

УДК 342.4

**СТАНОВЛЕННЯ, РОЗВИТОК ТА СЬОГОДЕННЯ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНИ
ESTABLISHMENT, DEVELOPMENT AND PRESENT OF
LOCAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE**

Мельник А.Г.,
*здобувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»,
помічник судді Жмеринського міськрайонного суду Вінницької області,
викладач кафедри публічно-правових дисциплін
Університету сучасних знань (філія у м. Вінниця)*

У статті проаналізовано витoki місцевого самоврядування в Україні, спроби його реформування та запропоновано потенційні можливості розвитку даного інституту.

Ключові слова: місцеве самоврядування, історія місцевого самоврядування, муніципальна реформа, громадянське суспільство.

В статье проанализированы истоки местного самоуправления в Украине, попытки его реформирования и предложены потенциально возможности развития данного института.

Ключевые слова: местное самоуправление, история местного самоуправления, муниципальная реформа, гражданское общество.

This article is about historical sources of local self-government in Ukraine, its reform and potential possibilities of improvement.

Key words: local self-government, history of local self-government, municipal reform, civil society.

Протягом майже двохсот років існування місцевого самоврядування в світовій практиці воно було об'єктом досліджень представників різних наукових шкіл і течій. Завдяки науці місцеве самоврядування вдосконалювало свої інститути, народ оволодівав методами і формами здійснення самоврядування, підвищувалася культура місцевої (комунальної) влади.

Яскравими представниками політико-правової думки України, які обстоювали ідеї місцевого самоврядування, на початку ХХ ст. розвивали політично активні діячі та мислителі О. Романович-Славатинський, М. Туган-Барановський, М. Славінський, В. Вернадський, А. Кримський, М. Палієнко. Вони, як правило, відстоювали державницьку модель місцевого самоврядування.

Серед науковців, які займалися проблемами місцевого самоврядування в Україні за часів незалежності слід назвати: М.О. Баймуратов, В.І. Борденюк, М.П. Воронов, Р.К. Давидов, В.М. Кампо, О.О. Карлов, А.А. Коваленко, М.І. Корнієнко, П.М. Любченко, М.П., Лазор О.А., Орзіх, В.Ф. Погорілко, М.О. Пухтинський та інші. Однак у їх роботах порушувалися важливі, але лише деякі засади цього явища правової дійсності. Комплексному дослідженню реформи місцевого самоврядування в поєднанні з іншими реформами незалежної України, зокрема, з земельною реформою приділялось недостатньо уваги.

Розвиток місцевого самоврядування є одним із найбільш актуальних процесів державотворення. Сучасна система управління місцевими справами в Україні зазнала значних змін та пройшла еволюційний шлях від феодально-буржуазної до командно-адміністративної, тоталітарної системи управління, а за останні 18 років набула рис демократичної моделі місцевого самоврядування.

Проте на даний час досягти європейського рівня управління місцевими справами українські міста, селища і села, незважаючи на всі реформи, не можуть. Переважна більшість з близько 12 тисяч територіальних громад України – а саме територіальні громади сіл, селищ і міст районного значення – через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку фінансову базу залишаються неспроможними до виконання всіх повноважень місцевого самоврядування. Наслідком цього є низька якість публічних послуг, що надаються громадянам на місцевому рівні, депопуляція сільського населення (скорочення на 1% щорічно), деградація сільських територій і до цього – надмірне навантаження на державний бюджет через необхідність фінансувати також діяльність органів самоврядування. Відносно спроможним називають лише самоврядування міст обласного значення, оскільки воно базується на більш-менш достатній фінансовій, інфраструктурній та кадровій основах.

Тому наразі серед науковців та політиків ведеться дискусія про те, які саме реформи були б ефективними і забезпечили б формування в Україні спроможного місцевого самоврядування європейського зразка. Для досягнення даної мети важливим є не тільки вивчати передовий досвід європейських країн, а й дослідити генезис місцевого самоврядування на території України, і тим самим створити таку його модель, яка б задовольнила і підходила саме українському суспільству.

