

**Електронне  
наукове видання**

ISSN 2617-572X  
DOI: 10.25313/2617-572X-2021-6

**«ПУБЛІЧНЕ  
АДМІНІСТРУВАННЯ  
ТА НАЦІОНАЛЬНА  
БЕЗПЕКА»**



**№ 6 (22) / 2021**



**Електронне наукове видання  
«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ  
ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»**

**Электронное научное издание  
«ПУБЛИЧНОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ  
И НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ»**

**Electronic scientific publication  
«PUBLIC ADMINISTRATION  
AND NATIONAL SECURITY»**

**НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ**

№ 6 (22)

Київ 2021

ББК 66.061.43  
УДК 351  
П88



Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека» зареєстровано в міжнародних каталогах наукових видань та наукометричних базах даних: Index Copernicus International (ICI); Polish Scholarly Bibliography; Google Scholar; ResearchBib; Electronic Journals Library; Bielefeld Academic Search Engine (BASE); CrossRef.

## НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

Видання включено до Переліку наукових фахових видань  
МОН України (категорія В) з державного управління (спеціальність 074),  
на підставі Наказу Міністерства освіти та науки України  
№ 358 від 15.03.2019.

У виданні опубліковані наукові статті з висвітленням теоретичних та практичних аспектів у сфері публічного управління та національної безпеки. Для наукових працівників, викладачів, студентів, фахівців у сфері національної безпеки, працівників державних установ, юридичних компаній, судів, правоохоронних органів й інших зацікавлених осіб.

Матеріали публікуються мовою оригіналу в авторській редакції.

Редакція не завжди поділяє думки і погляди автора. Відповідальність за достовірність фактів, імен, географічних назв, цитат, цифр та інших відомостей несуть автори публікацій.

У відповідності із Законом України «Про авторське право і суміжні права», при використанні наукових ідей і матеріалів цієї збірки, посилання на авторів та видання є обов'язковими.

© Автори статей, 2021  
© Електронне наукове видання  
«Публічне адміністрування  
та національна безпека», 2021

ISSN 2617-572X Elektronne naukove vidannâ "Publîčne adminîstruvannâ ta nacional'na bezpeka"

## ЗМІСТ

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Гладунова Олена Павлівна  
ДІЄВІ КРОКИ НА ШЛЯХУ ДО МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ  
СУДОВОЇ ВЛАДИ: ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕМЕНТІВ ТЕОРІЇ ІГОР.....7

## РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Лозинська Тамара Миколаївна, Чіп Людмила Олександрівна, Гнаток Євгеній Михайлович  
ТРАНСФОРМАЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ  
ВЛАДИ ..... 13

Паславська Оксана Ігорівна  
БІЗНЕС-КЛІМАТ ЯК ІНДИКАТОР ЕКОНОМІЧНОГО ТА ПОЛІТИЧНОГО РОЗВИТКУ  
РЕГІОНІВ КРАЇНИ..... 21

## ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА БЕЗПЕКИ У СИСТЕМІ СУДОУСТРОЮ, ПРОКУРАТУРИ І АДВОКАТУРИ

Скриньковський Руслан Миколайович, Скоромний Ярослав Ігорович,  
Мазур Юрій Миколайович, Сердюк Валентин Васильович,  
Глуценко Світлана Володимирівна, Хмиз Мар'яна Василівна,  
Чистоклетов Леонтій Григорович, Тиркало Юрій Євгенійович, Кайдрович Христина Іванівна  
ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В СУДОВІЙ ПРАКТИЦІ УКРАЇНИ ..... 25

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Ачкасов Ігор Анатолійович, Запривода Аліна Анатоліївна  
ПОРТФЕЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ЕНЕРГЕТИЧНИМ РИНКОМ НА РІВНІ ПУБЛІЧНОГО СЕКТОРУ...34

Дорофєєв Олександр Вікторович, Щетініна Тетяна Олексіївна, Якубенко Олексій Павлович  
СТВОРЕННЯ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ  
ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ..... 42

## ФІЛОСОФІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ОСНОВ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Родінова Наталія Леонідівна, Шевченко Богдан Григорович  
МІГРАЦІЙНІ ЗАГРОЗИ СУЧАСНОГО СУСПІЛЬСТВА..... 49

## ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Грицак Любомир Богданович, Дурман Микола Олександрович, Дурман Олена Леонідівна  
СПІВПРАЦЯ МІЖНАРОДНИХ ТА ВІТЧИЗНЯНИХ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ  
ПРИ ПІДГОТОВЦІ УПРАВЛІНЦІВ ТА ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД ..... 58

Дегтяр Андрій Олегович, Лисий Андрій Олександрович, Бублій Максим Петрович  
УПРАВЛІНСЬКИЙ ДИСКУРС В КОМУНІКАТИВНІЙ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ  
ТА СУСПІЛЬСТВА ..... 67

УДК 352.07

**Лозинська Тамара Миколаївна**

*доктор наук з державного управління, професор,  
завідувач кафедри публічного управління та адміністрування  
Полтавський державний аграрний університет*

**Лозинская Тамара Николаевна**

*доктор наук по государственному управлению, профессор,  
заведующий кафедрой публичного управления и администрирования  
Полтавский государственный аграрный университет*

**Lozynska Tamara**

*Doctor of Public Administration, Professor,  
Head of the Department of Public Administration and Administration  
Poltava State Agrarian University*

ORCID: 0000-0003-2858-9374

**Чип Людмила Олександрівна**

*кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри економічної теорії та економічних досліджень  
Полтавський державний аграрний університет*

**Чип Людмила Александровна**

*кандидат экономических наук, доцент,  
доцент кафедры экономической теории и экономических исследований  
Полтавский государственный аграрный университет*

**Chip Liudmyla**

*Candidate of Economic Sciences (PhD), Associate Professor,  
Associate Professor of Department of Economic Theory and Economic Research  
Poltava State Agrarian University*

ORCID: 0000-0001-5977-8579

**Гнаток Євгеній Михайлович**

*студент  
Полтавського державного аграрного університету*

**Гнаток Евгений Михайлович**

*студент  
Полтавского государственного аграрного университета*

**Hnatok Yevhenii**

*Student of the  
Poltava State Agrarian University*

DOI: 10.25313/2617-572X-2021-6-7705

**ТРАНСФОРМАЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ  
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

**ТРАНСФОРМАЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОУПРАВЛЕННЯ  
В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

**TRANSFORMATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT  
IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION OF POWER**

**Анотація.** У статті висвітлено питання розвитку місцевого самоврядування у умовах трансформації публічного управління. Звертається увага на важливість організації ефективного самоврядування, оскільки саме місцеві ради базового рівня найтісніше зв'язані з життям місцевого населення. Наголошується, що реформа місцевого самоврядування була спрямована на поліпшення доступності та якості публічних послуг для населення. Названі основні причини, що спонукали до проведення реформи місцевого самоврядування, а саме: недосконалість адміністративно-територіального устрою, обмеженість автономії органів місцевого самоврядування і слабка спроможність територіальних громад. Розглянуто основні етапи проведення реформи системи місцевого самоврядування та зміни правової основи функціонування місцевих рад. Проаналізовано наслідки зміни законодавства для виконання сільськими, селищними та міськими радами своїх повноважень, зокрема встановлення прямих міжбюджетних відносин між місцевими бюджетами та державним бюджетом, а також виявлені недоліки правового забезпечення діяльності місцевих рад. Зазначено, що не зважаючи на суттєву затримку із внесенням змін до Конституції України, норми якої щодо адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування перестали відповідати реальному стану справ, правова основа самоврядної влади продовжувала розвиватися. Йдеться про введення державної підтримки місцевого самоврядування та створення інституту старост. Зазначається, що нормативно-правове забезпечення децентралізації найбільшою мірою стосувалося бюджетних відносин і спрямовувалося на зміцнення економічної спроможності територіальних громад. Встановлено, що в результаті проведення адміністративно-територіальної реформи значно скоротилося число рад на первинному та субрегіональному рівнях, що загостило питання розмежування повноважень між радами різних рівнів та між радами і місцевими адміністраціями. Внесені пропозиції щодо визначення напрямів подальшого удосконалення нормативно-правової бази місцевого самоврядування та розмежування повноважень місцевих рад на принципах субсидіарності.

