

10. Макроструктурна політика та ринкова трансформація: досвід Польщі та України / за ред. Я. Кліха. – К.: Заповіт, 2004. – С. 10-11.
11. Muravchik J. Exporting Democracy: Fulfilling America's Destiny / J. Muravchik. – Washington, DC: American Enterprise Institute, 1992. – P. 321-322.
12. Halperin M. H. Self-Determination in the New World Order / M. H. Halperin, D. J. Scheffer, P. L. Small. – Washington, DC: CEILP, 1992. – pp. 88-90.
13. Ibidem. – P. 89.
14. Макроструктурна політика та ринкова трансформація: досвід Польщі та України. – С. 11.
15. Singer M. Why the Great Democracies Will Stay Democratic/ M. Singer, A. Wildawsky. – Washington, DC: USIA, 1994. – P. 25-30.
16. Ibidem.
17. Регульський І. Реформа місцевого самоуправління в Польщі: глазами очевидца [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dialogs.org.ua/ru/cross/page20220.html>
18. Там само.
19. Там само.

Стаття надійшла до редакції 20.09.2014 р.

M. M. Baimuratov

**DECENTRALIZING POWERS OF PUBLIC AUTHORITIES IN POLAND AS A
MEANS OF FORMING COMPETENCE OF LOCAL GOVERNMENT: THE
EXPERIENCE FOR UKRAINE**

The article deals with the decentralization of powers of public authorities in Poland and the adoption of positive experience in this area as a means of competence of local self-government in Ukraine.

The author argues that the process of decentralization of powers of public authorities is an objective process that occurs and is accompanied by democratization of social and political life.

Based on the fact that the reform of public administration is directly related to the process of forming the responsibility of local authorities, the latter in terms of decentralization and deconcentration, form their own base of competence and powers of jurisdiction.

Specifies that decentralization involves not only government and self-management structures, but also socially active a mile wide population, including associations of people who created them for the implementation of various interests (business, student, charity, etc.).

In the formation of competence powers of local self-government in Ukraine is particularly important borrowing positive foreign experience of those countries that have already made the relevant market reforms and have a positive experience of decentralization of powers of public authorities. Therefore, the Polish experience in this matter no alternatives for our two states have approximately equal starting conditions for the start of socio-economic and socio-political transformation.

Keywords: *decentralization, deconcentration, competence, public authorities, local government, foreign experience.*

УДК 352.07(477) "1997/2012"(045)

Ю. В. Бойко

ВИЗНАЧЕННЯ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД ПРОВЕДЕННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНО- ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

У статті розглядаються вітчизняні проекти та концепції реформування місцевого самоврядування кінця 1990-х - початку 2000-х років. Порівняльно-правовий аналіз дозволив визначити основні напрями, спільні положення та розбіжності щодо шляхів реформування місцевого самоврядування закладених в цих документах. У контексті структурного аналізу текстів проектів концепцій муніципальної реформи автор зазначає, що більшість з них передбачає, що муніципальна реформа не може бути самодостатньою. Вбачається доцільним розглядати муніципальну реформу паралельно з конституційною, адміністративною, адміністративно-територіальною реформою, відобразити її взаємозв'язок із державною владою та іншими інститутами політичної системи суспільства, який має забезпечити формування не тільки інституційної та функційної, але й нормативної частини правової системи України.

Зроблено висновок, що всі сучасні концепції, будучи взяті окремо, не в змозі показати становище місцевого самоврядування досить об'єктивно і в абсолютній мірі реалістично. Це пояснюється, насамперед, тим, що жодна з концепцій не розроблена досить повно і тому, не може з належною повнотою характеризувати інститут місцевого самоврядування.