Питання становлення місцевого самоврядування в Україні не слід досліджувати відокремлено як явище, а навпаки, в поєднанні з іншими історико-правовими суспільними подіями, які в певні історичні періоди були пов'язані з місцевим самоврядуванням. В цьому контексті особливу увагу хочеться звернути на те, що розвиток місцевого самоврядування у всі часи, а на території сучасної України зокрема, був пов'язаний із земельними відносинами.

Як зазначає Бориславська О., земля (вітчизна) як власність нації трансформується в об'єкт власності Українського народу (в його громадянському розумінні). Водночас земля стає просторовою основою юрисдикції держави, а отже, – державною територією. Таким чином, земля (вітчизна), що є невід'ємним атрибутом національного суверенітету, згодом стає гарантією народного та просторовою основою державного суверенітету [1]. Так само земля стає просторовою основою і для місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування формується за територіальною ознакою, об'єднуючи жителів села, селища, міста в одну громаду. Можна з впевненістю сказати, що земля об'єднує, і ось чому саме земельні питання часто стають ключовими в діяльності місцевого самоврядування.

Специфічна правова форма місцевого самоврядування у різних державах залежить від багатьох чинників і для нашої держави ідея існування місцевого самоврядування не є новою. Україна протягом тисячі років намагалася

створити власну повноцінну державу і протягом цього ж часу з'являлися, зміцнювалися і знову знищувалися спроби запровадження місцевого самоврядування [2].

На відміну від країн Європи, де інститут місцевого самоврядування давно сформований як теоретично так і практично, в Україні даний інститут тільки зараз формується. З огляду на це дискусій з приводу природи місцевого самоврядування багато і буде, на мою думку, ще не мало. Вітчизняний законодавець намагається ввібрати все найкраще, що є в світовому праві з приводу місцевого самоврядування і, пристосувавши до умов національного менталітету, сформувати позицію відносно місцевого самоврядування та його ролі в Українській державі.

Здавалося б, чому таке важливе значення має визначення природи місцевого самоврядування? Ключовим в даному випадку є питання: кому належить право.

Як слушно зазначає Лазор А.О. зазначене протиріччя породжує проблеми розподілу повноважень між суб'єктами влади, теоретичного та практичного вираження "питань місцевого значення", відповідальності за реалізацію місцевого самоврядування, адже чинне українське законодавство не передбачає юридичної відповідальності територіальної громади [3]. Не зважаючи на це, природничою теорією місцевого самоврядування, на мою думку, в більшій мірі відображає суть місцевого самоврядування і його роль в побудові громадянського суспільства. Вважаю, що якщо члени конкретної територіальної громади обрали меру, місцеву раду для того, щоб вони в подальшому вирішували питання місцевого значення, то аж ніяк не можна говорити про те, що місцеве владу походить від держави. Місцеве самоврядування – це все ж таки вираз волі територіальної громади.

Перші зародки інституту місцевого самоврядування на території сучасної України сформувалися ще за часів Київської Русі у вигляді вічевої демократії. Економічною основою місцевого самоврядування була міська корпоративна власність, у тому числі і на землю. Тут потрібно особливо звернути увагу на те, що саме земля є основою як держави в цілому, так і міського самоврядування зокрема, навіть у ті далекі часи. Тому не дивно, що саме земельні питання на протязі всієї історії місцевого самоврядування в Україні займають центральне місце серед повноважень, якими законодавець наділив органи місцевого самоврядування.

Наприклад, суб'єктом сільського самоврядування в Київській Русі виступала сільська (сусідська) громада – верв, яка об'єднувала жителів кількох сусідніх сіл, мала землю корпоративної власності, представляла своїх громадян у відносинах з іншими громадами, феодалами, державною владою. Отже, верви були носіями громадського самоврядування. Після входження українських земель до складу Великого Князівства Литовського елементи місцевого самоврядування, особливо у містах та містечках, отримали подальший розвиток у формі війтівства. У цей час виникає складна система взаємовідносин між центральною владою, власниками міст та міськими громадами, яка була зумовлена статусом міста.