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, повноваження, правове забезпечення, місцева рада, місцева територіальна громада.

**Аннотация.** В статье высвечиваются вопросы развития местного самоуправления в условиях трансформации публичного управления. Обращается внимание на важность организации эффективного самоуправления, поскольку именно местные советы базового уровня самым тесным образом связаны с жизнью местного населения. Подчеркивается, что реформа местного самоуправления была направлена на улучшение доступности и качества публичных услуг для населения. Названы основные причины, которые побуждали к проведению реформы местного самоуправления, а именно: несовершенство административно-территориального устройства, ограниченность автономии органов местного самоуправления и слабая состоятельность территориальных общин. Рассмотрены основные этапы проведения реформы системы местного самоуправления и изменения правовой основы функционирования местных советов. Проанализированы последствия изменения законодательства для выполнения сельскими, поселковыми и городскими советами своих полномочий, в частности, установление прямых межбюджетных отношений между местными и государственным бюджетом, а также выявлены недостатки правового обеспечения деятельности местных советов. Отмечено, что несмотря на существенную задержку с внесением изменений в Конституцию Украины, нормы которой относительно административно-территориального устройства и местного самоуправления перестали соответствовать реальному состоянию дел, правовая основа самоуправленческой власти продолжала развиваться. Речь идет о введении государственной поддержки местного самоуправления и создании института старост. Отмечается, что нормативно-правовое обеспечение децентрализации в наибольшей мере касалось бюджетных отношений и касалось укрепления экономической состоятельности территориальных общин. Определено, что в результате проведения административно-территориальной реформы существенно сократилось количество советов на первичном и субрегиональном уровнях, что обострило вопрос размежевания полномочий между советами разных уровней, между советами и местными администрациями. Внесены предложения, касающиеся определения направлений дальнейшего усовершенствования нормативно-правовой базы местного самоуправления и размежевания полномочий местных советов на принципах субсидиарности.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, полномочия, правовое обеспечение, местный совет, местная территориальная община.

**Summary.** The article highlights the issues of local self-government development in the conditions of public administration transformation. Attention is drawn to the importance of organizing effective self-government, as it is the local councils of the basic level that are most closely connected with the life of the local population. It is noted that the reform of local self-government was aimed at improving the accessibility and quality of public services for the population. The main reasons that prompted the reform of local self-government are named, namely: imperfection of the administrative-territorial system, limited autonomy of local self-government bodies and weak capacity of territorial communities. The main stages of the reform of the local self-government system and changes in the legal basis for the functioning of local councils are considered. The consequences of changing the legislation for the implementation of their powers by village, settlement and city councils, in particular the establishment of direct inter-budgetary relations between local budgets and the state budget, as well as shortcomings in the legal support of local councils. It is noted that despite the significant delay in amending the Constitution of Ukraine, the norms of which on administrative-territorial organization and local self-government ceased to correspond to the real state of affairs, the legal basis of self-government continued to develop. It is a question of introduction of the state support of local government and creation

of institute of elders. It is noted that the regulatory and legal support of decentralization was mostly related to budgetary relations and was aimed at strengthening the economic capacity of territorial communities. It is established that as a result of the administrative-territorial reform the number of councils at the primary and subregional levels has significantly decreased, which has exacerbated the issue of separation of powers between councils at different levels and between councils and local administrations. Proposals were made to identify areas for further improvement of the legal framework of local self-government and delimitation of powers of local councils on the principles of subsidiarity.

