

**ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ ТА ПРАВА «КРОК»**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ГАВРИЛЕНКО ТЕТЯНА СЕРГІЇВНА

УДК342.25

**ДИСЕРТАЦІЯ
ЕВОЛЮЦІЯ ТА РОЗВИТОК ФУНКЦІЙ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ:
ІСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ**

Спеціальність 081 «Право»

Галузь знань 08 «Право»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі права
Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело


_____ Т. С. Гавриленко

Науковий керівник: Француз-Яковець Тетяна Анатоліївна, доктор
юридичних наук, професор.

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Гавриленко Т. С. Еволюція та розвиток функцій Київської міської ради: історико-теоретичний аспект. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. – Вищий навчальний заклад «Університет економіки та права «КРОК». – Київ, 2023.

Дисертація присвячена темі еволюції та розвитку функцій Київської міської ради: історико-теоретичний аспект. У дисертації визначено стан наукової розробленості загальнотеоретичних особливостей еволюції та розвитку органів місцевого самоврядування в Україні, висвітлена генеза еволюції та розвитку органів місцевого самоврядування в Україні. Визначені особливості поточних функцій органу місцевого самоврядування, тимчасових та спеціальних, виділено групи і сфери, а також проаналізовано кожен із них. Визначено законодавче та підзаконне закріплення кожної із функцій органу місцевого самоврядування та наведено структурні відділи рад і їх виконавчих органів, які безпосередньо займаються реалізацією таких функцій.

Сформульовано основні поняття та наведено думки науковців щодо понятійно-категоріального апарату інституту місцевого самоврядування в Україні, висвітлено особливості еволюції та розвитку Київської міської ради як органу місцевого самоврядування із особливим статусом в Україні.

У дисертації охарактеризовано історико-теоретичні особливості еволюції та розвитку Київської міської ради, зокрема особливу увагу приділено становленню та розвитку Київської міської ради як органу місцевого самоврядування. Досліджено конституційно-правове закріплення повноважень органів місцевого самоврядування у місті Києві та особливості еволюції та розвитку структури Київської міської ради.

Зазначено особливості русоїзації та європеїзації на функціонування органів місцевого самоврядування на території сучасної України у різні історичні етапи її розвитку. Зокрема, наведено негативний вплив щодо обмеження та унеможливлення реалізації місцевого самоврядування на території України, окреслено механізми ліквідації можливості вирішувати питання місцевого значення на місцях та визначено негативні наслідки такого втручання.

Визначено позитивні історичні етапи впливу на розвитку функціонування органів місцевого самоврядування на території сучасної України та проаналізовано можливості, які надані були містам, зокрема внаслідок надання Магдебурзьких грамот. Крім того, визначено наскільки подібними були характеристики місцевого самоврядування під час функціонування магдебурзького права у певних містах, що знаходились на території сучасної України з сучасним місцевим самоврядуванням, що функціонує в усіх українських містах зараз.

Визначено законодавчу регламентацію функціонування Київської міської ради та досліджено розвиток функціонування Київської міської ради. Наведено сучасний стан законодавчого закріплення та функціонування Київської міської ради та запропоновано удосконалення законодавчого закріплення та функціонування Київської міської ради.

Запропоновано змінити профільний Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» у частині функціонування та розподілу повноважень між радами та їх виконавчими органами як органами місцевого самоврядування, визначено недоліки розмежування функцій мера та голови виконавчого органу як органу місцевого самоврядування, запропоновано врегулювання розбіжностями між компетенцією та повноваженнями органів місцевого самоврядування.

Досліджено компетенцію та співвіднесено останню з повноваженнями Київської міської ради як представницького органу місцевого самоврядування. Запропоновано виділяти на сфери і групи функціонал

місцевої ради, визначено основні характерні ознаки кожного із цих сфер та груп повноваження. Зазначено структуру та охарактеризовано функціонування структурних підрозділів Київської міської ради та її виконавчого органу Київської міської державної адміністрації.

Здійснено дослідження функціонування органів місцевого самоврядування у період правового режиму воєнного стану на прикладі столиці України – міста Києва. Запропоновано деталізацію та характеристику норм, які вводять правовий режим воєнного стану на території України, а також вносять зміни у звичайне функціонування органів місцевого самоврядування, яке мало місце до війни.

Наведено основний перелік функцій органів місцевого самоврядування, зокрема у питаннях власності, фінансів, правового забезпечення, освіти, культури, спорту, охорони здоров'я, регламенту, бюджету, землекористування та містобудування, транспорту, зв'язку та реклами, цифрових технологій тощо. Зазначено, деякі з функцій органів місцевого самоврядування в Україні є обмеженими, а отже – не відповідають принципу децентралізації на шляху євроінтеграції. Було запропоновано зміни у частині регулювання питань містобудування та землекористування з метою забезпечення надання органами місцевого самоврядування всіх послуг у сфері землекористування та містобудування на відповідній території визначеної громади.

Дисертацією визначено співвідношення функціонування Київської міської ради та Київської міської державної адміністрації з Київською міською воєнною адміністрацією. Запропоновано переваги та недоліки такого функціонування на сьогодні; запропоновано шляхи удосконалення співпраці Київської міської ради та Київської міської військової адміністрації.

Наведено загальнотеоретичні та нормативно-правові особливості функціонування Київської міської ради, її секретаріату. Особливості функціонування постійних комісій Київської міської ради та нормативно-

правові особливості реалізації ними повноважень місцевого самоврядування. Зазначено особливості функціонування інших структурних підрозділів Київської міської ради, зокрема тимчасових слідчих комісій та робочих груп з зазначенням особливостей оформлення їх діяльності та результатів їх діяльності. Наведено загальнотеоретичні особливості функціонування депутатів Київської міської ради, їх участі у постійних комісіях та тимчасових органах, які утворюються та діяльність яких регламентується Київською міською радою. Наведено загальнотеоретичні особливості винесення рішень Київською міською радою та запропоновано закріпити можливість скасування таких рішень тощо.

Виокремлено недоліки законодавчого регулювання функціонування органів місцевого самоврядування, наведено приклади на основі функціонування Київської міської ради та Київської міської державної адміністрації та запропоновано шляхи ліквідації вищезазначених недоліків через зміни у чинне законодавство тощо.

У дисертаційній роботі здійснено історико-теоретичне дослідження функцій Київської міської ради, еволюції та розвитку функцій, що допомогло виокремити періоди ефективного функціонування міської ради та періоди, що не несли ефективного результату діяльності ради, з'ясувати етапи розвитку функцій Київської міської ради та обґрунтовано теоретико-методологічні засади функціонування Київської міської ради, розібрано діяльність місцевої ради на окремі функції та досліджено кожну з них у історично-теоретичному аспекті з урахуванням регламентації та практиної реалізації визначених функцій.

Також у дисертаційній роботі виявлено пріоритетні та похідні функції Київської міської ради на різних історичних етапах становлення та розвитку за допомогою загальної характеристики функціонування місцевої ради у різні історичні періоди незалежності України. Крім того, визначено особливості функціонування органів місцевого самоврядування в Києві під час правового режиму воєнного стану.

У дисертації запропоновано законодавчо визначити поняття «функція органу місцевого самоврядування» та законодавчо закріпити функцію формування Київською міською радою структури виконавчого органу Київської міської ради - Київської міської державної адміністрації, як органу місцевого самоврядування міста з особливим статусом – столиці України, та критерії класифікації функцій Київської міської ради, та надано їх розгорнуту характеристику.

Запропоновано розмежувати повноваження Київської міської ради, Київської міської державної адміністрації, Київської міської військової адміністрації, адже сьогодні існує плутанина у частині як законодавчого закріплення відповідних повноважень та їх тимчасового регулювання під час правового режиму воєнного стану, так і у частині практичної реалізації повноважень військовими адміністраціями у певних містах.

Ключові слова: місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, Київська міська рада, функції, повноваження, механізм, нормативно-правові акти місцевого самоврядування, правотворчість, громада, реформа, воєнний стан, контроль, громадянське суспільство, правоутворення, децентралізація.

SUMMARY

Havrylenko T. S. Evolution and development of the functions of the Kyiv City Council: historical and theoretical aspect. – *Qualifying scientific work on manuscript rights.*

The dissertation on competition of a scientific degree of the doctor of philosophy on a major 081 - law. - Higher educational institution University of Economics and Law "KROK". – Kyiv, 2023.

The dissertation is devoted to the topic of evolution and development of the functions of Kyiv City Council: historical and theoretical aspect. The thesis defines the state of scientific development of general theoretical features of the evolution and development of local self-government bodies in Ukraine, highlights the

genesis of the evolution and development of local self-government bodies in Ukraine. The features of the current functions of the local self-government body, temporary and special, are identified, groups and spheres are highlighted, and each of them is analyzed. The legislative and sub-legal consolidation of each of the functions of the local self-government body is determined, and the structural divisions of the councils and their executive bodies, which are directly involved in the implementation of such functions, are given.

The main concepts are formulated and the opinions of scientists are given regarding the conceptual and categorical apparatus of the local self-government institute in Ukraine, the possibilities of the evolution and development of the Kyiv City Council as a local self-government body with a special status in Ukraine are highlighted.

The dissertation describes the historical and theoretical features of the evolution and development of the Kyiv City Council, in particular, special attention is paid to the formation and development of the Kyiv City Council as a local self-government body. The constitutional and legal consolidation of the powers of local self-government bodies in the city of Kyiv and the peculiarities of the evolution and development of the structure of the Kyiv City Council are studied.

The peculiarities of Russification and Europeanization on the functioning of local self-government bodies on the territory of modern Ukraine at different historical stages of its development are indicated. In particular, the negative impact of limiting and impossibility of implementing local self-government on the territory of Ukraine is given, the mechanisms of elimination of the possibility to solve issues of local importance on the ground are outlined, and the negative consequences of such intervention are determined.

The positive historical stages of influence on the development of the functioning of local self-government bodies on the territory of modern Ukraine are identified and the opportunities provided to cities, in particular as a result of the granting of the Magdeburg Charters, are analyzed. In addition, it was determined

how similar the characteristics of local self-government were during the functioning of Magdeburg law in certain cities located on the territory of modern Ukraine with modern local self-government functioning in all Ukrainian cities now.

The legislative regulation of the functioning of the Kyiv City Council was determined and the development of the functioning of the Kyiv City Council was investigated. The current state of legislative consolidation and functioning of the Kyiv City Council is presented and improvement of the legislative consolidation and functioning of the Kyiv City Council is proposed.

The general theoretical and legal features of the functioning of the Kyiv City Council and its secretariat are presented. Peculiarities of the functioning of the standing commissions of the Kyiv City Council and regulatory and legal peculiarities of their implementation of the powers of local self-government. The peculiarities of the functioning of other structural subdivisions of the Kyiv City Council, in particular the temporary investigative commissions and working groups, are indicated, with the peculiarities of the design of their activities and the results of their activities. The general theoretical features of the functioning of deputies of the Kyiv City Council, their participation in permanent commissions and temporary bodies, which are formed and whose activities are regulated by the Kyiv City Council, are presented. The general theoretical features of decision-making by the Kyiv City Council are given and it is proposed to fix the possibility of canceling such decisions, etc.

It is proposed to change the profile Law of Ukraine «On local self-government in Ukraine» in terms of the functioning and distribution of powers between the councils and their executive bodies as local self-government bodies, the shortcomings of the separation of the functions of the mayor and the head of the executive body as a local self-government body are identified, the settlement of discrepancies between competence and powers is proposed local self-government bodies.

The competence was studied and the latter was correlated with the powers of the Kyiv City Council and the representative body of local self-government. It is proposed to allocate the functionality of the local council into spheres and groups, the main characteristic features of each of these spheres and groups of powers are defined. The structure and functioning of the structural units of the Kyiv City Council and its executive body of the Kyiv City State Administration are described.

The study of the functioning of local self-government bodies during the period of the legal regime of martial law was carried out on the example of the capital of Ukraine - the city of Kyiv. It is proposed to detail and characterize the norms that introduce the legal regime of martial law on the territory of Ukraine, as well as make changes to the normal functioning of local self-government bodies, which took place before the war.

The main list of functions of local self-government bodies is given, in particular in matters of property, finance, legal support, education, culture, sports, health care, regulation, budget, land use and urban planning, transport, communication and advertising, digital technologies, etc. It was noted that some of the functions of local self-government bodies in Ukraine are limited, and therefore do not correspond to the principle of decentralization on the way to European integration. Changes were proposed in the regulation of urban planning and land use in order to ensure the provision by local self-government bodies of all services in the field of land use and urban planning in the relevant territory of the specified community.

The thesis defines the relationship between the functioning of the Kyiv City Council and the Kyiv City State Administration with the Kyiv City Military Administration. Proposed advantages and disadvantages of such functioning today; ways to improve cooperation between the Kyiv City Council and the Kyiv City Military Administration are proposed.

The shortcomings of the legislative regulation of the functioning of local self-government bodies are highlighted, examples are given based on the

functioning of the Kyiv City Council and the Kyiv City State Administration, and ways to eliminate the above-mentioned shortcomings through changes in the current legislation, etc. are proposed.

The dissertation carried out a historical and theoretical study of the functions of the Kyiv City Council, the evolution and development of the functions, which helped to distinguish the periods of effective functioning of the City Council and the periods that did not bring effective results of the Council's activities, to clarify the stages of development of the functions of the Kyiv City Council, and based on theoretical methodological principles of the functioning of the Kyiv City Council, the activity of the local council was divided into separate functions and each of them was studied in a historical and theoretical aspect, taking into account the regulation and practical implementation of the specified functions.

Also, priority and derivative functions of the Kyiv City Council at different historical stages of formation and development were identified in the dissertation work, using the general characteristics of the functioning of the local council in different historical periods of Ukraine's independence. In addition, the peculiarities of the functioning of local self-government bodies in Kyiv during the legal regime of martial law are determined.

In the dissertation, it is proposed to legislatively define the concept of "function of the local self-government body" and to legally enshrine the function of formation by the Kyiv City Council of the structure of the executive body of the Kyiv City Council - the Kyiv City State Administration, as a local self-government body of the city with a special status - the capital of Ukraine, and the criteria for the classification of the functions of the Kyiv City Council councils, and their detailed description is given.

It is proposed to distinguish the powers of the Kyiv City Council, the Kyiv City State Administration, and the Kyiv City Military Administration, because today there is confusion in terms of both the legislative consolidation of the relevant powers and their temporary regulation during the legal regime of martial

law, and the practical implementation of powers by military administrations in certain cities

Keywords: local self-government, bodies of local self-government, Kyiv City Council, functions, powers, mechanism, normative and legal acts of local self-government, law-making, community, reform, martial law, control, civil society, law-making, decentralization

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Гавриленко Т. С. Перспективи розвитку місцевого самоврядування у місті Києві. Юридичний науковий електронний журнал. №8/2021. С. 35-36. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-8/7>.
2. Гавриленко Т. С. Особливості здійснення місцевого самоврядування в місті Києві. Правничий вісник Університету «КРОК». Вип. 36-37. К. 2019. С. 29-34. [Збірник наукових праць «Правничий вісник Університету «КРОК» №36-37 \(krok.edu.ua\)](https://www.krok.edu.ua/ua/zhurnal/36-37)
3. Гавриленко Т. С. Програма соціально-економічного розвитку міста – як основний елемент місцевої економічної політики Київської міської ради. Правничий вісник Університету «КРОК». Вип.31. К. 2018. С. 128–133. <https://lbku.krok.edu.ua/index.php/krok-university-law-journal/article/view/106/83>.
4. Гавриленко Т. С. Дипломатична місія воєводи Адама Киселя з точки зору сучасності. Правничий вісник Університету "КРОК". 2019. № 35. С. 44-50. <https://lbku.krok.edu.ua/index.php/krok-university-law-journal/article/view/218/185>.
5. Гавриленко Т. С. Упровадження сучасних технологій в органах місцевого самоврядування в Україні на прикладі міста Києва. Юридичний науковий електронний журнал, № 9/2021. С. 18-20. URL:

<https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-9/2>. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-9/2>.

6. Havrylenko T. Modern forms of public interaction with the representative local body – Kyiv city council. Visegrad Journal on Human Rights. 2021. №4. P. 63-66. https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2021/11/VJHR_4_2021.pdf.

7. Omelchuk, V., Kalinichenko, O., Naida, I., Romanov, M., Havrylenko, T. (2021). A person, their security as a value in the spectrum of public power: Legal problems of recognition through a civilizational perspective. Linguistics and Culture Review, 5(S4), P. 1790-1805. URL: <https://novumjus.ucatolica.edu.co/article/view/4541>. DOI: [10.14718/NOVUMJUS.2022.16.3.5](https://doi.org/10.14718/NOVUMJUS.2022.16.3.5). SCOPUS.

8. Havrylenko T. FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE KYIV CITY COUNCIL AS A LOCAL SELF-GOVERNMENT BODY. EUROPEAN SOCIO-LEGAL AND HUMANITARIAN STUDIES № 2, 2022. P. 222-227. https://ehs-journal.ro/wp-content/uploads/2023/02/ESLHS_2_22_PRINT.pdf.

9. Havrylenko T. DEVELOPMENT OF THE KYIV CITY COUNCIL STRUCTURE. EUROPEAN SOCIO-LEGAL AND HUMANITARIAN STUDIES № 1, 2022. P. 76-80. URL: https://ehs-journal.ro/wp-content/uploads/2022/10/ESLHS_1_22.pdf.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

10. Гавриленко Т. С. Неврегульованість в чинному законодавстві норм, що визначають порядок усунення Президента України з поста у порядку імпичменту. Україна в гуманітарних і соціально-економічних вимірах: Матеріали III Всеукраїнської наукової конференції (30-31 березня 2018р., м. Дніпро). Дніпро. С. 185-187. https://www.dnu.dp.ua/docs/zbirniki/fsnm/program_5acc67b04c822.pdf.

11. Гавриленко Т. С. Впровадження в життя задекларованих засад місцевого самоврядування. Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції

(27–28 серпня 2021 р., м. Запоріжжя). Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2021. С. 10-13.

12. Гавриленко Т. С. Засади організації європейської системи місцевого самоврядування. Розвиток державності та права в Україні: реалії та перспективи: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (17-18 вересня 2021 р., м. Львів). Львів: Західноєвропейська організація «Центр правничих ініціатив», 2021. – С. 25-27.

13. Гавриленко Т. С. Становлення та розвиток органів місцевого самоврядування Києва. Соціально-гуманітарні дослідження та інноваційна освітня діяльність: Матеріали Міжнародної наукової конференції 24-25 травня 2019 р., м. Дніпро). Дніпро: СПД "Охотнік", 2019. С. 361-362.
https://www.dnu.dp.ua/docs/ndc/202/soc_gum_dosl.pdf.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	16
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ЕВОЛЮЦІЇ ТА РОЗВИТКУ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ.....	27
1.1. Стан наукової розробленості загальнотеоретичних особливостей функціонування органів місцевого самоврядування в Україні.....	27
1.2. Генеза еволюції та розвитку органів місцевого самоврядування в Україні.....	36
1.3. Понятійно-категоріальний апарат інституту місцевого самоврядування в Україні.....	46
Висновки до розділу 1.....	61
РОЗДІЛ 2. ІСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ЕВОЛЮЦІЇ ТА РОЗВИТКУ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ.....	67
2.1. Становлення та розвиток Київської міської ради як органу місцевого самоврядування.....	67
2.2. Конституційне закріплення повноважень органів місцевого самоврядування в Україні.....	73
2.3. Особливості еволюції та розвитку структури Київської міської ради: історико-теоретичний аспект.....	93
Висновки до розділу 2.....	100
РОЗДІЛ 3. ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПІД ЧАС ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ.....	106
3.1. Законодавчі передумови утворення та функціонування військових адміністрацій в Україні.....	106
3.2. Особливості реалізації функцій місцевого самоврядування до і після припинення цивільних адміністрацій.....	114

3.3. Функціонування органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану в місті Києві.....	123
Висновки до розділу 3.....	134
РОЗДІЛ 4. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА РОЗВИТКУ ФУНКЦІОНУВАННЯ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ.....	139
4.1. Законодавча регламентація та форми функціонування Київської міської ради.....	139
4.2. Державний та громадський контроль за функціонуванням Київської міської ради.....	146
4.3. Удосконалення законодавчого закріплення та функціонування Київської міської ради.....	153
Висновки до розділу 4.....	157
ВИСНОВКИ.....	162
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	179
ДОДАТКИ.....	204

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Дослідження еволюції та розвитку функцій Київської міської ради як органу місцевого самоврядування зі спеціальним статусом в Україні, зокрема через призму історико-теоретичного аналізу, є необхідним у контексті зосередження уваги науки на еволюції, сучасному стані та розвитку функцій Київської міської ради, особливо у період війни.

Необхідність дослідження вищенаведеного питання зумовлена низкою процесів, які сьогодні відбуваються у державі – у сфері розвитку місцевого самоврядування.

Європейська спільнота сьогодні акцентує увагу України на проведенні низки реформ, які полягають зокрема в необхідності децентралізації влади, розширення прав територіальних громад, зосередження уваги держави на можливості вирішувати питання місцевого значення на місцях, ефективності місцевої влади.

Ми переконані у тому, що досягнення успіхів, яких від нас чекають не лише європейські партнери, а і український народ, неможливе без формування та реалізації державної політики у визначеній сфері, яка має бути розроблена з урахуванням переваг та недоліків становлення та розвитку, еволюції становлення функцій органів місцевого самоврядування на прикладі столичного органу місцевого самоврядування – Київської міської ради, яка виступає передовим механізмом у реалізації державної політики становлення та розвитку місцевого самоврядування та муніципальної влади в Україні.

На сьогоднішній день еволюційні питання становлення та розвитку органів місцевого самоврядування піднімаються не так часто, скільки потребують. Переймаючи європейський досвід функціонування місцевих рад, не приділяється увага аналізу пройдешнього національного досвіду, однак саме така робота над помилками, з використанням історико-теоретичного аспекту функціонування Київської міської ради, стала б ефективним важелем

формування новел реформування місцевого самоврядування та муніципальної влади в Україні.

Київська міська рада є органом місцевого самоврядування зі спеціальним статусом в Україні, фактичним прикладом місцевої ради розвиненої столиці європейської країни, яка проживає епоху реформування місцевого самоврядування в Україні та реформу децентралізації влади. Під час зазначених подій надто важливим є дослідження еволюції та розвитку функцій Київської міської ради, зокрема через призму історико-теоретичного аспекту, для виявлення переваг та недоліків функціонування визначеного органу місцевого самоврядування та наведення пропозицій щодо удосконалення регламентації та реалізації функцій сучасної Київської міської ради.

Аналіз останніх досліджень у сфері функціонування органів місцевого самоврядування, зокрема дослідження функцій Київської міської ради, їх еволюції та розвитку в Україні підтверджує певний дослідницький інтерес у визначеному питанні.

Крім того, сьогодні потребує дослідження питання впливу правового режиму воєнного стану на функціонування органів місцевого самоврядування у місті Києві. Зокрема, важливо звернути увагу на дослідження законодавства, що врегульовує особливості функціонування органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану, адже у місті Києві складається дедалі складна ситуація з реалізацією відповідних повноважень, що полягає у наступному. Повноваження мера, повноваження голови Київської міської державної адміністрація, яка не припинила свою діяльність у зв'язку з утворенням Київської міської військової адміністрації, та повноваження начальника Київської міської військової адміністрації дублюються у певних частинах, що є недопустимим та потребує виправлення, шляхом деталізації повноважень Київської міської військової адміністрації у Законі України «Про правовий режим воєнного стану» тощо.

Аналіз вітчизняних і зарубіжних праць дає змогу констатувати, що більшість учених досліджувати питання функціонування або становлення та розвитку органів місцевого самоврядування, однак праці присвячені саме еволюції та розвитку Київської міської ради не є достатніми, що свідчить про необхідність звернення до питання сучасного функціонування Київської міської ради та дослідження сучасних функцій столичного органу місцевого самоврядування в Україні, враховуючи досвід функціонування органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану.

Дослідженню питання становлення та розвитку органів місцевого самоврядування в Україні присвятили свої наукові праці такі учені як: Авер'янов В., Андресюк Б. П., Баймуратов М. О., Биков О.М., Батанов О. В., Вакуленко В. М., Васильєва Н. В., Гошовська В. А., Дмитренко Г. В., Дідич Т. О., Іваницька О. М., Іванова Т. В., Ігнатенко О. С., Заяць І. Я., Калюжний І. А., Казюк Я. М., Карпенко О. В., Кащишин М. А., Калиновський Б. В., Колтун В. С., Корнієнко М. І., Куц Ю. О., Куйбіда В. С., Лебединська О. Ю., Нижник Н. Р., Олійник Н. І., Пархоменко Н.М., Погорілко В. Ф., Пухтинський М. О., Серьогіна С. Г., Скоморовський В. Б., Тодика Ю. М., Француз-Яковець Т. А., Шарій В. І., Шевченко А. Є., Шкабаро В., Щебетун І. та інші.

Визначення історико-теоретичних особливостей еволюції та розвитку функцій органу місцевого самоврядування, зокрема Київської міської ради, наявне в роботах таких науковців як: Бойко І. Й., Борденюк В. І., Білинська М. М., Васильєва О. І., Ворона П. В., Верменич Я. В., Горбатюк Е. С., Графський В. Г., Гошко Т. Д., Гураль П. Ф., Дідич Т. О., Кравченко М. В., Куйбіда В. С., Кризина Н. П., Лукіна Т. О., Мамонова В. В., Калиновський Б. В., Камінська Н. В., Матвєєва Т. О., Шевченко А. Є. та інші.

Дослідження питання саме розвитку функціонування органів місцевого самоврядування в Україні, недоліків наявних функцій та переваг, зокрема у Київській міській раді, досліджено такими науковцями як: Байрамутов М. А., Баймуратов М. О., Біленчук П. Д., Бейко О. В., Грищенко

І. М., Дробот І. О., Калиновський Б. В., Куйбіда В. С., Ковтун І. Б., Орзіх М. П., Рачинський А. П., Шаповал В. М. та іншими.

Таким чином, слід констатувати, що питання функціонування органів місцевого самоврядування в Україні є важливим та активно досліджуваним з боку учених. Варто зауважити те, що питання функцій органів місцевого самоврядування піднімається у працях більшості з наведених вище учених, але при цьому дослідженню еволюції та розвитку саме функцій Київської міської ради приділено недостатньо уваги, особливо недостатньо приділено уваги питанню функціонування органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану.

Функціонування столичної міської ради потребує сучасного дослідження, зокрема у контексті історико-теоретичного аспекту з урахуванням сучасних воєнних умов. Зважаючи на вищенаведене, постає необхідність у проведенні сучасного історико-теоретичного дослідження еволюції та розвитку функцій Київської міської ради.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження здійснювалося відповідно до законів України «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», Національної стратегії розвитку освіти на 2012–2021 роки (Указ Президента України від 25 червня 2013 року № 344/2013), Плану заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, схваленого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 року № 1393-р. Дане дослідження належить до фундаментальних досліджень актуальних проблем суспільних та гуманітарних наук, включених до Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2020 року, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 942 від 7.09.2011, зі змінами, внесеними згідно з Постановами Кабінету Міністрів України № 970 від 24.10.2012, № 741 від 23.09.2015, № 556 від 23.08.2016.

Дисертаційну роботу проведено в межах науково-дослідної теми кафедри теорії та історії держави і права Вищого навчального закладу «Університет економіки та права «КРОК» – «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення прав людини та дитини в умовах розбудови правової, демократичної, соціально-орієнтованої держави з широко розгалуженими інститутами громадянського суспільства» (номер державної реєстрації: 0118U001384).

Мета і завдання дослідження. *Метою дисертаційної роботи є визначення теоретичних засад еволюції та розвитку функцій Київської міської ради у контексті історико-теоретичного аспекту, розробка науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення регламентації та реалізації функцій Київської міської ради, розробка організаційно-правових форм їх практичного втілення.*

Досягнення визначеної мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

- дослідити стан наукової розробленості загальнотеоретичних особливостей еволюції та розвитку органів місцевого самоврядування в Україні;
- проаналізувати генезу еволюції та розвитку органів місцевого самоврядування в Україні;
- зазначити понятійно-категоріальний апарат інституту місцевого самоврядування в Україні;
- проаналізувати становлення та розвиток Київської міської ради як органу місцевого самоврядування;
- визначити конституційно-правове закріплення повноважень органів місцевого самоврядування в Україні;
- дослідити історико-теоретичні особливості еволюції та розвитку структури Київської міської ради;
- розкрити законодавчу регламентацію функціонування Київської міської ради;

- навести форми реалізації функцій та повноважень Київської міської ради;
- визначити функціонування органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану у місті Києві;
- охарактеризувати державний та громадський контроль за реалізацією Київською міською радою своїх повноважень та функцій;
- розробити пропозиції до удосконалення законодавчого закріплення та функціонування Київської міської ради.

Об’єктом дисертаційного дослідження є суспільні відносини у сфері еволюції та розвитку функціонування Київської міської ради: історико-теоретичний аспект.

Предметом дисертаційного дослідження є еволюція та розвиток функцій Київської міської ради у історико-теоретичному аспекті.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертаційної роботи складають загальнонаукові і спеціальні методи дослідження, що ґрунтуються на сучасних засадах права та споріднених наук. Зазначені методи дають змогу дослідити сутність функцій Київської міської ради у процесі дослідження історії їх становлення, розвитку та сучасної регламентації і реалізації.

У роботі застосовуються такі методи наукового пізнання, як: логіко-семантичний – для аналізу та поглиблення понятійного апарату у підрозділі третьому дисертації; класифікації та групування – для систематизації наукових поглядів щодо сутності функцій Київської міської ради під час дослідження форм реалізації функцій та повноважень Київської міської ради у підрозділі третьому розділу третього дисертації; історичний та порівняльний методи – для дослідження генези, еволюції функцій Київської міської ради, сучасного реформування та удосконалення функціонування Київської міської ради у підрозділах першому, другому розділу першого, а також підрозділах першому, третьому розділу другого дисертації; метод моделювання – для дослідження тенденцій реалізації функцій органами

місцевого самоврядування в Україні та зарубіжних країнах у всіх підрозділах третього розділу; метод формалізації – для дослідження підстав до класифікації функцій органів місцевого самоврядування у другому підрозділі третього розділу дисертації, у підрозділі першому розділу четвертого; метод зіставно-порівняльного аналізу – для дослідження функцій органів місцевого самоврядування зарубіжних країн у третьому підрозділі третього розділу дисертації та другому підрозділі розділу четвертого; метод системного аналізу – для визначення тенденцій функціонування органу місцевого самоврядування у першому підрозділі першого розділу дисертації; аналізу, синтезу та узагальнення – для визначення переваг та недоліків сучасної регламентації та реалізації функцій у Київській міській раді у другому та третьому розділах дисертації.

Специфіка завдань даного дисертаційного дослідження зумовила особливе значення системно-структурного методу аналізу та історичного методів при з'ясуванні еволюції та розвитку функцій Київської міської ради.

Теоретико-методологічною основою дисертації стали фундаментальні положення теорії держави і права, наукові дослідження українських та зарубіжних учених у сфері функціонування органів місцевого самоврядування загалом та Київської міської ради зокрема.

Нормативно-правовою та емпіричною базою дослідження є Конституція України та закони України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, інші нормативно-правові акти.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у проведенні сучасного, комплексного, історико-теоретичного дослідження функцій Київської міської ради з використанням методологічного апарату і оцінки накопиченого практичного національного досвіду функціонування органів місцевого самоврядування в Україні. Теоретичні та прикладні результати, що становлять наукову новизну дослідження, полягають у тому, що:

уперше:

- здійснено історико-теоретичне дослідження функцій Київської міської ради, еволюції та розвитку функцій, що допомогло виокремити періоди ефективного функціонування міської ради та періоди, що не несли ефективного результату діяльності ради, з'ясувати етапи розвитку функцій Київської міської ради;

- обґрунтовано теоретико-методологічні засади функціонування Київської міської ради, розібрано діяльність місцевої ради на окремі функції та досліджено кожен з них у історично-теоретичному аспекті з урахуванням регламентації та практичної реалізації визначених функцій;

- виявлено пріоритетні та похідні функції Київської міської ради на різних історичних етапах становлення та розвитку за допомогою загальної характеристики функціонування місцевої ради у різні історичні періоди незалежності України;

- запропоновано законодавчо визначити поняття «функція органу місцевого самоврядування» та законодавчо закріпити функцію формування Київською міською радою структури виконавчого органу Київської міської ради - Київської міської державної адміністрації;

- запропоновано критерії класифікації функцій Київської міської ради, та надано їх розгорнуту характеристику;

- визначено недоліки функціонування органів місцевого самоврядування у місті Києві під час правового режиму воєнного стану та запропоновано шляхи вирішення вищезазначених проблем;

- визначено недоліки у частині надання формальної можливості головам сіл, селищ, міст, у разі відсутності військової адміністрації у відповідній громаді, приймати одноосібні рішення, тимчасового, на період правового режиму воєнного стану, з питань, визначених Законом України «Про правовий режим воєнного стану в Україні», що оформлюються розпорядженням: формальність прийняття рішення, яке контролюється військовим командуванням та військовою обласною адміністрацією;

оформлення рішення голови ради як розпорядження на противагу законодавчої вимоги оформлювати у результаті рішенням ради тощо;

удосконалено:

- наукову характеристику функцій Київської міської ради шляхом доповнення функціями, які фактично практикуються, однак законодавчо не визначені;

- понятійно-категоріальний апарат у сфері регламентації та реалізації функцій органів місцевого самоврядування загалом та Київської міської ради зокрема;

- обґрунтування співвідношення понять «повноваження органів місцевого самоврядування», «компетенція органів місцевого самоврядування», «функції органу місцевого самоврядування» як понять, визначення яких є подібними, однак несуть в собі різний зміст та потребують розмежування на законодавчому рівні;

- класифікацію функцій органу місцевого самоврядування загалом та Київської міської ради зокрема;

дістали подальшого розвитку:

- визначення понять «повноваження органів місцевого самоврядування», «компетенція органів місцевого самоврядування», «функції органів місцевого самоврядування», «функції Київської міської ради» та інших понять понятійно-категоріального апарату інституту місцевого самоврядування в Україні;

- наукові положення у контексті еволюційної етапності функцій Київської міської ради;

- наукові положення щодо видів функцій органів місцевого самоврядування, зокрема Київської міської ради;

- наукові положення щодо форм реалізації функцій Київської міської ради, законодавчої регламентації функцій органів місцевого самоврядування;

- класифікація форм реалізації Київською міською радою своїх повноважень та компетенції, визначеної Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»;
- аналіз контролю за функціонуванням органу місцевого самоврядування, зокрема Київської міської ради, з розподілом такого контролю на гілки влади, визначені Конституцією України: законодавчу гілку влади, виконавчу гілку влади та судову гілку влади;
- аналіз повноважень органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану, що мають тимчасовий характер, відповідно до чинних законодавчих актів.