Великий вплив на розвиток місцевого самоврядування в різні часи мав адміністративно-територіальний устрій нашої держави. Зокрема, своєрідних форм набуває місцеве самоврядування за часів існування Козацької держави, що зумовлювалось її полково-сотенним устроєм. Полки та сотні – одночасно військові й адміністративно-територіальні одиниці, користувалися військово-адміністративним самоврядуванням.

Справами міст Лівобережжя відала управа (рада), до складу якої також входила ратуша, очолювана городовим або козацьким отаманом, і підпорядковувалась вищестоящій козацькій адміністрації. Українське населення міст прагнуло до участі в місцевому самоврядуванні. Після битви козаків з польським військом під Зборовом між Хмельницьким і поляками був укладений мирний договір

(Зборівський трактат, затверджений сеймом у кін. 1649 р.), що передбачав право православних міщан входити до складу муніципальних урядів. Місцева демократія знаходить своє відображення у козацьких радах. У першій українській Конституції гетьмана П. Орлика 1710 р. підтверджувалося станове самоврядування та зроблено намір захистити його від свавілля урядовців та закласти основи сучасного місцевого самоврядування. Загалом з Козацькою державою пов'язують початок становлення українського муніципалізму як системи управління місцевими справами, у якій місцевому самоврядуванню відводиться важлива роль.

За часів Гетьманщини "з-під юрисдикції полковників були вилучені міста, що мали самоврядування на основі магдебурзького права, підтверджене царськими грамотами". Ці міста отримали у власність значні земельні володіння: поля, сінокоси й ліси. На утримання органів міського самоврядування йшло мито з привізного краму, з ремісників, із заїжджих дворів та лазень, з млинів, броварень, цегельні, "мостове", "вагове", "комірне" та ін.

Отже, місцеве самоврядування тісно було пов'язане з адміністративно-територіальним поділом держави так як і на сучасному етапі. Земля була економічною основою самоврядування. Без належності громаді певної території не можна було говорити про будь-яке самоврядування. Чим цінніші були землі у власності громади, тим багатшою вважалась громада.

З підписанням Українсько-московського договору 1654 р. поступово ліквідується місцеве самоврядування. Так, після смерті гетьмана І. Скоропадського 1722 р. запроваджено так звану комендантську систему, що передбачала адміністративний нагляд російських комендантів за діяльністю органів місцевого самоврядування в Україні. У 1764-1783 рр. ліквідується Гетьманщина й автономний полково-сотенний устрій України, з ним і Магдебурзьке право в її містах. Після видання Катериною II у 1785 р. "Жалованої грамоти на права і вигоди городам Российской империи" на Лівобережній та Слобідській Україні були створені нові станові органи місцевого самоврядування (міські думи). Це означало уніфікацію форм організації суспільного життя в Україні за російським зразком. Посилення русифікації та ослаблення процесу європеїзації місцевого самоврядування в Україні, що відбувалися паралельно, особливо помітні після занепаду 30-річного існування Козацької держави.

У 1796 році імператор Павло I спробував поновити існуючу раніше структуру управління в Україні, але відродити Магдебурзьке право не вдалося. Таким чином XIX – поч. XX ст. характеризується становленням в Україні загальноімперських форм місцевого самоврядування. Значний вплив на суспільне життя України мала проведена Олександром II 1864 р. земська реформа. В європейській частині Російської імперії, включаючи Лівобережну та Слобідську Україну, засновувалися земські установи як органи регіонального самоврядування.

Земля викупувалася чи громадою, або окремим селянином, в наділ включалися тільки зручні землі. Земля, відведена громаді, надавалася під назвою "мирської землі", з переходом у інший стан або іншу громаду селянин втрачав право на "мирську землю", з якої він вийшов.

Земельна власність могла бути: одноосібною (селянина, поміщика, установи); загальною для кількох осіб із зазначенням частки кожного; об'єднаною; у вигляді права в чужій речі, наприклад, право селян на поміщицькій землі пасти худобу, ловити рибу, в'їжджати в ліс і т.п.