Ключові слова: *концепція, місцеве самоврядування, муніципальна реформа, конституційна реформа, адміністративна реформа, територіальна реформа.*

Постановка проблеми. В контексті реалізації муніципальної реформи, розпочатої у 2012 році Президентом України, пріоритетного значення набувають питання наближення України до європейських стандартів по всіх напрямках. З огляду на процеси, які нині відбуваються в Україні, зокрема вибір європейського вектору, особливості розвитку місцевого самоврядування в Україні набувають усе більшої актуальності, яка обумовлена теоретичною та практичною значущістю питань, пов'язаних з формуванням і розвитком в Україні науково обґрунтованої концепції реформування місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання реформування місцевого самоврядування в умовах євроінтеграційних прагнень України та забезпечення правових засад щодо здійснення відповідних заходів, виходячи з їх актуальності в контексті становлення в Україні ефективного, результативного, економічного місцевого самоврядування, знаходять своє відображення у роботах багатьох сучасних наукових дослідників, зокрема таких, як: М. Баймуратов, О. Батанов, І. Грицьак, В. Кампо, В. Куйбіда, В. Нудельман, М. Пітцик, М. Пухтинський, А. Ткачук та інші. Незважаючи на вагомі здобутки вітчизняних науковців у розкритті проблематики місцевого самоврядування, узгодженого доктринального підходу до розбудови місцевого самоврядування ними не вироблено. Крім того, низка правових законопроектів і концепцій реформування місцевого самоврядування до сьогоднішнього дня не знайшла свого формального оформлення у нормативно-правових актах та залишається у статусі «проекту». Таким чином, проблема правової природи основоположних засад і напрямів муніципальної реформи України є такою що потребує подальших досліджень.

Метою даної статті є узагальнення концептуальних проблем проведення муніципальної реформи в Україні, шляхом проведення порівняльно-правового аналізу основних положень, напрацьованих на сьогодні, вітчизняних проєктів і концепцій реформування інституту місцевого самоврядування.

Викладення основного матеріалу. В сучасному світі якість місцевого самоврядування займає стратегічно важливе місце та має важливе значення у процесі суспільного розвитку. Місцеве самоврядування як найважливіший інститут демократії дедалі більше впливає на соціально-економічні та політичні процеси в державі, сприяє децентралізації влади, активізації населення та залученню його до участі в політико-правових процесах, зокрема у вирішенні питань місцевого значення. Але на сучасному етапі державотворення залишається безліч проблем, які стримують подальший розвиток інституту локальної демократії.

Зазначена проблематика значно актуалізується у зв'язку із проведенням конституційної реформи, що реалізується в даний час в Україні, і в першу чергу у зв'язку з початком роботи Конституційної асамблеї, яку було створено Указом Президента України від 21 лютого 2011 року № 224/2011. Головною метою оновлення Основного закону стало утвердження якісно нової демократичної моделі політичної системи європейського зразка, яка б мала повністю забезпечити принципи дотримання прав та свобод людини та громадянина, народовладдя, верховенства права, ефективного державного управління та започаткувати на конституційному рівні реформу місцевого самоврядування [1].

Не викликає сумніву, що конституційно-правові норми, які легалізують локальну демократію мають ґрунтуватися на засадах закладених міжнародними стандартами місцевого самоврядування, а саме на принципах децентралізації, деконцентрації, повсюдності, субсидіарності. При цьому, аналіз вже зроблених наопрцювань Конституційної Асамблеї дав змогу дійти висновку що, існуюча в Україні система місцевого самоврядування не задовольняє потреби суспільства, правове регулювання та практика місцевого самоврядування не відповідають Європейській хартії місцевого самоврядування, а функціонування місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримки сприятливого життєвого середовища[2, с. 31-33; 3].

Визнання недосконалості сучасної моделі муніципальної влади й до сьогодні не викликало дієвих результативних спроб якісно змінити систему її правового забезпечення. Вітчизняна правова доктрина закладає ідею поступового реформування законодавства про місцеве самоврядування, за якою запровадження нової правової моделі має передувати декілька перехідних етапів, при цьому чіткого бачення ефективної моделі місцевого самоврядування сучасною правовою доктриною й досі не вироблено.

Невирішеність питання еволюції правового забезпечення самоврядування в Україні зумовлює активне використання програмних правових механізмів державного впливу на відповідні процеси. Програмні механізми набули широкого застосування через їх «м'який» характер та етапність, ключовим ініціатором та розробником таких програм та концепцій є Уряд України.