**Key words:** local self-government, powers, legal support, local council, local territorial community.

**П**остійні зміни в інституційному середовищі місцевого самоврядування України обумовлені важливістю функцій щодо забезпечення життєдіяльності місцевих громад, які мають виконуватися з певною якістю, рівень якої визначається ціннісними орієнтирами мешканців. Реалізація заходів державної політики щодо передачі повноважень із забезпечення життєдіяльності мешканців на рівень територіальних громад, реорганізація влади на субрегіональному рівні, передача майна від районних рад на рівень територіальних громад спонукають ради базового рівня постійно здійснювати пошук нових форм роботи з населенням, знаходити можливості для взаємодії з іншими радами, опрацьовувати спільні підходи до розв'язання актуальних проблем місцевого розвитку. Це обумовлює виникнення наукового інтересу до обґрунтування шляхів трансформації місцевого самоврядування з метою забезпечення спроможності територіальних громад і покращення життя населення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням організації місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади присвячено ряд робіт як відомих українських дослідників (В. Куйбіда [1], Г. Монастирський [2], В. Мамонова [3], Т. Лозинська [4]), так і експертів-практиків, які продовжують втілювати в життя заходи реформи місцевого самоврядування (В. Лелеченко, О. Васильєва, А. Ткачук [5; 6], О. Руденко, С. Штурецкий, Н. Ткаленко [7] та інші). Переважна більшість дослідників здійснювала науковий пошук оптимальних шляхів реформування місцевого самоврядування, але на даному етапі функціонування місцевого самоврядування актуальними стають питання дослідження сучасного стану місцевого самоврядування у контексті виконання ними своїх повноважень та правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є дослідження перебігу реформи місцевого самоврядування та обґрунтування пропозицій щодо шляхів трансформації місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади.

**Виклад основного матеріалу.** Реформа децентралізації в Україні розпочалася 1 квітня 2014 року із прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [8]. Головною метою здійснення реформи є поліпшення умов життя

громадян — членів територіальних громад шляхом формування ефективного і спроможного місцевого самоврядування (МС), здатного надавати якісні та доступні публічні послуги населенню. Основні причини, що спонукали до проведення реформи місцевого самоврядування на різних рівнях наведено в табл. 1.

Після прийняття Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні Кабінет Міністрів України ухвалив План заходів щодо її реалізації [9], проте для того, щоб реалізувати завдання Плану заходів і положень Концепції, необхідним стало внесення змін до Конституції України і формування нормативно-правової бази щодо організації місцевого самоврядування на новій конституційній основі. Складна політична ситуація, протистояння уряду та парламенту завадили знайти консенсус з приводу внесення змін до Конституції, тому реформа місцевого самоврядування здійснювалася на основі чинних конституційних положень.

Загалом, зміни до Конституції, в першу чергу, повинні були врегулювати проблему щодо утворення виконавчих органів обласних та районних рад, перебудови місцевих державних адміністрацій (МДА) в контрольно-наглядові установи та надати чітке визначення терміну «громада» як одиниці адміністративно-територіального устрою [10].

Не зважаючи на суттєву затримку із внесенням змін до Конституції, норми якої щодо адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування перестали відповідати реальному стану справ, правова основа самоврядної влади продовжувала розвиватися. Так, 17 червня 2014 року Верховна Рада України (ВРУ) ухвалила Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [11], яким було окреслено основні нормативно-правові засади і принципи взаємодії громад при вирішенні важливих питань місцевого значення, а також форми і механізми співробітництва територіальних громад. Крім того, зазначений закон спонукав територіальні громади не лише до співпраці, але й до об'єднання.

Вагомим кроком у напрямі поглиблення децентралізації публічного управління стало прийняття законів України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [12], «Про засади державної регіональної політики в Україні» [13] та затвердження розробленої Міністерством регіонального

Таблиця 1

**Основні причини реформування місцевого самоврядування на різних рівнях управління**

Причини	Рівні управління		
	регіональний	субрегіональний	базовий
1. Недосконалий адміністративно-територіальний устрій	АРК, 24 області, м. Київ, м. Севастополь	490 районів, 178 міст обласного значення	11512 сільських, селищних, міських (міста районного значення) громад, невеликих за розміром
2. Обмеженість автономії місцевого самоврядування	обласні ради не мають власних виконавчих органів	районні ради не мають власних виконавчих органів	лише 178 міст мали адміністративну та фінансову автономію; місцеві громади суттєво залежали від рішень районних рад та районних державних адміністрацій
3. Неспроможність місцевого самоврядування	обласні ради делегували виконання рішень обласним державним адміністраціям	районні ради делегували виконання рішень районним державним адміністраціям	низька частка власних доходів у структурі місцевих бюджетів; надання великої кількості адміністративних послуг поза межами громади; зношеність соціальної інфраструктури; відсутність надійних джерел фінансових надходжень до місцевих бюджетів.