Окрему цікаву сторінку в історії місцевого самоврядування складають спроби побудувати його систему на поч. XX ст. незалежними українськими урядами (Генеральним Секретаріатом, Гетьманатом, Директорією), і тому саме з цього періоду йде відлік процесу його українізації.

У II Універсалі Центральної Ради від 20 листопада 1917 р. оголошувалось про "вжиття всіх заходів до закріплення й поширення прав місцевого самоврядування, що є органами найвищої адміністративної влади на місцях". Зберігаючи земську систему самоврядування, IV Універсал 1918 р. запровадив ще й Ради робітничо-селянських і солдатських депутатів. За Конституцією УНР 1918 р. конституційний лад України мав базуватись на засадах децентралізації: землям, волостям і громадам надавалися права широкого самоврядування (ст. 5). організаційної самостійності місцевого самоврядування (ст. 26). Центральна Рада виявляла свою прихильність до інституту місцевого самоврядування. Разом із тим чи не в усіх її документах фактично йдеться про підпорядкування органів місцевого самоврядування центральному уряду. Проте навіть такі конституційні положення не були реалізовані.

З 29 квітня 1918 р. Українську Державу очолював гетьман П. Скоропадський. Його "Грамота до всього українського народу", "Закони про тимчасовий державний устрій України" визначали основні засади влади. Проблеми місцевої адміністрації вони практично не регламентували і один абзац "Грамоти", яким населення повідомлялося про розпуск Центральної Ради та всіх її органів, давав підстави до висновку, що це стосується і сформованих в УНР місцевих органів.

Директорія як правонаступник УНР відновила дію багатьох актів Центральної Ради. Конгрес Трудового народу України у формі декларації 1919р. ухвалив "тимчасову Конституцію УНР", проголошуючи таку модель місцевого самоврядування: "... мають бути скликані нові органи влади на місцях, а до того місцева влада належить комісарам, які повинні працювати в контакт і під контролем місцевих трудових рад, обраних пропорційно від селян і робітників". Було запропоновано і Закон "Про місцеві конгреси і ради трудового народу", де визначалося положення про місцеві органи влади і їх повноваження. Але за короткий час існування УНР це були лише спроби створити такі місцеві органи влади, і вони не встигли набути великого досвіду з вирішення місцевих справ.

Саме період нетривалого існування УНР та ЗУНР пов'язаний з пошуком власних моделей територіальної організації. Після утворення ЗУНР у 1918 р. місцеве самоврядування зайняло гідне місце серед її конституційних органів. Збереження існуючих моделей самоврядування забезпечило на цій території певну стабільність і порядок в умовах постійних військових дій 1917-1920 рр.

На відміну від східноукраїнських урядів того часу, які лише теоретично вирішували проблеми місцевого самоврядування, ЗУНР швидко створила ефективний адміністративний апарат на всіх рівнях влади. Традиції місцевого самоврядування в цьому регіоні виявилися стійкими. На українських землях, окупованих після першої світової війни Польщею, Румунією й Чехословаччиною, місцеве самоврядування збереглося, але було передане під контроль колоніальної адміністрації. До 1939 р. воно існувало в Східній Галичині за австрійською системою, на Волині за моделлю російської земської реформи 1864 р., у Буковині до 1940 р. панувала румунська система місцевого самоврядування, а в Закарпатті 1920-1938 рр. у межах Чехословаччини була проголошена крайова автономія, покликана гарантувати власну систему місцевого самоврядування. Але ця автономія не була реалізована і після завоювання Карпатської України угорськими фашистами, місцеве самоврядування в Закарпатті фактично ліквідували.

