчення шляхів гармонізації українських норм з європейськими практиками показало, що адаптація до вимог ЄС – це не формальне копіювання іноземних моделей, а глибоке переосмислення власної системи управління. Сучасні стандарти демократичного врядування передбачають не лише удосконалення текстів законів, а й формування стабільної, передбачуваної та стійкої архітектури місцевої влади, здатної відповідати на динамічні суспільні та економічні виклики. Гармонізація повинна охоплювати як удосконалення процедур прийняття рішень, так і впровадження нових механізмів фінансової мобільності, просторового планування та прозорої взаємодії з громадянами.

Аналіз пропозицій щодо вдосконалення законодавчих і підзаконних актів засвідчив, що сучасні нормативні інструменти ще не в повній мірі забезпечують громаді можливість ефективно здійснювати власні повноваження. Потреба в оновленні правової бази зумовлена як виявленими прогалинами, так і новими

викликами, що виникли в умовах активної децентралізації. Пропоновані напрями змін стосуються уточнення компетенцій, оптимізації процедур управління майном, удосконалення механізмів міжмуніципального співробітництва, підвищення прозорості фінансових потоків та формування чіткої системи контролю за якістю управлінських рішень. Внесення таких коректив сприятиме більшій правовій визначеності та зміцненню інституційної спроможності органів місцевої влади.

Не менш важливими у структурі розділу стали рекомендації щодо підвищення результативності управління та розширення фінансової самостійності громад. Вони акцентували на необхідності переходу від реактивного прийняття рішень до системного стратегічного планування, що базується на достовірних даних, довгострокових прогнозах і чітко визначених пріоритетах. Значна увага була приділена питанням оптимізації бюджетного процесу, розвитку місцевих джерел доходів, зміцнення кадрового потенціалу та впровадження сучасних аналітичних і цифрових інструментів управління. Такий підхід дозволяє громадам не лише підтримувати свою життєдіяльність, а й формувати конкурентні переваги, стимулювати інвестиційну активність та забезпечувати стійкість у кризових ситуаціях.

Узагальнюючи проведене дослідження, варто підкреслити, що формування цілісної, ефективної моделі місцевого врядування неможливе без одночасного оновлення правової бази, інституційного середовища та управлінських практик. Гармонізація з європейськими підходами, корекція чинних норм і модернізація механізмів управління не є ізольованими процесами – вони взаємопов’язані та посилюють одне одного. Лише збалансоване поєднання цих трьох компонентів здатне забезпечити громадам реальну фінансову стійкість, ефективність управління та здатність діяти як повноправним учасникам публічної політики.

Таким чином, перспективи удосконалення нормативно-правового регулювання діяльності ОТГ полягають у поглибленні системності, підвищенні прозорості та створенні умов для справжньої автономії громад. Розроблені у межах розділу висновки та рекомендації можуть слугувати фундаментом для подальших практичних кроків щодо формування сучасної моделі місцевого самоврядування, яка відповідатиме європейським стандартам та запитам українського суспільства.

ВИСНОВОК

У ході дослідження було комплексно проаналізовано питання особливостей функціонування об’єднаних територіальних громад, що дозволило виконати всі поставлені завдання.

1. Теоретико – правові засади діяльності ОТГ показали, що об’єднані територіальні громади є самостійними суб’єктами місцевого самоврядування з визначеним правовим статусом, що закріплює їхню спроможність здійснювати повноваження в межах місцевого самоврядування. Вивчення сутності ОТГ та їх правового статусу дозволило систематизувати підходи до оцінки ефективності діяльності громад.

2. Законодавче регулювання місцевого самоврядування в Україні забезпечує формальні умови для створення та функціонування ОТГ, однак практика впровадження окремих положень демонструє необхідність удосконалення нормативної бази, особливо щодо фінансової автономії та повноважень органів ОТГ.

3. Міжнародний досвід організації МС показав, що адаптація передових практик (зокрема країн ЄС) може сприяти підвищенню ефективності діяльності ОТГ, забезпеченню прозорості та демократичності управління на місцевому рівні.

4. Нормативно-правова база діяльності ОТГ включає конституційні основи та спеціальні закони, що регламентують створення та функціонування громад. Разом з тим виявлено наявність законодавчих прогалин і невідповідностей, що ускладнюють реалізацію принципів децентралізації та розвитку місцевого самоврядування.