Джерело: узагальнено авторами за даними [1; 2; 5]

розвитку, будівництва та житлово комунального господарства України Методики формування спроможних територіальних громад [14]. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» врегулював відносини, які виникали у процесі добровільного створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ) і добровільного приєднання інших громад до вже створених ОТГ. Крім того, даний закон передбачав державну фінансову підтримку ОТГ та встановлення прямих міжбюджетних відносин між місцевими та державним бюджетом та запроваджував інститут старости. Остання норма обумовила необхідність внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», які було викладено у статті 14 і якими унормовувався процес вибору старост. Інститут старост запроваджено з метою представлення інтересів жителів окремих населених пунктів територіальної громади. Перші вибори старост відбулися вже у січні 2016 року.

Що стосується Закону України «Про засади державної регіональної політики в Україні», то він визначив основні правові, соціально-економічні, організаційні, гуманітарні і екологічні засади державної регіональної політики як складової внутрішньої політики держави, акцентуючи увагу на тому, що «головною метою державної регіональної політики є створення належних умов для розвитку України та її регіонів забезпечення їх соціальної та економічної єдності для підвищення рівня життя населення, дотримання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від місця його проживання» [13]. Методика формування спроможних територіальних громад регламентувала порядок формування Перспективних планів розвитку територіальних громад кожної області та

визначила критерії для виявлення потенційних адміністративних центрів ОТГ.

Слід зазначити, що нормативно-правове забезпечення децентралізації найбільшою мірою стосувалося бюджетних відносин і спрямовувалося на зміцнення економічної спроможності територіальних громад. Таким чином створювалося підґрунтя для наступних етапів децентралізації, оскільки об'єднання громад, розпочате у 2015 р., продовжувалося до кінця 2020 р, а також передбачалося об'єднання районів. 9 лютого 2017 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу старости села, селища» [15], яким удосконалювалося правове регулювання статусу старости, розширювався перелік завдань та обов'язків старост, а сільським, селищним і міським радам надавалося право розширювати їх повноваження. Новизною закону стало те, що повноваження старости поширювалися на відповідний старостинський округ, а не на всю територію громади, як було до цього. За радою також закріплювалося право змінювати межі старостинських округів і встановлювалося, що посада старости відноситься до шостої категорії посад в ОМС.

Додатковим стимулом для формування спроможних громад стало нормативно-правове забезпечення добровільного приєднання територіальних громад до вже сформованих ОТГ. Це стало можливим завдяки Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання територіальних громад». Закон дозволяв за спрощеною процедурою приєднуватися до ОТГ тим громадам, які мали з ними спільну межу і за перспективним планом формування територій громад області були віднесені до цього об'єднання. Відповідно до цього закону, голову ОТГ, до якої приєднується сусідня

група, не переобирають, а вибори депутатів ради ОТГ проводяться лише на приєднаній території.

У 2017 році Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України було підготовлено два важливих законопроекти: «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад» та «Про засади адміністративно-територіального устрою України». Перший передбачав розширення кола повноважень щодо управління земельними ресурсами ОТГ, а другий — унормовував основні засади адміністративно-територіального устрою України, зокрема: порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць; найменування та перейменування населених пунктів тощо. Однак, до сьогодні обидва законопроекти не набули статусу законів.

Завдячуючи реалізації Закону України «Про співробітництво територіальних громад» було створено механізм вирішення спільних проблем громад (утилізації та переробки сміття, розвитку спільної інфраструктури тощо). У 2018 р. було затверджено цілий пакет законів щодо розширення повноважень ОМС та оптимізації надання адміністративних послуг. Це дозволило делегувати ОМС відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг (видачу паспортних документів, реєстрацію місця проживання, державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб, підприємців, об'єднань громадян, реєстрацію актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо). 23 січня 2019 року розпорядженням Уряду було введено в дію План заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 роки [16], що мало закріпити здобутки формування спроможних територіальних громад, зміну територіального устрою на рівні громад і районів, чітке розмежування повноважень та функцій контролю між різними рівнями управління, а також сприяти розвитку форм місцевої демократії. Однак, у цей період процес утворення ОТГ дещо уповільнився через політичні події, пов'язані з президентськими й парламентськими виборами, а потім — з формуванням нової управлінської команди.