Практичне значення отриманих результатів полягає у обґрунтуванні в дисертації наукових положень, висновків та рекомендацій, що можуть бути використані в практичній роботі Київської міської ради та інших органах місцевого самоврядування під час реалізації функцій, повноважень, компетенції, задля покращення функціонування місцевої ради тощо; під час правового режиму воєнного стану; під час розробки законодавчих змін у сфері місцевого самоврядування; під час діяльності фахівців та науковців у галузі місцевого самоврядування, які працюють над розв'язанням комплексу проблем територіального розвитку; під час складення наукових текстів, що підтверджується науковими публікаціями та актами впровадження результатів дисертаційного дослідження.

Найважливіші теоретико-методологічні положення були використані:

- Управлінням з питань розвитку місцевого самоврядування, механізмів прямої демократії та цифрової трансформації секретаріату Київської міської ради відповідно до довідки про провадження результатів дисертаційного дослідження (Додаток Б);
- Київською міською радою відповідно до довідки про провадження результатів дисертаційного дослідження (Додаток В).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею, в якій обґрунтовано стан наукової розробленості загальнотеоретичних особливостей еволюції та розвитку органів місцевого самоврядування в Україні, зокрема у місті Києві, а також генеза еволюції та розвитку органів місцевого самоврядування в Україні.

Апробація результатів дисертації. Теоретичні і практичні положення та висновки, запропоновані в дисертації, обговорювалися на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях та опубліковані у відповідних збірниках за результатами таких конференцій: Всеукраїнська наукова конференція «Україна в гуманітарних і соціально-економічних вимірах» (м. Запоріжжя, 2018 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку» (м. Запоріжжя, 27–28 серпня 2021 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Розвиток державності та права в Україні: реалії та перспективи» (м. Львів, 17-18 вересня 2021 р.); Міжнародна наукова конференція «Соціально-гуманітарні дослідження та інноваційна освітня діяльність» (м. Дніпро, 24-25 травня 2019 р.).

Публікації. Наукові результати, запропоновані у дисертаційній роботі висвітлено у тринадцяти наукових працях, із них – дев'ять статей у наукових фахових виданнях (3 – у науковому періодичному виданні інших держав, 1 – у науковому виданні Scopus), чотири тези доповідей у матеріалах конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Структура дисертації визначена її метою та завданням. Дисертаційна робота складається зі вступу, чотирьох розділів, дванадцяти підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації становить 208 сторінок.

РОЗДІЛ 1.

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ЕВОЛЮЦІЇ ТА РОЗВИТКУ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

1.1. Стан наукової розробленості загальнотеоретичних особливостей функціонування органів місцевого самоврядування в Україні

Загальнотеоретичні особливості функціонування органів місцевого самоврядування в Україні досліджуються ученими у відповідній сфері вже досить давно, та характерним є те, що відповідне питання ніколи не утратить своєї актуальності через швидкозмінність розвитку місцевого самоврядування, адже відповідне потребує постійного контролю, аналізу та дослідження.

Дослідження питання еволюції та розвитку Київської міської ради не є лише регіональним питанням через локальний аналіз функцій місцевого самоврядування на відповідній території, а виступає водночас і питанням загальнодержавним, через наявність спеціального статусу у міста Києва відповідно до Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» та через необхідність Києва подавати приклад як столиці та центрального міста держави іншим територіальним громадам.

Фахівцями у сфері права досліджено питання функціонування органів місцевого самоврядування загалом, однак, ми переконані, що достатньої уваги Київській міській раді та її функціям на сьогоднішній день не приділено через зміни, які нещодавно відбулись у стінах даної місцевої ради. За результатами проведення місцевих виборів в Україні у 2020 році, кияни обрали нове дев'яте скликання місцевої ради та голову, який вже декілька скликань обіймав визначену посаду.

У процесі формування нової місцевої ради відбулась низка змін безпосередньо у питаннях, які підніматимуться даною дисертаційною роботою. Київська міська рада є представницьким органом місцевого самоврядування та реалізує свої функції через безпосереднє прийняття рішень депутатами на пленарних засіданнях, роботі постійних комісій, тимчасових слідчих комісій та робочих груп, через виконання депутатами своїх повноважень, у роботі з виборцями тощо.

Зокрема, визначені відповідні усталені форми реалізації функцій органу місцевого самоврядування на сьогоднішній день набули нового значення, що відповідно і потребує дослідження з боку науки, адже кожна із перелічених вище форм зазнала змін.

Зокрема, постійні комісії збільшились удвічі через наявність нових сфер життєдіяльності міста, наприклад сфера інформаційних технологій, а робота з виборцями набула нової тематики через активне запровадження місцевих ініціатив тощо. Всі ці новели не досліджені попередньо ученими та потребують ґрунтовного дослідження.

Наукова розробленість теми функціонування органів місцевого самоврядування, зокрема функціонування Київської міської ради, полягає у наявності наукових досліджень з питань визначення поняття та сутності органів місцевого самоврядування, співвідношенні понять «повноваження органів місцевого самоврядування», «компетенція органів місцевого самоврядування», «функції органів місцевого самоврядування» та зіставлення цих категорій, визначення ознак спорідненості та розмежування цих понять. Важливим для наукової розробленості теми дослідження вважаємо наявність наукових робіт щодо систематизації чи групування функцій органу місцевого самоврядування, їх законодавчого закріплення та законодавчого закріплення загалом поняття «функції органів місцевого самоврядування» або хоча б поняття «органи місцевого самоврядування».

Необхідним під час дисертаційного дослідження є звернення до наукових праць, що висвітлюють питання реалізації функцій органів

місцевого самоврядування та способів контролю за реалізацією органами місцевого самоврядування своїх функцій. У випадку, якби на вищезазначені питання було розроблено низку сучасних наукових праць, у даному дисертаційному дослідженні не складало б труднощів одразу запропонувати елементи удосконалення регламентації та механізму реалізації функцій Київської міської ради, однак важливо наголосити, що більшість із зазначених вище питань не є науково вирішеними та потребують дослідження.

Дослідження питань понятійно-категоріального апарату та питань співвідношення повноважень, компетенції і функцій, питань форм та механізмів реалізації функцій Київської міської ради та контролю за їх реалізацією має бути висвітлено через призму історико-теоретичного аспекту, що дозволить порівняти науковий стан розробленості визначених питань на різних еволюційних етапах становлення та розвитку функцій Київської міської ради як органу місцевого самоврядування в Україні зі спеціальним статусом.

Науково-правова доктрина слугує базисом при здійсненні правотворчості, правотлумачення та правореалізації. Розроблені в межах юридичної науки поняття, категорії, концепції, конструкції використовуються законодавцями при створенні нормативно-правових актів, в свою чергу інтерпретувати та застосувати закладені в юридичних текстах приписи також неможливо без відповідних знань.

Безперечною є власне роль доктрини і у формуванні правосвідомості та правової культури юристів, професійного юридичного мислення, без чого неможливо тлумачити та впроваджувати правові приписи в життя. У судовій діяльності саме положення науково-правової доктрини можуть слугувати тими аргументами, які допоможуть вирішити конкретну справу при наявності виключної правової проблеми через наявність колізій, прогалин в законодавстві [212, с. 99-109].

Дисертаційна робота з права є багатоаспектною з точки зору охоплення різних сфер науки, адже Київська міська рада є органом місцевого самоврядування, за який відповідають інститут місцевого самоврядування, інститути різних галузей права, зокрема конституційного права та муніципального права, інститути політології, які досліджують Київську міську раду як своєрідний політичний феномен, інститути філософії, які передбачають дослідження органу місцевого самоврядування як філософського феномену та інститути низки інших наук.

Відповідне свідчить про багатоаспектість обраної теми дисертаційного дослідження, а отже практичні результати, отримані у ході дослідження дисертаційної роботи зможуть бути використані у ході написання наукових текстів та у хочі викладання дисциплін і інших сфер науки, а не лише у сфері теорії держави і права [41, с. 18-20; 87, с. 51-58; 91].

Аналізуючи стан наукової розробленості теми функцій Київської міської ради, слід брати до уваги наукові роботи, які висвітлюють функціонування виконавчого органу Київської міської ради – Київської міської державної адміністрації.

Особливою характеристикою міст зі спеціальним статусом в Україні – Києва та Севастополя, є наявність адміністрацій як виконавчих органів рад, та специфіка їх є особливою через поєднання у собі органу місцевого самоврядування та органу виконавчої влади. Однак наявність статусу органу виконавчої влади не позбавляє Київську міську раду контролю за виконанням Київською міською державною адміністрацією покладених на неї обов'язків Київською міською радою.

Об'ємність контролю, який Київська міська рада здійснює за виконанням прийнятих рішень Київською міською державною адміністрацією полягає у складності структури виконавчого органу. Київська міська державна адміністрація налічує низку Департаментів, управлінь і відділів, які є структурними підрозділами виконавчого органу, та низку комунальних комерційних і некомерційних підприємств, які хоч і не є

структурними підрозділами Київської міської державної адміністрації, однак виконують такою прийняті радою рішення.

Таким чином, у разі наявності наукової праці щодо хоча б одного із вищезазначених елементів муніципальної влади, слід констатувати про наукову розробленість і у контексті питання функціонування органів місцевого самоврядування [88, с. 9-21].

Варто наголосити, що дослідження питання функціонування органів місцевого самоврядування на прикладі функціонування Київської міської ради є важливим у контексті подальшої використання інформації про відповідну практику іншими органами місцевого самоврядування, враховуючи також, що Київська міська рада є органом місцевого самоврядування Києва – столиці України та міста зі спеціальним статусом відповідно до Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ».

Разом з тим, сьогоdnішній функціонал органів місцевого самоврядування у Києві змінено, як і функціонал будь якого органу місцевого самоврядування тимчасово на період правового режиму воєнного стану. Важливо звернути увагу на дослідження законодавства, що врегульовує особливості функціонування органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану, адже у місті Києві складається дедалі складна ситуація з реалізацією відповідних повноважень, що полягає відповідно у наступному.

Повноваження мера, повноваження голови Київської міської державної адміністрації, яка не припинила свою діяльність у зв'язку з утворенням Київської міської військової адміністрації, та повноваження начальника Київської міської військової адміністрації дублюються у певних частинах, що є недопустимим та потребує виправлення, шляхом деталізації повноважень Київської міської військової адміністрації у Законі України «Про правовий режим воєнного стану» тощо.

Зокрема підвищений інтерес становлять наступні функціональні зміни у діяльності Київської міської ради чи загалом органах місцевого

самоврядування у період правового режиму воєнного стану, які досліджуватимуться у наступних підрозділах дисертаційної роботи:

- утворення на базі Київської міської державної адміністрації Київської міської військової адміністрації;
- дублювання повноважень Київського міського голови з повноваженнями мера і начальника військової адміністрації;
- переформатування колишніх структурних підрозділів Київської міської державної адміністрації на структурні підрозділи Київської міської ради зі зміною положень про такі структурні підрозділи шляхом голосування депутатів на пленарному засіданні Київської міської ради;
- зміни функціоналу у частині розробки регуляторних нормативно-правових актів органом місцевого самоврядування;
- надання можливості мерам прифронтових рад у разі відсутності військової адміністрації у відповідній громаді приймати одноосібні рішення, що затверджуватимуться розпорядженнями та контролюватимуться військовим комісаріатом та обласними військовими адміністраціями;
- зміни порядку призначення посадових осіб місцевого самоврядування на керівників комунальних підприємств, установ чи організацій на посади, зокрема спрощення такої процедури тощо.

Конституційно-правове та законодавче загалом закріплення функцій органів місцевого самоврядування в Україні не є задовільним через відсутність конкретної регламентації переліку функцій та їх визначення, хому відповідно присвячений ще один масив наукових робіт у сфері реалізації органами місцевого самоврядування власних функцій. Сьогодні Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» вносить певний дисонанс у регламентацію здійснення органами місцевого самоврядування своєї діяльності. Наведений законодавчий акт оперує поняттями і компетенція, і повноваження органів місцевого самоврядування одночасно, не наводячи визначення поняттю «повноваження».

Визначення поняття «функції органів місцевого самоврядування» у нормативному акті відсутнє, як і визначення поняття «органи місцевого самоврядування».

Відповідний стан речей є недопустимим для основного законодавчого акту, який на національному рівні регламентує місцеве самоврядування в Україні, і щодо цього також наявна низка наукових робіт, які також складають наукову розробленість питання, піднятого темою даного дисертаційного дослідження [38, с. 29-34].

Розкриття питання функцій органів місцевого самоврядування передбачає визначення наукових досліджень у контексті утворення, становлення, розвитку, функціонування органів місцевого самоврядування загалом, їх функцій та повноважень, зокрема Київської міської ради безпосередньо [90, с. 81-88].

Конституцією України визначено право народу бути носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в державі, здійснювати владу безпосередньо, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а місцеве самоврядування закріплює як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції України та законів України.

Наукову розробленість питання функцій органів місцевого самоврядування, зокрема Київської міської ради, складають і наукові точки зору щодо виникнення міської ради чи іншого органу місцевого самоврядування, які відповідно систематизовані у теоріях виникнення муніципальної влади та органів місцевого самоврядування.

Зарубіжні науковці, представники так званої теорії «Вільної громади», зокрема Аренс Г., Гербер Н., Гірке О., Токвіль А., Лабанд О., Мейєр Е., Ресслер О., Шеффле, Чичерін Б. стверджують, що громада через природні обставини дійсно утворюється не владою, а фактично існує як інститут. Громада має владу, але здійснює її через інституції, які уповноважені громадою на певні функції [54, с. 141-148; 193, с. 18-20].

Громадсько-господарська теорія, послідовниця теорії вільної громади, органи місцевого самоврядування визначає недержавними установами, що мають виняткове право задовольняти потреби громади в неполітичній (економічній, соціальній, культурній) сфері, та вирішувати питання недержавного, місцевого характеру. Її основоположники Моль Р., Гірке О., Васильчиков О. та Лешков В. визначають сферу діяльності органів місцевого самоврядування як комунальну сферу, адже територіальна громада є частиною громадянського суспільства і відповідно займається питаннями територіального значення, в які держава не має втручатись в країні, де місцеве самоврядування визначено основним законом у країні – відповідно Конституцією України [5; 33, с. 71-78].

Громадівська теорія у свою чергу полягає у наданні місцевій громаді права реалізовувати власні інтереси на власній території, а відповідно урядові органи зберігають за собою право лише відання державними справами. Змістом теорії є своєрідне протиставлення громадських інтересів - державним, метою якого є залишення кожній із інституцій можливості дбати про власні інтереси. А головна мета теорії - це надання повної самостійності органам місцевого самоврядування [8, с. 22; 76, с. 68-75].

Ми переконані, що громадівська теорія не є ефективною у контексті реалізації органами місцевого самоврядування своїх функцій на благо містян, адже одним із ефективних механізмів реалізації як місцевих, так і державних функцій є інститут делегування повноважень, який прямо заперечується громадівською теорією [140, с. 151-156].

На думку науковця Корнієнка М. громадівська теорія не несе ефективний зміст врегулювання місцевих питань, адже пропагована громадівською теорією автономія місцевих органів є небезпечною для цілісності держави [141, с. 31; 140, с. 151-156].

Сформована у середині - кінці XIX ст. державницька теорія місцевого самоврядування визначається однією із форм організації місцевого державного управління. Теорія характерна історичному періоду централізації

імператорської влади в Росії. Крім того цей період характеризується проведенням городової реформи у 1890 році [207, с. 95-96].

Відповідно до неї місцеве управління визначається не як автономна форма публічної влади, а лише як спосіб децентралізації державної влади на місцевому рівні, а джерелом функцій органів місцевого самоврядування є державна влада [128, с. 7; 32].

Вищезазначена теорія є результатом тогочасної політичної ситуації та територіях України, під час так званої централізації органів місцевого самоврядування.

Характерною в кінці XIX - на початку XX століття є теорія муніципального соціалізму, поширення якої мало місце та характеризується забезпеченням якомога повнішої демократизації повноважень органів місцевого самоврядування [9, с. 40].

У відповідності до цієї теорії, органи місцевого самоврядування наділялись більшою автономією прав та посиленням представництва містян в представницьких місцевих органах.

Визначена теорія місцевого самоврядування, на нашу думку, є найбільш ближчою до класичного сучасного стану місцевого самоврядування з усіх розглянутих попередньо теорій, але ж, вона має певний недолік - не передбачає ефективної співпраці місцевого самоврядування з державною владою через інститут делегування повноважень, а є початковим кроком до реалізації класичної моделі місцевого самоврядування [89, с. 224-237; 7, с. 9-17; 103, с. 11-14].

На думку Х. Д. Алдерфера є необхідність розгляду місцевого самоврядування у системі єдиного державного управління, адже саме державне управління фактично включає в себе як самоврядні засади, так і державну адміністрацію.

Х. Д. Алдерфер вважав, що центральна влада має в основу своїй правовідносин із містом вкладати співробітництво, місцеве самоврядування та державна влада мають бути сторонами однієї угоди, яка ґрунтується на

переговорах, компромісах та інформаційній політиці, з чим ми беззаперечно погоджуємось [75, с. 14; 183, с. 102-107].

Підсумуємо, що місцеве самоврядування необхідно досліджувати у якості особливого виду управління, метою якого є реалізація гарантованого національним законодавством права територіальних громад та органів, яких вони обирають, самостійно, під свою відповідальність і від свого імені вирішувати ті питання місцевого значення, які законодавчо дозволено в інтересах відповідного місцевого населення [49, с. 58-61].

Кожна з представлених теорій має ідеологічну суть, та не заглиблюється у ризики її використання щодо практичних проблем. Запропоновані наукою теорії не мають ознак сучасного стану реалізації функцій органів місцевого самоврядування, не є близькими до людини, як основного носія суверенітету та джерела влади в Україні, однак саме розробники визначених теорій є основоположниками інституту, який складає предмет визначеної дисертаційної роботи, а теорії визначають наукову розробленість даного питання.

1.2. Генеза еволюції та розвитку органів місцевого самоврядування в Україні

Орган місцевого самоврядування у різні історичні періоди залишається важливим для територіальної громади способом вирішення питань місцевого значення, а отже - з плином часу зазнає значних змін, еволюціонує, розвивається, не є сталим явищем та набуває статусу часто змінного процесу в Україні.

Концепція участі громадян у веденні державних справ була висунута ліберальним філософом Джоном Стюартом Міллем ще в середині 19 століття. Він вважав, що широке залучення громадян є найефективнішою гарантією добре функціонуючої демократичної держави, яка врівноважує

загрози, які створює надмірна влада та інтервенціоністська держава, адже можливість громадянина висловлювати свої погляди та відстоювати свої права забезпечувала йому найкращий захист від будь-яких зловживань цими правами з боку держави [41, с. 18-20; 87, с. 51-58; 91].

У всіх сучасних державах склалася система органів місцевого самоврядування. У більшості випадків основною одиницею місцевого самоврядування є муніципалітет, який є гарантією та практичною реалізацією права громадянина брати участь у веденні конкретних державних справ у межах місцевих громад.

Протягом історії на місцевому рівні розвинулися два типи самоврядних одиниць – міста та муніципалітети. Територіальні межі кожної одиниці місцевого самоврядування визначаються законом. Вважається, що місцеве самоврядування існує, якщо місцеве самоврядування створено як правовий, корпоративний і політичний інститут з повноваженнями приймати рішення. Також має існувати представницький орган – рада чи збори, які безпосередньо обираються місцевими громадянами шляхом таємного голосування та мають бюджетну автономію та повноваження приймати закони на місцевому рівні [41, с. 18-20; 87, с. 51-58; 91].

Загалом цей рівень влади відповідає за прийняття рішень у тих сферах політики, які безпосередньо впливають на життя місцевих громадян, напр. відродження міст, житло, школи, працевлаштування та соціальне забезпечення, охорона здоров'я, мистецтво, культура та спорт, місцевий громадський транспорт, вода та енергія та регіональне планування.

У цих сферах місцеві громадяни повинні мати можливість безпосередньо впливати на тих, хто розробляє політику, і таким чином брати участь у процесі прийняття рішень. Отже, поняття «міське самоврядування» має не лише правовий і політичний вимір; воно також має соціологічні конотації, оскільки безпосередньо впливає на життя громади в межах демаркованої місцевості. У розвинутих демократіях місцеве самоврядування зробило значний внесок у соціально-економічний розвиток і становлення

громадянського суспільства. Тому Рада Європи постійно підтверджувала важливість місцевого самоврядування для демократичного розвитку.

Існування місцевих органів влади з реальними обов'язками є необхідною умовою для управління, яке є ефективним і близьким до громадян. Європейська хартія приділяє особливу увагу «принципу субсидіарності» як основі взаємовідносин між місцевою та вищими рівнями влади. Громадські обов'язки, як правило, мають виконувати ті органи влади, які є найближчими до громадянина, а не вищий рівень влади.

Таким чином, місцеве самоврядування означає право та здатність місцевої влади регулювати та управляти значною частиною суспільних справ під свою власну відповідальність та в інтересах місцевого населення.

Еволюція місцевого самоврядування та функцій органів місцевого самоврядування дасть змогу визначити розвиток суспільства та самоврядування на тому чи іншому історичному етапі в Україні, дозволить прослідкувати еволюцію виникнення сучасного стану місцевого самоврядування та функцій його органів у сучасних умовах [107, с. 54].

Слід наголосити, що еволюція місцевого самоврядування в Україні є складною, зокрема на думку Кравченка В. І. у подібному до сучасного стану місцеве самоврядування було започатковане у період Київської Русі. Таке українське місцеве самоврядування протягом століть постійно зазнавало впливу східної й західної політичних культур, зумовленого особливим геополітичним положенням нашої країни. Його історична характеристика також неоднозначна [75, с. 8-17].

Але ознаки дещо схожого процесу на місцеве самоврядування, на думку Кравченка В. І., відбувалось ще в додержавну добу східнослов'янських племен. Науковець зазначає про полян, їх сім'ї, які були кровно споріднені й називалися родом. З часом кровне споріднення прирівнювалось до сусідства, тобто близькість не походження, а відповідно близькість тих людей, які поруч власне мешкають.

Таким чином, утворювалися невеликі поселення на зразок хуторів, що займали всю околицю, тобто певну територію, яку можна в сучасному уявленні порівняти з районом, регіоном.

Одночасно з метою спільної оборони від зовнішніх ворогів обгороджувалося та обводилося ровами й валами певне місце, яке звалось городом, тобто містом. У таких місцях спільного проживання започатковувалися й розвивалися певні традиції, звичаї, що з часом унормовувалися і ставали правилами поведінки людей.

Через сусідське спілкування між хуторами, містами та регіонами правила поведінки, поширюючись територіально, набирали уніфікованих форм (зараз ми це називаємо звичаєвим правом) [70; 71, с. 57].

Однак визначені процеси не є місцевим самоврядуванням, адже вирішення питань спільного проживання є недостатнім аргументом виокремлення такого явища у місцеве самоврядування. На нашу думку, у відповідний період відбувались процеси скоріше зародження державності, а не місцевого самоврядування [104, с. 81-90].

На думку Камінської Н. В. датувати виникнення елементів місцевого самоврядування слід ще з античних часів, адже Законом Юлія Цезаря було закріплено вперше муніципальний устрій та організацію місцевої влади загалом через реалізацію принципу самоврядування [70; 71, с. 57; 132, с. 111-118].

А в свою чергу, місцевий устрій Стародавнього Риму ідентифікувався народними зборами, які були вищим органом міського управління, реалізовували вибори муніципальних магістрів, мали як представництво сенат та здійснювали інші повноваження місцевого значення [70; 71, с. 57].

Німецький державознавець Георг Еллінек (1851-1911) розробив теорію виникнення органів місцевого самоврядування під назвою «Теорія трьох елементів» (так зване соціологічне поняття держави) [194].

Держава повинна була складатись з таких ознак як, в першу чергу, територія та народ. Зокрема, як приклад можна навести такі держави на

території сучасної України як, Київська Русь, Галицько-Волинське князівство, а також Козацька держава другої половини XVII ст., разом з тим Українська Народна Республіка, Західно-українська Народна Республіка та відповідно Українська Радянська Соціалістична Республіка мали ці ознаки, а отже вважалися державами [133, с. 19-22].

Важливою ознакою формування місцевого самоврядування загалом, та функцій органів місцевого самоврядування зокрема є європеїзація та русифікація, адже відповідний вплив відобразився на всіх етапах розвитку місцевого самоврядування на території України.

У Хартіях про місцеве самоврядування закріплювались норми, що регулювали та упорядковували утворення органів місцевого самоврядування та порядок їх функціонування, повноваження органів місцевого самоврядування; комунальні майнові права; управління містами тощо.

Важливою умовою функціонування органів місцевого самоврядування за місцевими Хартіями був контроль з боку короля чи сенйора, які по суті визначали структуру органу місцевого самоврядування та визначали поділ повноважень між містом та центральною владою.

Тож, розподілялась влада наступним чином: на чолі комуни стояла рада. У Французьких містах рада обирала одного чи декількох мерів, італійські міста – синдикатів. Так звані депутати у французьких містах того періоду називались перами. Громадяни, після вступу на посади новообраних перів та мера, мали їм клястись на вірність.

У своїх наукових працях науковці зазначають, що за Статутом одного із французьких міст – мітса Бове 1182 року, громадяни відповідної комуни мали принести клятву на вірність обраним членам міської ради та меру [196; 197, с. 84-89].

З даного твердження випливає фактична відсутність будь-яких проявів демократії, адже навпаки клястись на вірність мають новообрані посадові особи [125, с. 391-396].

І дійсно, права людини у відповідний період були далеко не рівними і справедливими. Адже у період комун в містах існувала соціальна людська ієрархія і жахлива не рівність. Людей систематизували за ознакою місця проживання, місця роботи тощо.

Але важливо зазначити, що для генези місцевого самоврядування саме період Європейських комунальних революцій став початковою стадією розвитку сучасного місцевого самоврядування.

Саме на території України ознаки місцевого самоврядування у процесі функціонування міст датується серединою XIV ст. шляхом утворення суверенної громади та пізніше під впливом Європи через виникнення Магдебурзького права (середина XIV ст. – перша половини XIX ст.), яке було започатковане через отримання містом Магдебург привілеїв 1188 року від архієпископа – власника міста [49, с. 58-61; 214, с. 133-139].

Магдебурзьке право виникло набагато раніше, зокрема Гошко Т. Д., у своїй науковій праці визначає магдебурзьке право як середньовічне міське право, яке звільняло від центральної чи феодалної влади [45, с. 85].

Також науковці досліджують магдебурзьке право як збірник норм міського шеффенського права та «Саксонського Зерцала» наприкінці XIII ст.; крім того, що це право виникло в Німеччині після походів на Італію та ознайомлення із відповідною організацією місцевого самоврядування там [70; 71, с. 56-57; 143, с. 731].

Ми погоджуємось із таким твердженням науковців, адже дійсно вважаємо, що перші зародки сучасного місцевого самоврядування були започатковані містами країн Італія, Франція та Англія дещо раніше, ніж місто Магдебург отримало свої привілеї [77, с. 90].

А також слід констатувати, що магдебурзьке місцеве самоврядування, зважаючи на наукову літературу, є дуже схожим із тим місцевим устроєм, який відбувався у містах Італії, Франції та Англії у період XI-XIII ст. внаслідок проведення комунальних революцій.

Але магдебурзьке право стало підставою розростання місцевого самоврядування і в Україні. Німецькі міста матакі вказники як «Weichbild» - місто, що здійснює місцеве самоврядування [143, с. 731; 10, с. 67-68; 75, с. 11-17].

Першим українським містом магдебурзького права є місто Новий Санч на Лемківщині [71, с. 57].

Заключним етапом розвитку магдебурзького права в Україні, вже з 1654 року став етап русифікації через Переяславську раду, що відбулась відповідно у 1654 році.

Значно змінено було місцеве самоврядування під час козацького руху, адже за часів Української козацької держави місцеве самоврядування здійснювалось у формі військово-адміністративного самоврядування, крім того у Конституції П. Орлика 1710 року спроба закріпити місцевк самоврядування не отримала своєї реалізації [71, с. 57].

У той період вимоги міського населення зводилися до звільнення від державних податків і військових обов'язків; монополії на ремесла, міські промисли й торгівлю; збереження землеволодінь, що відображалось в Березневих статтях Б. Хмельницького та в Конституції Пилипа Орлика [78, с. 37].

У 1654 році було підписано Українсько-московський договір, який заклав початок кінця українському місцевому самоврядуванню.

3 липня 1722 року помер гетьман І. Скоропадського, після чого запровадили комендантську систему управління, адміністративний нагляд за діяльністю міст з боку російських комендантів, що були власне у ті часи одразу призначені [15, с. 19].

У 1764 р. ліквідували гетьманство, а 1765 р. Катерина II скасувала всі полки на Слобідській Україні, після чого ліквідувала полково-сотенний устрій на Лівобережній Україні, а магістратські та ратушні суди замінила відповідно судами «по учреждению о губерниях».

Жаловані грамоти права і вигоди містам Російської Імперії від 1785 року разом із Городовим положенням започаткували міські думи, за яких міське управління поділялося на загальноміське та станове.

У цей період міські магістрати втратили свої адміністративні функції, функціонував лише для міщан.

Пізніше було частково повернуто українським містам їхній попередній лад, наприклад, м. Києву всі права та привілеї були підтверджені 1797 р. і 1801 р. (Імператором Павлом І), однак польське повстання від 1830 р. ліквідувало магдебурзьке право остаточно [69, с. 68-73].

Загальноімперські форми місцевого самоврядування в Україні датуються ХІХ - початок ХХ ст., адже у 1838 р. запровадили сільське товариства, яке ототожнювалось з сільською громадою і мало: корпоративну власність на землю; волосний схід як збори сільських і волосних посадових осіб та представників господарств, де вирішувалися господарські питання волості; волосне правління як виконавчий орган громади; та волосний суд [78, с. 37].

Литовський Статут було скасовано в 1842 році, було повністю ліквідовано полково-сотенний адміністративно-територіальний устрій.

Значний вплив на перехід функціонування органів місцевого самоврядування здійснила земська реформа 1864 року, якою було утворено губернські земські збори, що склались із земської управи та відповідно самого губернатора.

Система земських установ складала повітові земські виборчі з'їзди (обирались раз на три роки); повітові земські збори (збирались восени раз на рік); губернські земські збори; повітові та губернські земські управи як виконавчі органи. Очолювали відповідні органи предводителі дворянства, а їх самостійність була лише формальною [21, с. 8].

У 50-х - 60-х рр. ХХ ст. ці місцеві організації вважались органами влади, стали результатом комуністичного громадянського самоврядування. Відповідний стан речей лише показував централізм тоталітарної держави,

який був запроваджений Росією в УРСР, що реалізовувала інтереси СРСР, а не підтримувала місцеве самоврядування.

Міське положення 1870 року започаткувало реформу місцевого самоврядування, яка розділила думу і управу та закінчилась контрреформою 1892 року, яка Городовим положенням 1870 р. створила систему органів міського громадського управління: міські виборчі збори; міська дума та її виконавчий орган міська управа; міський голова [108; 200].

Городовим положенням від 1870 р. було закріплено як права місцевих органів: здійснення порядку утримання територій, споруд тощо; виносити рішення місцевого значення; обирати членів думи; бути міським головою і одночасно головою виконавчого органу тощо [47].

Уніфікація форм місцевого самоврядування отримали і ті землі, що відійшли до Австрійської імперії, адже з 1772 р. австрійський уряд обмежив права українських міст, а на їх базі поутворював села, скасував магдебурзьке право; утворив спостережно-наглядові місцеві органи. В руках магістру зосереджувалась вся влада, а магістром міг бути лише той, хто склад спеціальний іспит, необхідною умовою була присяга на вірність імператору, а за роботу отримувалась заробітна плата [75, с. 8-17].

Структура місцевих органів складала: політичний сенат; цивільно-правовий сенат; кримінально-правовий сенат; реєстратуру; експедицію; таксаційний відділ; торгово-вексельний суд; міську табулю (кадастр); міську касу; будівельний відділ; економічний відділ; відділ збору податків на заставах міста; відділ поховання; міські тюрми; ландвійти [80, с. 44].

Період П. Скоропадського зосередив увагу на відновленні місцевого самоврядування, було створено Раду представників великих міст України як організацію, що захищала місцеві думи [79, с. 17-27].

Утворення ЗУНР в 1918 р. мало місцеве самоврядування, а Східна Галичина до 1939 року вже розбудувала схему управління містами за австрійською системою.