5. Проблеми правового регулювання та прогалини в законодавстві потребують вирішення шляхом гармонізації національного законодавства зі стандартами ЄС та міжнародними практиками, що дозволить підвищити ефективність управління та забезпечити рівні умови для розвитку громад.

6. Пропозиції щодо вдосконалення НПА включають розробку нових підзаконних документів та внесення змін до існуючих законів, що забезпечать правову визначеність, спроможність ОТГ та підвищення їх фінансової автономії.

7. Рекомендації щодо підвищення ефективності управління та фінансової автономії громад передбачають впровадження механізмів стратегічного планування, моніторингу діяльності ОТГ, розширення джерел місцевих доходів та вдосконалення системи міжбюджетних відносин.

Загалом, дослідження підтвердило гіпотезу, що ефективність діяльності об’єднаних територіальних громад безпосередньо залежить від повноти та узгодженості нормативно-правового регулювання, застосування міжнародного досвіду та реалізації практичних заходів щодо підвищення управлінської спроможності та фінансової незалежності громад.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. КУ від 28 червня 1996 р. ВВРУ. – 1996 - № 30
2. Загальна теорія держави і права. Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів. М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.// За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків. Право. 2009.http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEGI_2009/TEorijaDerjav_2009.pdf
3. Загальна теорія держави і права, навчальний посібник за ред. акад. АПрН України, д-ра юрид. наук, проф. В.В.Копєйчикова // Київ, Юрінком Інтер. 2000
4. Теорія держави та права. навч. посіб. Є. В. Білозьоров, В. П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін. за заг. ред. С. Д. Гусарєва, О. Д. Тихомирова. Київ. НАВС. Освіта України. 2017. https://www.naiau.kiev.ua/files/kafedru/tdp/navch_pos_tdp.pdf
5. Публічне управління та адміністрування, словник,/колектив авторів О.М. Руденко та інш. Київ. Кондор. 2018
6. Теорія держави і права. підручник За загал. редак. доктора юридичних наук, професора, академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків. 2018. http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/hanAllowed=y
7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м’якого покарання) від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 у справі № 1-33/2004 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p04#Text
8. Громадянське суспільство: політичні та соціально-правові проблеми розвитку : монографія. Г. Ю. Васильєв, В. Д. Воднік, О. В. Волянська та ін. за ред. М. П. Требіна. Харків. Право. 2013. http://dspace.nlu.edu.ua/bitstGromad_suspilstvo_2013.pdf

9. Конституційне право України: Навч. посіб. // О. О. Майданник. Київ. Алерта. 2011. https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Maid_2011_1.pdf
10. Загальна декларація прав людини // прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
11. Закон України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. ВВРУ 2001, № 13 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text
12. Закон України «Про КМУ» від 27 лютого 2014 р. ВВРУ, 2014, № 13 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text
13. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. ВВРУ, 2011, № 38 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text
14. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. ВВРУ 2016, № 31 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text
15. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2008 р. № 976 // https://zakon.rada.gov.ua/law-%BF#Text
16. Роз'яснення Міністерства юстиції України «Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства» від 24 січня 2011 року // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11#Text
17. Постанова КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text
18. Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26 лютого 2016 р. № 68/2016 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#Text
19. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення органами державного нагляду (контролю) консультацій з громадськістю за ініціативою громадських об'єднань» від 24 травня 2017 р. № 398 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398-2017-%D0%BF#Text

20. Публічне адміністрування, навчальний посібник. за загал. редак. А.С.Даниленка. Київ. Центр учбової літератури. 2020
21. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. // ВВРУ 2004, № 9 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text
22. Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 р. ВВРУ 2010, № 14-15, № 16-17 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/s1-17#Text
23. Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. ВВРУ 2013, № 1 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text
24. Закон України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» від 22 червня 2012 р. ВВРУ 2013, № 22 https://zakon.rada.gov.ua/-17#Text
25. Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 р. ВВРУ 1999, № 45 https://zakon.rada.gov.ext
26. Закон України «Про соціальний діалог в Україні» від 23 грудня 2010 р. ВВРУ 2011, № 28 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-17#Text
27. Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 5 липня 2012 р. ВВРУ 2013, № 25 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/50#Text
28. Закон України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» від 7 жовтня 1997 р. ВВРУ 1997, № 52 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/0#Text
29. Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 р. ВВРУ 1991, № 25 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show-12#Text
30. Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23 вересня 1997 р. ВВРУ 1997, № 49 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80#Text
31. Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. ВВРУ 1992, № 48 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text

32. Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16 листопада 1992 р. ВВРУ 1993, № 1. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show#Text
33. Закон України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 р. ВВРУ 1994, № 10 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12#Text
34. Закон України «Про інформаційні агентства» від 28 лютого 1995 р. ВВРУ 1995, № 13 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/95-1%80#Text
35. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. // ВВР 1999, № 20-21 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text
36. Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. // ВВРУ 1996, № 47 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/961%80#Text
37. Указ Президента України «Про Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Президентові України» від 28 серпня 2015 р. № 523/2015 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523/2015#n11
38. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку розгляду електронної петиції, адресованої Кабінету Міністрів України» від 22 липня 2016 р. № 457 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2016-%D0%BF#n8
39. Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. // ВВРУ 2014 // № 49 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text
40. Постанова Пленуму Верховного суду України «Про судову практику у справах про хабарництво» від 26 квітня 2020 року № 5 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02#Text
41. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. // ВВРУ. – 2001, № 25-26 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text
42. Проект Закону про засади державної антикорупційної політики на 2020-2024 роки № 4135 від 21 вересня 2020 р. http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70007
43. Пояснювальна записка до проекту Закону України від 21 вересня 2020 року № 4135 «Про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки» // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70007

44. Інститут відповідальності держави перед особою як форма реалізації гарантій прав і свобод людини та громадянина. С.Яремчук. 2017. http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstreamitution_of_responsibility_567-573.pdf
45. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. ВВРУ. – 2003, №№ 40-44 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text
46. Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. // ВВРУ 2016, № 4 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text
47. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. // ВВРУ 2004, № 40-41, 42 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text
48. Закон України «Про судовий збір» від 8 липня 2011 р. // ВВРУ 2012, № 14 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17#Text
49. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. ВВРУ. – 2005 - № 35-36, № 37 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/sh7-15#Text
50. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. Відомості Верховної Ради УРСР від 18.12.1984 - 1984 р., № 51 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text
51. Проект Закону «Про політичну відповідальність в Україні» № 6286 від 09.04.2010 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=37432
52. Пояснювальна записка до проекту Закону «Про політичну відповідальність в Україні» № 6286 від 09.04.2010 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf2
53. Електронний ресурс КМУ https://www.kmu.gov.ua/nyanskogo-suspilstva-v-ukrayini-na-2021-2026-roki
54. Проекту Указу Президента України «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021 – 2026 роки» https://docs.google.com/document/dcZHX5ljRlyDIC9nAji4/edit
55. Адміністративне право України. навчальний посібних С.Г. Стеценко. Київ. Атіка. 2007
56. Правознавство. підручник // за редак. О.В.Дзери. Київ. Юрінком Інтер. 2009

57. Кримінальне право України. навчальний посібник. В.О. Кузнєцов, М.П. Стрельбицький, В.К. Гіжевський. Київ. Істина. 2005
58. Теорія держави та права : навч. посіб. // за заг. ред. С. Д. Гусарєва, О. Д. Тихомирова. – Київ : НАВС, Освіта України, 2017 https://www.naiau.kiev.ua/files/kafedru/tdp/navch_pos_tdp.pdf
59. Актуальні проблеми теорії держави та права : навч. посіб. за заг ред. Є. О. Гіди. Київ : ФОП О. С. Ліпкан, 2010.
60. Кримінальне право України: Загальна частина. Навч.посіб. для студент юрид. фак. вищ. навч. закл. Київ. Ін Юре. 2006
61. Правознавство. Підручник. за редак. В.В. Копєйчикова. Київ. Юрінком Інтер. 2002
62. Адміністративне право України. Повний курс. підручник. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон. ОЛДІ-ПЛЮС. 2018 http://sipl.com.ua/wp-content/uploads/2019/02/%D02-26.02.2019.pdf
63. Особливості публічного управління та адміністрування. навчальний посібник. В.Д. Бакуменко, І.С.Бондар, В.Г. Горник, В.В. Шпачук. Київ. Ліра-К. 2017
64. Конституційне право України. Підручник. О.Ф.Фрацький. Київ. Юрінком Інтер. 2003
65. Основи держави і права / навчальний посібник // за редак. Колодія А.М. і Олійника А.Ю. Київ. Либідь, 1997
66. Теорія держави і права : навч. посіб. К. Г. Волинка. Київ : МАУП, 2003.
67. Основи держави і права України. підручник. За ред. проф. В.Л.Ортинського, проф. В.К. Грищука, М.А.Мацька // Київ./ Знання. 2008
68. Адміністративне право України. підручник. автор. колект. В. Галунько, Т. Коломоєць та інш. Київ, 2020
69. Ленгер, Яна Іванівна. Повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування: колізійні питання делегування. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право 37 (1) (2016): 72-74;