Напередодні чергових виборів до місцевих рад, які відбулися 25 жовтня 2020 року, парламентом було прийнято Постанову № 807-IX «Про утворення та ліквідацію районів», що передбачало ліквідування 409 старих районів і утворення 136 нових [17]. На підставі цієї ж постанови Центральна виборча комісія призначає вибори до 119 районних рад (за винятком непідконтрольних Україні територій Донецької та Луганської областей). Таким чином, на кінець 2020 р. в Україні склалася нова система адміністративно-територіального устрою

і нова система територіальної організації влади (табл. 2).

Цілком логічно, що у зв'язку зі змінами адміністративно-територіального устрою та територіальної організації влади виникає потреба у врегулюванні окремих питань щодо організації і діяльності ОМС та районних державних адміністрацій. Насамперед, має бути прийнятий закон «Про засади адміністративно-територіального устрою України», який легітимізує перелік видів населених пунктів, систему адміністративно-територіального устрою, повноваження органів державної влади і органів місцевого самоврядування з питань ліквідації, утворення, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць тощо. У зв'язку із суттєвою зміною повноважень органів місцевого самоврядування і необхідністю розмежування повноважень між районними радами і районними державними адміністраціями нагальною стала необхідність прийняття законів «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації» «Про службу в органах місцевого самоврядування». На сьогоднішній день усе ще залишаються не вирішеними питання встановлення державного нагляду та громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування і проведення місцевих референдумів.

Варто звернути увагу, що впорядкування діяльності органів влади після проведення адміністративно-територіальної реформи передбачало також перегляд доходів і видатків районних бюджетів. Зокрема, до бюджетів територіальних громад передано 60% ПДФО, які раніше зараховувалися до районних бюджетів. На практиці це означає, що разом із доходами до місцевих рад базового рівня будуть передані і повноваження, які виконувалися районними радами за рахунок надходжень від ПДФО, а отже актуалізуються питання організаційного забезпечення виконання додаткових повноважень на рівні громад та підготовки кадрів для цього. Певною мірою напруженість щодо порядку виконання повноважень різними суб'єктами публічного управління була зменшена з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій» [19, однак остаточно питання визначення повноважень районних рад все ще залишаються невирішеними. Попередньо визначено, що за районними радами залишаться чотири основні функції:

- забезпечення організації роботи ради;
- затвердження районного бюджету, звітів про його виконання;
- затвердження місцевих програм;
- управління майном спільної власності територіальних громад району (до передачі територіальним громадам).

Таблиця 2

## Нова система адміністративно-територіального устрою та територіальної організації влади в Україні

Область	Кількість АТО базового рівня	Кількість ТГ, у яких відбулися перші вибори	Кількість районів	Кількість районних рад, у яких відбулися перші вибори
Вінницька	63	63	6	6
Волинська	54	54	4	4
Дніпропетровська	86	86	7	7
Донецька	66	46	8	5
Житомирська	66	66	4	4
Закарпатська	64	64	6	6
Запорізька	67	67	5	5
Івано-Франківська	62	62	6	6
Київська	69	69	7	7
Кіровоградська	49	49	4	4
Луганська	37	26	8	4
Львівська	73	73	7	7
Миколаївська	52	52	4	4
Одеська	91	91	7	7
Полтавська	60	60	4	4
Рівненська	64	64	4	4
Сумська	51	51	5	5
Тернопільська	55	55	3	3
Харківська	56	56	7	7
Херсонська	49	49	5	5
Хмельницька	60	60	3	3
Черкаська	66	66	4	4
Чернівецька	52	52	3	3
Чернігівська	57	57	5	5
Разом	1469	1438	136	119

Джерело: узагальнено авторами на основі [18]

Отже, організація місцевого самоврядування із завершенням адміністративно-територіальної реформи буде удосконалюватися і стосуватиметься встановлення більш чіткого порядку ведення справ щодо управління громадою та ресурсного забезпечення виконання повноважень, покладених на орган місцевого самоврядування.