В рамках розв'язання правових проблем місцевого самоврядування, Кабінет Міністрів України прийняв Концепцію законодавчого забезпечення місцевого самоврядування від 25.07.2002 № 416-р, яка враховує субординацію в системі нормативно-правового регулювання відносин у сфері місцевого самоврядування: конституційного, законодавчо-установчого (статусного), законодавчо-нормативного, локального (статутного). Законодавче забезпечення розвитку місцевого самоврядування повинно базуватися на засадах:

- комплексного підходу до розвитку законодавства в цілому і розроблення окремих нормативно-правових актів;
- органічного поєднання статусного (установчого), функціонального і галузевого методів нормативно-правового врегулювання;
- здійснення підготовки проектів нормативно-правових актів з урахуванням адміністративної, судово-правової, адміністративно-територіальної реформ;
- фінансового обґрунтування проектів нормативно-правових актів;
- наукового супроводження та експертизи відповідних проектів нормативно-правових актів;
- проведення на законодавчій основі експериментів із запровадження нових форм організації місцевого самоврядування, інновацій у ході реформи місцевого самоврядування;
- додаткове делегування органам місцевого самоврядування повноважень місцевих органів виконавчої влади щодо прийняття рішень нормативного характеру [4].

Саме зазначена Концепція має стати складовою Національної програми адаптації муніципального законодавства України до законодавства ЄС, розробкою якої займається Міжвідомча координаційна рада з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Законодавче забезпечення розвитку місцевого самоврядування повинне відповідати конституційним основам його організації та діяльності, а також принципам Європейської хартії місцевого самоврядування щодо організаційної, правової і фінансово-економічної самостійності територіальних громад.

Відсутність конститутивних доктринальних розробок проведення муніципальної реформи та не зовсім вдала практика її реалізації протягом вже багатьох років свідчить про значні проблеми у цій області та закладає підстави для появи низки правових законопроектів і концепцій, розроблених державними органами й установами, науковими групами, політичними партіями, окремими державними й політичними діячами, інституціями громадянського суспільства тощо.

Найвдалішими спробами напрацювання таких документів кінця 1990-х - початку 2000-х років стали:

- Концепція адміністративної реформи (1998 рік);
- Концепція національної програми муніципальної реформи в Україні (1997 рік);
- Концепція реформи місцевого самоврядування в Україні (муніципальної реформи) (2000 рік);
- Концепція реформи місцевого самоврядування (2009 рік);
- Концепція реформи місцевого самоврядування (2011 рік);
- Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (2012 рік).

Розглянемо наведені документи більш детально. Так, у «Концепції адміністративної реформи в Україні» (розділ IV) серед концептуальних засад ефективної організації управління на регіональному та місцевому рівнях зафіксована потреба «проведення муніципальної реформи» [5]. Проект вказує на істотні недоліки існуючого територіального устрою та системи місцевого самоврядування, які системно впливають на ефективність управлінської діяльності.

Проект також передбачає, що для проведення реформи необхідно прискорити розроблення та прийняття концепцій і програм щодо державної підтримки і розвитку місцевого самоврядування в Україні; муніципальної реформи; реформи бюджетної системи України в частині розширення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування; проведення державно-правових експериментів, пов'язаних з територіальним розвитком і місцевим самоврядуванням.

Ще до прийняття концепції адміністративної реформи, у 1997 році П. Біленчук, В. Кравченко і М. Підмогильний запропонували «Концепцію національної програми муніципальної реформи в Україні» [6, с. 123-124], в якій серед іншого було вказано на необхідності «об'єднати, адаптувати і гармонізувати муніципальні перетворення з іншими структурними складовими процесу реформування українського суспільства, органічно поєднуючи їх із реформами (політичною, економічною, конституційною, адміністративною, судовою, військовою, податковою, земельною, житловою тощо), що почалися у державі».

Цілями Національної програми було проголошено забезпечення становлення і розвитку самоврядування місцевих громад, підвищення ефективності управління на місцях та на державному рівні, розвиток сіл, селищ, міст і територій.

Розроблений у 2000 році «проект Концепції реформи місцевого самоврядування в Україні (муніципальної реформи)» [7, с. 3], внесений на розгляд народним депутатом В. І. Коновалюком, містив в собі шляхи розв'язання найважливіших проблем місцевого самоврядування - стабільного існування та розвитку територіальних громад, вирішення питань комунальної власності, адміністративно-територіального устрою, та інших. Вона ґрунтується на визнанні права територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Цей документ визначив мету муніципальної реформи, яка:

- по-перше, полягає в забезпеченні сприятливих умов для здійснення права властей, в межах закону, здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення;
- по-друге, передбачає забезпечення становлення і розвитку місцевого самоврядування в Україні, визначення концептуальних політико-правових, організаційних, фінансово-економічних напрямів та заходів державної підтримки і розвитку місцевого самоврядування.