В свою чергу Волинь працювала ще русифіковано. До 1940 року Буковина працювала за румунською системою місцевого самоврядування. А в свою чергу Закарпаття у період з 1920 по 1938 роки в межах Чехословаччини працювало по системі крайової автономії, що давала можливість мати власну систему місцевого самоврядування [49, с. 58-61; 135].

Прийнято було Закон «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» у 1990 році, відбулись спроби українізувати суспільне життя, відбудувати місцеве самоврядування

26 березня 1992 р. було прийнято Закон України «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування», який закріпив місцеве самоврядування як територіальну самоорганізацію громадян для самостійного вирішення місцевих рішень з утворенням сільських, селищних, міських та обласних органів місцевого самоврядування.

Відповідно до Конституції України від 1996 р. місцеве самоврядування стало однією із засад конституційного ладу України.

Наступна редакція закону щодо місцевого самоврядування датується 21 травня 1997 р., який має назву Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», яким визначено систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні

6 листопада 1996 р. підписано від імені України Європейську хартію місцевого самоврядування (ратифікована Верховною Радою України 15 липня 1997 р.) в м. Страсбурзі, якою закріплено основні принципи місцевого самоврядування.

Пізніше функції органу місцевого самоврядування було відображено у Бюджетному, Земельному та Податковому кодексах України, законах України «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», «Про столицю України місто-герой Київ», «Про органи самоорганізації населення» та інших законодавчих актах та підзаконних нормативно-правових актах.

Функціонування органів місцевого самоврядування в Україні у різні історичні етапи на території України дає можливість відтворити етапність розвитку органів місцевого самоврядування, їх функцій та повноважень, здійснити порівняльний аналіз розвитку органів місцевого самоврядування у ті чи інші історичні етапи та сформулювати висновок щодо характеристики розвитку функцій місцевих рад на території України від найдавніших періодів і до сьогодні [1, с. 39-46].

1.3. Понятійно-категоріальний апарат інституту місцевого самоврядування в Україні

Єдиним джерелом влади в Україні та носієм суверенітету є народ відповідно до ч. 1 ст. 5 Конституції України, адже саме народ здійснює владу безпосередньо, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Дослідження еволюції та розвитку функцій Київської міської ради як органу місцевого самоврядування передбачає необхідність звернення до понятійно-категоріального апарату як інституту місцевого самоврядування, так і співвідношення понять компетенція, повноваження і функції, та надання визначення поняттю «функції», а також виокремлення саме тих інституцій, які є органами місцевого самоврядування та надання їм характеристики з точки зору права і з точки зору закону.

Законодавча плутанина понять дещо ускладнює їх практичне застосування та потребує відповідного дослідження, зокрема Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» у частині закріплення повноважень органів місцевого самоврядування використовуються як поняття «повноваження», так і поняття «компетенція». Зазначені терміни є різними та несуть в собі різний зміст, однак це не враховується нормативно-

правовим актом, адже ці два поняття дублюються змістовно, що призводить до неоднозначності практичного використання.

Вищезазначене дублювання могло б бути ліквідоване шляхом внесення в текст нормативно-правового акту визначення обох понять, однак відповідне відсутнє. Найбільше по тексті нормативно-правового акту використовується поняття «повноваження», а поняття «компетенція» використовується рідко. Разом із тим, зважаючи на вищезазначене постає необхідність у наведенні визначення цих понять.

Юридичні словники, зокрема словник законодавчих термінів, пропонує повноваження визначати як права та обов'язки, закріплені за відповідним органом, установою тощо, а, в свою чергу, компетенцію пропонує розглядати як визначення обсягу прав та обов'язків, завдань та функцій відповідного органу. Зважаючи на дане трактування, поняття «компетенція» та поняття «повноваження» розглядаються як частина та ціле [186, с. 391].

Загальновизнаного наукового тлумачення компетенції чи повноважень нема через велику кількість наукових позицій. Зокрема, компетенцію визначають як організаційно-правову категорію, що закріплює конкретний перелік повноважень зокрема органу державної влади [81, с. 59].

Групою науковців пропонується визначати компетенцію як поєднання повноважень та підвідомчості державних органів, що визначає коло діяльності [196, с. 92-94; 111, с. 42-44; 80, с. 198].

Так само компетенцію розглядають як одну із форм відображення легальності діяльності всіх органів державної влади [72, с. 426].

У правовій науковій літературі зарубіжних країн, зокрема у англійському праві, компетенцію зазвичай у підручниках з права визначають як межу повноважень, що на нашу думку є найбільш точним тлумаченням цього поняття [72, с. 178-179; 16, с. 73-83].

Європейськими країнами, зокрема науковцями європейських країн компетенція визначається за принципом дозволено те, що не заборонено. Однак, варто наголосити, що Україна, хоч і відноситься до країн

континентального права, все ж не завжди керується принципом дозволено те, що не заборонено, адже державних органів влади цей принцип не стосується. Компетенція та повноваження державних органів в Україні – це виключно те, що дозволено законом [174].

Поняття «компетенція» та «повноваження» не є тотожними, а також не дублюють одне одного, адже розрізняються останні колом впливу. Наголошуємо, що більшістю нормативно-правових актів в Україні ці поняття не розрізняються, не визначаються та не розмежовуються, що і складає актуальність дослідження даного питання.

На нашу думку, компетенція має визначене коло суб'єктів, які можуть бути різного функціонального призначення, чи об'єктів, на які розповсюджується. Компетенція включає в себе певну ієрархію державних органів чи органів місцевого самоврядування, а також складається з прав та обов'язків, повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, посадових осіб тощо. Компетенція включає, окрім кола функцій, відповідальність. Тобто, навіть на перший погляд слід зробити висновок, що зміст поняття компетенція значно ширший за зміст поняття повноваження.

В свою чергу, поняття повноваження розкривається такою сукупністю ознак як закріплення прав та обов'язків у законодавстві, наділення останніми конкретного суб'єкта, визначення меж повноважень. А на відміну від компетенції, повноваження характеризуються наданням прав та обов'язків, а не сталим їх визначенням, що відповідно для компетенції є характерним.

Також компетенцію визначають як закріплені нормативно-правовими актами для визначеного суб'єкта сукупність повноважень, прав та обов'язків, місце в ієрархії державних органів, органів місцевого самоврядування чи посадових осіб, коло завдань та функцій, у разі невиконання яких визначена відповідальність.

А повноваження тлумачать як визначені нормативно-правовими актами права та обов'язки, що мають визначений конкретний термін дії, конкретну територію дії, якими у визначеній законодавством формі наділяються суб'єкти, що відповідають вимогам, визначеним чинним законодавством України [173, с. 159-164].

Місцеве самоврядування, у відповідності до головного профільного міжнародного документу - Європейської Хартії місцевого самоврядування, є правом і реальною здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти нею, діючи в рамках чинного законодавства, відповідно до своєї компетенції та в інтересах місцевого населення.

Статтею 140 Конституції України місцеве самоврядування визначається як право територіальної громади, тобто жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста, самостійно вирішувати питання місцевого значення, але в межах Конституції України та законів України.

Профільний національний нормативно-правовий акт - Закон України «Про місцеве самоврядування» у статті 2 визначає місцеве самоврядування як гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Загалом поняття «самоврядування» розглядається як право самостійно здійснювати функції публічної влади на місцевому рівні, надане Конституцією якій-небудь частині держави.

Зарубіжні науковці пропонують розділяти самоврядування на територіальне та корпоративне, адже територіальним самоврядуванням є

місцеве самоврядування, а корпоративним самоврядуванням є врядування у громадської та виробничої сфери тощо [29, с. 5-6; 136, с. 35-48].

Група провідних українських науковців вважає місцевим самоврядуванням право територіальної громади вирішувати питання місцевого значення [110, с. 17]. Що, на нашу думку, є усталеним науковим визначенням відповідного поняття місцевого самоврядування та є версією визначення, з якою неможливо не погодитись.

Деякі науковці у галузі права визначають місцеве самоврядування як комплексну галузь українського права, що є сукупністю правових норм, які закріплюють і регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі організації місцевого самоврядування, у процесі вирішення територіальною громадою безпосередньо або через органи місцевого самоврядування питань місцевого значення, а також у процесі реалізації окремих державних повноважень відповідними органами [68, с. 6].

Однак важко наразі погодитись із тим, що місцеве самоврядування є окремою галуззю права, скоріше інститутом, адже наразі слід вести мову про становлення пуніципального права, яке є самостійною галуззю права.

У контексті дослідження понятійно-категоріального апарату визначеної теми, зокрема дослідження понять, що передують визначенню поняття функція, слід розкрити поняття повноважень місцевого самоврядування та співвіднести останнє з поняттям повноважень органів місцевого самоврядування.

Як ми зазначали попередньо, Законом України «Про місцеве самоврядування» не визначено поняття «повноваження органів місцевого самоврядування», а наявне лише визначення поняття «делеговані повноваження», що на наше переконання є неприпустимим для профільного нормативно-правового акта у сфері місцевого самоврядування.

Звертаючись до правової доктрини, повноваження місцевого самоврядування визначають як права і обов'язки, закріплені нормами муніципального права за населенням (територіальними громадами),

виборними та іншими органами місцевого самоврядування, що необхідні для виконання завдань та функцій місцевого самоврядування та території адміністративно-територіальних одиниць, на думку Тодики Ю. Н. [198; 103, с. 44-48].

Поняття «повноваження місцевого самоврядування» розглядається як визначені нормативно-правовими актами права та обов'язки територіальних громад, органів місцевого самоврядування із здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування [70; 71].

З чим ми власне беззаперечно погоджуємось, адже місцеве самоврядування охоплює не лише органи місцевого самоврядування, а і територіальні громади тощо.

У контексті визначення, які саме органи є органами місцевого самоврядування, пропонуємо звернутись до статті 140 Конституції України, яка визначає місцеве самоврядування як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України, а органами місцевого самоврядування визначає сільські, селищні, міські, районні, обласні ради та їх виконавчі органи.

Необхідно наголосити, що не всі елементи системи місцевого самоврядування, визначені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» є органами місцевого самоврядування і на це є ряд підстав. Зокрема, органи самоорганізації населення - не є органами місцевого самоврядування, а створюються ними, так само як і інші елементи системи місцевого самоврядування через певні причини не є органами місцевого самоврядування [14, с. 13-21; 168].

Ми погоджуємось із думкою науковця Кравченка В. В., який конкретизує, що органом місцевого самоврядування є орган, утворений територіальною громадою у встановленому законодавством порядку для виконання завдань і функцій місцевого самоврядування, наділений владними повноваженнями, які реалізуються у визначених законом правових та організаційних формах [84, с. 181-182].

У свою чергу, інші науковці визначають орган місцевого самоврядування як організаційно самостійний елемент системи місцевого самоврядування, що утримується за рахунок коштів бюджетів місцевого самоврядування районних, обласних бюджетів; є колективом громадян України, депутатів місцевої ради або службовців органів місцевого самоврядування, заснований у встановленому законом порядку для виконання функцій та завдань місцевого самоврядування, що має владні повноваження, які реалізує у визначених законом організаційних та правових формах в інтересах відповідної територіальної громади (територіальних громад) [85, с. 192-193; 17; 106, с. 140-149].

Голови сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та їх виконавчі органи також не є органами місцевого самоврядування, а є лише елементами системи місцевого самоврядування, адже відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» останні є посадовими особами місцевого самоврядування.

Разом із тим, наголошуємо на закріпленні у преамбулі та статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» відповідальності посадової особи органу місцевого самоврядування за невиконання функцій та завдань місцевого самоврядування, що у свою чергу не передбачено Конституцією України, і визначена відповідальність по факту лишається декларативною [19, с. 70-75].

Тож, органи місцевого самоврядування складають відповідно представницькі органи місцевого самоврядування та виконавчі органи місцевого самоврядування, створені представницькими органами місцевого самоврядування, що є підконтрольними та підзвітними представницьким органам місцевого самоврядування [140, с. 151-156].

Україні характерна континентальна система права, що характеризується так званою громадівською теорією місцевого самоврядування, якою характеризуються європейські країни, тож у контексті євроінтеграції Україна має прилаштувати свої національні положення,

зокрема у контексті функціонування місцевого самоврядування, до положень міжнародних документів, ратифікованих як Україною так і більшість країн континентальної системи права [11, с. 49; 39; 20; 189; 213, с. 22-26].

Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 року (далі - Хартія), ратифікована Україною 15 липня 1997 року, передбачає максимальну децентралізацію влади, однак Україна з липня 1997 року не може характеризуватись країною з такою децентралізацію через високу кількість населення на один місцевий орган, зокрема Київська міська рада вирішує питання місцевого значення для територіальної громади чисельністю понад 3 мільярди людей, не складно порахувати на скількох людей має вистачити одного представника місцевої ради та його відповідно уваги, коли їх всього 120 депутатів [46, с. 181-185].

В свою чергу, іберійську модель місцевого самоврядування, характерна Бразилії чи Мексиці характеризується здійсненням місцевого самоврядування представницькими органами (радами) та посадовими особами місцевого самоврядування - головами рад, які виконують функції не лише голови ради, а і призначаються центральними органами виконавчої влади як представники адміністративно-територіальної одиниці.

Що дає право стверджувати, що самотійність органу місцевого самоврядування і виборність є фіктивною, адже голову представницького органу місцевого самоврядування призначає центральна державна влада [40, с. 63-66; 119, с. 215-223; 201].

У свою чергу, змішана модель місцевого самоврядування, яка характерна зокрема Федеративній Республіці Німеччина, Бельгії чи Швейцарії, передбачає певний дуалізм місцевого самоврядування через наявність територіальних спільнот, де місцеві інтереси є складовою національних інтересів, що реалізуються через діяльність органів місцевого самоврядування [11].

Характерною особливістю змішаної моделі місцевого самоврядування є компетенція органів місцевого самоврядування мати права

та обов'язки для вирішення питань місцевого значення під власну відповідальність. Такі повноваження делегуються, а характерним також є поєднання виборності та призначуваності посад в органах місцевого самоврядування [123; 129, с. 155-163].

Європейські органи регіонального самоврядування різняться за кількісним складом, строком повноважень, назвами, наприклад у Німеччині це «ландтаги (крайстаги)»; у Гренландії «ландстинг»; в Іспанії – парламент, кортеси та регіональні збори тощо.

Через моделі місцевого самоврядування видається можливим охарактеризувати основні особливості місцевого самоврядування та функціонування органів місцевого самоврядування в зарубіжних країнах, зокрема через моделі, які були запропоновані вище, хоча кожна зарубіжна країна характеризується своїми особливостями здійснення місцевого самоврядування [130, с. 262-264].

У контексті дослідження понятійно-категоріального апарату тематики функціонування органів місцевого самоврядування немає можливості детально розглянути особливості функціонування органів місцевого самоврядування, тому пропонуємо розглянути найбільш цікаві елементи функціонування органів місцевого самоврядування наступних країн.

Зокрема, цікавими нам видаються приклади зокрема тих країн, які ратифікували Європейську хартію місцевого самоврядування та Всесвітню декларації місцевого самоврядування, які від своїх країн-членів відповідно вимагають закріплення принципу місцевого самоврядування на законодавчому рівні.

Розглядаючи закріплення вищезазначених основоположних принципів, слід зазначити, що є країни, які закріплюють на конституційному рівні принципи, що передбачають місцеве самоврядування загалом, а є конституції, які передбачають принципи функціонування органів місцевого самоврядування зокрема, що на нашу думку видається достатньо ефективним

механізмом врегулювання і функціонування органів місцевого самоврядування у таких країнах [105].

А деякі конституції взагалі не закріплюють принципи місцевого самоврядування, передбачаючи останні у профільних нормативно-правових актах [18].

Зустрічаються думки науковців щодо необхідності визначити у конституціях всіх європейських держав принцип місцевого самоврядування. Шляхом проведення дослідження було виокремлено, що у певних державах визначений принцип зазначений не лише у конституціях, а і у нормативно-правових актах, зокрема в Австрії, Італії, Угорщині, Франції, Люксембурзі, Греції, Іспанії, Нідерландах, Хорватії, Литві, Чехії, Вірменії, Казахстані, Білорусі, Польщі тощо. Однак, такі країни як Ватикан, Сан-Марино, Боснія та Герцеговина, Мальта та Ватикан не закріплюють принцип місцевого самоврядування в конституції [18].

Також, варто наголосити про відсутність закріпленого принципу місцевого самоврядування в Конституції Сполучених Штатів Америки, адже відповідна конституція є відносно старшою [18].

В Україні принцип місцевого самоврядування передбачений і в Конституції України, і в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також положення щодо функціонування органів місцевого самоврядування зустрічаються в інших нормативно-правових актах, так як Україні є однією з країн континентальної системи права.

Українським законодавством повноваження органів місцевого самоврядування визначаються як права та обов'язки представницьких органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів виконувати завдання та функції місцевого самоврядування у відповідності до чинного законодавства. Визначення поняття функцій органів місцевого самоврядування в українському законодавстві відсутнє [202; 212].

Статтею 6 Європейської Хартії місцевого самоврядування визначено повне право органів місцевого самоврядування вільно вирішувати

будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу; та наявність повних і виключних повноважень органів місцевого самоврядування, які не можуть бути скасовані чи обмежені іншим, центральним або регіональним органом, якщо це не передбачено законом; разом із визначенням делегованих повноважень органів місцевого самоврядування [61].

Необхідно наголосити, що Європейська Хартія місцевого самоврядування не передбачає уповноваження органів місцевого самоврядування на певні функції шляхом поділу території на адміністративно-територіальні одиниці, однак в Україні відповідний адміністративно-територіальний поділ є, і відповідно він також співвідноситься з повноваженнями, вірніше їх розподілом, органів місцевого самоврядування, а також відповідний розподіл території закріплений Конституцією України.

Профільним нормативно-правовим актом, а саме Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» розподілено повноваження органів місцевого самоврядування на делеговані повноваження та на власні повноваження, зокрема делегованими повноваженнями є передані державою окремі повноваження органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування, які за реалізацію таких повноважень підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади. Також слід наголосити на наявності договірних повноважень, які виникають у результаті укладення договору [139, с. 151-155, 159].

Більшість науковців підтримують думку, що власними повноваженнями є лише закріплені за органами місцевого самоврядування повноваження законодавчо [184, с. 231-236].

У науковій літературі делегованими повноваженнями визначаються власними повноваженнями делегуючого суб'єкта того органу, який віддає ці повноваження на реалізацію органу місцевого самоврядування, або навпаки через укладання договірних відносин [22, с. 16].

Зарубіжні науковці стверджують про можливість законодавчо створити інші повноваження для членів громади в рамках конституційних гарантій місцевого самоврядування [76, с. 68-74].

Делеговані повноваження, які законодавчо закріплені, надають можливість органу місцевого самоврядування вирішувати і питання державного значення у разі, якщо держава передала останньому такі повноваження.

Власними повноваженнями органу місцевого самоврядування відповідно є так звані питання місцевого значення, зокрема Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» до питань місцевого значення у статті 26 віднесено низку повноважень.

Це повноваження у різних сферах, зокрема земельній сфері, сфері комунальної власності, сфері житлово-комунального господарства, договірній сфері щодо укладення місцевого органу з іншим суб'єктом певного договору, а також загальні питання, наприклад утворення скверів, надання статусу почесного містянина тощо.

Оскільки предмет даної дисертаційної роботи розповсюджується на функціонування саме органів місцевого самоврядування, слід дослідити що мається на увазі з урахуванням співвідношення системи місцевого самоврядування, яка включає певні елементи відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та органів місцевого самоврядування.

Зокрема, голова місцевої адміністрації, виконкому, - це посадова особа місцевого самоврядування, яка відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є елементом системи місцевого самоврядування, та мають визначені законодавством повноваження, зокрема розпоряджатись коштами, укладати правочини, а також видавати розпорядження тощо.

Тож, голова органу місцевого самоврядування не є органом місцевого самоврядування, а є лише елементом системи місцевого

самоврядування, тож не є предметом дисертаційного дослідження [164, с. 123-129].

Загалом, зважаючи на попередні дослідження, слід навести визначення повноважень органів місцевого самоврядування, зокрема повноваження органів місцевого самоврядування – це законодавчо закріплені права та обов'язки представницьких та виконавчих органів здійснювати власні та делеговані функції в межах конкретної території і конкретного строку, нести відповідальність за невиконання функцій місцевого самоврядування.

Виокремивши та дослідивши все, що стосується функцій місцевого самоврядування, слід навести думки науковців щодо визначення поняття «функції місцевого самоврядування».

Зокрема, на думку Лихачова С. В. функціями місцевого самоврядування є види та напрямки здійснення місцевого самоврядування [109, с. 272-276].

Науковець, на нашу думку, дещо плутає функції місцевого самоврядування з завданнями, повноваженнями і компетенцією.

Однак, наукова література не містить єдиноприйнятного визначення функцій місцевого самоврядування, так як останні є і основними напрямками діяльності місцевого самоврядування, і основними напрямками діяльності у вирішенні місцевих питань [85].

Науковець Баглай М. В. пропонує функції місцевого самоврядування визначати як основні сторони місцевого соціально-політичного направлення як напрями діяльності місцевих органів [109, с. 272-276].

Кутафін О. Є. у свою чергу, пропонує розглядати функції місцевого самоврядування як напрямки муніципальної діяльності [109, с. 272-276].

На думку Солоненка О. М., з якою ми беззаперечно погоджуємось, функціями місцевого самоврядування є напрями діяльності територіальних громад, місцевої самоврядної діяльності [185, с. 14].

Солоненко О. М. у контексті визначення функцій місцевого самоврядування навів найбільш точне визначення врахувавши основні ознаки як функцій так і місцевого самоврядування в цілому, зокрема науковець визначає політико-адміністративну, загальну та соціально-економічну функції місцевих громад [185, с. 14].

Також Солоненко О. М. пропонує і інші критерії до класифікації функцій місцевого самоврядування, розділяючи останні на сфери діяльності територіальної громади, зокрема такі як зовнішні та внутрішні функції. Зовнішні функції науковець визначає як такі, що зумовлені діяльністю територіальної громади поза адміністративно-територіальними межами існування, а внутрішніми визначає такі, що мають об'єктивний характер, зумовлені цілями, спрямовані на вирішення питань місцевого значення, а також зумовлені завданнями місцевої демократії [185, с. 14].

Лихачов С. В. пропонує визначати функції місцевого самоврядування як основні напрями і види реалізації природного права людини на місцеве самоврядування [109, с. 272-276].

Однак, слід наголосити, що визначення та класифікація наведена вище стосується саме функцій місцевого самоврядування, однак слід розмежовувати наведене з функціями органів місцевого самоврядування.

Зосередивши увагу на понятійно-категоріальному апараті питання еволюції та розвитку функцій органів місцевого самоврядування в Україні, зокрема Київської міської ради, маємо на меті зазначити, що стан наукової дослідженості цього питання не достатній, і це питання потребує подальшого дослідження, а відсутність визначення поняття «функції органів місцевого самоврядування» у чинному законодавстві ми вбачаємо як проблему, так само як і відсутність визначень понять «повноваження органів місцевого самоврядування» та «компетенції органів місцевого самоврядування».

Крім того, відсутність законодавчого визначення поняття «функції органів місцевого самоврядування» та «функції місцевого самоврядування» не дає можливості проаналізувати достатньо важливу різницю у функціоналі,

адже самі поняття органи місцевого самоврядування та місцеве самоврядування включають різні системні елементи. Зокрема, система місцевого самоврядування включає більшу кількість суб'єктів ніж органи місцевого самоврядування. Адже органи місцевого самоврядування включають лише ради і їх виконавчі органи тощо.

Таким чином, важливо розуміти, що Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» має визначити перелік понять, які важливі у частині забезпечення ефективного функціонування та ліквідації можливості дублювання повноважень різними суб'єктами системи місцевого самоврядування, зокрема мова йде про необхідність визначення таких понять:

- «органи місцевого самоврядування», адже визначення відповідного поняття надасть можливість розуміти, які саме організації мають відповідний статус і стане зрозуміле, які функції на нього розповсюджуватимуться;

- «функції місцевого самоврядування», адже визначення відповідного поняття надасть можливість виокремити повноваження саме тих суб'єктів, які входять до системи місцевого самоврядування;

- «функції органів місцевого самоврядування», адже визначення даного поняття надасть можливість виокремити функціонал саме рад та їх виконавчих органів;

- «повноваження органів місцевого самоврядування», адже визначення відповідного повноваження надасть можливість уникнути сьогоdnішнього дублювання понять «компетенція» і «повноваження», які використовуються сьогодні у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» без визначень;

- «компетенція органів місцевого самоврядування», адже чітке розмежування повноважень і компетенції органів місцевого самоврядування забезпечить ефективне застосування положень чинного законодавства.

Варто наголосити, що понятійно-категоріальний апарат питання функціонування органів місцевого самоврядування є дуже важливим через

різноманітний суб'єктний склад користувачів. Тож, дуже важливо, щоб необхідні поняття були законодавчо визначені і могли використовуватись ефективно та застосовуватись у роботі сільських, селищних, міських, обласних, районних рад, їх виконавчих органів та найголовніше – бути зрозумілими для жителів відповідних громад.

Висновки до розділу 1

Стан наукової робленості питання еволюції та розвитку функцій Київської міської ради у контексті історико-теоретичного аспекту було досліджено у контексті наявності значної уваги з боку науки до функціонування органів місцевого самоврядування загалом, однак на сьогодні наявна не велика кількість сучасних наукових праць, які б досліджували сучасні функції Київської міської ради як столичного органу місцевого самоврядування в Україні, їх види та підстави до класифікації, а також переваги і недоліки їх законодавчого закріплення та реалізації органом місцевого самоврядування, щодо чого дійшли висновку про необхідність проведення сучасного дослідження у контексті еволюції та розвитку функцій Київської міської ради.

Достатньої уваги Київській міській раді та її функціям на сьогоднішній день не приділено через зміни, які нещодавно відбулись у стінах даної місцевої ради. У новому дев'ятому скликанні Київської міської ради відбулись зміни, зокрема постійні комісії збільшились удвічі через наявність нових сфер життєдіяльності міста, наприклад сфера інформаційних технологій, а робота з виборцями набула нової тематики через активне запровадження місцевих ініціатив тощо. Всі ці новели не досліджені попередньо ученими та потребують ґрунтовного дослідження.

Конституційно-правове та законодавче загалом закріплення функцій органів місцевого самоврядування в Україні не є задовільним через відсутність конкретної регламентації переліку функцій та їх визначення.

Сьогодні чинне законодавство у сфері місцевого самоврядування вносить певний дисонанс у регламентацію здійснення органами місцевого самоврядування своєї діяльності. Профільний законодавчий акт оперує поняттями і компетенція, і повноваження органів місцевого самоврядування одночасно, не наводячи визначення поняттю «повноваження».

Визначення поняття «функції органів місцевого самоврядування» у нормативному акті відсутнє, як і визначення поняття «органи місцевого самоврядування».

Відповідний стан речей є недопустимим для основного законодавчого акту, який на національному рівні регламентує місцеве самоврядування в Україні, і щодо цього також наявна низка наукових робіт, які також складають наукову розробленість питання, піднятого темою даного дисертаційного дослідження.

Місцеве самоврядування як і функціонування Київської міської ради слід розглядати у системі єдиного державного управління, адже саме державне управління фактично включає в себе як самоврядні засади, так і державну адміністрацію.

Дослідивши питання еволюції та розвитку Київської міської ради ми дійшли проміжного висновку, що орган місцевого самоврядування у місті Києві за будь-якого історичного періоду існував. Питання полягало у тому, був цей орган декларативним, наприклад у періоди знаходження в окупації Московського царства або у складі Російської імперії, або був цей орган реальним і дієвим, коли керувався у своїй діяльності Магдебурзьким правом та мав Магістрат. У будь-який із періодів місцеве самоврядування на території міста Києва існувало.

Еволюція місцевого самоврядування та функцій органів місцевого самоврядування дала змогу визначити розвиток суспільства та самоврядування на тому чи іншому історичному етапі в Україні, дозволила прослідкувати еволюцію виникнення сучасного стану місцевого самоврядування та функцій його органів у сучасних умовах.

Місцевий устрій Стародавнього Риму ідентифікувався народними зборами, які були вищим органом міського управління, реалізовували вибори муніципальних магістрів, мали як представництво сенат та здійснювали інші повноваження місцевого значення.

За теорією «Теорія трьох елементів», держава повинна була складатись з таких ознак як, в першу чергу, територія та народ, як наприклад Київська Русь, Галицько-Волинське князівство, Козацька держава другої половини XVII ст., а також Українська Народна Республіка, Західно-українська Народна Республіка та Українська Радянська Соціалістична Республіка.

У Хартіях про місцеве самоврядування закріплювались норми, що регулювали та упорядковували утворення органів місцевого самоврядування та порядок їх функціонування, повноваження органів місцевого самоврядування; комунальні майнові права; управління містами тощо.

Саме на території України ознаки місцевого самоврядування у процесі функціонування міст датується серединою XIV ст. шляхом утворення суверенної громади та пізніше під впливом Європи через виникнення Магдебурзького права (середина XIV ст. – перша половина XIX ст.), яке було започатковане через отримання містом Магдебург привілеїв 1188 року від архієпископа – власника міста. Першим українським містом магдебурзького права є місто Новий Санч на Лемківщині.

Значно змінено було місцеве самоврядування під час козацького руху, адже за часів Української козацької держави місцеве самоврядування здійснювалось у формі військово-адміністративного самоврядування, крім того у Конституції П. Орлика 1710 року спроба закріпити місцеве самоврядування не отримала своєї реалізації.

У 1654 році було підписано Українсько-московський договір, який заклав початок кінця українському місцевому самоврядуванню. Русоїзація української влади привела до занепаду місцевого самоврядування, або його

реалізації виключно у формальному аспекті, коли місцеві органи влади мають назву, однак не мають самоврядних повноважень.

Загальноімперські форми місцевого самоврядування в Україні датуються XIX - початок XX ст., адже у 1838 р. запровадили сільське товариства, яке ототожнювалось з сільською громадою і мало: корпоративну власність на землю; волосний схід як збори сільських і волосних посадових осіб та представників господарств, де вирішувалися господарські питання волості; волосне правління як виконавчий орган громади; та волосний суд.

Литовський Статут було скасовано в 1842 році, було повністю ліквідовано полково-сотенний адміністративно-територіальний устрій.

Міське положення 1870 року започаткувало реформу місцевого самоврядування, яка розділила думу і управу та закінчилась контрреформою 1892 року, яка Городовим положенням 1870 р. створила систему органів міського громадського управління: міські виборчі збори; міська дума та її виконавчий орган міська управа; міський голова.

Утворення ЗУНР в 1918 р. мало місцеве самоврядування, а Східна Галичина до 1939 року вже розбудувала схему управління містами за австрійською системою. В свою чергу Волинь працювала ще русифіковано. До 1940 року Буковина працювала за румунською системою місцевого самоврядування.

А в свою чергу Закарпаття у період з 1920 по 1938 роки в межах Чехословаччини працювало по системі крайової автономії, що давала можливість мати власну систему місцевого самоврядування.

Відповідно до Конституції України від 1996 р. місцеве самоврядування стало однією із засад конституційного ладу України та з часом і розвитком набуло сучасного вигляду.

Функціонування органів місцевого самоврядування в Україні у різні історичні етапи на території України дала можливість відтворити етапність розвитку органів місцевого самоврядування, їх функцій та повноважень, здійснити порівняльний аналіз розвитку органів місцевого самоврядування у

ті чи інші історичні етапи та сформулювати висновок щодо характеристики розвитку функцій місцевих рад на території України від найдавніших періодів і до сьогодні.

Законодавча плутанина понять дещо ускладнює їх практичне застосування та потребує відповідного дослідження, зокрема Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» у частині закріплення повноважень органів місцевого самоврядування використовуються як поняття «повноваження», так і поняття «компетенція». Зазначені терміни є різними та несуть в собі різний зміст, однак це не враховується нормативно-правовим актом, адже ці два поняття дублюються змістовно, що призводить до неоднозначності практичного використання.

Вищезазначене дублювання могло б бути ліквідоване шляхом внесення в текст нормативно-правового акту визначення обох понять, однак відповідне відсутнє. Найбільше по тексті нормативно-правового акту використовується поняття «повноваження», а поняття «компетенція» використовується рідко. Разом із тим, зважаючи на вищезазначене постає необхідність у наведенні визначення цих понять.

Поняття «компетенція» та «повноваження» не є тотожними, а також не дублюють одне одного, адже розрізняються останні колом впливу та змістом застосування.

Наголошуємо, що більшістю нормативно-правових актів в Україні ці поняття не розрізняються, не визначаються та не розмежовуються, зокрема Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» у частині визначення повноважень та компетенції органів місцевого самоврядування, що і складає актуальність дослідження даного питання.

Загалом поняття «самоврядування» розглядається як право самостійно здійснювати функції публічної влади на місцевому рівні, надане Конституцією якій-небудь частині держави.

Профільним Законом щодо місцевого самоврядування розподілено повноваження органів місцевого самоврядування на делеговані

повноваження та на власні повноваження, зокрема делегованими повноваженнями є передані державою окремі повноваження органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування, які за реалізацію таких повноважень підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади.

Делеговані повноваження, які законодавчо закріплені, надають можливість органу місцевого самоврядування вирішувати і питання державного значення у разі, якщо держава передала останньому такі повноваження.

Власними повноваженнями органу місцевого самоврядування відповідно є так звані питання місцевого значення, зокрема Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» до питань місцевого значення у статті 26 віднесено низку повноважень. Це повноваження у різних сферах, зокрема земельній сфері, сфері комунальної власності, сфері житлово-комунального господарства, договірній сфері щодо укладення місцевого органу з іншим суб'єктом певного договору, а також загальні питання, наприклад утворення скверів, надання статусу почесного містянина тощо.