**Висновки.** Результати проведеного дослідження дають можливість зробити висновок, що реформу місцевого самоврядування на принципах децентралізації в Україні можна розділити на з три етапи. Перший етап (2014–2018рр.) характеризувався створенням нормативно-правового фундаменту для здійснення реформи, переміщенням частини повноважень на рівень територіальних громад та створенням перших ОТГ. Заходи другого етапу реформи (2019–2020 рр.) були спрямовані на переформатування базового рівня місцевого самоврядування, що фактично започаткувало зміну адміністративно-територіального устрою України. До середини 2020 р. було утворено 136 районів і сформовано 1469 територіальних громад.

Третій етап (з 2021 до тепер) — це період чіткого визначення повноважень місцевих органів влади, забезпечення належного виконання власних і делегованих повноважень територіальними громадами первинного (базового) рівня, удосконалення надання послуг населенню, формування раціональної системи управління розвитком територіальних громад. Для цього, з нашої точки зору, має бути прийнято ряд значущих законів, а саме: «Про засади адміністративно-територіального устрою в Україні», «Про місцевий референдум», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації» та інші закони, пов'язані із функціонуванням місцевого самоврядування. Створена нормативно-правова основа місцевого самоврядування сприятиме розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами державної влади за принципом субсидіарності, а отже, мешканці громад отримають реальний механізм впливу на місцеву владу та матимуть змогу брати участь у прийнятті рішень місцевого значення.

### Література

1. Куйбіда В. С. Проблеми та напрями результативного проведення реформ місцевого самоврядування. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління. 2018. № 4. С. 5–13.
2. Монастирський Г. Муніципальна економічна політика в системі місцевого самоврядування: методологічні засади формування та проблеми реалізації. Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє. Випуск 14–15. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/jspui/bitstream/316497/26618/> (дата звернення 02.11.2021).
3. Мамонова В. В., Коваленко А. В. Сутність та значення діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення захисту прав споживачів. Публічне управління: теорія та практика. 2013. Вип. 4. С. 172–177.
4. Лозинська Т. М., Аранчій Г. А. Напрями удосконалення співробітництва територіальних громад в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 1. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua> (дата звернення 02.11.2021).
5. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. К.: 2017. 110 с.
6. Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація. Практичний посібник; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні — DESPRO». К.: ТОВ «Софія». 2012. 120 с.
7. Руденко О., Штурхецький С., Ткаленко Н. Місцеве самоврядування та суспільні комунікації. К.: Кондор. 2016. 130 с.
8. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.04.2014 року № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 15.09.2020).
9. Про затвердження Плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 червня 2016 року № 591-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-2014-%D1%80> (дата звернення: 15.09.2020).
10. Про реформу — децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/816.pdf> (дата звернення: 15.09.2020).
11. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 року № 1508-VII. Офіційний вісник України. 2014. № 4. С. 9–27.
12. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення: 15.09.2020).
13. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/156-19>.
14. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Закон України від 08.04.2015 № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF> (дата звернення: 17.09.2020).
15. Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу старости села, селища: Закон України від 09.02.2017 № 1848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1848-19> (дата звернення: 17.09.2020).
16. Про затвердження плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.01.2019 № 77-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2019-%D1%80> (дата звернення: 17.09.2020).
17. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20> (дата звернення: 19.09.2020).
18. Адміністративно-територіальний устрій України. URL: <https://atu.decentralization.gov.ua/> (дата звернення 03.11.2021).
19. Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій: Закон України від 17.11.2020 № 1009-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1009-20> (дата звернення 15.11.2021).