Вказівка про низку недоліків, що існують у сфері місцевого самоврядування, у проекті супроводжуються зазначенням основних напрямів вирішення основних проблем муніципальної реформи:

- формування в свідомості людей розуміння важливості ролі місцевого самоврядування та розвиток ініціативи населення;
- чітке розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- прийняття законодавчих актів, які визначають особливості права комунальної власності та компетенцію органів місцевого самоврядування щодо розпорядження нею;
- забезпечення матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування шляхом корегування бюджетної політики держави;
- вдосконалення адміністративно-територіального устрою.

У 2009 році Мінрегіонбудом була запропонована та схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України N 900-р. «Концепція реформи місцевого самоврядування» [8]. Відповідно до цієї Концепції, метою реформування місцевого самоврядування в Україні є підвищення якості життя людини за рахунок створення умов для сталого розвитку територіальних громад як самостійних та самодостатніх соціальних спільнот, члени яких матимуть можливість ефективно захищати власні права та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення.

Автори Концепції для досягнення поставленої мети, запропонували створення реальної організаційної та фінансової самостійності територіальних громад, створення умов для наближення якості їх діяльності до європейських стандартів, що в свою чергу передбачає:

- розроблення та реалізацію системи заходів політичного, правового,

інституційного та організаційного характеру, спрямованих на створення умов, сприятливих для сталого розвитку територіальних громад;

- трансформацію базового рівня системи адміністративно-територіального устрою з метою формування первинного суб'єкта місцевого самоврядування - територіальної громади, яка б мала необхідні правові, фінансові та інші ресурсні можливості для надання населенню повноцінних публічних послуг та забезпечення комфортних і безпечних умов проживання людини в селі, селищі, місті;

- стимулювання процесу становлення територіальної громади як цілісної (інтегрованої) солідарної соціальної спільноти, члени якої усвідомлюють свої інтереси та спроможні їх відстоювати у співпраці з органами місцевого самоврядування;

- стимулювання розвитку форм прямої демократії та створення умов для безпосередньої участі жителів у вирішенні питань місцевого значення, в тому числі через органи самоорганізації населення, громадські організації та інші об'єднання громадян;

- перерозподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, а також органами місцевого самоврядування різного територіального рівня на засадах децентралізації публічного управління та принципу субсидіарності з метою недопущення подвійного підпорядкування та дублювання функцій і завдань;

- удосконалення процедур формування органів місцевого самоврядування та обрання сільських, селищних, міських голів;

- створення умов для належного матеріального, фінансового та іншого ресурсного забезпечення виконання завдань та функцій місцевого самоврядування.

Пізніше, у 2011 році був запропонований законопроект Асоціації міст України - «Концепція реформи місцевого самоврядування» № 9646 від 26.12.2011, внесений на розгляд народними депутатами України Ю. І. Ганушаком, Ш. Г. Кириленком, С. П. Подгорним, А. С. Матвієнком, В. П. Кравчук [9] Цей документ задекларував основною метою муніципальної реформи забезпечення ефективної системи місцевого самоврядування відповідно до вимог Європейської хартії місцевого самоврядування, яка повинна охоплювати наступні сфери: інституційна реформа місцевого самоврядування; адміністративно-територіальна реформа; децентралізація та делегування повноважень; фінансова децентралізація; державний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування; інтегрування реформи місцевого самоврядування у більш загальну реформу публічної адміністрації; інфраструктура та житлово-комунальні послуги.

Виходячи з поставленої мети, завдання Концепції формування в Україні спроможного місцевого самоврядування європейського зразка полягають у визначенні:

- оптимальної територіальної основи спроможних територіальних громад;
- оптимальної системи місцевого самоврядування таких територіальних громад;
- повноважень з надання публічних послуг, які мають бути передані органам місцевого самоврядування територіальних громад;
- ресурсна база територіальних громад.

Документ передбачає проведення реформи місцевого самоврядування у комплексі із реформою адміністративно-територіального устрою. Основою реалізації даного варіанта є ідея формування економічно спроможних територіальних громад як первинного рівня місцевого самоврядування одразу на новій територіальній основі. Така формула створює передумови для створення дієздатних громад, оптимізації територіальних основ врядування.