Функціями місцевого самоврядування є напрями діяльності територіальних громад, місцевої самоврядної діяльності. Відповідне визначення законодавчо не регламентовано, а отже не дає можливості чітко розрізнити та ліквідувати можливості дублювання складових понять «поняття», «компетенція», «повноваження».

РОЗДІЛ 2.

ІСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ЕВОЛЮЦІЇ ТА РОЗВИТКУ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

2.1. Становлення та розвиток Київської міської ради як органу місцевого самоврядування

У попередніх підрозділах дисертаційної роботи йшла мова про еволюцію, становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні загалом, однак еволюція функцій Київської міської ради становить предмет дисертації та потребує окремого дослідження.

Підходячи формалізовано до дослідження еволюції та розвитку Київської міської ради, ми мали б констатувати, що слід починати останнє з часів незалежності України, адже саме у цей період Київська міська рада сформувалась, однак з офіційних документів, представлених історичними науками є відомості про наявність місцевого самоврядування та муніципальної влади на території міста Києва ще з давніх часів, що на нашу думку потребує особливого дослідження.

Муніципальне управління в Києві має тисячолітню історію та прослідковується з моменту утворення та функціонування громадівського та племінного самоврядування територіальних общин, це своєрідний період родів та племен прадавніх слов'ян, що територіально знаходились у межах території сучасного Києва. Громадівське та племінне самоврядування обґрунтоване звичаєвим правом, на основі якого як вирішувались питання місцевого значення, так і обирались посадові особи громад [12].

Місцеві ради давніх часів, так звані верви, мали широку автономію, керувались звичаєвим правом, а згодом – копним правом на основі Копного статуту, яким врегульовано було збори громад, обрання старійшин, копних суддів та інших посадових осіб.

Основними функціями громади визначено управління земельними питаннями, господарською діяльністю та обрання посадових осіб. Однак, ми визначили цей період як перший у переліку періодів еволюції Київської міської ради. Слід навести, що саме з цього періоду прослідковується розвиток господарської діяльності громади, що у результаті призвело до розширення території громади, а у подальшому – до утворення і самої держави [70; 71].

В період до 882 року прослідковується утворення та розвиток Київської княжої держави, цьому періоду характерна риса муніципального управління як двовладдя, адже поряд з органом місцевого самоврядування князь призначає і голову муніципальної влади. Так званий період громадівського самоврядування відомий тим, що посадові особи київської громади обираються на народних зборах міста – Віче.

Муніципальна влада характеризувалась наявністю адміністрації, під назвами тисяцькі і соцькі, які очолювали київські князі. Подібна історія висвітлена у міфології, наприклад повість про князів Кия, Аскольда і Діра.

Київська великокняжа держава, що датується 882 – 1132 роками, характеризується утвердженням нащадків Рюрика як ватажка (князя) варягів, вояків-вікінгів, які плавали зі Скандинавії по Дніпру до Константинополя. Важливим є те, що у цей період Київ був столицею Київської Русі. У місті Києві владу реалізував тисяцький – голова міської княжої адміністрації, який займався місцевими питаннями та питаннями землі. У відповідній адміністрації працювали соцькі і десятники, які виконували функції судочинства та адміністративного управління. Органами місцевого самоврядування були міські громади, які шляхом прийняття рішень на зборах (Віче) вирішували питання місцевого значення, формували місцеві органи та вирішували питання воєн [75, с. 8-17].

У період 1132 – 1239 років починається доба руїн міста Києва, одразу після смерті сина Володимира Мономаха - князя Мстислава, у результаті чого органу місцевого самоврядування в Києві просто не було, що призвело

до грабувань міста, які здійснювали самі ж князі. Одним із них, у 1169 році місто було фактично спалено, а важливі артефакти вкрадено, зокрема ікони, що належали місту [49, с. 58-61].

У 1239 році Київ приєднує король Данило Галицький приєднує до Галицько-Волинської держави. А з 1240 року хан Батий розорив Київ власною ордою, у результаті чого місто опинилося під монголо-татарським ярмом, а правили містом відповідно ханські баскаки, які обклали місто великою даниною [49, с. 58-61].

З 1325 року місто спільно правили Литва і Золота орда. І у цей період Київ очолив Великий Литовський князь Гедимін. Однак спільно з Золотою ордою управляти містом не було можливості. А про місцеве самоврядування не було і мови, представники Золотої орди не давали такої можливості.

Вже ж війська трьох ординських ханів під Синіми Водами були розгромлені, і з 1362 року як на українській землі. Так і в місті Києві почалась Литовська доба. А в Києві головував Великий князь Литовський Ольгерд. Результатом Литовської доби у місті Києві є приєднання до Великого князівства Литовського, розвиток місцевого самоврядування через Київський війт, що обирався самим містом. Структурно Київський війт на чолі з київським князем є столичним органом місцевого самоврядування Київського князівства у складі Великого князівства Литовського. У 1471 році київська влада була ліквідована, та до 1569 рік містом почали правити воєводи Великого князя Литовського [50, с. 58-64].

Наступний період є дуже важливим і для Києва і для місцевого самоврядування у Києві, адже наступним є період магдебурзького права на київських землях, і з 1494 році місто Київ замість вічового устрою отримує міське управління та «Уставну грамоту» 1494 року, яка надавала владу князем та роширювала права територіальної громади у місті.

Відповідно до наданого магдебурзького права громада міста могла запровадити систему міського самоврядування, що прирівнювало Київ до західноєвропейських міст. Було відмінено звичаєве (копне) право, обрано

орган міського самоврядування - магістрат на чолі з бурмістром, який складався із двох колегій – ради (адміністративний орган) та лави (судовий орган), обмежено права місцевої державної адміністрації. Жителі міста отримали право бути обраними до магістрату та займатись адміністративними, фінансовими, господарськими, правовими, судовими, військовими справами тощо. Міську скарбницю складали податки та мита, кошти з оренди міського майна. Ціни регулювались також Київським магістратом, останнім також утримувались так звані соціальні заклади, лікарні, заклади освіти тощо [45, с. 85].

Наступним еволюційним періодом органу місцевого самоврядування у місті Києві є входження міста до складу Речі Посполитої, у результаті чого у 1569 році було укладено Люблінську унію між Литвою та Польщею і утворилася єдина держава Річ Посполита, до якої увійшли Литва, Польща і Україна. Влада у місті знов централізовано перейшла до воєводи, який призначався польським королем. Однак, незважаючи на це орган місцевого самоврядування функціонував, Магістрат обирався, займався адміністративними, фінансовими, господарськими, правовими та судовими справами; регулював ціни на товари; встановлював податки; звітував перед громадою про прибутки та видатки міста [143, с. 731].

Наступний еволюційний період, це національно-визвольна боротьба українського народу, в якій кияни з 1-4 грудня 1648 року підняли повстання проти польського гарнізону, вигнали пропольського війта Ходику, шляхту та католицьке духовенство, а відповідно Магістрат міста очолив новообраний війт Кирило Мехеденко.

Це були часи Богдана Хмельницького в Україні, який планував перетворити Київ у політичний центр Української козацької держави. А місцеве управління за часів козацької держави мало форму полковосотенного устрою, за якої функціонував виборний магістрат, який очолював війт, а централізованою посадою від гетьмана був полковник Київського

полку. Однак згодом тривалий час статус та територіальна приналежність міста Києва були не визначені [10, с. 67-68].

У 1655 році місто Київ було окуповане військами Московського царства через відсутність визначеності на переговорах між Річчю Посполитою та Московським царством. Це був період руїн для Києва, однак незважаючи на такі події орган місцевого самоврядування в окупації діяв - виборний магістрат на чолі з війтом та бурмистром, місцеве управління здійснював московський воєвода.

В результаті Андрусівського перемир'я у 1667 році Україну поділили по Дніпру, Київ залишився на території Польщі, однак під час наступного поділу за «Вічним миром» у 1686 році, Київ все ж перейшов до Московського царства. За Київ Польща отримала 1 мільйон польських злотих, тобто Київ фактично продали [50, с. 67-68].

Місцеве самоврядування у цей період і аж до 1710 року фактично існувало, адже цар Петро I призначав у місто лише воєвод разом із московськими ратними людьми, але не заборонив місцеве самоврядування, і своїми грамотами 1689, 1699, 1700 і 1710 років підтвердив права Магістрату.

Наступним періодом було знаходження Києва під владою Московського царства, а згодом – під владою Російської імперії, адже у 1710 році за результатами Полтавської битви відбулося зміцнення могутності Московського царства [50, с. 58-61; 15, с. 19].

Царським указом від 1775 року «О присоединении Киева к Малороссии» місто Київ для було віддано в управління малоросійського генерал-губернатора, у 1781 році було утворено київське намісництво. Київський магістрат мав лише одну функцію – судову владу над міщанами [50, с. 58-61; 15, с. 19].

У 1785 році Київ втратив автономію, магдебурзьке право було ліквідовано остаточно.

До 1917 року органами міського громадського управління Києва були: міські виборчі збори, міська дума, міська управа. Міські виборчі збори обирали міську думу.

Міська дума обирала міську управу у складі міського голови, членів міської управи і секретаря. Вибори міського голови затверджувались міністром внутрішніх справ Російської імперії.

У період революції та громадянської війни містом одноособово управляли: комісари від Тимчасового уряду, комісари від Центральної ради, голови більшовицьких військово-революційних комітетів, військові коменданти тощо [78, с. 19].

За часів Української Народної Республіки було здійснено спробу реформувати місцеве самоврядування на зразок європейського, в результаті більшовики обрали як столицю місто Харків. В цей період органи місцевого самоврядування були ліквідовані, а у 1934 Київ знову став столицею [78, с. 19; 50, с. 62].

Сталінська Конституція СРСР від 1936 року надала всім органам місцевого самоврядування статус органів державної влади.

Під час Другої світової війни місто Київ з 19 вересня 1941 року по 6 листопада 1943 року було окуповане, хоч і цивільна Київська міська управа на чолі з головою міської управи (бургомістром) діяла у ті часи [56, с. 62; 50, с. 60-62].

Після війни, через централізацію державної та місцевої влади голосування депутатів на сесіях Київської міської ради мало формальний характер, а перші демократичні вибори у місцеві органи відбулись вже у березні 1990 року.

Після ухвалення Декларації про державний суверенітет України у 1990 році та прийняття законів України «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування», «Про столицю України – місто-герой Київ» місцеве самоврядування в Україні відродилось [50, с. 58-61].

Таким чином, варто підсумувати, що місцеве самоврядування в Києві було майже на кожному з історичних етапів розвитку, періодів еволюції. У якомусь із періодів орган місцевого самоврядування був декларативним, у якісь із періодів – дієвим і ефективним, однак кияни завжди мали можливість вирішувати питання місцевого значення.

2.2. Конституційне закріплення повноважень органів місцевого самоврядування в Україні

Українська практика функціонування органів місцевого самоврядування має змішану модель організації місцевого самоврядування, що і закріплено національними нормативно-правовими актами.

Дослідження конституційно-правового закріплення функцій органів місцевого самоврядування, зокрема саме Київської міської ради, передбачає звернення уваги саме на органи місцевого самоврядування та їх повноваження, а не на всіх суб'єктів системи місцевого самоврядування, що передбачає необхідність вирізнення із елементів системи місцевого самоврядування саме органів місцевого самоврядування [146; 73, с. 159-164].

Складовими елементами системи місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначаються територіальна громада, сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; староста; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення [195].

Функціонування місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану передбачає необхідність територіальних громад об'єднуватись з метою покращення ефективності функціонування в умовах війни. Зокрема, територіальні громади на прифронтових територіях

зіткнулись з неможливістю здійснення розвитку громад та функціонування у повному обсязі [134, с. 74-78; 3].

Міжнародна організація міграції в результаті досліджень за 2022 рік зазначила, що кількість біженців з України станом на другий квартал 2022 року складає 4,2 млн осіб та 7,1 млн внутрішньо переміщених осіб. 11,3 млн осіб – це майже 28% зі всього населення України [217; 31, с. 933-938].

Реформа, одним із завдань якої була децентралізація, дала свої результати і під час повномасштабного вторгнення, адже деякі територіальні громади внаслідок скоординованих дій громадянського суспільства дали відсіч ворогові [42, с. 22-40; 124, с. 87-93].

У контексті дослідження значення децентралізації щодо місцевого самоврядування, важливо наголосити, що центр все одно лишається осередком прийняття основних рішень, зокрема прийняття законодавства щодо місцевого самоврядування, врегулювання діяльності органів місцевого самоврядування постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, а також контролем з боку усіх гілок влади, зокрема у частині виконання делегованих повноважень органами місцевого самоврядування.

Однак, децентралізація надає можливість передати певну частину повноважень, які мають місцеву ознаку (територію реалізації повноваження, територіальний об'єкт тощо) місцевому органу влади чи органу місцевого самоврядування [167, с. 123].

Децентралізацією влади є процес, а не подія. Такий процес зумовлений законодавчим закріпленням, плануванням, програмуванням, дослідженими наслідками та виокремленими перевагами наперед. Вінникова Н. у своїй науковій праці стверджує, що децентралізація, що забезпечується розщепленням повноважень між відповідними суб'єктами шляхом зміни процесів легітимації бінарних рішень (на рівні уряду-громадянина) на мультиакторні (множинні на місцях) [35, с. 29].

Вінникова Н. пояснює важливість мультиакторних рішень через можливість таким способом підвищити політичну легітимність, що буде

забезпечена реалізацією демократії та окремо демократичних принципів шляхом прийняття місцевих рішень на місцях, з чим ми беззаперечно погоджуємось [35, с. 29-31].

Авторитет державних органів лише ростиме тоді, коли буде надано можливість громадам вирішувати більший спектр повноважень самостійно на місцях, зокрема через представників громади тощо.

Зазначаючи попередньо про необхідність дослідження децентралізації, прогнозування її наслідків та визначення переваг її застосування, мала на увазі, зокрема і діяльність Національного інституту стратегічних досліджень, фахівці якого запропонували у контексті реалізації реформи децентралізації, виокремлювати етапність, від стратегії до реалізації послуг на місцях [62, с. 16-17].

Децентралізація також полягає у співпраці між громадами, зокрема відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» [65; 216; 2; 175, с. 149-158; 176; 188, с. 464-473] закріплено алгоритм та мета співробітництва територіальних громад, способи такої співпраці, добровільність і взаємовигідні умови.

Крім того, в умовах децентралізації підвищується і якість місцевого самоврядування, зокрема покращується взаємодія публічних інституцій, та на думку Шумляєвої І., Бородіна Є. сучасне місцеве самоврядування в умовах децентралізації має лише підвищувати рівень залученості громадян до процесу прийняття рішень, найголовніше – рішень місцевого рівня. Зак має формувати місцеву владу, та реалізовувати потребу жителів територіальної громади у вирішенні місцевих проблем [14, с. 16–17; 83, с. 42-46; 172, с. 290-297].

Результатом децентралізації влади, на сьогодні можна назвати:

- посилення функціональних та ресурсних можливостей органу місцевого самоврядування [191, с. 5-13];
- розвиток більшого різновиду форм самоорганізації населення;

- розвиток взаємодії громади , органів влади і бізнесу, зокрема через асоціації тощо;

- співпраця мережевої економіки з місцевими програмами, спрощено процедури участі у тендерах місцевої влади;

- цифровізація місцевих послуг тощо [58, с. 99; 37, с. 49-55; 171, с. 295-299; 173, с. 34-36].

Однак, не всі елементи місцевого самоврядування є органами місцевого самоврядування, адже лише сільські, селищні, міські, районні, обласні ради та їх виконавчі органи є органами місцевого самоврядування відповідно до статті 140 Конституції України.

Статтею 140 Конституції України визначено, що місцевим самоврядуванням є право територіальної громади добровільно об'єднуватись та самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Інші складові системи місцевого самоврядування є її певними елементами, кожен із них виконує свою функцію, однак вони не є органами місцевого самоврядування, про що свідчить зокрема те, що органи самоорганізації населення лише можуть створюватись органами місцевого самоврядування, тому самі не вважаються органами місцевого самоврядування, а є складовою або елементом системи місцевого самоврядування.

Оскільки органами місцевого самоврядування є не лише міські, сільські, селищні, обласні та районні ради, а і їх виконавчі органи, слід надати визначення органами виконавчої ради та охарактеризувати їх.

Тож, органи місцевого самоврядування як представницькі органи та їх виконавчі органи, що є підконтрольними та підзвітними представницьким органам місцевого самоврядування вважаються органами місцевого самоврядування, що утворені територіальною громадою для виконання завдань і функцій місцевого самоврядування у визначених законом правових та організаційних формах [97, с. 181-182].

Варто наголосити, що органи місцевого самоврядування є самостійними елементами системи місцевого самоврядування, адже мають владні повноваження, а також функціонують та реалізують інтереси територіальної громади за рахунок коштів місцевого бюджету (у разі реалізації делегованих повноважень – державного бюджету) у визначеному законом порядку [98, с. 192-193; 94, с. 63-76].

Незважаючи на те, що по різних абзацах статті 140 Конституції України викладений перелік органів місцевого самоврядування, зокрема сільські, селищні та міські ради з виконавчими органами викладені окремо, а обласні та районні ради викладені окремо.

Все ж за повноваженнями, закріпленими законодавчо, ми відносимо районні та обласні ради до органів місцевого самоврядування, зокрема частиною 2 ст. 143 Конституції України визначено наступні повноваження обласних та районних рад: затвердження програм розвитку у певних сферах певних територіальних громад та контроль за їх реалізацією; затвердження, реалізацію та розподіл бюджетів; інші питання в межах компетенції.

У випадку наведення повноважень обласних та районних рад, слід звернути увагу на коментар Борденюка В. І., який зазначає, що ч. 1 ст. 143 Конституція України основними повноваженнями наділяє територіальні громади та представницькі органи – тобто ради, а не їх виконавчі органи [26].

Повноваження органів місцевого самоврядування мають власну структуру, та поділяються на власні (самоврядні) повноваження (у контексті питань місцевого значення), та на делеговані повноваження (окремі повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування за гроші державного бюджету), які реалізують виконавчі органи.

Делегуванням повноважень слід визначати тимчасову передачу конкретно визначених повноважень одним органом іншому органу державної влади, органу місцевого самоврядування, або ж підприємству, установі чи організації.

Тож, слід враховувати, що зазвичай органом, що делегує, виступає саме орган державної влади. В свою чергу делегованим суб'єктом визначається ширше коло організацій: інші органи державної влади, місцевого самоврядування тощо.

Варто наголосити, що вищезазначене визначення є дещо ширшим за норму Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яким делеговані повноваження визначаються лише як повноваження, що надані законом органу виконавчої влади/ місцевого самоврядування, що можуть передаватись.

Загалом, природа делегування повноважень полягає у можливості делегувати лише визначені законом повноваження, лише визначеним органом, частину компетенції якого це повноваження становить. Відповідно після делегування, відповідне повноваження все ще залишається компетенцією органу, який делегував; а орган, що прийняв делеговане повноваження розширює свою компетенцію тимчасово, на час виконання такого повноваження. Крім того, орган, що делегував може відізвати делеговане повноваження.

При цьому варто розмежовувати поняття повноважень і компетенції як частини і цілого, та розуміти компетенцію, у випадку делегування повноважень, як засіб опосередкування; як сукупність функцій та повноважень з управління процесами.

У даному випадку компетенція має такі елементи як обов'язок виконувати певні функції, наявність прав та обов'язків, необхідних тільки для реалізації останніх.

За сферами слід виділяти повноваження органів місцевого самоврядування, які визначені профільним Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», зокрема мова йде про такі сфери:

- економічна, планування та обліку;
- бюджету;
- управління комунальною власністю;

- житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування;
- транспорту і зв'язку;
- містобудування;
- культурна (освіта, фізкультури і спорту);
- охорони здоров'я;
- регулювання земельних відносин;
- екологічна щодо охорони навколишнього природного середовища;
- соціального захисту населення;
- зовнішньоекономічної діяльності;
- адміністративно-територіального устрою;
- інші сфери не заборонені чинним законодавством України [208, с. 93-96; 138, с. 51-55].

Відповідно до статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування мають власні повноваження, які реалізують та фінансують самостійно, а також несуть відповідальність за їх здійснення.

Виключні власні повноваження закріплені у статті 26 профільного Закону, а саме мова йде про: розгляд радоб питань місцевого значення, вирішення питань на пленарних засіданнях тощо.

Виділяють такі виключні власні повноваження за групами як:

- організаційні;
- щодо утворення внутрішніх органів ради;
- контрольні;
- у сфері життєдіяльності адміністративно-територіальної одиниці [10, с. 67-68].

Під сферою життєдіяльності адміністративно-територіальної одиниці слід розуміти функціонал органу місцевого самоврядування у контексті реалізації побутових питань територіальної громади [73, с. 159-164].

Рішенням Київради від 09 вересня 2010 року № 7/4819 "Про питання організації управління районами в місті Києві" районні у місті Києві ради було ліквідовано, що призвело до функціонального перенавантаження Київської міської ради, яка отримала внаслідок ліквідаційних процедур всі повноваження колишніх районних рад, а разом із тим - мала перевести на баланс ради або її виконавчого органу низку комунальних установ, підприємств та організацій [178; 28, с. 182].

У разі наявності районних рад, на прикладі міста Києва, по-перше було б реалізовано принцип децентралізації влади, а по-друге місто ефективніше б реалізовувало такі функції як управління рухомим і нерухомим майном та іншими об'єктами, що належать до того чи іншого району у місті [73, с. 159-158, 164].

На думку Кулик Т. О. власними повноваженнями рад є закріплені за ними повноваження, визначені у відповідних нормативно-правових актах, для можливості здійснення ними відповідних функцій [96, с. 108].

Загальна компетенція представницьких органів місцевого самоврядування визначена у статті 25 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та визначає право рад розглядати і вирішувати питання їх відання, що визначені чинним законодавством.

Статтею 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначена і виключна компетенція, яка відноситься до вирішення питань місцевого значення через визначені законодавством форми – голосування на пленарних засіданнях.

Крім того, повноваження органів місцевого самоврядування слід поділити на такі групи як:

повноваження органів місцевого самоврядування у сфері організації діяльності та утворення внутрішніх органів ради (затвердження регламенту ради, визначення повноважень постійних комісій ради та тимчасових органів ради;

питання щодо утворення виконавчого органу ради та питання форм реалізації його структурними підрозділами повноважень;

порядок утворення та ліквідації структурних підрозділів виконавчого органу ради;

затвердження плану роботи ради, тощо відповідно до 25 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Дана організаційна група повноважень органів місцевого самоврядування надає можливість організувати роботу ради, роботу її структурних постійних чи тимчасових структурних підрозділів, утворити виконавчий орган та затвердити регламент його роботи, упорядкування утворення та ліквідації виконавчих органів місцевої ради тощо.

Таким чином відповідна група повноважень допомагає раді та її виконавчому органу організувати свою роботу відповідно до чинного законодавства України [120, с. 37].

Крім того, відповідна група повноважень визначає порядок прийняття рішень, розробки проектів таких рішень, їх поетапне погодження на постійних чи тимчасових органах, що утворені у складі представницького органу місцевого самоврядування та поряд набуття такими рішеннями чинності.

Плющ Р. М. пропонує розглядати у структурі повноважень органу місцевого самоврядування групу організаційних повноважень як таку, що є запорукою правильного планування, координації робіт ради, способом вимірювання внеску кожного структурного підрозділу ради в процесі досягнення кінцевої мети – рішення ради.

Науковець у своїй монографії зазначає, що саме організація роботи та проектування роботи органу місцевого самоврядування надає можливість виокремити ефективні цілі і завдання між підрозділами, а також відповідно врегулювати відносини між ними, корпоративні зв'язки при вирішенні проблем, які можуть виникнути у процесі вирішення питань всередині представницького органу місцевого самоврядування [147, с. 35].

Ми погоджуємось з думкою Плюща Р. М. щодо того, що будь-яка організація, а тим більше орган місцевого самоврядування, зокрема столиці, що зосереджує в собі величезний функціонал, повинна мати впорядковані процеси, які внаслідок організації правильних відносин між людьми дасть можливість отримати як результат – впорядковану діяльність всього органу місцевого самоврядування [147, с. 36].

Слід розуміти, що рада має і може мати безліч постійних чи тимчасових структурних підрозділів, зокрема, рада, як представницький орган місцевого самоврядування, на чолі з головою, секретарем та складаючись із певної кількості депутатів не є довершеною. У кожній раді є такі основні структурні підрозділи як:

- юридичне управління, департамент чи відділ;
- фінансове управління;
- організаційне управління;
- міжнародне управління; тощо.

Вищезазначені підрозділи виконують основний функціонал ради. У свою чергу, виконавчий орган також має власну структуру, що затверджується місцевою радою, та передбачає юридичний і фінансовий підрозділи, міжнародний і організаційний тощо. Виконавчий орган має голову органу, заступників з різних питань тощо. У виконавчого органу, зокрема якщо мова йде про міста з особливим статусом – Київ та Севастополь, утворюється апарат, який забезпечує роботу виконавчого органу.

Тож, організаційні повноваження є вкрай важливими, адже неорганізована структура не матиме змоги дати ефективний результат - вирішити достойно місцеві питання [204, с. 265-272].

Повноваження щодо прийняття рішень органами місцевого самоврядування складають наступну групу повноважень та полягають у розробці проектів рішень, проходження погодження цих проектів рішень під час засідань постійних та тимчасових органів в межах ради, обговорення їх

на пленарних засіданнях ради, голосування цих рішень, виконання цих рішень, здійснення контролю за їх виконанням та звітування про виконані рішення.

Відповідна група повноважень є подібною змістовно до попередньої, але має іншу сферу впливу. Попередня група повноважень організовувала роботу місцевої ради у частині прийняття та реалізації рішень цього органу місцевого самоврядування.

Відповідна група повноважень основна для представницького органу місцевого самоврядування, зокрема, робота рад та виконавчих органів як прийняття рішень, проведення прийомів, подача запитів звернень з боку депутатів та громадян, відповіді з боку депутатів та органів виконавчої влади, робота в комісіях, робочих групах тощо складає основу роботи типової місцевої ради.

Тобто, основною ознакою даної групи повноважень є не розподілення на сфери діяльність, а діяльність ради і виконавчого органу на благо адміністративно-територіальної одиниці.

Крупчан О. Д. зазначає, що організаційні повноваження представницьких органів місцевого самоврядування розподіляються за способами реалізації ті, що здійснюються відповідно до Конституції України; до законів, а також до підзаконних актів виконавчої влади; реалізуються також на договірному рівні; або ж під час делегування повноважень під реалізацію органу виконавчої влади [99, с. 89].

На нашу думку, вищезазначена класифікація є віддзеркаленням розділення повноважень органів місцевого самоврядування не лише на групи, а і на підгрупи в рамках організації реалізації влади на місцях.

Фінансові або ж бюджетні повноваження складають наступну групу повноважень органів місцевого самоврядування, внаслідок реалізації яких розробляється проект бюджету та затверджується бюджет, надається звіт про виконання бюджету; розробляються та затверджуються програми соціально-

економічного розвитку громади, напрацьовуються цільові програми; а також пропонуються прогнози місцевого бюджету тощо [63, с. 366-372].

Дана група повноважень наразі потребує детального дослідження, адже саме бюджетні повноваження органів місцевого самоврядування неналежним чином врегульована сфера законодавчо.

Ми погоджуємось із думкою Кузьменко О. А. щодо неузгодженості норм Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», зокрема у питанні необхідності розмежовувати доходи та видатки в рамках напрацювання та реалізації місцевого бюджету, у контексті зокрема виконання власних і делегованих повноважень у тих випадках, якщо бюджетне законодавство відповідне розмежування не закріплює.

Вищезазначений стан речей демонструє ризик негативного результату у контексті міжбюджетних відносин, що призведе до хаосу у розподілі повноважень, плутанину у фінансових взаємовідносинах між органами; відсутністю порядку у питанні цільового фінансування делегованих місцевій раді повноважень тощо [95].

Проблеми у контексті бюджетних повноважень, зокрема звітності по виконанню делегованих повноважень виникають у разі перешкод у фінансуванні центральними органами делегованих повноважень органів місцевого самоврядування, і таким чином орган місцевого самоврядування має виконати делеговане повноваження за браком компенсації Уряду на виконання делегованого повноваження.

Наприклад, чинним законодавством встановлені пільги для певної групи населення зокрема щодо безкоштовного проїзду у громадському транспорті, який наразі може бути комунальним, однак держава вкрасно цільових коштів на реалізацію цього делегованого повноваження не надала, а комунальний транспорт профінансування з місцевого бюджету тощо.

Питання власності, зокрема комунальної власності складають наступну групу повноважень органів місцевого самоврядування. Мова йде про власність громади, яку слід контролювати, надавати чи не надавати у

різні види користування, зокрема постійне чи строкове користування відповідно до чинного законодавства [116].

Відповідне майно громади виникає потреба обслуговувати, створювати відповідні комунальні організації, установи чи підприємства, які виконуватимуть такі функції.

Крім того, у представницькому органі місцевого самоврядування, зокрема у Київській міській раді, функціонує постійна комісія з питань власності, які розглядає та готує до розгляду на пленарному засіданні ради питання щодо власності тощо [115, с. 8-24].

Відповідна група повноважень передбачає також укладення правочинів з боку як місцевої ради чи її виконавчого органу, так і з боку іншої сторони, що або користуватиметься відповідним майном громади, або отримає у власність, або обслуговуватиме відповідно до положення чи статуту тощо, і все це – за результатом вирішення відповідного питання під час пленарного засідання через голосування депутатів та винесення відповідного рішення ради як представницького органу місцевого самоврядування.

На нашу думку, з практичної точки зору саме ця група повноважень є недостатньо врегульованою законодавчо. У контексті дослідження відповідної групи повноважень Субботенко О. вбачає проблему розмежування повноважень щодо реалізації права власності місцевими радами та районними, обласними радами [181, с. 73-76].

З законодавчої точки зору питання щодо здійснення правочинів щодо власності громади закріплюється у статті 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де надається право радам через голосування депутатів на їхніх пленарних засіданнях приймати рішення щодо продажу, передачі у користування або під заставу об'єктів комунальної власності з метою забезпечення інтересів громади та у порядку, за дорученням рад у визначеному чинним законодавством України [28].

У контексті дослідження питань власності, з боку науковців існує думка, що ради, здійснюючи такі повноваження в інтересах відповідних територіальних громад правомочні власним голосуванням під час пленарного засідання такої ради вирішувати питання управління та розпорядження такою комунальною власністю без будь-яких доручень місцевих рад [181, с. 73-76].

Ми не погоджуємось з відповідним твердженням науковця, аргументуючи тим, що розділом V Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено особливий правовий режим майна спільної власності територіальних громад, і крім того, жодним нормативно-правовим актом сьогодні детально не врегульовано особливості правового режиму майна спільної власності територіальних громад. Таким чином реалізовувати право власності комунального майна, органам місцевого самоврядування слід все ж за дорученням місцевих рад.

Ми переконані у тому, що існує проблема у відповідному питанні, та переконані у необхідності врегулювання питання щодо спільного майна територіальних громад, зокрема з метою реалізації принципи децентралізації місцевої влади в Україні, зокрема на шляху здійснення євроінтеграційних процесів [36].

Питання містобудування та питання землекористування складають наступну групу повноважень органів місцевого самоврядування та передбачають вирішення питань щодо надання у власність чи у користування земельних ділянок, питання утримання земельних ділянок та похідні із цим питання. Питання містобудування включають у себе вирішення питань щодо розроблення проекту землеустрою під будівництво, щодо надання відповідно дозволу на будівництво.

Питання землекористування та містобудування є взаємопов'язаними, адже у разі наявності будівлі на певній земельній ділянці, особа може претендувати і виділення їх земельної ділянки, на якій знаходиться відповідна будівля.

Крім того, неможливо отримати дозвіл зокрема на будівництво у разі, якщо не отримано рішення ради про дозвіл на розроблення проекту землеустрою, тощо.

У місцевих радах наявні як постійні чи тимчасові органи з питань землеустрою чи містобудування, так і при виконавчих органах рад утворюються департаменти, управління чи відділи з питань землеустрою та містобудування. Разом із тим, створюються комунальні підприємства, установи чи організації, підконтрольні місцевому органу влади, які мають функціонал у сфері землекористування та містобудування тощо.

Досліджуючи таку групу повноважень органів місцевого самоврядування як землекористування та містобудування, слід проаналізувати думки науковців з у цій сфері.

Зокрема Шульга М. В. та Ігнатенко І. В. зазначають, що наразі вирішення питань у сфері землекористування та містобудування є обмеженим для органів місцевого самоврядування і це суперечить реалізації принципу децентралізації влади під час реалізації євроінтеграційних процесів.

Ми погоджуємось із думкою науковців, адже відповідно до принципу децентралізації влади саме органи місцевого самоврядування мають отримати весь спектр можливостей щодо надання послуг громадянам у сфері містобудування та землекористування [209; 145].

Що стосується повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає наступні повноваження.

У контексті соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку у статті 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать власні (самоврядні) повноваження: підготовка, подання цільових програм; фінансові питання; розгляд проектів планів комунальних підприємств і організацій; договірні

правовідносини; утворення цільових фондів соціальної допомоги особам з інвалідністю, визначення порядку і умов витрачання коштів цих фондів.

У частині реалізації повноважень виконавчими органами ради як органами місцевого самоврядування, слід зазначити, що відповідне регулюється відповідно до статті 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», адже цією нормою до відання виконавчих органів рад відносять такі власні повноваження як розробка проекту бюджету, забезпечення виконання, та звітування про виконання бюджету; врегулювання питання щодо встановлення тарифів на місцеві податки і збори тощо.