### References

1. Kujbida V.S. Problemy ta naprjamy rezul'tatyvnogho provedennja reform miscevogho samovrjaduvannja. Visnyk Nacional'noji akademiji derzhavnogho upravlinnja pry Prezydentovi Ukrajinjy. Serija: Derzhavne upravlinnja. 2018. # 4. S. 5–13.
2. Monastyrskij Gh. Municipajlna ekonomichna polityka v systemi miscevogho samovrjaduvannja: metodologichni zasady formuvannja ta problemy realizaciji. Ukrajin'sjka nauka: mynule, suchasne, majbutnje. Vypusk 14–15. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/jspui/bitstream/316497/26618/> (data zvernennja 02.11.2021).
3. Mamonova V. V., Kovalenko A. V. Sutnistj ta znachennja dijalnosti orghaniv miscevogho samovrjaduvannja shho do zabezpečennja zakhystu prav spozhyvachiv. Publichne upravlinnja: teorija ta praktyka. 2013. Vyp. 4. S. 172–177.
4. Lozyns'jka T. M., Aranchij Gh. A. Naprjamy udoskonalennja spivrobotnyctva terytorijnykh ghromad v Ukrajin'i. Derzhavne upravlinnja: udoskonalennja ta rozvytok. 2021. #1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua> (data zvernennja 02.11.2021).

5. Lelechenko A. P., Vasylyjeva O. I., Kujbida V. S., Tkachuk A. F. *Misceve samovrjaduvannja v umovakh decentralizaciji povnovazhenj: navch. posib.* K.: 2017. 110 s.
6. Tkachuk A. *Misceve samovrjaduvannja ta decentralizacija. Praktychnyj posibnyk; Shvejcarsjko-ukrajinsjkyj proekt «Pidtrymka decentralizaciji v Ukraini — DESPRO».* K.: TOV «Sofija». 2012. 120 s.
7. Rudenko O., Shturkheckyj S., Tkalenko N. *Misceve samovrjaduvannja ta suspiljni komunikaciji.* K.: Kondor. 2016. 130 s.
8. Pro skhvalennja Konceptiji reformuvannja miscevogho samovrjaduvannja ta terytorialnoji orghanizaciji vlady v Ukraini: Rozporjadzhennja Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.04.2014 roku # 333-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (data zvernennja: 15.09.2020).
9. Pro zatverdzhennja Planu zakhodiv shhodo realizaciji Konceptiji reformuvannja miscevogho samovrjaduvannja ta terytorialnoji orghanizaciji vlady v Ukraini: Rozporjadzhennja Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 chervnja 2016 roku # 591-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-2014-%D1%80> (data zvernennja: 15.09.2020).
10. Pro reformu — decentralizacija. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/816.pdf> (data zvernennja: 15.09.2020).
11. Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh ghromad: Zakon Ukrainy vid 17.06.2014 roku # 1508-VII. Oficijnyj visnyk Ukrainy. 2014. # 4. S. 9–27.
12. Pro dobroviljne ob'jednannja terytorialnykh ghromad: Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 # 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (data zvernennja: 15.09.2020).
13. Pro zasady derzhavnoji reghionalnoji polityky: Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 #. 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/156-19>.
14. Pro zatverdzhennja Metodyky formuvannja spromozhnykh terytorialnykh ghromad: Zakon Ukrainy vid 08.04.2015 # 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF> (data zvernennja: 17.09.2020).
15. Pro vnesennja zmin do dejakykh zakoniv Ukrainy shhodo statusu starosty sela, selyshha: Zakon Ukrainy vid 09.02.2017 # 1848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1848-19> (data zvernennja: 17.09.2020).
16. Pro zatverdzhennja planu zakhodiv z realizaciji novogho etapu reformuvannja miscevogho samovrjaduvannja ta terytorialnoji orghanizaciji vlady v Ukraini na 2019–2021 roky: Rozporjadzhennja Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 23.01.2019 # 77-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2019-%D1%80> (data zvernennja: 17.09.2020).
17. Pro utvorennja ta likvidaciju rajoniv: Postanova Verkhovnoji Rady Ukrainy vid 17.07.2020 # 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20> (data zvernennja: 19.09.2020).
18. Administratyvno-terytorialnyj ustrij Ukrainy. URL: <https://atu.decentralization.gov.ua/> (data zvernennja 03.11.2021).
19. Pro vnesennja zmin do dejakykh zakoniv Ukrainy shhodo vporjadkuvannja okremykh pytanj orghanizaciji ta dijalnosti orghaniv miscevogho samovrjaduvannja i rajonnykh derzhavnykh administracij: Zakon Ukrainy vid 17.11.2020 #1009-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1009-20> (data zvernennja 15.11.2021).

Стаття надійшла до редакції 22.11.2021