Ще один документ, розроблений Міністерством регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України за підтримки Ради Європи - Проект «Концепції реформи

місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [10]. Вказаний документ визначає: зміст, мету, завдання, напрями, етапи та організаційно-правові основи муніципальної реформи.

Зміст муніципальної реформи по-перше - полягає у комплексній перебудові існуючої системи, яка охоплює територіальну основу органів місцевого самоврядування базового рівня (муніципальний рівень, який в українській номенклатурі має різні назви), органи місцевого самоврядування всіх рівнів, в тому числі виконавчі комітети регіональних (обласних) та районних рад, розподіл завдань між органами місцевого самоврядування різних рівнів, глибинну реорганізацію місцевої державної адміністрації, яка має виконувати функції координації та нагляду; по-друге - передбачає перехід на нову модель організації регіональної влади.

Головна мета реформи місцевого самоврядування - підвищення якості життя людей у містах, селищах та селах шляхом забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування створювати економічні та соціальні умови розвитку територіальних громад та їх об'єднань, а також забезпечення місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади територіальної доступності жителів цих територіальних громад до адміністративних, соціальних та інших послуг. З цього видно, що муніципальна реформа виявляється складовою частиною адміністративно-територіальної реформи, яка, як показано вище, включає також питання територіальної реорганізації виконавчої влади.

Основним завданням розробки Концепції став аналіз актуальних проблем у сфері місцевого самоврядування, визначення основних підходів та правових, організаційних, фінансових засад їх вирішення, узгодження у часі з реформуванням адміністративно-територіального устрою.

Ключовим питанням Концепції є обґрунтування пропозицій щодо забезпечення на регіональному та місцевому рівні демократичної і ефективної організації управління, запровадження механізму оптимального самодостатнього функціонування суб'єктів місцевого самоврядування.

Концепція має забезпечити для муніципалітетів два способи впровадження реформи: або шляхом об'єднання (злиття) територіальних громад в одну більшу громаду, або шляхом міжмуніципального співробітництва через утворення союзу громад, в якому утворюється один представницький орган та його виконавчі органи.

Отже, згідно з проектом Концепції необхідно завершити територіальну реформу що становить перший етап муніципальної реформи.

Вказаний документ мав би стати базовим актом в процесі здійснення муніципальної реформи в Україні, проте Урядом, з врахуванням результатів обговорення, запропонований Мінрегіоном проект розпорядження було знято з розгляду на невизначений термін.

Проведений порівняльний аналіз текстів проектів та концепцій муніципальної реформи надає підстави зробити висновок про те, що більшість з цих документів визначає муніципальну реформу як складову системної інституційно-правової державної реформи. До такого ж висновку приходять також і деякі вітчизняні науковці, наприклад О. В. Батанов, зазначає «в контексті реформи місцевого самоврядування варто розуміти конституюючу та інституціональну роль муніципальної влади як одного з ключових елементів системи конституційного ладу України» [11, с. 118]. Саме тому «суттєвого реформування має зазнати насамперед конституційна модель місцевого самоврядування. Конституція України, встановлюючи основи конституційного ладу та визначаючи українську державу як демократичну, правову та соціальну, фіксує найважливіші системоутворюючі ознаки її демократизму, які знаходять свій вияв передусім у суверенності суспільства і держави, народовладді, поділі державної влади

на законодавчу, виконавчу та судову, ідеологічному, економічному та політичному плюралізмі, етнічній багатонаціональності і політичній єдності Українського народу, визнанні та гарантуванні місцевого самоврядування тощо. Виходячи з загальновизнаних принципів організації та діяльності локальної демократії, місцеве самоврядування як вияв влади Українського народу складає одну з фундаментальних основ конституційного ладу України» [12, с. 240].

Такої ж точки зору дотримується й М. Пухтинський, який зазначає, що «конституційно-правові основи місцевого самоврядування потребують модернізації, тобто вдосконалення конституційної моделі самоврядування». В. І. Борденюк пов'язує проведення муніципальної реформи насамперед із «внесенням відповідних змін до Конституції України, що об'єктивно актуалізує проблематику теоретичного осмислення місця та ролі місцевого самоврядування, його функцій, форм і методів вирішення питань місцевого значення» [13].