70. Зозуля І.В. Особливості принципів розмежування компетенції органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування / І.В. Зозуля // Право і суспільство. – 2013. – № 2. – С. 55–63.
71. Алтуніна, О. М. "Делеговані функції і повноваження органів місцевого самоврядування: сутність, особливості та види." Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ 37 (2007): 182-189;
72. Чапала Г. В. Публічність і влада: діалектика співвідношення / Г. В. Чапала // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2005. – Вип. 31. – С. 347–353;
73. Батанов О. В. Публічна влада як суспільно-політичний феномен: постановка проблеми / О. В. Батанов // Правова держава. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. – Вип. 16. – С. 272–282;
74. Ногорілко В. Ф.І, Баймуратов М. О., Бальций ІО. ІО. та ін. М 90 Муніципальне Право України: Підручник.\За ред. Іаймуратоиа М. О. - 2-го вид. дон. -К: Правова єдність, 2009. - 720 с;
75. Іванова, Наталія Сергіївна, Ірина Борисівна Петягіна. "Муніципальне право." (2019);
76. Тупіцин, В. М. "Регламент місцевої ради як організаційна основа діяльності колегіального органу місцевого самоврядування." Державне будівництво 1 (2011);
77. Кулешов, О. О. "Питання організації та діяльності виконавчих органів місцевих рад в системі державного управління." Вісник Академії адвокатури України 1 (2011): 18-23.
78. Політологія: навчально-методичний посібник (у схемах і таблицях) / за наук. ред. проф. В. С. Бліхара. Львів: ПП «Арал», 2018. 540 с.
79. Малиновський В. Я. ДУ: Навчальний посібник. – 3-тє вид. переробл. та допов. – К. : Атіка, 2009. – 608 с.
80. Журавський В.С, Серьогін В.О., Ярмиш О.Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в України: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. / В.С. Жупавський та інші - К.: Концерн "Видавничий Дим "Ін Юре", 2004. -467 с.

81. Європейська хартія місцевого самоврядування : Хартія; Рада Європи від 15.10.1985 // База даних «Законодавство України» / ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/994_036 (дата звернення: 11.07.2021);
82. Майданник, Олена. "Становлення та розвиток української моделі місцевого самоврядування." *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму* 1 (2018): 55-59.
83. Русанова, Світлана Юріївна. "Становлення та розвиток наукових знань про місцеве самоврядування: теоретико-правовий аспект." Юридичний вісник. Повітряне і космічне право 3 (2010): 82-86.
84. Шпак Ю. О., Стешенко Т. В. Сучасні моделі місцевого самоврядування // Актуальні проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування в контексті конституційної модернізації. Харків, 2016. С. 162–170;
85. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 01.04.2014 № 333-р // База даних «Законодавство України» / ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/333-2014-%D1%80 (дата звернення: 11.07.2021);
86. Заяць, Наталія Володимирівна. "Шляхи вдосконалення діяльності представницьких органів місцевого самоврядування в Україні." Юридичний вісник. Повітряне і космічне право 3 (2011): 34-39;
87. Бориславської, О., Григорішен, В., Гураль, П., Дробот, І., Катушева, З., Борденюк, В., УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З УРАХУВАННЯМ МОНІТОРИНГУ СТІЙКОГО РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНИХ РАЙОНІВ.
88. Муркович Л. Місцевий референдум як форма безпосередньої участі населення в управлінні місцевими справами/ Л. Муркович// ДУ та місцеве самоврядування. 2013. - № 4 (19) – 253 с.
89. Скрипнюк О. Місцевий референдум як форма забезпечення реального народовладдя/ О. Скрипнюк// Вісник Національної академії правових наук України. – 2015. - № 1 (80) – 38 с.