Крім того, у сфері комунальної власності виконавчі органи рад наділяються повноваженнями у частині управління майном, що належить до відання ради, а також розробка порядків використання такого майна, управління таким майном, контролю, у межах визначених законом.

У сфері житлово-комунального господарства виконавчі органи рад також мають власні самоврядні повноваження відповідно до закону, які полягають у необхідності забезпечення заходів щодо безпеки харчування, облаштування і управління місцями торгівлі та масової торгівлі, організації ярмарків і базарів, здійснення заходів щодо обслуговування комунальним господарством, визначення та реалізації способів організації транспорту і зв'язку, зокрема під час періоду правового режиму воєнного стану, забезпечення належної експлуатації та утримання цих засобів; визначення способів та забезпечення громадян житлом.

Зокрема у разі якщо мова йде про пільгову категорію населення; вирішення питань організації благоустрою та пов'язаних із цим питань; забезпечити розробку правочинів, їх укладення та реалізацію договірних відносин; визначення інших питань у цій сфері відповідно до статті 29 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» тощо.

Сфера містобудування також підпадає під власні повноваження органів місцевого самоврядування відповідно до статті 30 Закону України

«Про місцеве самоврядування в Україні» та передбачає такі власні повноваження виконавчих органів місцевих рад як визначення правоил здійснення та організації будівництва в межах чинного законодавства на відповідній території, визначення правил реконструкції і ремонту об'єктів комунального господарства у разі їх наявності, визначення правил та етапності виконання робіт, а також правил розробки планів робіт разом із необхідністю підготовки документації на розгляд рад, дозвільної чи містобудівної в межах чинного законодавства тощо.

Статтею 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено повноваження виконавчих органів рад у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, вирішення питань управління закладами у цій сфері, управління оздоровчими територіальними комунальними закладами, організація доступу осіб відповідної територіальної громади до місць спорту, культури, закладів здоров'я, вирішення питань організації їх матеріального забезпечення тощо.

Плагування щодо відкриття нових закладів у відповідній сфері та освоєння нових місць для доступу громадян в межах житлових масивів до місць спорту, дозвілля та закладів охорони здоров'я.

Повноваження виконавчого органу ради щодо соціального захисту визначені статтею 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та складають вирішення питань щодо здійснення соціального захисту громади, на яку розповсюджується територіальна компетенція відповідного виконавчого органу.

У цю групу власних самоврядних повноважень включено також ведення реєстрів місцевих, щодо населення, їх соціальних потреб тощо. Крім того, слід віднести до вищезазначеної групи повноважень забезпечення виконання перед населенням зобов'язань щодо місцевих пільг тощо, створення умов для життєзабезпечення окремих категорій населення, створення комунальних підприємств, установ та організацій, які матимуть на

меті забезпечення життєдіяльності усіх категорій населення, особливо тих, що потребують соціального захисту.

Наступну категорію повноважень складають повноваження, делеговані органу місцевого самоврядування з конкретним цільовим призначенням та фінансуванням виконання такого повноваження, зокрема відповідно до статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» делегованими повноваженнями визначаються окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними для органу місцевого самоврядування, якому відповідно було делеговано здійснити відповідне повноваження.

До складу делегованих повноважень органів місцевого самоврядування слід віднести повноваження у сфері розвитку територіальної громади, що передбачає планування такого розвитку, облік і відповідно розвиток у сферах соціальній, економічній, культурній, господарській тощо (стаття 27 вищезазначеного Закону).

Разом з тим делегованими повноваженнями органів місцевого самоврядування можуть бути повноваження у сфері оборони і безпеки, не лише у період правового режиму воєнного стану, який є зараз, а взагалі під час забезпечення безпеки життєдіяльності відповідної територіальної громади (стаття 36 вищезазначеного Закону).

Також делегованими вважаються повноваження у сфері регуляторної діяльності, адже орган місцевого самоврядування під час здійснення своєї діяльності, зокрема розробки нормативно-правових актів тощо, зобов'язаний дотриматись правил регуляторної політики та, зокрема виставити та громадське обговорення проект такого нормативно-правового акту, якщо останній визначений Державною регуляторною службою як такий, що містить ознаки регуляторного тощо відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», який передбачає і інші регуляторні вимоги до повноважень органів місцевого самоврядування в Україні.

Делегованими є також повноваження органів місцевого самоврядування у сфері фінансів та бюджетування, зокрема видатки у місцевий бюджет щодо реалізації делегованих повноважень також закладаються. Крім того фінансування на відповідні повноваження передбачаються також і у прогнозі місцевого бюджету (стаття 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

У сфері управління комунальною власністю міста наявні також делеговані повноваження органів місцевого самоврядування, адже між державними органами та органами місцевого самоврядування наявні правовідносини щодо майна (стаття 29 вищезазначеного Закону).

Разом з тим повноваження органів місцевого самоврядування у сфері транспорту та зв'язку, іншого обслуговування, зокрема торговельного чи громадського харчування, житлово-комунального чи побутового господарства також можуть бути делегованими повноваженнями (стаття 30 вищезазначеного Закону).

Повноваження щодо містобудування або окремо будівництва, земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища тощо визначені також делегованими повноваженнями органів місцевого самоврядування відповідно до статей 30, 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

До делегованих повноважень вищезазначеним Законом віднесено повноваження у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, а також спорту згідно зі статтею 32.

Як делеговані статтею 34 вищезазначеного Закону визначені повноваження органів місцевого самоврядування у сфері соціального захисту тощо.

Закон окремо визначає делеговані повноваження виконавчих органів сільських, селищних рад, та зазначає у статті 34 такі сфери повноважень як: повноваження щодо торгівлі у прибережних чи прикордонних територіях,

забезпечення накопичення бюджету через доходи і збори, реалізація міжнародних відносин.

З наукової точки зору делеговані повноваження органів місцевого самоврядування мають ряд ознак, які підтримуються науковцями у відповідній сфері, зокрема мова йде про такі:

наявність частини компетенції державного органу у повноваженнях, що делеговані органу місцевого самоврядування;

наявність змін у компетенції органу, який відповідне повноваження делегував;

наявність можливості відізвати делеговані повноваження органом, що їх делегував [210].

Враховуючи вищезазначений розбір повноважень органів місцевого самоврядування відповідно до Закону, повноваження органів місцевого самоврядування слід класифікувати на:

власні та делеговані;

організаційні, структурні; поточні, планові, позапланові; нормотворчі, звітні.

У свою чергу нормотворчі повноваження органів місцевого самоврядування розподіляються на:

повноваження у сфері розробки поточних нормативно-правових актів, наприклад проекту місцевого бюджету;

на розробку особливих нормативно-правових актів, зокрема щодо утворення нового скверу у територіальній громаді;

на розробку індивідуальних нормативно-правових актів, наприклад щодо надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо подальшої передачі земельної ділянки громадянину для будівництва будинку.

Звітні повноваження пропонуємо розподіляти на:

повноваження щодо звітування органу місцевого самоврядування перед громадою;

повноваження щодо звітування органу місцевого самоврядування за виконання, наприклад, делегованих повноважень перед державним органом, який відповідне повноваження делегував;

повноваження щодо заслуховування звітів, наприклад місцева рада заслуховує звіт структурного підрозділу виконавчого органу ради чи комунального підприємства.

Таким чином, варто зробити проміжний висновок, що органи місцевого самоврядування мають як власні самоврядні, так і делеговані повноваження з метою реалізації завдань місцевого самоврядування. На прикладі міста Києва, Київська міська рада має виконавчий орган Київську міську державну адміністрацію, разом із якою реалізують власні та делеговані повноваження, визначені чинним законодавством України як для ради, так і для її виконавчого органу.

2.3. Особливості еволюції та розвитку структури Київської міської ради: історико-теоретичний аспект

Київська міська рада є органом місцевого самоврядування зі спеціальним статусом, визначеним частиною п'ятою статті 1 Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ». Відповідно до частини п'ятої статті першої визначеного Закону столичний статус міста покладає на органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади додаткові обов'язки та гарантує цим органам надання з боку держави додаткових прав.

Функції, компетенцію та повноваження Київської міської ради визначено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Структура Київської міської ради затверджується міською радою за пропозицією міського голови, так само як і структура виконавчого органу Київської міської ради – Київської міської державної адміністрації. Зокрема, відповідно до частини першої статті 54 Закону України «Про місцеве

самоврядування в Україні» сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада у межах затверджених нею структури і штатів може створювати відділи, управління та інші виконавчі органи для здійснення повноважень, що належать до відання відповідно виконавчих органів сільських, селищних, міських рад [182].

Слід наголосити, що Київська міська державна адміністрація, хоч і формується певним чином Київською міською радою, хоч і є виконавчим органом ради не входить до структури Київської міської ради, а є одночасно органом місцевого самоврядування та органом виконавчої влади з власною структурою.

Київська міська рада має Регламент, де визначена її структура та інші питання функціонування безпосередньо Київської міської ради. У частині першій статті 1 Регламенту Київської міської ради закріплене визначення поняття «Київська міська рада» як представницького органу місцевого самоврядування, що представляє територіальну громаду міста Києва та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, Європейською Хартією місцевого самоврядування та додатковим протоколом до неї, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про столицю України - місто-герой Київ», «Про статус депутатів місцевих рад», іншими законами України та Статутом територіальної громади міста Києва.

Хочемо наголосити, що у процитованій частині першій статті 1 Регламенту Київської міської ради зазначається, що функції та повноваження Київської міської ради визначені зазначеними нормативно-правовими актами, однак проаналізувавши положення цих нормативно-правових актів, мусимо констатувати, що функції місцевої ради не визначені, а повноваження визначені частково, а зокрема поняття «функції» і «повноваження» вищезазначеними нормативно-правовими актами не визначено взагалі. У чому ми вбачаємо проблему.

На сьогоднішній день, до структури Київської міської ради дев'ятого скликання входять голова Київської міської ради, секретар та 120 депутатів (фракції, депутатські групи, позафракційні депутати), постійні комісії, у разі утворення – тимчасові слідчі комісії і робочі групи, секретаріат Київської міської ради. Секретаріат Київської міської ради має свою структуру.

За результатами місцевих виборів 2020 року до Київської міської ради увійшли 120 депутатів, які утворили сім фракцій:

депутатська фракція політичної партії «Європейська солідарність»,
 депутатська фракція Політичної партії «Удар (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка»,
 депутатська фракція «Єдність», депутатська фракція «Слуга народу»,
 депутатська фракція «Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»,
 депутатська фракція «Опозиційна платформа - За життя», депутатська фракція «Голос» [93].

У дев'ятому скликанні Київської міської ради збільшилась і кількість постійних комісій, зокрема сьогодні діють наступні постійні комісії з таких питань:

- архітектури, містобудування та земельних відносин,
- бюджету та соціально-економічного розвитку,
- власності,
- дотримання законності, правопорядку та зв'язків із правоохоронними органами,
- екологічної політики,
- житлово-комунального господарства та паливно-енергетичного комплексу
- культури, туризму та суспільних комунікацій,
- місцевого самоврядування, регіональних та міжнародних зв'язків,
- освіти і науки, сім'ї, молоді та спорту,
- охорони здоров'я та соціальної політики,

- охорони культурної спадщини,
- підприємництва, промисловості та міського благоустрою,
- регламенту, депутатської етики та запобігання корупції,
- регуляторної політики,
- транспорту, зв'язку та реклами,
- цифрової трансформації та адміністративних послуг [93].

У попередньому восьмому скликанні Київської міської ради кількість постійних комісій була меншою ніж шістнадцять, зокрема були відсутні окремі такі сфери як цифрова трансформація та адміністративні послуги, а регуляторна політика складала предмет діяльності постійної комісії з підприємництва. Не була окремо виділена також охорона культурної спадщини.

Відповідно до Регламенту Київської міської ради на пленарному засіданні місцевої ради депутати можуть утворити тимчасову слідчу комісію, яка розглядатиме конкретне проблемне питання, за результатами чого складе висновок, а на засіданні постійної комісії може бути утворена робоча група, яка розглядатиме питання, що є предметом розгляду постійної комісії, за результатами чого прозвітує на засіданні постійної комісії про розгляд певного питання.

Секретаріат Київської міської ради очолює секретар Київської міської ради, керуючий справами займається керівництвом секретаріату. До секретаріату Київської міської ради входять управління, відділи тощо, зокрема наступні управління:

- правового забезпечення діяльності;
- організаційного та документального забезпечення діяльності;
- документообігу, аналізу кореспонденції та контрольно-аналітичної роботи;
- забезпечення діяльності постійних комісій ради;

- забезпечення діяльності постійної комісії з питань бюджету та соціально-економічного розвитку;
- забезпечення діяльності постійної комісії з питань власності;
- забезпечення діяльності постійної комісії з питань архітектури, містобудування та земельних відносин;
- адміністративно-господарського забезпечення ради;
- забезпечення діяльності заступника міського голови – секретаря;
- планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності ради;
- запобігання та виявлення корупції;
- організаційно-методичного забезпечення діяльності депутатів;
- інформаційно-комунікаційних систем та технологій;
- по роботі з персоналом;
- по роботі з відкритими даними;
- забезпечення відкритості доступу до адміністративного комплексу;
- внутрішнього аудиту;
- з питань децентралізації, розвитку місцевого самоврядування, регіональних та міжнародних зв'язків;
- забезпечення діяльності Уповноваженого Київської міської ради з прав осіб з інвалідністю [93].

Варто наголосити, що відділ забезпечення діяльності Уповноваженого Київської міської ради з прав осіб з інвалідністю став новелою дев'ятого скликання Київської міської ради.

Структура Київської міської ради сформована так, щоб ефективно відбувалась процедура прийняття рішень. Наприклад, проект рішення Київської міської ради реєструється в управлінні організаційного забезпечення, після чого потрапляє на розгляд постійних комісій, одна із них є профільною, до управління правового забезпечення Київської міської ради.

За результатами розгляду постійних комісій та управління правового забезпечення Київської міської ради проект рішення потрапляє у порядок денний пленарного засідання Київської міської ради у разі, якщо даний проект рішення був прийнятий постійними комісіями та розглянутий управлінням правового забезпечення Київської міської ради. На пленарному засіданні приймається рішення та процедурою його опублікування знову ж таки займається секретаріат Київської міської ради.

У кожному управлінні чи відділі секретаріату Київської міської ради працюють посадові особи місцевого самоврядування, правовий статус яких визначений Законом України «Про державну службу» та Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Відповідно до статті 2 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій відповідно до компетенції і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

Також слід включити до структури Київської міської ради Президію Київської міської ради та Погоджувальну раду Київської міської ради, як колегіальні органи, в які входять голови депутатських фракцій та вирішують питання щодо наповнення порядку денного пленарного засідання ради [177, с. 179-200].

Відповідно до статей 13, 14 Регламенту Київської міської ради Президія Київської міської ради є дорадчим органом Київської міської ради, який попередньо готує узгоджені пропозиції і рекомендації з питань, які передбачається внести на розгляд Київської міської ради.

До складу Президії Київської міської ради входять Київський міський голова, заступник міського голови - секретар Київської міської ради, голови постійних комісій Київської міської ради, голови або уповноважені представники депутатських фракцій. Депутати Київської міської ради мають

право брати участь у засіданнях Президії Київської міської ради з правом дорадчого голосу.

Президія Київської міської ради діє на основі Положення про Президію Київської міської ради. Президія Київської міської ради здійснює свою роботу у формі засідань, що скликаються відповідно Київським міським головою або за його дорученням заступником міського голови - секретарем Київської міської ради.

Голови або уповноважені представники депутатських фракцій Київської міської ради можуть надавати представників для Погоджувальної ради депутатських фракцій Київської міської ради. Погоджувальна рада у Київradі визначається як дорадчий орган.

Її засідання веде Київський міський голова або його заступник - секретар Київської міської ради, або у разі неможливості проведення заступником чи його відсутності – засідання веде інший член Погоджувальної ради, якого обрали більшість її членів.

Погоджувальна рада депутатських фракцій Київської міської ради скликається Київським міським головою чи заступником міського голови - секретарем Київської міської ради або за пропозицією депутатських фракцій Київської міської ради. Організація скликання Погоджувальної ради покладається на секретаріат Київської міської ради. Погоджувальна рада не приймає рішень, обов'язкових для виконання.

Структура Київської міської ради сформована зручно та дієво, зокрема інстанції, які проходить проект рішення, розглядають його одночасно з метою витратити якомога менше часу, щоб документ потрапив у порядок денний засідання ради.

Відділи і управління налічують невелику кількість посадових осіб і за кожним із них закріплено чіткі обов'язки. Варто наголосити, що з 2019 року на першому поверсі Київської міської ради було здійснено ремонт, у результаті якого кабінети прибрали і зробити відкритий простір, який дозволяє киянам бути ближче до вирішення питань їх міста.

Використовуючи відповідний простір, громадяни мають можливість звернутись до різних посадових осіб у частині вирішення свого питання чи отримання місцевої послуги у одному і тому ж приміщенні.

Крім того, взаємодія Київської міської ради з громадою набирає все більших обертів через участь громадськості у прийнятті тих чи інших рішень чи участі у функціонуванні Київської міської ради загалом, зокрема мова йде про можливість: участі громадськості у напрацюванні місцевих цільових програм; участь у громадському бюджеті; участь у роботі постійних та тимчасових комісій Київради; можливість присутності у кулуарному залі під час проведення Київрадою пленарних засідань; участь у організації заходів та у заходах, які організовує Київрада тощо.

Разом з тим, діяльність Київської міської ради оприлюднена та передбачає можливість використовувати інформацію щодо діяльності ради та її виконавчого органу, ознайомлюватись з рішеннями та проектами рішень, користуватись інтерактивною мапою порядку денного тощо.

Висновки до розділу 2

Муніципальне управління в Києві має тисячолітню історію та прослідковується з моменту утворення та функціонування громадівського та племінного самоврядування територіальних общин, це своєрідний період родів та племен прадавніх слов'ян, що територіально знаходились у межах території сучасного Києва.

Громадівське та племінне самоврядування обґрунтоване звичаєвим правом, на основі якого як вирішувались питання місцевого значення, так і обирались посадові особи громад.

Місцеві ради давніх часів, так звані верви, мали широку автономію, керувались звичаєвим правом, а згодом – копним правом на основі Копного статуту, яким врегульовано було збори громад, обрання старійшин, копних суддів та інших посадових осіб.

Основними функціями громади визначено управління земельними питаннями, господарською діяльністю та обрання посадових осіб. Однак, ми визначили цей період як перший у переліку періодів еволюції Київської міської ради.

Слід навести, що саме з цього періоду прослідковується розвиток господарської діяльності громади, що у результаті призвело до розширення території громади, а у подальшому – до утворення і самої держави.

Київська великокняжа держава, що датується 882 – 1132 роками, характеризується утвердженням нащадків Рюрика як ватажка (князя) варягів, вояків-вікінгів, які плавали зі Скандинавії по Дніпру до Константинополя. Важливим є те, що у цей період Київ був столицею Київської Русі. У місті Києві владу реалізував тисяцький – голова міської княжої адміністрації, який займався місцевими питаннями та питаннями землі.

У відповідній адміністрації працювали соцькі і десятники, які виконували функції судочинства та адміністративного управління. Органами місцевого самоврядування були міські громади, які шляхом прийняття рішень на зборах (Віче) вирішували питання місцевого значення, формували місцеві органи та вирішували питання воєн.

У подальшому констатуємо, що:

- у період 1132 – 1239 років починається доба руїн міста Києва, одразу після смерті сина Володимира Мономаха - князя Мстислава, у результаті чого органу місцевого самоврядування в Києві просто не було, що призвело до грабувань міста, які здійснювали самі ж князі;

- у 1239 році Київ приєднав король Данило Галицький приєднав до Галицько-Волинської держави;

- з 1240 року хан Батий розорив Київ власною ордою;

- з 1325 року місто спільно правили Литва і Золота орда. І у цей період Київ очолив Великий Литовський князь Гедимін;

- з 1362 року як на українській землі. Так і в місті Києві почалась Литовська доба. А в Києві головував Великий князь Литовський Ольгерд. Результатом Литовської доби у місті Києві є приєднання до Великого князівства Литовського, розвиток місцевого самоврядування через Київський війт, що обирався самим містом;

- у 1471 році київська влада була ліквідована, та до 1569 рік містом почали правити воєводи Великого князя Литовського.

Наступний період є дуже важливим і для Києва і для місцевого самоврядування у Києві, адже наступним є період магдебурзького права на київських землях, і з 1494 році місто Київ замість вічового устрою отримує міське управління та «Уставну грамоту» 1494 року, яка надавала владу князем та роширювала права територіальної громади у місті.

Еволюційним періодом органу місцевого самоврядування у місті Києві є входження міста до складу Речі Посполитої, у результаті чого у 1569 році було укладено Люблінську унію між Литвою та Польщею і утворилася єдина держава Річ Посполита, до якої увійшли Литва, Польща і Україна. Влада у місті знов централізовано перейшла до воєводи, який призначався польським королем. Однак, незважаючи на це орган місцевого самоврядування функціонував, Магістрат обирався тощо.

З грудня 1648 року підняли повстання проти польського гарнізону, вигнали пропольського війта Ходику, шляхту та католицьке духовенство, а відповідно Магістрат міста очолив новообраний війт Кирило Мехеденко. Це були часи Богдана Хмельницького в Україні, який планував перетворити Київ у політичний центр Української козацької держави.

У 1655 році місто Київ було окуповане військами Московського царства через відсутність визначеності на переговорах між Річчю Посполитою та Московським царством, після чого в результаті Андрусівського перемир'я у 1667 році Україну поділили по Дніпру, Київ залишився на території Польщі, однак під час наступного поділу за «Вічним миром» у 1686 році, Київ все ж перейшов до Московського

царства. За Київ Польща отримала 1 мільйон польських злотих, тобто Київ фактично продали.

До 1917 року органами міського громадського управління Києва були: міські виборчі збори, міська дума, міська управа. Міські виборчі збори обирали міську думу. Міська дума обирала міську управу у складі міського голови, членів міської управи і секретаря. Вибори міського голови затверджувались міністром внутрішніх справ Російської імперії.

За часів Української Народної Республіки було здійснено спробу реформувати місцеве самоврядування на зразок європейського, в результаті більшовики обрали як столицю місто Харків. В цей період органи місцевого самоврядування були ліквідовані, а у 1934 Київ знову став столицею.

Під час Другої світової війни місто Київ з 19 вересня 1941 року по 6 листопада 1943 року було окуповане, хоч і цивільна Київська міська управа на чолі з головою міської управи (бургомістром) діяла у ті часи.

Після ухвалення Декларації про державний суверенітет України у 1990 році та прийняття законів України «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування», «Про столицю України – місто-герой Київ» місцеве самоврядування в Україні відродилось.

Органи місцевого самоврядування як представницькі органи та їх виконавчі органи, що є підконтрольними та підзвітними представницьким органам місцевого самоврядування вважаються органами місцевого самоврядування, що утворені територіальною громадою для виконання завдань і функцій місцевого самоврядування у визначених законом правових та організаційних формах.

Повноваження органів місцевого самоврядування мають власну структуру, та поділяються на власні (самоврядні) повноваження (у контексті питань місцевого значення), та на делеговані повноваження (окремі повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого

самоврядування за гроші державного бюджету), які реалізують виконавчі органи.

Повноваження органів місцевого самоврядування слід поділити на такі групи як: повноваження органів місцевого самоврядування у сфері організації діяльності та утворення внутрішніх органів ради (затвердження регламенту ради, визначення повноважень постійних комісій ради та тимчасових органів ради; питання щодо утворення виконавчого органу ради та питання форм реалізації його структурними підрозділами повноважень; порядок утворення та ліквідації структурних підрозділів виконавчого органу ради; затвердження плану роботи ради.

Слід розуміти, що рада має і може мати безліч постійних чи тимчасових структурних підрозділів, зокрема, рада, як представницький орган місцевого самоврядування, на чолі з головою, секретарем та складаючись із певної кількості депутатів не є довершеною.

Повноваження щодо прийняття рішень органами місцевого самоврядування складають наступну групу повноважень та полягають у розробці проектів рішень, проходження погодження цих проектів рішень під час засідань постійних та тимчасових органів в межах ради, обговорення їх на пленарних засіданнях ради, голосування цих рішень, виконання цих рішень, здійснення контролю за їх виконанням та звітування про виконані рішення.

Фінансові або ж бюджетні повноваження складають наступну групу повноважень органів місцевого самоврядування, внаслідок реалізації яких розробляється проект бюджету та затверджується бюджет, надається звіт про виконання бюджету; розробляються та затверджуються програми соціально-економічного розвитку громади, напрацьовуються цільові програми; а також пропонуються прогнози місцевого бюджету тощо.

Питання власності, зокрема комунальної власності складають наступну групу повноважень органів місцевого самоврядування. Мова йде про власність громади, яку слід контролювати, надавати чи не надавати у

різні види користування, зокрема постійне чи строкове користування відповідно до чинного законодавства.

Питання містобудування та питання землекористування складають наступну групу повноважень органів місцевого самоврядування та передбачають вирішення питань щодо надання у власність чи у користування земельних ділянок, питання утримання земельних ділянок та похідні із цим питання. Питання містобудування включають у себе вирішення питань щодо розроблення проекту землеустрою під будівництво, щодо надання дозволу на будівництво.

Київська міська рада є органом місцевого самоврядування зі спеціальним статусом, визначеним частиною п'ятою статті 1 Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ».

Структура Київської міської ради затверджується міською радою за пропозицією міського голови, так само як і структура виконавчого органу Київської міської ради – Київської міської державної адміністрації.

Київська міська рада має Регламент, де визначена її структура та інші питання функціонування безпосередньо Київської міської ради.

РОЗДІЛ 3. ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПІД ЧАС ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

3.1. Загальнотеоретичні особливості правового режиму воєнного стану в Україні

Повновасштабне вторгнення на територію України збройних сил російської федерації, що відбулось 24 лютого 2022 року, стало підставою введення на території України правового режиму воєнного стану відповідно до Указу Президента та Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Всі сфери життєдіяльності України зазнали тих чи інших організаційних і функціональних змін, що були спровоковані законодавчо або практично через появу прифронтових територій тощо.

Функціонування органів місцевого самоврядування, органів державної влади, окремих посадових осіб тощо зазнали змін, адже переформатувались з метою забезпечення обороноздатності країни та збереження її суверенітету і територіальної цілісності [51].

Варто наголосити, що найбільш розгалучена структура зі всіх державних організацій містить саме структура системи органів місцевого самоврядування, яка у період початку війни мала взяти найбільший тягар організації місцевого населення до нових реалій життя на себе, а отже потребувала чітких державних інструкцій та алгоритмів функціонування та забезпечення життєдіяльності територіальних громад у період правового режиму воєнного стану [6].

Функціонування органів місцевого самоврядування було змінене як Указом Президента України, так і вищезазначеним Законом, адже деякі адміністрації в межах адміністративно-територіальних одиниць вже

отримали нові військові адміністрації, що були утворені Указом Президента України на базі існуючих адміністрацій, а деякі – мали змогу подати клопотання щодо утворення військових адміністрацій на базі існуючих адміністрацій [187, с. 161- 163].

На прикладі міста Києва, існуюча Київська міська державна адміністрація стала базою для утворення Указом Президента України Київської міської військової адміністрації, основні повноваження якої були закріплені вищезазначеним Законом.

Варто наголосити, що повноваження начальника Київської міської військової адміністрації виконував спочатку голова Київської міської державної адміністрації, тобто не лише установа стала базою для утворення військової адміністрації, а і її посадові особи.

Президент України своїми указами призначав та звільняв начальників військових адміністрацій, а також утворював військові адміністрації на базі цивільних адміністрацій, як на самому початку – 24 лютого 2022 року, так і згодом за клопотанням територіальних громад.

Війна, що розпочалась у лютому 2022 року триває вже майже 2 роки, і функціонування військових адміністрацій дає підстави вважати, що на законодавчому рівні врегульовано не було достатньо, зокрема зважаючи на те, що законодавець не передбачав такої тривалої війни та не закладав необхідності регулювати правовідносини у сфері, зокрема функціонування органів місцевого самоврядування на так довго. Крім того, для деталізації питань організації функціонування органів місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану у Верховній Раді України зареєстровано відповідний законопроект [165].

На прикладі міста Києва Київська міська державна адміністрація відповідно до вищезазначеного Указу Президента України мала припинити свою діяльність внаслідок утворення Київської міської військової адміністрації на її базі, однак фактично це не було реалізовано через ряд

причин, про які буде йти мова у наступних підрозділах цього розділу дисертації.

Воєнним станом вважається особливий правовий режим, який вводитьься або на території збройної агресії чи загрози нападу через небезпеку державній незалежності України, її територіальній цілісності, з метою отримання відповідним органам, військовому командуванню, військовим адміністраціям та

органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відсічі і у разі необхідності – відвернення збройної агресії; з метою забезпечення національної безпеки, та відповідно усунення загрози небезпеки України тощо [55].

Введення правового режиму воєнного стану було єдиним беззаперечним рішенням з метою організації життєдіяльності країни та забезпечення оборони країни в умовах повномасштабного вторгнення, зокрема тоді, коли війська збройних сил рф вже перебували на території багатьох областей України та просувались далі.

Правовий режим воєнного стану 24 лютого 2022 року був введений на всій території України, незалежно від того чи були перереєстровані всі цивільні адміністрації у військові адміністрації у цьому регіоні чи ні. Утворення військових адміністрацій було рішенням з метою переформатувати звичайне функціонування органів місцевого самоврядування на функціонування в умовах війни.

Деталізуючи процедуру введення воєнного стану на території України, варто зазначити що відповідно до вищезазначеного Закону Рада національної безпеки і оборони України вносить Президентові України пропозиції щодо введення на певній території або на території всієї держави воєнний стан.

Якщо приймається рішення щодо введення на певній території чи на території всієї країни воєнного стану – видається указ Президента України про відповідне, після чого Президент України звертається з відповідним

законопроектом до Верховної Ради України з метою прийняття закону щодо введення воєнного стану в Україні або на окремій території України.

Крім того, такий Указ Президента України одразу має потрапити у публічний доступ, має бути оголошений громадянам через засоби масової інформації або шляхом іншого можливого способу оприлюднення тощо.

Коли законопроект щодо введення правового режиму воєнного стану реєструється до розгляду у Верховній Раді України, остання має бути зібрана на пленарне засідання протягом двох днів без скликання та має розглянути законопроект щодо затвердження, запропонованого Указом Президента України, правового режиму воєнного стану на окремій території чи на території всієї України відповідно, враховуючи порядок затвердження воєнного стану, що закріплений як загалом у Конституції України, так і зокрема в Регламенті Верховної Ради України.

Варто наголосити, що у разі опублікування указу Президента України щодо воєнного стану, підприємства, установи та організації всіх форм власності разом із будь якими органами державної влади та органами місцевого самоврядування мають будь якими способами всебічно в сприяти негайному прибуттю народних депутатів України на пленарне засідання Верховної Ради України з метою якнайшвидшого розгляду надтермінових питань з метою забезпечення обороноздатності та збереження національного суверенітету держави в умовах, що склались.

Варто наголосити, що з юридичної точки зору, указ Президента України щодо введення правового режиму воєнного стану набирає чинності лише разом із набуттям чинності відповідним законом, який затверджує такий указ [199; 181; 183].

Варто наголосити, що незважаючи на вибухи, здійснені рф на важливих об'єктах у багатьох областях України, законодавча та виконавча гілки влади в Україні спрацювали оперативно і забезпечили виконання порядку введення правового режиму воєнного стану в Україні та закріпили алгоритми його реалізації в умовах війни. 24 лютого 2022 року було прийнято дуже велику

кількість нормативно-правових та підзаконних нормативно-правових актів з метою забезпечення реалізації вищезазначеного.

Крім того, в умовах правового режиму воєнного стану можуть обмежувати права та законні інтереси як юридичних, так і фізичних осіб, що визначено положеннями зокрема указу Президента України, однак такі обмеження не можуть стосуватись у частині прав, визначених у Конституції України частиною другою статті 64. Мова йде про права щодо забезпечення дотримання стандартів життя людини, трудової повинності, мінімальної заробітної плати, відпустки і відпочинку, страхування життя/здоров'я [144, с. 84-91; 92].

Разом з тим, чинне законодавство України не передбачає обмеження у правах іноземців та осіб без громадянства, які мають ті самі права, що і громадяни України, єдине – окрім чинного Конституції та законів України, права іноземців також закріплені у міжнародних договорах, які ратифіковані відповідно Верховною Радою України.

Міжнародна діяльність також регламентована законодавчо. Співпраця органів місцевого самоврядування України з органами місцевого самоврядування зарубіжних країн становить важливу складову розвитку відповідного інституту, зокрема в умовах правового режиму воєнного стану та необхідності надання підтримки українським територіальним громадам. Крім того, національним законодавством визначено можливість органів місцевого самоврядування вести зовнішньоекономічну діяльність [121].

Законом України «Про транскордонне співробітництво» як мета діяльності, зокрема органів місцевого самоврядування, визначено розвиток добросусідських відносин та поглиблення взаємодії учасниками транскордонного співробітництва. Відповідне забезпечить можливість: спільного вирішення проблемних питань, які виникли на рівні громади; укладення угод про транскордонне співробітництво з метою усунення політичних, економічних, правових, адміністративних та інших перешкод

для взаємної співпраці українських та закордонних громад з того чи іншого питання [153].

Науковець у сфері політології Агафопова Г. стверджує, що економічні питання Угоди про асоціацію між Україною та країнами Європейського Союзу, передбачає у частині місцевих органів вирішення питання щодо залучення зовнішніх інвестицій, донорської допомоги, грантів від інституцій Європейського Союзу тощо. Розвиток громади і визначає інвестиційну її привабливість. Крім того, інвестиційна привабливість має бути закріплена місцевими програмами розвитку, стратегічними цілями, що забезпечують правильний євроінтеграційний шлях України [4, с. 5-12].