М. Оніщук та В. Кампо відзначають, що «інституціоналізація місцевого самоврядування в сучасній незалежній Україні пов'язана з проведенням муніципальної реформи, яка тісно пов'язана з конституційною та адміністративною реформою» [14, с. 10].

Очевидно, що муніципальна реформа безпосередньо пов'язана з адміністративно-територіальною реформою. У Концепції Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів у 2002 р. відзначається зв'язок реформи місцевого самоврядування та трансформації низової ланки системи адміністративно-територіального устрою країни [15; 16, с. 37-43; 17 с. 425-434; 18].

З цього приводу, вбачається доцільним розглядати муніципальну реформу паралельно з конституційною, адміністративною, адміністративно-територіальною реформою, відобразити її взаємозв'язок із державною владою та іншими інститутами політичної системи суспільства, який має забезпечити формування не тільки інституційної та функційної, але й нормативної частини правової системи України.

У контексті структурного аналізу текстів проектів та концепцій вітчизняних напрацювань з питань реформування місцевого самоврядування можна виокремити першопричини, які зумовлюють недостатню ефективність системи місцевого самоврядування:

- проблеми, що заважають формуванню життєздатних самодостатніх територіальних громад та забезпеченню високої якості життя кожної людини і громадянина;
- проблеми з імплементацією в національне законодавство положень Європейської хартії місцевого самоврядування;
- необхідність вдосконалення організаційно-правових механізмів діяльності інститутів місцевого самоврядування,
- нагальна потреба розмежування функцій і повноважень державної та муніципальної влади.
- недостатнє матеріально-фінансове забезпечення місцевого самоврядування;
- нечіткість правового регулювання питань статусу територіальних громад і повноважень місцевої влади, а також неврегульованість питань функціонування місцевого самоврядування;
- неефективне управління власністю територіальних громад.

У зв'язку з цим, деякі вчені вказують на вдосконалення системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні. Що обумовлює необхідність розбудови нової моделі місцевого самоврядування, яка повинна базуватися на засадах системності [19, с. 197].

Системність реформування місцевого самоврядування потребує внесення змін до Конституції України, положення та приписи якої повинні врахувати наступне:

По-перше, необхідно визначитися зі статусом адміністративно-територіальних одиниць, які складають систему адміністративно-територіального устрою.

По-друге, необхідно визначитися зі структурою системи влади в нашій державі, реалізації ефективної державної регіональної політики децентралізації.

По - третє, муніципальна реформа повинна здійснюватися у комплексі із адміністративною та територіальною реформами [19, с. 198].

Висновки. Отже, проведений аналіз доктринальних пропозицій та напрацьованих концепцій реформування місцевого самоврядування, дає змогу сформулювати наступні висновки:

по-перше, відсутність єдиної загальноприйнятої концепції проведення муніципальної реформи в Україні дестабілізує процес формування її нормативної основи та негативно впливає на сучасний стан легалізації суспільних відносин стосовно проведення якісного оновлення системи локальної демократії;

по друге, всі без виключення розглянуті документи мають наміри (або принаймні їх декларують), змінити всі базові основи та навіть філософію усїєї моделі місцевого самоврядування в Україні;

по-третє, відсутність концептуального бачення розбудови місцевого самоврядування призводить до негативних наслідків в вигляді безсистемного напрацювання законодавчих актів та їх проектів, що негативно впливає на процес муніципальної реформи;

по-четверте, вбачається неможливим розглядати муніципальну реформу як самодостатній процес. Цей процес повинен відбуватися паралельно та у системі із конституційною, адміністративною та територіальною реформою гармонічно враховуючи та запроваджуючи зміни в системі державної влади та інститутами політичної системи суспільства, що незмінно закладає базу формування не тільки інституційної та функційної, але й нормативної частини правової системи України.