За радянських часів ради, хоча і були виборними, але мало представницькими органами влади, які діяли на основі принципу демократичного централізму в системі органів державної влади. І саме через це у радянські часи інтерес до дослідження місцевого самоврядування знижується (через ідеологічні та класові міркування, слідування висловленим В. Ленінінм негативним оцінкам місцевого

державного апарату Російської імперії, критиці земств). Визнання місцевого самоврядування буржуазним і класово чужим пролетаріату призвело до того, що проблеми взаємовідносин земств, міст і місцевої адміністрації, їх правового регулювання втратили актуальність. Потреба у реформуванні системи місцевого самоврядування була зумовлена недосконалістю Конституції СРСР 1936 р., яка визначала вертикальну систему органів самоврядування, що суперечило концепції самоврядування. Специфіка побудови системи органів самоврядування й ідеологізація суспільства за радянських часів зумовлювали спрямування досліджень радянських учених з даної проблематики. Однак праці О. Карлова, Г. Барабашова, К. Шеремета, Н. Старовойтова стали теоретичним підґрунтям для вдосконалення системи органів самоврядування. Ю. Панейко визначив самоврядування як децентралізовану державну адміністрацію, що базується на приписах закону [4].

В подальшому вже лише з горбачовською перебудовою супроводжується розвиток соціалістичного самоврядування та відродження місцевого самоврядування у 1984–1990 рр. Багато праць з радянського будівництва побачили світ саме в цей період (О. Безуглова, М. Краснова).

90-ті роки ХХ ст. характеризуються сплеском інтересу до історії як місцевих органів державного управління, так і земського самоврядування. Значним є внесок у дослідження тих чи інших аспектів проблеми О. Яриши, В. Горбачова, В. Грицака, С. Калутіна, О. Головка, О. Марченка, О. Мельничук та ін. Питанням організації діяльності, місця органів місцевого самоврядування в системі публічної влади приділяється також значна увага сучасних науковців (С. Болдирев, О. Бориславська, О. Батанов, Ю. Делія, Б. Калиновський, А. Коваленко, В. Куйбіда, А. Крусян, М. Орзіх).

Підвалини сучасної системи самоврядування України було закладено лише на початку 90-х років минулого століття, а саме у двох важливих документах: у Декларації про державний суверенітет України, в якій уперше за сімдесят років існування комуністичного режиму, було проголошено про відмову від радянської системи організації влади та задекларовано намір запровадити демократичні засади і принципи організації влади на місцях; а також у Законі УРСР “Про місцеві ради народних депутатів та місцеве самоврядування” від 07.12.1991 р., відповідно до якого місцеве самоврядування визначалося як “територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні і громадські органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя, виходячи з інтересів населення, на основі законів Української РСР та власної фінансово-економічної бази”. Проте у цих важливих документах про місцеве самоврядування йшлося у доволі загальних рисах, а про європейські стандарти цього інституту управління взагалі не згадувалося. На думку науковців, їх прийняття стало першою спробою трансформувати місцеві ради (які на той час входили до єдиної системи органів державної влади) всіх територіальних рівнів в органи місцевого самоврядування. Фактичне ж відродження місцевого самоврядування в Україні, у широкому розумінні цього слова, почалося після обрання депутатів Верховної Ради Української РСР та місцевих рад народних депутатів у березні 1990 р. [5], які у грудні того самого року ухвалили Закон “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування”.

Скорочод О.П. пропонує розділити еволюцію розвитку місцевого самоврядування в незалежній Україні на чотири етапи [6]. Перший етап на думку автора почався в 1992–1996 рр., коли було здійснено спроби “роздержавлення” місцевих рад та запровадження елементів моделі національного місцевого самоврядування. Саме в цей період в Україні відбувся реальний розподіл влади. Було ухвалено Закони “Про представника Президента України” та “Про внесення змін до Закону Української РСР “Про місцеві

Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування”. За цією моделлю, Президент одержав виконавчу вертикаль із представників Президента в областях і районах. Останні здійснювали державну виконавчу владу і контролювали органи місцевого самоврядування [7].

Нова редакція Закону “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” від 26 березня 1992 р. закріпила місцеве та регіональне самоврядування як основу демократичного устрою влади в Україні. Це фактично означало повну відмову від радянської моделі територіальної організації влади, хоча на конституційному рівні вона продовжувала існувати.