На думку Щербатюка О. інвестиційний потенціал громади є вкрай важливим для її розвитку, та визначається комплексом інвестиційних ресурсів та відповідно можливостей, засобів та умов їх залучення і відповідно використання [215].

Н думку Жука П. та Сірика З. інвестиційним потенціалом громади вважається система природних, фінансових, соціально-економічних та управлінських ресурсів та можливостей, що виступають об'єктом управління з боку органів місцевого самоврядування, з метою залучити інвестиції для вирішення наявних проблем територіальної громади, забезпечення розвитку громади тощо [64, с. 18].

Зовнішньоекономічна діяльність у період воєнного стану ще більше посилилась у частині міжнародного співробітництва українських громад та зарубіжних. До війни мова йшла лише про реалізацію спільних проектів у сфері освіти, культури, гуманітарної допомоги, екології, тощо. На сьогодні ефективно налагоджується співпраця з великою кількістю зарубіжних міст у всьому світі, якщо їх офіційна позиція зводиться до підтримки України.

Результатом такої співпраці є допомога українським містам, українським громадянам, які зазнали втрат через війну або вимушені були виїхати на територію іншої країни. Така допомога вимагає зміни формату та риторики співпраці національних громад з зарубіжними громадами.

На думку Богородецької О. партнерство між громадами слід визначати як політичне явище, що закріплює довгострокові, рівноправні, дружні відносини, реалізовані у формі міжнародної співпраці між територіальними громадами різних країн з метою реалізації взаємного інтересу, зміцнення співпраці між країнами та народами, обміну досвіду вирішення проблем територіального чи регіонального значення [122, с. 108].

Вищезазначена співпраця сьогодні ефективно функціонує у вигляді політичного інституту на підставі укладених двосторонніх чи багатосторонніх угод, у вигляді, наприклад, гуманітарних місій тощо.

Прем'єр-Міністр України Шмигаль Д. зазначив, що партнерські стосунки українських міст з зарубіжними містами сприяли залученню необхідних ресурсів для найбільш постраждалих від російських обстрілів міст і областей, забезпечили надходження гуманітарних вантажів тощо. На сьогодні розглядається співпраці у частині підтримки післявоєнного відновлення українських населених пунктів, їх інфраструктури, медицини тощо [216].

Україна потребує співпраці між національними та зарубіжними громадами як сьогодні, під час правового режиму воєнного стану, так і після війни, коли розруха і безкінечні мінні території від рук російських військових потрібно буде виправляти, тож вищезазначена співпраця має не припинятись і не втихати, а лише посилюватись.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» серед іншого визначає особливості застосування відповідальності щодо осіб у разі порушення положень щодо правового режиму воєнного стану, заходів щодо правового режиму воєнного стану [154].

Правовий режим воєнного стану в Україні, визначений вищезазначеним Законом, закріпив також свої особливості і у сфері здійснення судочинства, зокрема особливості складають уточнення, що правосуддя навіть на територіях, де введено правовий режим воєнного стану, здійснюється лише судами, а форми судочинства не прискорюються та не

скорочуються. Крім того, особливістю виступає можливість зміни територіальної підсудності справ, у разі бойових дій на певній території чи у зв'язку зі зміною місцезнаходження судів. А створення якихось особливих чи незвичайних судів у період дії правового режиму воєнного стану не допускається.

Напряму громадян стосуються також положення указу Президента України щодо надання права відповідним переважно силовим відомствам - органам державної влади, зокрема Національній поліції України та Національній гвардії України, Службі безпеки України, Збройним силам України тощо, здійснювати перевірку документів, оглядати транспортні засоби та помешкання людей, оглядати їх речі в якості заходів правового режиму воєнного стану [43, с. 313].

Крім того, проведення відповідних заходів деталізоване указом, зокрема передбачається, що представники вищезазначених силових відомств мають реалізовувати вищезазначені заходи правового режиму воєнного стану, використовуючи різні технічні засоби тощо, зокрема ті, що виявляють вищевибухонебезпечні предмети та речовин, обмежені чи заборонені у обігу.

Разом з тим, врегульовано також випадки, коли відповідні заходи можуть застосовуватись, зокрема у разі:

якщо особа має ознаки тих, хто розшукується;

наявні підстави вважати про намір вчинення чи вчинення правопорушення;

несанкціонованого перебування на території зі спеціальним режимом перебування;

у разі наявності у особи зброї, боєприпасів, заборонених речовин тощо;

якщо особа перебуває на місці тієї чи іншої пригоди, може бути потенційним свідком тощо;

наявності підстав вважати причетність особи до вчинення правопорушення;

порушення інших заборон.

Вищезазначені підстави є оціночними для посадової особи силових відомств, що були визначені попередньо, тож підстави перевірки документів чи зупинки особи з інших причин передбачають певне обмеження її прав, спровоковане дією правового режиму воєнного стану, що на нашу думку не є допустимим та потребує деталізації і законодавчої деталізованої регламентації тощо.

Деякі науковці, зокрема Коваль В. П. вбачає недоліки у процедурі введення правового режиму воєнного стану як такого процесу, який мав місце в Україні, та зазначає, що положення вищезазначеного Закону, яким наразі регулюється правовий режим воєнного стану в Україні не містять підстав та відповідних умов, за яких визначений режим може вводиться як на території всієї України, так на окремих територіях.

Науковець вважає, що у даному випадку має місце застарілість розробки законодавства у контексті необхідності сучасного регулювання одного із найбільш важливих питань сьогодення - питання забезпечення життєдіяльності в умовах війни, та пропонує у питанні організації функціонування України як правової держави у воєнний період, під час розробки такого законодавства, звертати увагу на необхідність урегулювання законодавчого підстав та умов введення на конкретних територіях правового режиму воєнного стану, що зокрема забезпечить вирішення питання, наприклад, забезпечення адміністративно-правового статусу військовослужбовця та визначення правового статусу органів державної влади, органів місцевого самоврядування тощо в Україні [101, с. 115-117].

3.2. Особливості реалізації функцій місцевого самоврядування до і після припинення цивільних адміністрацій

З моменту одночасного набуття чинності указу Президента України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану», тобто після

пропозиції Ради національної безпеки і оборони України Президентів України, винесення Президентом України указу та голосування трьохсот народних депутатів Верховної Ради України за відповідний Закон з 5:30 години 24 лютого 2022 року строком, спершу, на 30 діб було введено на всій території України правовий режим воєнного стану, що змінив функціонування, зокрема і органів місцевого самоврядування в Україні.

Необхідно наголосити, що органи місцевого самоврядування продовжили своє функціонування у штатному режимі однак з певними організаційними змінами, що стосувались у першу чергу їх виконавчих органів – тобто цивільних адміністрацій. Заходи та повноваження в умовах правового режиму воєнного стану для органів місцевого самоврядування були визначені Законом України «Про правовий режим воєнного стану в Україні» з метою забезпечення обороноздатності країни, захисту її суверенітету та територіальної цілісності, забезпечення прав та законних інтересів громадян тощо.

Військові адміністрації, які утворюються за указом Президента України, та відповідно які були утворені указом Президента України, що вводив правовий режим воєнного стану в Україні, так і послідовними указами Президента України, отримали повноваження та заходи, які були негайними до виконання, зокрема мова йде про: забезпечення здійснення заходів оборони і цивільного захисту, заходів громадського порядку та безпеки громадян, заходи з метою збереження охорони прав, свобод і законних інтересів громадян.

Військові адміністрації утворюються на період правового режиму воєнного стану, є тимчасовими та мають цільові функції, визначені Законом. Їх особливістю є можливість утворення останніх в одному чи декількох населених пунктах, навіть там не було утворено цивільних адміністрацій, або ж в результаті саморозпуску чи самоусунення органів місцевого самоврядування; також у разі невиконання органами місцевого

самоврядування своїх повноважень чи припинення таких повноважень у випадках, визначених Законом.

Разом з тим, органам місцевого самоврядування разом із військовими адміністраціями, військовим командуванням, надається можливість проводити певні заходи правового режиму воєнного стану як такі, що можуть обмежувати тимчасово конституційні права і свободи фізичних та юридичних осіб. Зокрема мова йде про такі заходи:

- посилення охорони державних об'єктів особливого значення із затвердженням Кабінетом Міністрів України порядку запровадження особливого режиму охорони відповідних об'єктів;

- для осіб, що не залучені у заходах забезпечення обороноздатності країни запровадити трудову повинність для працездатних осіб на період правового режиму воєнного стану, при чому порядок такого залучення до трудової повинності визначається Кабінетом Міністрів України;

- заходи щодо використання ресурсів і потужностей підприємств, установ і організацій усіх форм власності, якщо мова йде про потреби обороноздатності країни тощо [126, с. 100-107];

- заходи щодо тимчасового вилучення майна приватної, комунальної чи державної власності з метою забезпечення обороноздатності однак без необхідності визначати порядок такого вилучення актом Кабінету Міністрів України, що є чинником для зловживання з боку осіб, які мають відповідне повноваження вилучення тощо;

- заходи щодо запровадження на період правового режиму воєнного стану, тимчасово, комендантської години у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, з визначенням особливостей та осіб, на яких не розповсюджується відповідна вимога з метою використання лише у цілях виконання службових обов'язків та затвердження відповідних перепусток тощо;

– заходи щодо порядку виїзду/заїзду за межі адміністративно-територіальної одиниці тощо, також з особливостями та у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

– заходи щодо перевірки документів у разі потреби та у осіб, що мають певні ознаки; заходи щодо огляду речей чи транспортних засобів; заходи щодо перевірки приміщень як нежитлових, так і житлових тощо у визначеному Кабінетом Міністрів України порядку;

– заходи щодо заборони проведення мирних зібрань, визначених чинним законодавством України у разі потреби;

– заходи щодо заборони діяльності політичних осередків партій, громадських організацій, у разі, якщо діяльність визначених організацій направлена на порушення суверенітету та територіальної цілісності України, спотворення українських цінностей тощо;

– заходи у сфері телерадіокомунікацій, зокрема регулювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України роботу телерадіокомпаній, компаній мобільного оператора тощо з метою збереження суверенітету та територіальної цілісності держави тощо;

– заходи щодо вилучення обладнання у компаній, які порушують заходи правового режиму воєнного стану, щодо яких також не вимагається затвердження порядку Кабінетом Міністрів України щодо врегулювання алгоритму такого вилучення, що також може бути підставою для зловживань чи корупційних ризиків з боку посадових осіб тощо;

– заходи щодо заборони продажу алкоголю або ж речовин на спиртовій основі тощо;

– заходи щодо встановлення особливого режиму продажу чи виготовлення фармацевтичної продукції (перелік якої визначених Кабінетом Міністрів України);

- заходи щодо заборони змінювати місце проживання чи перебування без дозволу військового комісара чи керівника відповідного органу особам, які знаходяться на військовому обліку тощо;
- заходи щодо визначення військово-квартирної повинності тощо;
- заходи щодо порядку використання фонду споруд, призначених для цивільного захисту населення;
- заходи щодо евакуації місцевого населення у разі наявності дій чи подій, які загрожують їх життю, організація алгоритмів релокації підприємств, установ, організацій тощо [190];
- заходи щодо нормованого забезпечення людей необхідними для життєзабезпечення товарами тощо;
- заходи з метою забезпечення охорони державної таємниці, охорони іншої інформації, володільцем якої є держава;
- інші заходи з метою забезпечення обороноздатності держави та з метою захисту державного суверенітету та цілісності країни; збереження життя населення тощо [166].

Варто зазначити, що саме військове командування та військові адміністрації, у разі їх утворення мають забезпечити виконання визначених вище заходів у період правового режиму воєнного стану.

Крім того, варто зазначити, що функціонал органів місцевого самоврядування у контексті поточних його повноважень було також змінено Законом України «Про правовий режим воєнного стану в Україні» тимчасово на період війни.

Зокрема мова йде про те, що органи місцевого самоврядування отримали можливість за спрощеною процедурою розробляти та публікувати свої нормативно-правові акти.

Особливість спрощення полягає у відсутності потреби органів місцевого самоврядування оприлюднення нормативно-правових актів у сфері надання послуг чи встановлення зразків документів тощо відповідно до статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [148].

Разом з тим змінено особливості здійснення державної регуляторної політики, адже аналіз регуляторного впливу та процес погодження регуляторних актів не вимагається, наприклад, щодо проектів нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування у сфері приписів податкового законодавства, що раніше вимагались Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» тощо [149].

Від органів місцевого самоврядування на період правового режиму воєнного стану не вимагається моніторинг за веденням місцевих ресурсів щодо державної допомоги компаніям, дотримання процесів щодо захисту конкуренції між приватними та комунальними компаніями тощо відповідно до тимчасових норм Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Вищезазначена норма надає органам місцевого самоврядування право на період правового режиму воєнного стану не подавати до органів Антимонопольного комітету України звітів [150].

Варто також зазначити про зміни у частині організаційно-господарських повноважень органів місцевого самоврядування у період правового режиму воєнного стану.

Зокрема мова йде щодо застовницьких повноважень у частині заснування комунальних підприємств, оренди рухомого чи нерухомого майна, державно-приватного партнерства, питання передачі у концесію, закуплі за кошт місцевого бюджету; нормотворчі повноваження; повноваження регуляторні, зокрема у частині регулювання господарської діяльності [30, с. 126; 48].

У частині цих повноважень слід наголосити також про наявність можливості міського, сільського чи селищного голови ради одноосібно приймати певні рішення у період правового режиму воєнного стану. Зокрема мова йде про ті територіальні громади, які знаходяться у епіцентрі бойових дій та щодо яких не прийнято рішення про створення військових

адміністрацій. У таких громадах голови рад можуть приймати рішення у таких сферах:

- у сфері землекористування, зокрема щодо звільнення землі від незаконно розміщених споруд та не введених в експлуатацію раніше тощо;
- у сфері містобудування, зокрема щодо обстеження пошкоджених через бойові дії будівель відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [151]; та щодо демонтажу небезпечних та аварійних будівель у разі, якщо вони становлять загрозу людському життю (крім будівель, що мають статус спеціального призначення, будівель культурної спадщини тощо).

Однак, враховуючи, що указом Президента України було утворено військові адміністрації обласного значення у всіх областях України, відповідний мер про одноосібно прийняте рішення щодо вищезазначених питань має проінформувати начальника відповідної обласної військової адміністрації, в межах якої знаходиться територіальна громада, головою якої відповідна особа є [82, с. 451-457].

Також, голови міст можуть приймати і інші одноосібні рішення, метою яких є невідкладне реагування на питання, які можуть несподівано виникати у ході війни відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» [152].

Вищезазначеним Законом до одноосібного прийняття рішень головами міст відносяться також наступні рішення:

- рішення щодо виділення коштів з місцевого бюджету для забезпечення реалізації заходів правового режиму воєнного стану чи потреб Збройних Сил України;
- рішення щодо забезпечення надання первинної правової допомоги жителям громади ресурсами приватного чи комунального сектору з утворенням спеціальних установ та призначенням посадових осіб;

- рішення з метою боротьби з різного роду пандеміями, стихійними лихами тощо, що мають місце у територіальній громаді;
- рішення з метою вирішення питання поводження з небезпечними відходами в межах територіальної громади.

Вищезазначені одноосібно прийняті рішення місцевими головами мають бути оформлені як розпорядження у порядку, визначеному профільним нормативно-правовим актом для органів місцевого самоврядування відповідно до частини восьмої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Вищезазначені рішення, що тягнуть за собою необхідність укладання певного роду правочинів, передбачають можливість укласти такі правочини головою ради самостійно, але лише строком, що не перевищує один рік з дня скасування чи припинення правового режиму воєнного стану для відповідної територіальної громади або для країни загалом з урахуванням відповідно частини восьмої статті 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану в Україні».

Крім того, вищезазначеним Законом висначені наслідки, якщо строк перевищує максимально визначений. У таких випадках, дана сільська, селищна чи міська рада, після припинення правового режиму воєнного стану чи його скасування протягом 30 днів матиме можливість відповідне одноосібно прийняте рішення скасувати шляхом голосування [169].

Розпорядження, що були таким чином одноосібно прийняті міським головою, набирають чинності з моменту їх прийняття, окрім тих, які у тексті визначають інші строчи набуття чинності. Відповідні розпорядження негайно мають бути доведені до відома жителів територіальної громади.

Відповідні розпорядження повинні мати цільове призначення у вигляді лише забезпечення реалізації заходів правового режиму воєнного стану. Крім того, відповідні заходи правового режиму воєнного стану мають відповідати тим двадцяти чотирьом заходам, визначеним Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» і мають

виконуватись за підпримки і відповідальності військового командування чи військової адміністрації. Наприклад, у разі, якщо військовій адміністрації необхідно буде евакуювати населення, голова територіальної громади може одноосібно прийняти рішення про виділення коштів з місцевого бюджету на реалізацію такого заходу [34, с. 9-14].

Власне, хочемо зазначити, що визначена самостійність голів громад одноосібно приймати рішення є формальною або умовною, адже відповідні рішення приймають і за відповідальністю військового командування чи військової адміністрації, що вже обмежує самостійність відповідних одноосібних рішень. Крім того, сама форма – розпорядження, передбачає ознаки акту органу виконавчої влади, зокрема адміністрації, адже рада приймає рішення.

Крім того, доводячи формальність самостійності одноосібних рішень голови громади, варто зазначити, що виконання таких розпоряджень контролюється з боку відповідно військового командування та військових адміністрацій відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану в Україні».

Внаслідок контролю та виявлення порушення військового командування чи військова адміністрація мають право за погодженням з Генеральним штабом Збройних Сил України порушити питання створення військової адміністрації на базі відповідної територіальної громади і голова територіальної громади відповідно не матиме права приймати такі одноосібні рішення після утворення відповідної військової адміністрації.

Кадрові питання органів місцевого самоврядування відносяться також до тих питань, які можуть одноосібно вирішуватись головами громади одноосібно, адже відповідно до частини п'ятої статті 10 вищезазначеного Закону голови громад у період правового режиму воєнного стану мають право призначати посадових осіб органів місцевого самоврядування, керівників комунальних установ за відсутності конкурсу на зайняття такої

посади. Зазвичай це працівники секретаріатів рад, виконавчих органів рад тощо [74].

Законодавче обґрунтування прийняття на роботу посадових осіб місцевого самоврядування та керівників комунальних установ, підприємств чи інших організацій визначено у статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану в Україні».

Дослідивши особливості функціонування органів місцевого самоврядування у контексті змін, спровокованих правовим режимом воєнного стану в Україні, пропонуємо проміжний висновок щодо формальності наділення мерів правом одноосібного прийняття рішень, зокрема і у тих громадах, де відсутні військові адміністрації, та щодо наявності корупційних ризиків через отримання відповідної підвищеної самостійності. Навіть у період війни, органи місцевого самоврядування мають правцювати відповідно до Конституції України, зокрема колегіально приймати рішення. Одноосібне прийняття рішень оформлених розпорядженням не є логічним і ефективним виходом у складеній ситуації.

Крім того, не вбачаємо доцільним призначення на посади мером осіб у органи місцевого самоврядування, комунальні установи, підприємства, організації без конкурсу.

По-перше, знову ж таки, наявний корупційний ризик, по-друге, у разі недотримання конкурсної процедури, претенденти на посади навіть не будуть повідомлені про наявний відбір, що ще більше посилює корупційні ризики у частині спрощеної процедури призначення на посади.

3.3. Функціонування органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану в місті Києві

24 лютого 2022 року шляхом прояву агресії з боку російської федерації Україна зазнала повномасштабного вторгнення на суверенну територію зі

сторони республіки білорусь та російської федерації, внаслідок чого в країні було оголошено правовий режим воєнного стану, який потягнув за собою зміну низки законодавчих ті підзаконних нормативно-правових актів, які у свою чергу, змінили і функціонування органів місцевого самоврядування в Україні.

Органами місцевого самоврядування в Україні, відповідно до статті 140 Конституції України, як основного закону, є сільська, селищна, міська та обласна ради та їх виконавчі органи. Крім того, вищезазначена норма визначає місцеве самоврядування правом громади вирішувати свої питання самостійно в межах Конституції і законів України, однак не всі елементи системи місцевого самоврядування, слід визначати органами місцевого самоврядування, зокрема, органи самоорганізації населення - не є органами місцевого самоврядування, а створюються ними [146].

Кравченко В. В. вважає, що орган місцевого самоврядування має бути утвореним у визначеному чинним законодавством України порядку територіальною громадою, має бути наділений владними повноваженнями, які реалізуються у визначених законом правових та організаційних формах з метою забезпечення прав та законних інтересів визначеної територіальної громади тощо [97, с. 181-182].

Виконавчими органами місцевого самоврядування у місті Києві та Севастополі як у міст з особливим статусом відповідно до профільних законів виконавчими органами є місцеві адміністрації, що виконують функцію виконавчих органів рад, а відповідно – є органами місцевого самоврядування.

Досліджуючи особливості введення правового режиму воєнного стану для відповідних міст, а особливо – для міста Київ як столиці України, варто зазначити, що Указом Президента України було утворено для міста Києві Київську міську військову адміністрацію на базі існуючої Київської міської державної адміністрації як виконавчого органу Київської міської ради та відповідно органу місцевого самоврядування.

У зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України Указом Президента України від 24.01.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» було введено правовий режим воєнного стану в Україні.

Відповідно до Указу Президента України від 24 лютого 2022 року №68/2022 «Про утворення військових адміністрацій» було утворено Київську міську військову адміністрацію та зазначено, що у зв'язку з утворенням Київська міська державна адміністрація набуває статусу військової адміністрації, а її голова набуває статусу начальника цієї військової адміністрації [199].

З метою визначення, що саме є правовим режимом воєнного стану Закон України «Про правовий режим воєнного стану» зазначає, що такий режим – це:

- особливий правовий режим,
- що може діяти по всій території України або в окремих її місцевостях
- вводиться у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності
- передбачає необхідність надання державним, місцевим органам, військовому командуванню, військовим адміністраціям особливих повноважень, необхідних для відвернення загрози та/або відсічі збройної агресії
- визначає ролі для забезпечення національної безпеки,
- визначає порядок усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності,
- передбачає тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [154].

До війни Київська міська державна адміністрація як виконавчий орган Київської міської ради в Україні діяла відповідно до Конституції України (в якій визначено, що органами місцевого самоврядування, зокрема, є виконавчі

органи рад), до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (яким висначено поняття місцевого самоврядування, повноважень та компетенції органів місцевого самоврядування тощо), Закону України «Про місцеві державні адміністрації» (яким визначено особливості реалізації місцевими державними адміністраціями, а також їх функціонал) та відповідно Законом України «Про столицю України – місто-герой Київ» (яким місту Києву надано особливий статус, а і відповідно визначено, що Київська містка державна адміністрація має подвійний статус та так звану подвійну вертикаль, яка передбачає вертикаль як виконавчого органу ради та вертикаль Президента України).

Особливість Київської міської державної адміністрації полягала у декількох ознаках, зокрема через визначення головою Київської міської державної адміністрації та головою Київської міської ради як виборчого представницького органу однієї людини; через неможливість функціонування міста без Київської міської державної адміністрації у зв'язку із її розгалуженою структурою, що поділяється на департаменти, управління і служби, а департаменти у свою чергу мають на балансі комунальні підприємства, які забезпечують життєдіяльність міста тощо.

Створення Київської міської військової адміністрації на базі Київської міської державної адміністрації було рішенням, яке б забезпечило посилення обороноздатності міста, рішенням, яке б визначило спосіб життя у особливий воєнних умовах, однак відповідне могло б бути забезпеченим лише у разі прописання алгоритму так званої реорганізації, адже відповідні дії забезпечуються шляхом державної реєстрації.

Крім того, в умовах правового режиму воєнного стану органи місцевого самоврядування функціонування не можуть припиняти. Останні підлягають структурним змінам шляхом утворення військових адміністрацій, адже Законом України «Про правовий режим воєнного стану» та іншими законами України на органи місцевого самоврядування покладаються певні додаткові повноваження з метою забезпечення оборони України, захисту

безпеки населення тощо. Наприклад, органи місцевого самоврядування отримали нове повноваження щодо ліквідації наслідків бойових дій відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2022 року № 423, яка визначає процедуру здійснення обстеження об'єктів, які були пошкоджені через війну та відповідно вносить зміни до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва [155].

Однак, проблема постала у тому, що відповідного алгоритму не було затверджено та відповідно з моменту створення Київської міської військової адміністрації колишні структурні підрозділи Київської міської державної адміністрації втратили підпорядкування, адже не були зареєстровані у складі нової військової адміністрації, але мали продовжувати роботу для забезпечення життєдіяльності міста.

Повномасштабне вторгнення сталось наприкінці зими, коли ще діяв опалювальний сезон, коли поставала необхідність у функціонуванні комунальних служб, а також коли постало питання у забезпеченні доступу до укриттів, забезпеченні евакуації тощо.

На сьогоднішній день, структурні підрозділи колишньої Київської міської державної адміністрації мають нові положення, які затверджені Київською міською радою, які передбачають підконтрольність відповідних структурних підрозділів не Київській міській військовій адміністрації, як новоствореному органу на базі Київської міської державної адміністрації, а – Київській міській раді на чолі з мером міста.

За результатами аналізу правомірності питання, що виникло та досліджуючи положення нормативно-правових актів у сфері забезпечення функціонування місцевого самоврядування, варто зазначити, що оскільки голова місцевої адміністрації автоматично набув повноваження начальника військової адміністрації, однак з часом, Президентом України було призначено іншого начальника військової адміністрації, а отже - у Києві стало декілька керівників органів місцевого самоврядування, зокрема міський голова, що очолив Київську міську раду і начальник Київської

міської військової адміністрації. Таким чином, повноваження вищезазначених двох керівників зазнали дублювання та призвели до системи проблем у частині функціонування органів місцевого самоврядування у місті Києві.

Зазначена у цьому підрозділі дисертаційної роботи зміна функціонування структурних підрозділів місцевої адміністрації і функціонування комунальних підприємств за рішенням Київської міської ради виправдана законодавчо, адже статтею 17 Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ» надано додаткові повноваження київському міському голові, зокрема, вносити пропозиції з метою:

передання до сфери управління ради, передачі або продажу у комунальну власність територіальної громади міста підприємств, установ чи організацій, інших об'єктів державної чи комунальної власності;

надання згоди на призначення/звільнення керівників підприємств, установ чи організацій.

А в свою чергу частиною четвертою статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування» визначено, що міський голова призначає на посади та звільняє з посад керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад.

Відповідне питання потребує детального дослідження через складну систему управління містом – столицею України, адже постає питання про правовий статус відповідних структурних підрозділів, про можливість їх не входження до складу Київської міської військової адміністрації, про правовий статус районних державних адміністрацій у місті Києві, які не набули статусу військових тощо.

Варто наголосити, що функціонування органів місцевого самоврядування загалом, а також функціонування виконавчих органів як органів місцевого самоврядування та, зокрема, функціонування органів місцевого самоврядування на прикладі міста Києва, є темами, що вже були

детально досліджені у працях науковців у сфері конституційного права, теорії держави і права, муніципального права тощо.

Однак, питання функціонування органів місцевого самоврядування, зокрема, на прикладі міста Києва є надзвичайно актуальною темою сьогодні, коли більшість проблем, з якими стикнулось місто Київ є малодослідженими. Зокрема питання розподілу повноважень між Київською міською державною адміністрацією, яке існує де-факто та Київською міською військовою адміністрацією, яка існує де-юре, не піднімалось у працях вітчизняних науковців, а отже – потребує нагального детального дослідження.

Ефективне функціонування органів місцевого самоврядування є важливим, в тому числі, і з огляду на конституційні принципи, адже Конституцією України визначено право народу бути носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в державі, її реалізовувати як безпосередньо, так і через державні чи місцеві органи, у даному випадку – органи місцевого самоврядування. В свою чергу місцеве самоврядування є право самостійно вирішувати питання місцевого для територіальної громади в межах чинного законодавства України [92].

Основним міжнародним документом, що врегульовує питання місцевого самоврядування та є важливим для України через євроінтеграційні процеси, які відбуваються і у період війни, є Європейська Хартія місцевого самоврядування, яка визначає місцеве самоврядування правом і реальною здатність органів місцевого самоврядування регламентувати справи, здійснювати управління ними, в межах чинного законодавства та законної компетенції і в інтересах такого місцевого населення.

Детальніше зупиняючись на функціонуванні органів місцевого самоврядування в Україні на прикладі міста Києва, варто дослідити першоджерело місцевого самоврядування у місті Києві, якими є громада як люди та Київська міська рада як представницький орган місцевого самоврядування. Київська міська рада в межах компетенції, закріпленої законом, реалізує свої функції через безпосереднє прийняття рішень шляхом

голосування обраних представників - депутатів, функціонування секретаріату ради, який забезпечує організаційно прийняття відповідних рішень, а також шляхом забезпечення функціонування виконавчого органу.

Особливість міст Києва і Севастополя у контексті функціонування виконавчих органів рад полягає у поєднанні у собі органу місцевого самоврядування та органу виконавчої влади.

Тобто, Київська міська державна адміністрація як виконавчий орган ради, так само як і будь який виконком ради, контролюється Київською міською радою у частині виконання Київською міською державною адміністрацією покладених на неї обов'язків.

Детальніше зупиняючись на структурі Київської міської державної адміністрації, варто зазначити про наявність голови, його заступників, що курують департаменти, управління, які в свою чергу мають на балансі комунальні підприємства, установи організації.

Наприклад, офіційний веб-портал Київської міської державної адміністрації сьогодні функціонує, незважаючи на зупинення Президентом України роботи Київської міської державної адміністрації, та передбачає такі структурні підрозділи як:

- Апарат КМДА;
- Департаменти та управління;
- Державний архів м. Києва;
- Керівництво;
- Служба у справах дітей та сім'ї.

Однак, зайшовши у розділ керівництво Київської міської державної адміністрації наявні лише позиції першого та інших заступників голови Київської міської державної адміністрації, адже голова з керівництва на веб-порталі видалений, вочевидь через прийняття Президентом України Указу про звільнення з посади голови адміністрації та призначення нового голову Київської міської військової адміністрації як органу, що був утворений на базі адміністрації.

В свою чергу Київська міська військова адміністрація, в рамках офіційного веб-порталу міста Києва, визначена як тимчасовий державний орган, створений на випадок воєнних дій у місті з такими основними завданнями як: підготовка міста до оборони, забезпечення громадського порядку та безпеки цивільного населення, здійснення контролю правового режиму воєнного стану та забезпечення життєдіяльності міста.

Варто наголосити, що структура Київської міської військової адміністрації, що утворена на базі Київської міської державної адміністрації, не опублікована, тож дослідити її нема змоги.

Під час правового режиму воєнного стану надано можливість військовим адміністраціям, зокрема у місті Києві – Київській міській військовій адміністрації затверджувати структуру і штатний розпис відповідно до статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Таким чином, зважаючи на вищезазначену норму, Київська міська військова адміністрація мала б затвердити свою структуру. Відповідна структура, враховуючи повноваження забезпечувати життєдіяльність міста, мала б складатись з тих структурних підрозділів Київської міської ради, які на сьогоднішній день мають положення, належним чином зареєстровані, які свідчать їх належність не до Київської міської військової адміністрації, а – до Київської міської ради. Тож, наразі постає питання про структурні підрозділи Київської міської військової адміністрації. Наразі на офіційному веб-порталі міста Києва відомості про структуру Київської міської військової адміністрації відсутні.

Крім того, відповідно до частини дев'ятої статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» повноваження військово-цивільних адміністрацій припиняються з дня початку здійснення відповідною військовою адміністрацією своїх повноважень.

У разі утворення військових адміністрацій у день набрання чинності актом Президента України припиняються повноваження відповідних

цивільних адміністрацій, наприклад припиняються повноваження Київської міської державної адміністрації у міста Києві.

Київська міська державна адміністрація на період правового режиму воєнного стану мала б переформатувалась у Київську міську військову адміністрацію з новопризначеним військовим начальником цього органу, однак українське законодавство у частині закріплення поняття «київський міський голова» не надав реальної можливості начальнику КМВА керувати містом, що відповідно потребує законодавчих змін з метою налагодження ефективного функціонування органів місцевого самоврядування у місті Києві.

Тож, з урахуванням вищезазначеного постає питання у законності функціонування Київської міської державної адміністрації, адже її функціонування, результати роботи та новини про неї опубліковані на офіційному веб-порталі міста Києва, а отже підтверджують її де-факто легітимність, що відповідно суперечить чинному законодавству - частині дев'ятій статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану в Україні».

Разом із тим виникає плутанина у функціонуванні районних у місті Києві державних адміністрацій, мова йде про Оболонську, Святошинську, Печерську, Шевченківську, Дарницьку, Подільську, Дніпровську, Голосіївську, Деснянську та Солом'янську районні у місті Києві державні адміністрації [25, с. 36-39].

Указом Президента України жодна із цих адміністрацій не набула статусу військової адміністрації, а також відповідні адміністрації керуються нормами довоєнного часу у своїй діяльності відповідно до чинного законодавства України.

Однак постає питання про ієрархічну вертикаль таких адміністрацій, адже якщо раніше цю ланку займала Київська міська державна адміністрація, то зараз її має займати Київська міська військова адміністрація, однак постає

питання чи це так, адже відповідні відомості на офіційному веб-порталі міста Києва не опубліковані.

Вищезазначене не відповідає дійсності через прийняття низки рішень Київською міською радою, що у свою чергу вирішують правовий статус районних у місті Києві державних адміністрацій у період правового режиму воєнного стану.