Список використаної літератури

1. Про підтримку ініціативи щодо створення Конституційної Асамблеї: Указ Президента України від 21 лютого 2011 року № 224/2011 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/13153.html>
2. Бойко Ю. В. Концептуальні основи побудови механізму організаційно-правового забезпечення муніципальної реформи в Україні / Ю. В. Бойко // Матеріали II Міжнародної науково-практичної конф. студентів, аспірантів і молодих учених : зб. тез наук. праць / за заг. ред. К. В. Балабанова. – Маріуполь: МДУ, 2013. – С. 31–33.
3. Конституційна Асамблея розглянула питання реформи місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/25484.html>
4. Концепція Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування : схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 416-р від 25 серп. 2002 р. // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 28.
5. Концепция административной реформы // Бюллетень «Народ и власть», Ассоциации городов Украины. – 1998. - №3. – 40с.
6. Проект концепції національної програми. Місцеве самоврядування. – Київ. – 1997. - №5-6. - С. 123-124.
7. Концепція реформи місцевого самоврядування в Україні (муніципальної реформи): проект вноситься народним депутатом України Коновалюком В. І. – № 6099 від 20.09.2000 р. – Верховна Рада України, 2000. – С.3.
8. Концепція реформи місцевого самоврядування. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 900 від 29.07.09. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.minregionbud.gov.ua/index.php?id=1671>

9. Адміністративно-територіальна реформа та місцеве самоврядування: нормотворення та експертні оцінки / Інститут громадянського суспільства; упоряд. О. С. Врублевський. – К. : Ін-т громадян. сусп-ва, 2009. – 56 с.
10. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://civil-rada.in.ua/?p=477>
11. Батанов О. В. Концептуальні аспекти реформи конституційної моделі місцевого самоврядування в Україні / О. В. Батанов // Право України. – 2009. - № 12. – С. 117-125.
12. Батанов О. В. Деякі проблеми становлення муніципальної влади в Україні у контексті конституційної реформи / О. В. Батанов // Місцеве самоврядування: пошуки та здобутки : зб. матер. та докум. / за ред. М. Пухтинського, О. Власенка. – К. : Атіка, 2007. - С. 234-240.
13. Борденюк В. І. Окремі аспекти наукового забезпечення реформування місцевого самоврядування в Україні [Електронний ресурс] / В. І. Борденюк. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Jursci/2011_1/Bordenyuk.pdf
14. Оніщук М. В. Правові засади місцевого самоврядування в Україні / М. В. Оніщук, В. М. Кампо / за заг. ред. В. М. Кампо. - К. : Освіта і культура, 1998. - 58с.
15. Концепція Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування: схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 416-р від 25 серп. 2002 р. // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 28.
16. Корженко В. В. Система влади та самовладдя в контексті соціального пізнання / В. В. Корженко // Актуальні проблеми державного управління : наук. зб. – Х. : УАДУ ХФ, 1999. – № 3. – С. 37–43.
17. Нижник Н. Державне управління в регіонах України / Н. Нижник // Вісник УАДУ. – 2001. – № 2. – Ч. 1. – С. 425–434.
18. Оніщук М. В. Правові засади місцевого самоврядування в Україні / М. В. Оніщук, В. М. Кампо / за заг. ред. В. М. Кампо. – К. : Освіта і культура, 1998. – 58 с.
19. Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє : моногр. / відп. ред. І. А. Грицяк : НАДУ. – К.: К.І.С., 2009. – 240 с.

Стаття надійшла до редакції 29.04.2014 р.

Y. V. Boyko

DEFINING THE CONCEPT OF CONDUCTING MUNICIPAL REFORM IN UKRAINE: A COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

The article deals with the concept of national projects and local government reform of the late 1990s - early 2000s. Comparative legal analysis allowed to identify the main areas of common terms and disagreement on ways to reform local government embodied in these documents. In the context of the structural analysis of the texts of draft concepts and municipal reform, the author notes that most of them assumes that municipal reform can not be self-sufficient. It appears reasonable to consider municipal reform in parallel with the constitutional, administrative, administrative- territorial reform, show its relationship with the state government and other institutions of the political system of society, which is to ensure the formation not only of institutional and functional , but also the normative part of the legal system of Ukraine.

The author conducted a comparative legal analysis of conceptual proposals, which allowed to identify the main areas of common terms and differences over the proposed ways of reforming local government embodied in these documents.

It was concluded that all the modern concept of being taken separately, are not able to show the position of local government rather objectively and realistically in an absolute way . This is explained primarily by the fact that none of the concepts are not developed sufficiently and therefore can not be characterized with proper fullness Institute for Local Government.