Територіальною основою місцевого самоврядування визначались село, селище, місто, а регіонального – район та область. Закон передбачав передачу частини повноважень від обласних та районних рад представникам Президента. Головним тут було те, що на районному й обласному рівнях Ради народних депутатів позбавлялися власних виконавчих органів і мали характер виключно представницький. Лише на рівні населених пунктів функціонувало реальне самоврядування. Оскільки ще перша редакція Закону “Про місцеві ради народних депутатів та місцеве самоврядування” ліквідувала підпорядкування рад одна одній по вертикалі, то введення інституту представників Президента сприяло остаточній ліквідації радянської моделі влади і створювало систему влади, у якій поєднується принцип забезпечення в регіонах державного управління через місцеві державні адміністрації з широкою самоврядністю громадян у населених пунктах через органи самоврядування з досить широкими повноваженнями. Проте ця система проіснувала недовго.

Вже у 1994 р. було скасовано інститут представників Президента України на місцях. Посилився контроль виконавчої влади за місцевим самоврядуванням. І хоча на той час такі зміни були політично вмотивовані

та, можливо, певною мірою доречні, згодом, не дивлячись на розвиток законодавчої та фінансово-економічної бази, місцеве самоврядування в Україні так і залишилось на етапі трансформації, на відміну від європейських країн, які в середині 1990-х рр. здійснили наступний крок у напрямку розвитку самоврядування і перейшли від патерналістської моделі до моделі рівноправної участі та взаємодії органів місцевого самоврядування з державою. Завдяки цим реформам органи місцевого самоврядування в європейських країнах отримали значну частину державної власності, головним чином землю, будівлі і технічну інфраструктуру. В Україні цей процес затягнувся на десятиліття.

Наступний етап становлення системи місцевого самоврядування в Україні (1996–2004 рр.) пов'язаний із прийняттям Конституції України, Законів України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про органи самоорганізації населення”, ратифікацією Європейської хартії місцевого самоврядування та інших, не менш важливих нормативно-правових актів. Основний закон України, прийнятий 28 червня 1996 р., закріпив конституційний статус інституту місцевого самоврядування. Положення нової Конституції визначили місцеве самоврядування як один із провідних інститутів конституційного ладу, закріпили конституційні гарантії, визначили засади місцевого самоврядування (ст. ст. 5, 7, 13, 19, 38, 40, 71, 118, 140–146). Особливе значення для утвердження місцевого самоврядування в Україні мала ст. 7 Конституції, яка закріплювала визнання та гарантування місцевого самоврядування в Україні.

Сучасний етап розвитку системи місцевого самоврядування розпочався з 2005 р. і триває до сьогодні. Цей період ознаменувався новим баченням процесу вдосконалення системи місцевого самоврядування в Україні. Так, уже на початку 2007 р. було утворено Міністерство регіонального розвитку та будівництва України, метою діяльності якого є

участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної регіональної політики, сприяння узгодженню діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування; вдосконалення механізму регулювання відносин "центр – регіони", адміністративно-територіального устрою України, правових, економічних, організаційних та інших засад розвитку державного управління і місцевого самоврядування тощо [8]. Впродовж наступних років Міністерством спільно з іншими провідними установами було розроблено декілька важливих проєктів, що безпосередньо стосувались удосконалення системи місцевого самоврядування в Україні, серед них: проєкти концепцій реформи адміністративно-територіального устрою України та реформи місцевого самоврядування. Остання була ухвалена Кабінетом Міністрів України 29.07.2009 р. Це стало однією з головних подій зазначеного етапу. Головною метою Концепції реформи місцевого самоврядування є: створення реальної організаційної та фінансової самостійності територіальних громад та органів місцевого самоврядування, наближення їх можливостей та якості діяльності до європейських стандартів [9]. Реалізація завдань Концепції потребувала значних фінансових та організаційних ресурсів, досягнення політичного компромісу в питанні вибору моделі управління місцевими справами та механізму обрання депутатів на місцевому рівні.

На даний час розроблений інший проєкт концепції реформи місцевого самоврядування в Україні. Указом Президента України від 17 березня 2010 року № 355/2010 з метою впровадження системних економічних реформ, спрямованих на вихід із фінансової та економічної кризи, на забезпечення сталого економічного розвитку України як передумови зростання добробуту її населення утворено Комітет з економічних реформ, який 2 червня 2010 року представив Програму економічних реформ на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Згадана програма охоплює широкий набір стратегічних перетворень в державі.