Мова йде про рішення Київської міської ради «Про деякі питання управління районами в місті Києві», яким певні нормативно-правові акти було визначено такими, що втратили чинність, які врегульовували діяльність районних у місті Києві рад, а районним в місті Києві державним адміністраціям відповідно було делеговано самоврядні повноваження виконавчого органу Київської міської ради - Київської міської державної адміністрації, що має дозволити у подальшому ухвалювати на відповідному рівні необхідні рішення для управління адміністративними районами міста Києва.

Відповідний стан речей викликає плутанину, дублювання низки законодавчих норм, які передбачають регулювання здійснення влади на місцях, а також неможливість ефективно виконувати повноваження структурними підрозділами Київської міської державної адміністрації, які наразі не входять до структури Київської міської військової адміністрації та районними у місті Києві державними адміністраціями, які отримали повноважень більше, ніж у довоєнні часи.

Вищезазначені проблеми потребують як подальшого наукового дослідження, так і нормативного врегулювання, шляхом доповнення статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», і відповідно доповнення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» у частині доповнення нормативно-правового регулювання роботи районних у місті Києві державних адміністрацій.

За проміжними підсумками постає також питання у законності прийняття Київською міською радою низки рішень щодо зміни підпорядкування та правового статусу структурних підрозділів колишньої Київської міської державної адміністрації, комунальних підприємств, установ, організацій та районних у місті Києві державних адміністрацій, адже відповідні дії не знаходять законодавчої аргументації у чинному законодавстві України.

Враховуючи вищезазначене, маємо намір наголосити, що місто Київ наразі управляється органами місцевого самоврядування, які на чолі мають не одну і ту саму людину, а отже під час правового режиму воєнного стану постає необхідність у співпраці між представницьким органом місцевого самоврядування та Київською міською військовою адміністрацією, адже лише у ефективній комунікації та співпраці народжуються ефективні рішення не лише у забезпеченні життєдіяльності міста, а і у забезпеченні оборони і захисту життя містян.

Висновки до розділу 3

Повновасштабне вторгнення на територію України збройних сил російської федерації, що відбулось 24 лютого 2022 року, стало підставою введення на території України правового режиму воєнного стану відповідно до Указу Президента та Закону України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні».

Функціонування органів місцевого самоврядування було змінено як Указом Президента України, так і вищезазначеним Законом, адже деякі адміністрації в межах адміністративно-територіальних одиниць вже отримали нові військові адміністрації, що були утворені Указом Президента України на базі існуючих адміністрацій, а деякі – мали змогу подати клопотання щодо утворення військових адміністрацій на базі існуючих адміністрацій.

Воєнним станом вважається особливий правовий режим, який вводитьься або на території збройної агресії чи загрози нападу через небезпеку державній незалежності України, її територіальній цілісності, з метою отримання відповідним органам, військовому командуванню, військовим адміністраціям та

органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відсічі і у разі необхідності – відвернення збройної агресії; з метою забезпечення національної безпеки, та відповідно усунення загрози небезпеки України тощо.

Правовий режим воєнного стану 24 лютого 2022 року був введений на всій території України, незалежно від того чи були перереєстровані всі цивільні адміністрації у військові адміністрації у цьому регіоні чи ні.

Правовий режим воєнного стану в Україні, визначений вищезазначеним Законом, закріпив також свої особливості і у сфері здійснення судочинства, зокрема особливості складають уточнення, що правосуддя навіть на територіях, де введено правовий режим воєнного стану, здійснюється лише судами, а форми судочинства не прискорюються та не скорочуються. Крім того, особливістю виступає можливість зміни територіальної підсудності справ, у разі бойових дій на певній території чи у зв'язку зі зміною місцезнаходження судів. А створення якихось особливих, профільних чи незвичайних судів у період дії правового режиму воєнного стану не допускається.

Напряму громадян стосуються також положення указу Президента України щодо надання права відповідним переважно силовим відомствам - органам державної влади, зокрема Національній поліції України та Національній гвардії України, Службі безпеки України, Збройним силам України тощо, здійснювати перевірку документів, оглядати транспортні засоби та помешкання людей, оглядати їх речі в якості заходів правового режиму воєнного стану.

Крім того, проведення відповідних заходів деталізоване указом, зокрема передбачається, що представники вищезазначених силових відомств мають реалізовувати вищезазначені заходи правового режиму воєнного стану, використовуючи різні технічні засоби тощо, зокрема ті, що виявляють вищевибухонебезпечні предмети та речовин, обмежені чи відповідно заборонені у обігу.

Необхідно наголосити, що органи місцевого самоврядування продовжили своє функціонування у штатному режимі однак з певними організаційними змінами, що стосувались у першу чергу їх виконавчих органів – тобто цивільних адміністрацій.

Заходи та повноваження в умовах правового режиму воєнного стану для органів місцевого самоврядування були визначені Законом України «Про правовий режим воєнного стану в Україні» з метою забезпечення обороноздатності країни, захисту її суверенітету та територіальної цілісності, забезпечення прав та законних інтересів громадян тощо.

Військові адміністрації, які утворюються за указом Президента України, та відповідно які були утворені указом Президента України, що вводив правовий режим воєнного стану в Україні, так і послідовними указами Президента України, отримали повноваження та заходи, які були негайними до виконання, зокрема мова йде про: забезпечення здійснення заходів оборони і цивільного захисту, заходів громадського порядку та безпеки громадян, заходи з метою збереження охорони прав, свобод і законних інтересів громадян.

Військові адміністрації утворюються на період правового режиму воєнного стану, є тимчасовими та мають цільові функції, визначені Законом. Їх особливістю є можливість утворення останніх в одному чи декількох населених пунктах, навіть там не було утворено цивільних адміністрацій, або ж в результаті саморозпуску чи самоусунення органів місцевого самоврядування; також у разі невиконання органами місцевого

самоврядування своїх повноважень чи припинення таких повноважень у випадках, визначених Законом.

Головам сіл, селищ, міст, де не було утворено військових адміністрацій надано можливість приймати рішення у формі розпоряджень одноосібно. Відповідні розпорядження повинні мати певні загальнотеоретичні особливості, зокрема цільове призначення у вигляді лише забезпечення реалізації заходів правового режиму воєнного стану.

Крім того, відповідні заходи правового режиму воєнного стану мають відповідати тим двадцяти чотирьом заходам, визначеним Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» і мають виконуватись за підтримки і відповідальності саме військового командування чи відповідно військової адміністрації.

Наприклад, у тому разі, якщо відповідній військовій адміністрації необхідно буде евакуювати населення, голова територіальної громади може одноосібно прийняти рішення про виділення коштів з місцевого бюджету на реалізацію такого заходу.

Кадрові питання органів місцевого самоврядування відносяться також до тих питань, які можуть одноосібно вирішуватись головами громади одноосібно, адже відповідно до частини п'ятої статті 10 вищезазначеного Закону голови громад у період правового режиму воєнного стану мають право призначати посадових осіб органів місцевого самоврядування, керівників комунальних установ за відсутності конкурсу на зайняття такої посади. Зазвичай мова йде про працівників секретаріатів рад, виконавчих органів рад тощо.

До війни Київська міська державна адміністрація як виконавчий орган Київської міської ради в Україні діяла відповідно до Конституції України (в якій визначено, що органами місцевого самоврядування, зокрема, є виконавчі органи рад), до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (яким висначено поняття місцевого самоврядування, повноважень та компетенції органів місцевого самоврядування тощо), Закону України «Про

місцеві державні адміністрації» (яким визначено особливості реалізації місцевими державними адміністраціями, а також їх функціонал) та відповідно Законом України «Про столицю України – місто-герой Київ» (яким місту Києву надано особливий статус, а і відповідно визначено, що Київська міська державна адміністрація має подвійний статус та так звану подвійну вертикаль, яка передбачає вертикаль як виконавчого органу ради та вертикаль Президента України).

Особливість Київської міської державної адміністрації полягала у декількох ознаках, зокрема через визначення головою Київської міської державної адміністрації та головою Київської міської ради як виборчого представницького органу однієї людини; через неможливість функціонування міста без Київської міської державної адміністрації у зв'язку із її розгалуженою та подекуди складною структурою, що поділяється на департаменти, управління і служби, а департаменти у свою чергу мають на балансі комунальні підприємства, які забезпечують життєдіяльність міста тощо.

Створення Київської міської військової адміністрації на базі Київської міської державної адміністрації було рішенням, яке б забезпечило посилення обороноздатності міста, рішенням, яке б визначило спосіб життя у особливий воєнних умовах, однак відповідне могло б бути забезпеченим лише у разі прописання алгоритму так званої реорганізації, адже відповідні дії забезпечуються шляхом державної реєстрації.

РОЗДІЛ 4.

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ПЛАНУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ФУНКЦІОНУВАННЯ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

4.1. Законодавча регламентація та форми функціонування Київської міської ради

Важливим чинником забезпечення функціонування органу місцевого самоврядування є ефективне регулювання правових відносин у законодавчому полі, а також забезпечення правового обґрунтування.

Правове обґрунтування є результатом правоутворення, яке визначається правовідносинами між суб'єктами у контексті визначення факторів утворення права та виявляються у самому ж правовому регулюванні чи праві загалом. У контексті визначення законодавчої регламентації та форм функціонування Київської міської ради, було частково використано комунікативно-інституційний підхід, звадяки якому було розкрито передумови форм функціонування ради, її зміст та взаємодію з громадою, та у результаті було визначено об'єктивну необхідність відповідного виникнення або зміни правового регулювання вищезазначених відносин, розкрито роль громади у контексті правоутворення, дта можливості реалізації потреб і інтересів громади тощо [53, с. 18-26].

Основними нормативно-правовими актами, які регламентують особливості функціонування Київської міської ради є Конституція України, закони України, Регламент Київської міської ради, Статут територіальної громади міста Києва, інші рішення Київської міської ради та інші підзаконні нормативно-правові акти тощо.

Статтею 140 Конституції України визначено місцеве самоврядування як право територіальної громади добровільно об'єднуватись та самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів

України. Вищезазначена стаття Конституції України перелічує органи місцевого самоврядування, а саме – районні, обласні, селищні, сільські, міські ради та їх виконавчі органи. Таким чином Київська міська рада як місцева рада є органом місцевого самоврядування відповідно до Конституції України.

Київська міська рада має такий виконавчий орган – Київську міську державну адміністрацію, яка є одночасно і органом місцевого самоврядування, і органом виконавчої влади тощо.

Київська міська рада як орган місцевого самоврядування є представницьким органом місцевого самоврядування та має виконавчий орган місцевого самоврядування, що є підконтрольним та підзвітним представницькому органу місцевого самоврядування.

Міжнародним документом у сфері місцевого самоврядування є Європейська Хартія місцевого самоврядування, у статті 4 якої визначено, що функції органів місцевого самоврядування мають бути визначені Конституцією або законом; заборони щодо визначення функцій іншими нормативно-правовими актами не зазначено.

Крім того, Хартією визначено, що органи місцевого самоврядування також можуть вирішувати будь-які питання місцевого значення у разі, якщо за іншими органами таке повноваження не закріплено, і якщо відповідне повноваження не вилучене із компетенції органу місцевого самоврядування.

Основним регулятором функціонування Київської міської ради є Регламент Київської міської ради, преамбулою якого визначено, що Регламент Київської міської ради встановлює порядок діяльності Київської міської ради, її органів, секретаріату Київської міської ради та його посадових осіб, депутатів Київської міської ради, порядок скликання сесій та призначення пленарних засідань Київської міської ради, підготовки і розгляду питань на пленарних засіданнях, прийняття радою рішень, порядок формування і організації роботи постійних та тимчасових контрольних комісій, а також участі депутатських фракцій у роботі Київської міської ради.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ» з метою врахування особливостей функціонування міста Києва як столиці України, на підставі цього Закону, Київська міська рада затверджує Статут територіальної громади міста Києва, який підлягає реєстрації у Міністерстві юстиції України [206, с. 122-124].

Реалізація місцевого самоврядування здійснюється через Київраду, районні у місті Києві ради та виконавчого органу ради, що регламентується статтями 6,7 Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ».

Районні у місті ради утворюються Київрадою, або у результаті проведення місцевого референдуму, при чому рішення Київради повинне бути прийняте до дня чергових виборів. Крім того, питання проведення місцевих референдумів та законодавчого врегулювання проведення місцевих референдумів є таким, що потребує подальшого дослідження також [57, с. 85-96; 67].

Рішенням Київради від 09 вересня 2010 року № 7/4819 "Про питання організації управління районами в місті Києві" районні у місті Києві ради було ліквідовано, що призвело до функціонального перенавантаження Київської міської ради [178].

Утворення районних у місті Києві рад, на нашу думку, значно спростить вирішення питань місцевого значення, наблизить місцеву владу до населення та підвищить ефективність здійснення влади на місцях. Наприклад, сьогодні, за відсутності районних у місті Києві рад, на пленарні засідання Київської міської ради виносить неймовірно велика кількість проектів рішень, зокрема у сфері землекористування, і через брак часу Київська міська рада вже неодноразово голосувала відповідні проекти рішень пакетами.

Тобто одним голосуванням депутатів на засіданні Київської міської ради могло бути прийнято близько ста проектів рішень, які наприклад надають у користування землю у місті Києві.

Ми переконані у тому, що такий стан речей є недопустимим, адже земельні питання у місті Києві є дуже важливими, а отже – потребують детального розгляду. Кожен земельний проект рішення має бути індивідуально розглянутий, однак Київська міська рада не має на це ні часу, ні сил, пленарні засідання продовжуються на делька робочих днів, така практика не є ефективною. У разі утворення районних у місті рад та передання їм цих територіальних питань, відповідні проекти рішень приймались би ефективно, і час приділявся б розгляду кожного із таких проектів рішень.

В Київській міській раді, зокрема в її секретаріаті працюють особи, що не мають статусу державного службовця, однак мають прирівняний до нього статус посадової особи місцевого самоврядування відповідно до Закону.

Реалізація органами місцевого самоврядування визначених чинним законодавством функцій та повноважень здійснюється у певних визначених формах.

Відповідними формами функціонування органів місцевого самоврядування є сукупність різного роду способів реалізації органами місцевого самоврядування компетенції, які виконуються з допомогою визначених законом, іншими нормативно-правовими актами, а також практикою роботи рад, дій цих органів, посадових осіб і депутатів.

Реалізація повноважень органів місцевого самоврядування супроводжується дотриманням певних меж – рамок, а саме правових рамок, організаційно-правових та організаційних рамок, якими фактично є сесії рад, а також засідання виконавчих комітетів, так само як і робота постійних комісій та посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів та інших.

Також, форми реалізації повноважень органів місцевого самоврядування є основними та самостійними, а також конкретними та здійснюваними у межах певних правових, організаційно-правових та

організаційних рамок рад, а також їх органів та посадових осіб, і депутатів, з допомогою яких реалізується компетенція місцевих рад та їх органів.

У відповідності до положень Закону України «Про місцеве самоврядування України», що врегульовують саме форми діяльності представницьких органів місцевого самоврядування, свої завдання і функції, на підставі яких визначена компетенція місцевих рад, останні здійснюють у правовій, організаційній і матеріально-технічній формах.

Правовою формою реалізації Київською міською ради функцій є здійснення нормотворчих, правозастосовних і правоохоронних повноважень радою та її виконавчим органом, посадовими особами місцевого самоврядування, що відповідно направлені на врегулювання визначеного виду правовідносин.

В свою чергу, організаційна форма не характеризується наявністю юридичних наслідків та врегулювання певної групи відносин у результаті здійснення повноважень Київською міською радою.

А наступна – організаційно-правова форма реалізації повноважень Київської міської ради характеризується чіткою законодавчою регламентацією її здійснення, адже полягає у наступному:

- наявністю сесій рад – формою роботи органів місцевого самоврядування, та відповідно основною організаційно-правовою формою діяльності ради;
- наявністю засідань постійних комісій ради;
- наявністю окремої роботи депутатів на всій території відповідної територіальної громади;
- наявністю певної організації і проведення місцевого референдуму, а також певних загальних зборів громадян, ініціативних груп тощо;
- наявність місцевих ініціатив членів територіальної громади; наявність громадських слухань з питань, що належать до розгляду ради та виконавчого органу.

У свою чергу, організаційні форми реалізації повноважень Київської міської ради, відповідно залежно від завдання певної організаційної форми діяльності ради, розподіляються на загальні та конкретні інституції.

Загальними формами слід вважати саме внутрішньо-організаційну та організаторську роботу ради, а також її органів, і відповідно членів ради - депутатів.

Відповідно, внутрішньо-організаційна форма роботи Київської міської ради направлена забезпечити безпосередньо діяльність такої ради, її звичного функціонування, що відповідно полягає у необхідності підготувати проведення сесії ради, проведення певних засідань постійних комісій, а також забезпечення діяльності депутатів тощо.

В свою чергу, внутрішньо-організаційна робота необхідна також при вирішенні питань формування ради, вдосконалення внутрішньої структури, секретаріату ради. Вона виконується всіма органами ради, але більшою мірою стосується діяльності виконавчого органу або міського голови.

Керівництво підпорядкованими раді підприємствами, організаціями та установами забезпечуються організаторською роботою рад, та організаторською роботою виконавчого органу ради.

Організаторська робота, на відміну від внутрішньо-організаційної роботи, регулюється саме процесуальними та процедурними законодавчими нормами. Відповідна робота формує досвід депутатів відповідної ради.

Загалом, внутрішньо-організаційну діяльність слід віднести до справи виконавчого апарату ради, а в свою чергу, організаторська робота належить як і раді, так і іншим її органам, а також у певній мірі і членам ради – депутатам відповідної ради.

Варто зазначити, що загальні організаційні форми реалізації функцій Київської міської ради виконуються за допомогою конкретних визначених форм самої роботи, що розподіляються на основні форми роботи та допоміжні форми роботи відповідної ради.

Основними є організаційна робота голови ради, а також виконавчого органу, структурних підрозділів ради, таких як постійні комісії, а також діяльності депутатів і відповідно населення тощо.

Підготовча робота та перевірки виконання і контролю з боку ради полягають у необхідності використання допоміжних форм організаційної діяльності, якими слід вважати тимчасові контрольні комісії, а також робочі групи постійних комісій ради; а також проведення виробничих і оперативних нарад, певних семінарів і конференцій тощо.

Від визначеного кола органів місцевого самоврядування загалом також залежить здійснення організаційної діяльності, адже організаційна діяльність може здійснюватись колегіальними формами та індивідуальними формами.

До перших, зокрема, відносять сесію, засідання, наради тощо. До других можна віднести індивідуальну роботу депутатів серед населення тощо.

Крім того, організаційні форми роботи ради слід розподіляти на ті, що застосовуються до загальних повноважень та до спеціальних повноважень.

Наступною формою функціонування Київради слід розглядати матеріально-технічну, адже вона полягає у реалізації допоміжних заходів, наприклад функціонування діловодства у раді чи функціонування апарату чи секретаріату ради загалом.

Методами діяльності рад є засоби, що застосовуються в межах певних форм з метою здійснення їх повноважень.

Серед основних методів організаційної діяльності найбільш поширеними є організаційне планування роботи рад, прогнозування (так звана «проектна функція»), інструктування, контроль.

Поряд з основними виділяється група допоміжних методів організаційної діяльності представницьких органів місцевого самоврядування, до яких, зокрема, відносять:

надання допомоги відповідним органам;

забезпечення своєчасного виконання завдань; сприяння проведенню відповідних заходів тощо.

У сучасних умовах основним напрямом подальшого вдосконалення зазначених форм і методів діяльності Київської міської ради є безпосереднє погодження їх з конкретними завданнями ради у всіх сферах діяльності представницького органу місцевого самоврядування.

4.2. Державний та громадський контроль за функціонуванням Київської міської ради

За допомогою державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування, що здійснюється на підставі, в межах та відповідно у спосіб, закріплений Конституцією та законами України, який відповідно не може призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування повноважень, є ефективним способом забезпечення реалізації прав та інтересів територіальної громади загалом [191, с. 5-13].

Виділяється ряд різновидів контролю за функціонуванням органів місцевого самоврядування та суб'єктів, що здійснюють його. Зокрема науковцем у відповідній сфері Смоляром О. А. виділено наступні види контролю:

- зовнішній контроль (за посадовими особами ОМС органами державної влади, громадськими об'єднаннями);
- майновий контроль (за об'єктами комунальної власності);
- рівень контролю (відомчий, міжвідомчий та надвідомчий (позавідомчий контроль));
- сфера контролю;
- період контролю;
- характер контролю [180].

Батанов О. В стверджує, що попри значні кроки у процесі становлення місцевого самоврядування, його функціональний потенціал в цілому та, зокрема, в аспекті здійснення контрольної діяльності, залишалися декларацією. Динаміки, механізму функціонування територіальних громад та їх самоорганізованих структур, насамперед у контрольнійсфері, а слід – оптимальних умов для формування дієздатного місцевого самоврядування, на жаль, створити не вдалося [24, с. 62-68].

Система контрольних повноважень інших органів державної влади по відношенню до органів місцевого самоврядування є достатньо розкиданою по нормативно-правовим актам і визначають регулювання відповідного питання не напряду, зокрема на думку науковців, розподіл на гілки влади так чи інакше передбачає від кожної із гілок влади певний контроль, хоч це і не передбачено Конституцією України, але впливає із інших норм.

Зокрема, якщо говорити про законодавчу гілку влади, слід зазначити, що приймаючи постанову під час пленарного засідання Верховної Ради України щодо перевиборів у місцеву раду все ж таки наявний слід і контролю з боку органу законодавчої влади.

Виходить, що орган законодавчої влади на власний розсуд голосує за необхідність змінити місцеву владу, призначивши перевибори депутатів на мера до територіальної громади.

Насправді, істотна зміна функціонування будь якого органу, у даному випадку органу місцевого самоврядування, з боку іншого органу, що змінює власним рішенням функціонування такого органу, лід вважати контролем за функціонуванням такого органу [66, с. 106-117]. Таким чином, Верховна Рада України прямо або опосередковано здійснює контроль за функціонуванням, наприклад, Київської міської ради.

Продовжуючи тему парламентського контролю, важливо зазначити, що комітети Верховної Ради України вправі відповідно до статті 17 профільного закону [156] запитувати у органів місцевого самоврядування інформації щодо предметів відання, практики застосування норм закону, аналізу

відповідності прийнятих норм закону, що слід також вважати елементом парламентського контролю.

Адже в результаті запитування такої інформації, парламент виносить органу місцевого самоврядування рекомендації щодо приведення у відповідність із законом підзаконних нормативно-правових актів, а у разі не приведення у відповідність - понести відповідальність встановлену законодавством.

Вищезазначені парламентські рекомендації містять інформацію про норми підзаконних нормативно-правових актів, що були прийняті органом місцевого самоврядування з певною невідповідністю нормам закону; парламентську оцінку роботи органу місцевого самоврядування, при чому така оцінка може бути як негативною так і позитивною; перелік заходів, який органу місцевого самоврядування слід здійснити з метою приведення підзаконних нормативно-правових актів у відповідність із законом або зміну роботи органу місцевого самоврядування у тій частині, у якій парламентом було надано негативну оцінку тощо [180].

В свою чергу, депутат Верховної Ради України відповідно до статті 86 Конституції України має право звернутися із запитом до органів місцевого самоврядування, зокрема під час засідання парламенту у разі, якщо має зауваження до функцій органу місцевого самоврядування, пов'язаних з депутатською діяльністю тощо [157]. Депутатський запит уособлює право депутата отримати від органу офіційну інформацію з питань функціонування такого органу.

Таким чином, слід стверджувати, що парламентський контроль за функціонуванням органів місцевого самоврядування наявний та як мінімум полягає у необхідності органу місцевого самоврядування відповідати на депутатські запити, виконувати вимоги комітетів Верховної Ради України, або взагалі бути таким органом місцевого самоврядування щодо якого буде вирішено питання про перевибори.

У контексті функціонування бюджетної сфери органу місцевого самоврядування контроль здійснюється з боку Рахункової палати відповідно до статті 110 Бюджетного кодексу України [27]. Контроль здійснюється безпосередньо за використанням коштів місцевих бюджетів у частині трансфертів чи делегованих повноважень, що фінансуються державним бюджетом тощо [117; 205].

Крім того, відповідно до статті 16 Закону України «Про Рахункову палату» контроль здійснюється за функціонуванням органів місцевого самоврядування, підприємств, установ чи організацій комунальної сфери у частині використання коштів Державного бюджету України [158].

Урядовий контроль за функціонуванням органів місцевого самоврядування відповідно до стаття 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» полягає у контролі за додержанням законодавства у частині виконання делегованих повноважень [159].

На прикладі органів місцевого самоврядування у місті Києві варто зазначити, що урядовий контроль за діяльністю виконавчого органу Київської міської ради – Київської міської державної адміністрації здійснюється достатньо часто, адже визначені вимоги положень урядових документів – постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України мають виконуватись на місцях, за що держава компенсує витрачене органом місцевого самоврядування з державного бюджету.

Відповідні делеговані повноваження Київради достатньо часто зустрічаються у сферах забезпечення соціального захисту громадян, освіти, транспортній сфері, сфері охорони здоров'я, а також сферах містобудування та землекористування тощо.

Таким чином і урядовий контроль за функціонуванням виконавчого органу Київради – КМДА здійснюється у сферах, що були визначені відповідно попередньо. Такий контроль здійснюється безпосередньо центральними органами виконавчої влади.

На думку Онупрієнко А. контроль за делегованими повноваженнями органів місцевого самоврядування надає право центральним органам виконавчої влади давати вказівки тим, хто виконує делеговані повноваження, у частині реалізації останніх, давати оцінку щодо доцільності та законності їх виконання, скасовувати чи припиняти дію рішень у частині їх виконання [142].

Ми не до кінця погоджуємось із вищезазначеною думкою експерта, адже фудь-яке делеговане повноваження, яке фінансується з боку державного бюджету і виконується виконавчим органом ради, має бути детально прописане у цільових програмах такого виконавчого органу, які узгоджуються з центральним органом виконавчої влади та голосуються на пленарному засіданні такої ради, тож варіанти скасування рішень щодо виконання делегованих повноважень після того, як посадові особи приступили до їх виконання з практичної точки зору нам не відомі.

Окрім попередніх органів контролю, варто зазначити також Державну казначейську службу України, яка відповідно до статті 112 Бюджетного кодексу України здійснює контроль за:

- бухгалтерським обліком;
- надходженнями та видатками місцевого бюджету;
- кошторисами;
- паспортами бюджетних програм [180].

Контроль з боку Державної фінансової інспекції України полягає у перевірках цільового використання коштів та достовірності бюджетного планування разом із станом внутрішнього аудиту [160].

Законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» визначені алгоритми та особливості здійснення конкретних форм фінансового контролю за функціонуванням органів місцевого самоврядування.

Контроль у сфері антимонопольної діяльності здійснюється органами Антимонопольного комітету України у разі порушення органами місцевого

самоврядування законодавства законодавства у сфері захисту економічної конкуренції.

Орган місцевого самоврядування зобов'язаний скасувати рішення чи виправити дію, яка визнана антиконкурентними органами як така, що порушує законодавство у сфері захисту економічної конкуренції відповідно до статті 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції» [161].

Контроль за органами місцевого самоврядування у частині забезпечення приміщень та всього необхідного для здійснення виборів реалізує Центральна виборча комісія відповідно до статті 19 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» [162].

Таким чином, проаналізувавши контроль з боку двох гілок влади – законодавчої і виконавчої за функціонуванням органів місцевого самоврядування, варто також наголосити про контроль судової гілки влади за функціонуванням органів місцевого самоврядування.

Судовий контроль є публічним своєрідним адмініструванням, який полягає у розгляді здебільшого адміністративних справ, де стороною виступає орган місцевого самоврядування як публічна сторона у справі. Рішення суду є обов'язковим до виконання органом місцевого самоврядування, що і створює відповідний судовий контроль за функціонуванням органів місцевого самоврядування.

На думку науковців Гудза Б. Д., Сушка Л. П. та Марченка О. О. судовий контроль дещо переплутається з громадським контролем за функціонуванням органів місцевого самоврядування.

Відповідне переплетення зокрема полягає у тому, що відповідний судовий контроль може бути реалізований лише у разі подання відповідного позову до органу місцевого самоврядування, а не за ініціативою суду. Тож, вважається, що громадянин, який подав такий позов до суду реалізує саме контроль з боку громади, а судовий контроль є лише формою реалізації громадського контролю за функціонуванням органів місцевого самоврядування тощо [44, с. 11; 179, с. 12; 114, с. 13].

Ми не погоджуємось з думкою науковців, адже переконані у тому, що судовий контроль та громадський контроль слід розрізняти за результатом його здійснення. Зокрема, результатом судового контролю є винесення рішення суду, що є обов'язковим до виконання органом місцевого самоврядування. А громадським контролем може бути навіть рішення самої ради, у тому разі, якщо громада буде діяти за допомогою обраного представника – депутата такої ради, який і запропонує на голосування ради проект рішення, запропонований громадою.

Крім того, варто наголосити, що громадою є особливий рівень розвитку суспільства, що полягає у забезпеченості прав і свобод людини через законом визначені форми [52, с. 67-74; 86, с. 38-42].

Разом з тим сам контроль визначається як процес забезпечення відповідності функціонування об'єкта ухвалення управлінського рішення тощо [91]; оцінка державного управління [60].

Форми та види громадського контролю закріплені зокрема у Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» з метою запобігання порушенням у сфері реалізації органами місцевого самоврядування повноважень за допомогою засобів суспільного впливу [163; 137].

Громадським контролем слід визначати своєрідну оцінку громадою функціонування відповідного органу, зокрема органу місцевого самоврядування [91].

Формами громадського контролю є мирні зібрання громадян, громадські слухання, участь представників громади у обговореннях, утворення громадських рад при державних органах тощо з метою захисту інтересів громади [113; 118, с. 105-131].

Контроль за функціонуванням органів місцевого самоврядування є важливим елементом ефективності функціонування органу місцевого самоврядування загалом. Тож, здійснивши дослідження вищезазначеного питання, маємо на меті зробити проміжний висновок, що всі три гілки влади

передбачають здійснення контролю за тими чи іншими повноваженнями органу місцевого самоврядування, зокрема через парламентський контроль, урядовий контроль та судовий контроль.

При чому у кожного із органів контролю є свої форми та результати контролю. Громадський контроль є ефективним способом забезпечення реалізації інтересів громади під час функціонування органів місцевого самоврядування [13, с. 203-208; 170, с. 282-289].

Важливо зазначити, що систематизація законодавства у сфері контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування відсутня, вдже відповідні норми контролю розкидані по законодавчим актам, що визначають правовий статус та повноваження кожного із таких органів окремо.

Однак про відповідний контроль відсутня інформація, яка на нашу думку, має бути закріплена у законодавстві, що визначає компетенцію та повноваження органів місцевого самоврядування, а також правовий статус останніх.

4.3. Удосконалення законодавчого закріплення та функціонування Київської міської ради

Київська міська рада має розвиватись і удосконалюватись з урахуванням реформ. Реформування місцевого самоврядування в Україні полягає у необхідності держави розробити стратегію розвитку місцевого самоврядування базового рівня, з метою поступового підвищення адміністративної і фінансової самостійності, збільшення їх компетенції і повноважень, а також акумуляції організаційно-фінансових ресурсів для їх здійснення [113; 131, с. 101-105].

У місті Київ з 2010 році відсутні районні у місті ради, що ми вважаємо негативним чинником, адже наразі громада Києва має приблизно одного депутата (представника громади) на 16 000 осіб, що є на нашу думку, не

лише неефективним, а і недостатнім для вирішення питань місцевого значення [178].

Утворення районних у місті Києві рад, на нашу думку, значно спростить вирішення питань місцевого значення, наблизить місцеву владу до населення та підвищить ефективність здійснення влади на місцях.

Наприклад, сьогодні, за відсутності районних у місті Києві рад, на пленарні засідання Київської міської ради виносить неймовірно велика кількість проектів рішень, зокрема у сфері землекористування, і через брак часу Київська міська рада вже неодноразово голосувала відповідні проекти рішень пакетами. Тобто одним голосуванням депутатів на засіданні Київської міської ради могло бути прийнято близько ста проектів рішень, які наприклад надають у користування землю у місті Києві.

Ми переконані у тому, що такий стан речей є недопустимим, адже земельні питання у місті Києві є дуже важливими, а отже – потребують детального розгляду.

Кожен земельний проект рішення має бути індивідуально розглянутий, однак Київська міська рада не має на це ні часу, ні сил, пленарні засідання продовжуються на делька робочих днів, така практика не є ефективною. У разі утворення районних у місті рад та передання їм цих територіальних питань, відповідні проекти рішень приймались би ефективно, і час приділявся б розгляду кожного із таких проектів рішень.

Також слід наголосити, що було б доцільно запровадити громадський контроль у статуті територіальної громади [113].

Статтею 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачена можливість лише за голови затверджувати структуру виконавчих органів ради. Ми вважаємо проблемним питання формування Київською міською радою структури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації).

На сьогодні законодавчо визначена процедура, коли Київський міський голова може винести на розгляд ради питання зміни структури виконавчого

органу Київської міської ради, однак депутат ради не може на розгляд ради винести відповідний проект рішення, що на нашу думку є неправильним та потребує зміни.

Ми переконані у тому, що слід розширити способи зміни структури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) передбачивши законодавчо більш сприятливу процедуру винесення на розгляд ради питання зміни структури виконавчого органу ради.

Неврегульованим на сьогодні залишається також питання відповідальності посадової особи місцевого самоврядування, і так як Київську міську раду якраз і складають посадові особи місцевого самоврядування слід забезпечити на законодавчому рівні врегулювання питання відповідальності посадової особи місцевого самоврядування, зокрема підстав до відповідальності тощо.