Завдання Концепції формування в Україні спроможного місцевого самоврядування європейського зразка полягає у визначенні: оптимальної територіальної основи спроможних територіальних громад; оптимальної систе-

ми місцевого самоврядування таких територіальних громад; повноважень з надання публічних послуг, які мають бути передані органам місцевого самоврядування територіальних громад; ресурсної бази територіальних громад.

Для досягнення мети даної концепції, необхідно розробити численні законопроєкти, наприклад: про адміністративно-територіальний устрій України, про місцеве самоврядування (в новій редакції), про місцеві державні адміністрації (в новій редакції), про визначення порядку передачі повноважень органів місцевого самоврядування сіл, селищ, міст, районів новоутвореним органам місцевого самоврядування, про внесення змін до Земельного кодексу України щодо права розпорядження землями відповідно до повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, визначених Законами України "Про місцеве самоврядування в Україні" (нова редакція), "Про місцеві державні адміністрації" (нова редакція), тощо [10].

Сьогодні місцеве самоврядування продовжує свій розвиток, набуває нових, якісних демократичних рис. Головною особливістю моделі, що розбудовується, є взаємодія держави з органами місцевого самоврядування на засадах партнерства та субсидіарності.

Висновки. Такий нелегкий шлях становлення місцевого самоврядування в Україні пов'язаний з нелегкою історією державності загалом. І чим далі відкладається реалізація муніципальної реформи (а також інших пов'язаних з нею реформ), тим глибшими будуть розбіжності між Україною та омріяними європейськими стандартами. Бо Європейський Союз не припиняє розвиватися і вдосконалювати механізми демократії, а Україна не може дотягнутися в цьому контексті навіть до елементарних стандартів громадянського суспільства.

Зважаючи на досягнення і не втрати, які були за весь час незалежної державності (акцентувати увагу слід саме на цей період, оскільки маючи власну державу, громадяни України мають тільки зараз реальну змогу будувати державний лад і місцеве самоврядування) слід активніше займатися питаннями муніципальної реформи в комплексі з іншими реформами, не забуваючи історичний досвід та спираючись на загально визнані цінності правової держави. Місцевому самоврядуванню потрібно дати шанс проявити себе і нарешті реалізуватися.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. О. Бориславська, І. Заяць, С. Різник. «Власність Українського народу на землю як елемент конституційно-правового механізму забезпечення суверенітету України». Вісник Львівського ун-ту, Серія юрид. – 2011. – Вип. 53. – С. 101-117.
2. Ю.В. Бойко. Становлення та розвиток сучасних концепцій місцевого самоврядування в Україні та країнах-членах ЄС. Держава і право. – Вип. 49. – 2010 р.
3. А.О. Лазор. Формування та функціонування представницьких органів місцевого самоврядування в Україні : автореферат дис. канд. наук з державного управління, 2010 р.
4. Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування. – Львів : Літопис, 2002.
5. Ткачук А. Місцеве самоврядування в Україні. Довга дорога до демократії. [Електронний ресурс] / А. Ткачук // Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. Бібліотечно-бібліографічні ресурси. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/LIBRARY/catalog/analit/ukr021.txt>.
9. Скороход О.П. Еволюція системи місцевого самоврядування в Україні: державно-управлінський аспект // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2010. – № 2. – С. 170.
7. Ніколаєв О.Т. Матриця місцевого самоврядування в Україні: моделювання, можливості, прогнозування : автореф. дис. канд. політ. наук : спец. 23.00.02 "Політ. інститути і процеси" / О.Т. Ніколаєв ; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2004.
8. Деякі питання Міністерства регіонального розвитку та будівництва України : Постанова Кабінету Міністрів України [від 16.05.2007 р.] // Урядовий кур'єр. – 2007. – 06 червня.
9. Про схвалення Концепції реформи місцевого самоврядування : Розпорядження Кабінету Міністрів України [від 29.07.2009 р.] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>.
10. Проєкт Концепції реформування місцевого самоврядування в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.auc.org.ua/print/509>.