Ми переконані у тому, що сьогодні Київська міська рада не може у повному обсязі виконувати свої функції через ряд причин, які прямо суперечать європейській моделі місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування передбачає здійснення місцевої влади наближено до містянина, однак це неможливо через розповсюдження влади міської ради зі 120-ма депутатами на більш ніж чотири мільйони фактичного населення міста.

Важливим є те, що загальним місцевим самоврядуванням пропаговано ефективність прийняття рішень місцевою радою та індивідуалізація кожного із таких рішень, однак це також неможливо.

На пленарне засідання Київської міської ради відповідно виноситься порядок денний з сотнями питань і депутати місцевої ради намагаються швидше прийняти ці рішення, не розглядаючи детально кожне з них, а голосуючи їх пакетами по сто чи по п'ятдесят штук. За таких обставин ефективність роботи місцевої ради відсутня.

Наголошуємо на необхідності зміни законодавства у сфері місцевого самоврядування, зокрема змін потребує Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» у частині чіткого виокремлення та ліквідації дублювання значень компетенції та повноважень органу місцевого самоврядування та окремо виконавчих органів рад.

Крім того, особливої уваги потребує відсутність законодавчо закріпленого поняття «функціонування органу місцевого самоврядування». Разом із тим, важливо зазначити, що законодавець закріпивши перелік компетенцій та повноважень органу місцевого самоврядування у Законі України «Про місцеве самоврядування» не надав визначень відповідним поняттям, що складає проблему у частині дублювання змісту відповідних понять.

Окремої уваги потребує питання забезпечення на законодавчому рівні повноважень органів місцевого самоврядування, які б реалізувати принцип децентралізації влади, який передбачений реформою місцевого самоврядування на шляху євроінтеграції України. Органи місцевого самоврядування в Україні потребують більшої самостійності, зокрема у частині питань у сфері містобудування та землекористування. Послуги у цих сферах не мають бути централізованими.

Важливим для міста Києва є утворення, ліквідованих у 2010 році рішенням Київради, районних у місті рад. Представництво громади у органі місцевого самоврядування передбачає реалізацію права кожного громадянина обрати депутата, який представлятиме інтереси на відповідній території. Взявши до уваги кількість офіційно зареєстрованих громадян у місті Києві, депутати Київради, що налічують 120 осіб, не можуть ефективно представляти інтереси всіх містян.

Лише один із спальних районів Києва налічує близько 200 тисяч населення тоді, коли районів десять. Утворення районних рад у місті має стати нагальним питанням після завершення правового режиму воєнного стану.

За європейською моделлю місцевого самоврядування кожен містянин має право на прийом у обраного представника – депутата, однак щодо депутатів Київської міської ради відповідне право стає обмеженим через занадто малу кількість депутатів на визначену вище фактичну кількість населення на прикладі столиці України.

Важливо звернути увагу на необхідність приведення у відповідність законодавства, що врегульовує особливості функціонування органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану.

У місті Києві складається дедалі складна ситуація з реалізацією відповідних повноважень, що полягає у наступному. Повноваження мера, повноваження голови Київської міської державної адміністрація, яка не припинила свою діяльність у зв'язку з утворенням Київської міської військової адміністрації, та вийшло так, що повноваження начальника Київської міської військової адміністрації дублюються у певних частинах, що є недопустимим та потребує виправлення, шляхом деталізації повноважень Київської міської військової адміністрації у Законі України «Про правовий режим воєнного стану» тощо.

Ми переконані у тому, що дані проблемні моменти слід обов'язково виправляти для забезпечення ефективного виконання функцій Київської міської ради та для ефективної законодавчої регламентації таких функцій місцевого органу.

Висновки до розділу 4

Київська міська рада як місцева рада є органом місцевого самоврядування відповідно до Конституції України.

Київська міська рада має такий виконавчий орган – Київську міську державну адміністрацію, яка є одночасно і органом місцевого самоврядування, і органом виконавчої влади тощо.

Київська міська рада як орган місцевого самоврядування є представницьким органом місцевого самоврядування та має виконавчий орган місцевого самоврядування, що є підконтрольним та підзвітним представницькому органу місцевого самоврядування.

Основним регулятором функціонування Київської міської ради є Регламент Київської міської ради, преамбулою якого визначено, що Регламент Київської міської ради встановлює порядок діяльності Київської міської ради, її органів, секретаріату Київської міської ради та його посадових осіб, депутатів Київської міської ради, порядок скликання сесій та призначення пленарних засідань Київської міської ради, підготовки і розгляду питань на пленарних засіданнях, прийняття радою рішень, порядок формування і організації роботи постійних та тимчасових контрольних комісій, а також участі депутатських фракцій у роботі Київської міської ради.

Рішенням Київради від 09 вересня 2010 року № 7/4819 "Про питання організації управління районами в місті Києві" районні у місті Києві ради було ліквідовано, що призвело до функціонального перенавантаження Київської міської ради.

Утворення районних у місті Києві рад, на нашу думку, значно спростить вирішення питань місцевого значення, наблизить місцеву владу до населення та підвищить ефективність здійснення влади на місцях. Наприклад, сьогодні, за відсутності районних у місті Києві рад, на пленарні засідання Київської міської ради виносить неймовірно велика кількість проектів рішень, зокрема у сфері землекористування, і через брак часу Київська міська рада вже неодноразово голосувала відповідні проекти рішень пакетами. Тобто одним голосуванням депутатів на засіданні Київської міської ради могло бути прийнято близько ста проектів рішень, які наприклад надають у користування землю у місті Києві.

В Київській міській раді, зокрема в її секретаріаті працюють особи, що не мають статусу державного службовця, однак мають прирівняний до нього статус посадової особи місцевого самоврядування відповідно до Закону.

Реалізація органами місцевого самоврядування визначених чинним законодавством функцій та повноважень здійснюється у певних визначених формах.

Відповідними формами функціонування органів місцевого самоврядування є сукупність різного роду способів реалізації органами місцевого самоврядування компетенції, які виконуються з допомогою визначених законом, іншими нормативно-правовими актами, а також практикою роботи рад, дій цих органів, посадових осіб і депутатів.

Реалізація повноважень органів місцевого самоврядування супроводжується дотриманням певних меж – рамок, а саме правових рамок, організаційно-правових та організаційних рамок, якими фактично є сесії рад, а також засідання виконавчих комітетів, так само як і робота постійних комісій та посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів та інших.

Правовою формою реалізації Київською міською ради функцій є здійснення нормотворчих, правозастосовних і правоохоронних повноважень радою та її виконавчим органом, посадовими особами місцевого самоврядування, що відповідно направлені на врегулювання визначеного виду правовідносин.

В свою чергу, організаційна форма не характеризується наявністю юридичних наслідків та врегулювання певної групи відносин у результаті здійснення повноважень Київською міською радою.

А наступна – організаційно-правова форма реалізації повноважень Київської міської ради характеризується чіткою законодавчою регламентацією її здійснення.

Загальними формами слід вважати саме внутрішньо-організаційну та організаторську роботу ради, а також її органів, і відповідно членів ради - депутатів.

Організаторська робота, на відміну від внутрішньо-організаційної роботи, регулюється саме процесуальними та процедурними законодавчими нормами. Відповідна робота формує досвід депутатів відповідної ради.

Підготовча робота та перевірки виконання і контролю з боку ради полягають у необхідності використання допоміжних форм організаційної діяльності, якими слід вважати тимчасові контрольні комісії, а також робочі групи постійних комісій ради; а також проведення виробничих і оперативних нарад, певних семінарів і конференцій тощо. Від кола органів місцевого самоврядування також залежить здійснення організаційної діяльності, адже організаційна діяльність може здійснюватись колегіальними формами та індивідуальними формами.

Контроль за функціонуванням органів місцевого самоврядування є важливим елементом ефективності функціонування органу місцевого самоврядування загалом. Тож, здійснивши дослідження вищезазначеного питання, маємо на меті зробити проміжний висновок, що всі три гілки влади передбачають здійснення контролю за тими чи іншими повноваженнями органу місцевого самоврядування, зокрема через парламентський контроль, урядовий контроль та судовий контроль.

При чому у кожного із органів контролю є свої форми та результати контролю. Громадський контроль є ефективним способом забезпечення реалізації інтересів громади під час функціонування органів місцевого самоврядування. У контексті питання удосконалення функціонування Київської міської ради, ми дійшли висновку, що слід виправити низку проблем, які наразі наявні в діяльності Київської міської ради, утворити районні у місті ради та законодавчо врегулювати ряд питань, які сьогодні заважають Київській міській раді ефективно працювати.

Всі три гілки влади передбачають здійснення контролю за тими чи іншими повноваженнями органу місцевого самоврядування, зокрема через парламентський контроль, урядовий контроль та судовий контроль. При чому у кожного із органів контролю є свої форми та результати контролю. Громадський контроль є ефективним способом забезпечення реалізації інтересів громади під час функціонування органів місцевого самоврядування.

Важливо зазначити, що систематизація законодавства у сфері контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування відсутня, вже відповідні норми контролю розкидані по законодавчих актах, що визначають правовий статус та повноваження кожного із таких органів окремо.

Місцеве самоврядування передбачає здійснення місцевої влади наближено до містянина, однак це неможливо через розповсюдження влади міської ради зі 120-ма депутатами на більш ніж чотири мільйони фактичного населення міста. Загальним місцевим самоврядуванням пропаговано ефективність прийняття рішень місцевою радою та індивідуалізація кожного із таких рішень, однак це також неможливо.

На визначене пленарне засідання Київської міської ради виноситься порядок денний з великою кількістю питань до розгляду і депутати намагаються швидше прийняти ці рішення, не розглядаючи детально кожне з них, а голосуючи їх пакетами по сто чи по п'ятдесят штук. За таких обставин ефективність роботи місцевої ради відсутня.

За європейською моделлю місцевого самоврядування кожен містянин має право на прийом у обраного представника – депутата, однак щодо депутатів Київської міської ради відповідне право стає обмеженим через занадто малу кількість депутатів на визначену вище фактичну кількість населення.

ВИСНОВКИ

У дисертації досліджено стан наукової розробленості загальнотеоретичних особливостей еволюції та розвитку органів місцевого самоврядування в Україні, наведено генезу еволюції та розвитку органів місцевого самоврядування в Україні, розглянуто понятійно-категоріальний апарат інституту місцевого самоврядування в Україні та проаналізовано становлення та розвиток Київської міської ради, визначено конституційно-правове закріплення її повноважень, наведено форми реалізації функцій та повноважень Київської міської ради та запропоновано удосконалення законодавчого закріплення та функціонування Київської міської ради. За результатами проведених досліджень зроблено такі висновки.

1. Стан наукової дослідженості питання функціонування органів місцевого самоврядування в Україні на прикладі міста Києва не достатній, і це питання потребує подальшого дослідження.

За результатом визначення понятійно-категоріального апарату питання функціонування органів місцевого самоврядування, було визначено, що відсутність визначення поняття «функції органів місцевого самоврядування» у чинному законодавстві ми вбачаємо як проблему, так само як і відсутність визначень понять «повноваження органів місцевого самоврядування» та «компетенції органів місцевого самоврядування».

Разом з тим Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» дещо плучає між собою поняття «повноваження» та «компетенція», застосовуючи обидва цих поняття до функціоналу органів місцевого самоврядування без визначень та розяснень різниці, що потребує врегулювання на законодавчому рівні.

Крім того, відсутність законодавчого визначення поняття «функції органів місцевого самоврядування» та «функції місцевого самоврядування» не дає можливості проаналізувати достатньо важливу різницю у функціоналі,

адже самі поняття органи місцевого самоврядування та місцеве самоврядування включають різні системні елементи. Зокрема, система місцевого самоврядування включає більшу кількість суб'єктів ніж органи місцевого самоврядування. Адже органи місцевого самоврядування включають лише ради і їх виконавчі органи тощо.

Таким чином, важливо розуміти, що Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» має визначити перелік понять, які важливі у частині забезпечення ефективного функціонування та ліквідації можливості дублювання повноважень різними суб'єктами системи місцевого самоврядування, зокрема мова йде про необхідність визначення таких понять:

- «органи місцевого самоврядування», адже визначення відповідного поняття надасть можливість розуміти, які саме організації мають відповідний статус і стане зрозуміле, які функції на нього розповсюджуватимуться;

- «функції місцевого самоврядування», адже визначення відповідного поняття надасть можливість виокремити повноваження саме тих суб'єктів, які входять до системи місцевого самоврядування;

- «функції органів місцевого самоврядування», адже визначення даного поняття надасть можливість виокремити функціонал саме рад та їх виконавчих органів;

- «повноваження органів місцевого самоврядування», адже визначення відповідного повноваження надасть можливість уникнути сьогоdnішнього дублювання понять «компетенція» і «повноваження», які використовуються сьогодні у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» без визначень;

- «компетенція органів місцевого самоврядування», адже чітке розмежування повноважень і компетенції органів місцевого самоврядування забезпечить ефективне застосування положень чинного законодавства.

2. Поняття «компетенція» та «повноваження» не є тотожними, а також не дублюють одне одного, адже розрізняються останні колом впливу.

Наголошуємо, що більшістю нормативно-правових актів в Україні ці поняття не розрізняються, не визначаються та не розмежовуються, що і складає актуальність дослідження даного питання.

На нашу думку, компетенція має визначене коло суб'єктів, які можуть бути різного функціонального призначення, чи об'єктів, на які розповсюджується. Компетенція включає в себе певну ієрархію державних органів чи органів місцевого самоврядування, а також складається з прав та обов'язків, повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, посадових осіб тощо. Компетенція за своєю структурою включає, окрім кола функцій, відповідальність. Тобто, навіть на перший погляд слід зробити висновок, що зміст поняття компетенція значно ширший за зміст поняття повноваження.

В свою чергу, поняття повноваження розкривається такою сукупністю ознак як закріплення прав та обов'язків у законодавстві, наділення останніми конкретного суб'єкта, визначення меж повноважень. А на відміну від компетенції, повноваження характеризуються наданням прав та обов'язків, а не сталим їх визначенням, що відповідно для компетенції є характерним.

3. У науковій літературі відсутнє загальновиражене визначення функцій місцевого самоврядування, адже останні трактуються і як основні напрями діяльності місцевого самоврядування, і як основні напрями діяльності територіальних громад, органів місцевого самоврядування у вирішенні завдань місцевого самоврядування, основні сторони соціально-політичного напрямлення місцевого самоврядування, що знаходять свій вияв у конкретних напрямках діяльності територіальних громад та утворюваних ними органів, основні напрямки муніципальної діяльності, напрями діяльності територіальних громад, що характеризують зміст її самоврядної діяльності, тобто діяльності з вирішення питань місцевого значення.

Ми не погоджуємось із декількома запропонованими визначеннями, адже пропонуємо розрізняти функції місцевого самоврядування та функції органів місцевого самоврядування.

Ми пропонуємо звернути увагу, що наводяться виключно функції місцевого самоврядування, а про ознаки притаманні функціям органів місцевого самоврядування у твердженні не згадується.

4. Муніципальне управління в Києві має тисячолітню історію та прослідковується з моменту утворення та функціонування громадівського та племінного самоврядування територіальних общин, це своєрідний період родів та племен прадавніх слов'ян, що територіально знаходились у межах території сучасного Києва.

До 882 року прослідковується утворення та розвиток Київської княжої держави, і саме з цього періоду прослідковується певна риса муніципального управління як двовладдя, адже поряд з органом місцевого самоврядування князь призначає і голову муніципальної влади. У цей період громадівського самоврядування, посадові особи київської громади обираються на народних зборах міста – Віче.

Київська великокняжа держава, що датується 882 – 1132 роками, характеризується утвердженням нащадків Рюрика як ватажка (князя) варягів, вояків-вікінгів, які плавали зі Скандинавії по Дніпру до Константинополя. Важливим є те, що у цей період Київ був столицею Київської Русі. У місті Києві владу реалізував тисяцький – голова міської княжої адміністрації, який займався місцевими питаннями та питаннями землі.

У період 1132 – 1239 років починається доба руїн міста Києва, одразу після смерті сина Володимира Мономаха - князя Мстислава, у результаті чого органу місцевого самоврядування в Києві просто не було, що призвело до грабувань міста, які здійснювали самі ж князі.

У 1239 році Київ приєднує король Данило Галицький приєднує до Галицько-Волинської держави. А з 1240 року хан Батий розорив Київ

власною ордою, у результаті чого місто опинилося під монголо-татарським ярмом, а правили містом відповідно ханські баскаки, які обклали місто великою даниною.

З 1325 року місто спільно правили Литва і Золота орда. І у цей період Київ очолив Великий Литовський князь Гедимін. Однак спільно з Золотою ордою управляти містом не було можливості. А про місцеве самоврядування не було і мови, представники Золотої орди не давали такої можливості.

Наступним є період магдебурзького права на київських землях, і з 1494 році місто Київ замість вічового устрою отримує міське управління та «Уставну грамоту» 1494 року, яка надавала владу князем та роширювала права територіальної громади у місті.

Наступним еволюційним періодом органу місцевого самоврядування у місті Києві є входження міста до складу Речі Посполитої, у результаті чого у 1569 році було укладено Люблінську унію між Литвою та Польщею і утворилася єдина держава Річ Посполита, до якої увійшли Литва, Польща і Україна.

Наступний еволюційний період, це національно-визвольна боротьба українського народу, в якій кияни з 1-4 грудня 1648 року підняли повстання проти польського гарнізону, вигнали пропольського війта Ходику, шляхту та католицьке духовенство, а відповідно Магістрат міста очолив новообраний війт Кирило Мехеденко.

У 1655 році місто Київ було окуповане військами Московського царства через відсутність визначеності на переговорах між Річчю Посполитою та Московським царством.

В результаті Андрусівського перемир'я у 1667 році Україну поділили по Дніпру, Київ залишився на території Польщі, однак під час наступного поділу за «Вічним миром» у 1686 році, Київ все ж перейшов до Московського царства. За Київ Польща отримала 1 мільйон польських злотих, тобто Київ фактично продали.

Наступним періодом було знаходження Києва під владою Московського царства, а згодом – під владою Російської імперії, адже у 1710 році за результатами Полтавської битви відбулося зміцнення могутності Московського царства, а Київ увійшов до його складу, та через зручне територіальне розташування на правому березі Дніпра стало стратегічним плацдармом для подальшої експансії Московського царства на захід.

Царським указом від 1775 року «О присоединении Киева к Малороссии» місто Київ для було віддано в управління малоросійського генерал-губернатора, у 1781 році було утворено київське намісництво. Київський магістрат мав лише одну функцію – судову владу над міщанами.

За часів Української Народної Республіки було здійснено спробу реформувати місцеве самоврядування на зразок європейського. Відповідно до Конституції УНР (від 29 квітня 1918 року) громадам надавались права широкого самоврядування, однак вже у 1920 році, після повалення Директорії, в Україні встановлюється більшовицька влада.

Столицею України більшовики обирають місто Харків, а Київ стає радянською провінцією – центром Київської губернії.

У радянський період, після встановлення в Україні більшовицького режиму органи місцевого самоврядування були ліквідовані та замінені органами «пролетарської диктатури» – ревкомітетами.

У часи Другої світової війни місто Київ з 19 вересня 1941 року по 6 листопада 1943 року було окуповане військами нацистської Німеччини. У місті було запроваджено жорсткий окупаційний режим Третього Німецького Рейху. Як орган місцевого самоврядування діяла цивільна Київська міська управа на чолі з головою міської управи (бургомістром).

У повоєнний період місцева влада в Києві фактично належала Київському міському комітету, за рекомендацією якого призначались керівники на усі управлінські та господарські посади в місті, а перші післявоєнні вибори до Київської міської ради депутатів трудящих відбулися в грудні 1947 року.

Однак через централізацію державної та місцевої влади голосування депутатів на сесіях Київської міської ради мало формальний характер.

Вперше у пострадянський період демократичні вибори до Київської міської ради відбулися 04 березня 1990 року.

5. Профільним Законом щодо місцевого самоврядування розподілено повноваження органів місцевого самоврядування на делеговані повноваження та на власні повноваження, зокрема делегованими повноваженнями є передані державою окремі повноваження органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування, які за реалізацію таких повноважень підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади.

Делеговані повноваження, які законодавчо закріплені, надають можливість органу місцевого самоврядування вирішувати і питання державного значення у разі, якщо держава передала останньому такі повноваження. Делегуванням повноважень є тимчасова передача конкретно визначених повноважень одним органом іншому органу державної влади, органу місцевого самоврядування, або ж підприємству, установі чи організації. Тож, слід враховувати, що зазвичай органом, що делегує, виступає саме орган державної влади. В свою чергу делегованим суб'єктом визначається ширше коло організацій: інші органи державної влади, місцевого самоврядування тощо.

Визначено, що природа делегування повноважень полягає у можливості делегувати лише визначені законом повноваження, лише визначеним органом, частину компетенції якого це повноваження становить. Після делегування, відповідне повноваження все ще залишається компетенцією органу, який делегував; а орган, що прийняв делеговане повноваження розширює свою компетенцію тимчасово, на час виконання такого повноваження. Крім того, орган, що делегував може відізвати делеговане повноваження.

Власними повноваженнями органу місцевого самоврядування відповідно є так звані питання місцевого значення, зокрема Законом України

«Про місцеве самоврядування в Україні» до питань місцевого значення у статті 26 віднесено низку повноважень. Це повноваження у різних сферах, зокрема земельній сфері, сфері комунальної власності, сфері житлово-комунального господарства, договірній сфері щодо укладення місцевого органу з іншим суб'єктом певного договору, а також загальні питання, наприклад утворення скверів, надання статусу почесного містянина тощо.

Функціями місцевого самоврядування є напрями діяльності територіальних громад, місцевої самоврядної діяльності. Відповідне визначення законодавчо не регламентовано, а отже не дає можливості чітко розрізнити та ліквідувати можливості дублювання складових понять «поняття», «компетенція», «повноваження».

Органи місцевого самоврядування як представницькі органи та їх виконавчі органи, що є підконтрольними та підзвітними представницьким органам місцевого самоврядування вважаються органами місцевого самоврядування, що утворені територіальною громадою для виконання завдань і функцій місцевого самоврядування у визначених законом правових та організаційних формах.

Повноваження органів місцевого самоврядування мають власну структуру, та поділяються на власні (самоврядні) повноваження (у контексті питань місцевого значення), та на делеговані повноваження (окремі повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування за гроші державного бюджету), які реалізують виконавчі органи.

Повноваження органів місцевого самоврядування слід поділити на такі групи як: повноваження органів місцевого самоврядування у сфері організації діяльності та утворення внутрішніх органів ради (затвердження регламенту ради, визначення повноважень постійних комісій ради та тимчасових органів ради; питання щодо утворення виконавчого органу ради та питання форм реалізації його структурними підрозділами

повноважень; порядок утворення та ліквідації структурних підрозділів виконавчого органу ради; затвердження плану роботи ради.

Слід розуміти, що рада має і може мати безліч постійних чи тимчасових структурних підрозділів, зокрема, рада, як представницький орган місцевого самоврядування, на чолі з головою, секретарем та складаючись із певної кількості депутатів не є довершеною.

Повноваження щодо прийняття рішень органами місцевого самоврядування складають наступну групу повноважень та полягають у розробці проектів рішень, проходження погодження цих проектів рішень під час засідань постійних та тимчасових органів в межах ради, обговорення їх на пленарних засіданнях ради, голосування цих рішень, виконання цих рішень, здійснення контролю за їх виконанням та звітування про виконані рішення.

Фінансові або ж бюджетні повноваження складають наступну групу повноважень органів місцевого самоврядування, внаслідок реалізації яких розробляється проект бюджету та затверджується бюджет, надається звіт про виконання бюджету; розробляються та затверджуються програми соціально-економічного розвитку громади, напрацьовуються цільові програми; а також пропонуються прогнози місцевого бюджету тощо.

Питання власності, зокрема комунальної власності складають наступну групу повноважень органів місцевого самоврядування. Мова йде про власність громади, яку слід контролювати, надавати чи не надавати у різні види користування, зокрема постійне чи строкове користування відповідно до чинного законодавства.

Питання містобудування та питання землекористування складають наступну групу повноважень органів місцевого самоврядування та передбачають вирішення питань щодо надання у власність чи у користування земельних ділянок, питання утримання земельних ділянок та похідні із цим питання.

Питання містобудування включають у себе вирішення питань щодо розроблення проекту землеустрою під будівництво, щодо надання дозволу на будівництво.

6. Київська міська рада має Регламент, де визначена її структура та інші питання функціонування безпосередньо Київської міської ради. У частині першій статті 1 Регламенту Київської міської ради закріплене визначення поняття «Київська міська рада» як представницького органу місцевого самоврядування.

Хочемо наголосити, що у процитованій частині першій статті 1 Регламенту Київської міської ради зазначається, що функції та повноваження Київської міської ради визначені зазначеними нормативно-правовими актами, однак проаналізувавши положення цих нормативно-правових актів, мусимо констатувати, що функції місцевої ради не визначені, а повноваження визначені частково, а зокрема поняття «функції» і «повноваження» вищезазначеними нормативно-правовими актами не визначено взагалі. У чому ми вбачаємо проблему.

На сьогоднішній день, до структури Київської міської ради дев'ятого скликання входять голова Київської міської ради, секретар та 120 депутатів (фракції, депутатські групи, позафракційні депутати), постійні комісії, у разі утворення – тимчасові слідчі комісії і робочі групи, секретаріат Київської міської ради. Секретаріат Київської міської ради має свою структуру.

За результатами дослідження особливостей функціонування Київської міської ради були визначено, що міжнародному принципу децентралізації влади, який визначений як основний принцип реформи місцевого самоврядування в Україні, приділено недостатньо уваги у частині як закріплення так і реалізації на місцевому рівні, на прикладі Київської міської ради. У дисертації було зазначено, що Київська міська рада, яка налічує 120 депутатів не має змоги забезпечити реалізацію інтересів громади – міста Києва, тоді коли у лише у одному районі міста Києва налічується у середньому 160 – 200 тисяч киян.

У дисертації було визначено, що прийняття рішення Київською міською радою у 2010 році щодо скасування районних у місті Києві рад стало проблемою, яка через ліквідацію районних у місті Києві рад, позбавила можливості киян ефективно через депутата як представника вирішувати питання місцевого значення.

За результатом вищезазначеного дослідження у дисертації було запропоновано створити у місті Києві районні ради з метою реалізації принципу децентралізації влади як основного принципу реформи місцевого самоврядування в Україні, та з метою забезпечення ефективного вирішення питання місцевого значення у місті Києві.

7. Основними нормативно-правовими актами, які регламентують діяльність Київської міської ради є Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ», Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», Регламент Київської міської ради, Статут територіальної громади міста Києва, інші рішення Київської міської ради тощо.

8. Повновасштабне вторгнення на територію України збройних сил російської федерації, що відбулось 24 лютого 2022 року, стало підставою введення на території України правового режиму воєнного стану відповідно до Указу Президента та Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Функціонування органів місцевого самоврядування було змінено як Указом Президента України, так і вищезазначеним Законом, адже деякі адміністрації в межах адміністративно-територіальних одиниць вже отримали нові військові адміністрації, що були утворені Указом Президента України на базі існуючих адміністрацій, а деякі – мали змогу подати клопотання щодо утворення військових адміністрацій на базі існуючих адміністрацій.

На прикладі міста Києва, існуюча Київська міська державна адміністрація стала базою для утворення Указом Президента України Київської міської військової адміністрації, основні повноваження якої були закріплені вищезазначеним Законом.

Війна, що розпочалась у лютому 2022 року триває вже майже 2 роки, і функціонування військових адміністрацій дає підстави вважати, що на законодавчому рівні врегульовано не було достатньо, зокрема зважаючи на те, що законодавець не передбачав такої тривалої війни та не закладав необхідності регулювати правовідносини у сфері, зокрема функціонування органів місцевого самоврядування на так довго. Крім того, для деталізації питань організації функціонування органів місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану у Верховній Раді України зареєстровано відповідний законопроект.

З метою визначення, що саме є правовим режимом воєнного стану Закон України «Про правовий режим воєнного стану» зазначає, що такий режим – це:

- особливий правовий режим,
- що може діяти по всій території України або в окремих її місцевостях;
- вводить у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності;
- передбачає необхідність надання державним, місцевим органам, військовому командуванню, військовим адміністраціям особливих повноважень, необхідних для відвернення загрози та/або відсічі збройної агресії;
- визначає ролі та загальнотеоретичні механізми забезпечення національної безпеки;
- визначає порядок усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності;

– передбачає тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів підприємств, установ, організацій із зазначенням строку дії цих обмежень.

До війни Київська міська державна адміністрація як виконавчий орган Київської міської ради в Україні діяла відповідно до Конституції України (в якій визначено, що органами місцевого самоврядування, зокрема, є виконавчі органи рад), до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (яким висначено поняття місцевого самоврядування, повноважень та компетенції органів місцевого самоврядування тощо), Закону України «Про місцеві державні адміністрації» (яким визначено особливості реалізації місцевими державними адміністраціями, а також їх функціонал) та відповідно Законом України «Про столицю України – місто-герой Київ» (яким місту Києву надано особливий статус, а і відповідно визначено, що Київська міська державна адміністрація має подвійний статус та так звану подвійну вертикаль, яка передбачає вертикаль як виконавчого органу ради та вертикаль Президента України).

Особливість Київської міської державної адміністрації полягала у декількох ознаках, зокрема через визначення головою Київської міської державної адміністрації та головою Київської міської ради як виборчого представницького органу однієї людини; через неможливість функціонування міста без Київської міської державної адміністрації у зв'язку із її розгалуженою структурою, що поділяється на департаменти, управління і служби, а департаменти у свою чергу мають на балансі комунальні підприємства, установи, організації, які забезпечують життєдіяльність міста тощо.

Створення Київської міської військової адміністрації на базі Київської міської державної адміністрації було рішенням, яке б забезпечило посилення обороноздатності міста, рішенням, яке б визначило спосіб життя у особливий воєнних умовах, однак відповідне могло б бути забезпеченим лише у разі

прописання алгоритму так званої реорганізації, адже відповідні дії забезпечуються шляхом державної реєстрації.

Крім того, в умовах правового режиму воєнного стану органи місцевого самоврядування функціонування не можуть припиняти. Останні підлягають структурним змінам шляхом утворення військових адміністрацій, адже Законом України «Про правовий режим воєнного стану» та іншими законами України на органи місцевого самоврядування покладаються певні додаткові повноваження з метою забезпечення оборони України, відповідно захисту безпеки населення тощо.

Наприклад, органи місцевого самоврядування отримали нове повноваження щодо ліквідації наслідків бойових дій відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2022 року № 423, яка визначає процедуру здійснення обстеження об'єктів, які були пошкоджені через війну та відповідно вносить зміни до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва.

Однак, проблема постала у тому, що відповідного алгоритму не було затверджено та відповідно з моменту створення Київської міської військової адміністрації колишні структурні підрозділи Київської міської державної адміністрації втратили підпорядкування, адже не були зареєстровані у складі нової військової адміністрації, але мали продовжувати роботу для забезпечення життєдіяльності міста.

Київська міська державна адміністрація на період правового режиму воєнного стану мала б переформатувалась у Київську міську військову адміністрацію з новопризначеним військовим начальником цього органу, однак українське законодавство у частині закріплення поняття «київський міський голова» не надав реальної можливості начальнику КМВА керувати містом, що відповідно потребує законодавчих змін з метою налагодження ефективного функціонування органів місцевого самоврядування у місті Києві.

Тож, з урахуванням вищезазначеного постає питання у законності функціонування Київської міської державної адміністрації, адже її функціонування, результати роботи та новини про неї опубліковані на офіційному веб-порталі міста Києва, а отже підтверджують її де-факто легітимність, що відповідно суперечить частині дев'ятій статті 4 Закону.

Разом із тим виникає плутанина у функціонуванні районних у місті Києві державних адміністрацій, мова йде про Оболонську, Святошинську, Печерську, Шевченківську, Дарницьку, Подільську, Дніпровську, Голосіївську, Деснянську та Солом'янську районні у місті Києві державні адміністрації.

Указом Президента України жодна із цих адміністрацій не набула статусу військової адміністрації, а також відповідні адміністрації керуються нормами довоєнного часу у своїй діяльності.

Однак постає питання про ієрархічну вертикаль таких адміністрацій, адже якщо раніше цю ланку займала Київська міська державна адміністрація, то зараз її має займати Київська міська військова адміністрація, однак постає питання чи це так, адже відповідні відомості на офіційному веб-порталі міста Києва не опубліковані.

Вищезазначене не відповідає дійсності через прийняття низки рішень Київською міською радою, що вирішують правовий статус районних у місті Києві державних адміністрацій у період правового режиму воєнного стану. Мова йде про рішення Київської міської ради «Про деякі питання управління районами в місті Києві», яким певні нормативно-правові акти було визначено такими, що втратили чинність, які врегульовували діяльність районних у місті Києві рад, а районним в місті Києві державним адміністраціям відповідно було делеговано самоврядні повноваження виконавчого органу Київської міської ради - Київської міської державної адміністрації, що має дозволити у подальшому ухвалити необхідні рішення для управління адміністративними районами міста Києва.

Відповідний стан речей викликає плутанину, дублювання низки законодавчих норм, які передбачають регулювання здійснення влади на місцях, а також неможливість ефективно виконувати повноваження структурними підрозділами Київської міської державної адміністрації, які наразі не входять до структури Київської міської військової адміністрації та районними у місті Києві державними адміністраціями, які отримали повноважень більше, ніж у довоєнні часи.

Вищезазначені проблеми потребують як подальшого наукового дослідження, так і нормативного врегулювання, шляхом доповнення статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», і відповідно доповнення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» у частині доповнення нормативно-правового регулювання роботи районних у місті Києві державних адміністрацій.

9. У контексті пропозицій до удосконалення функціонування Київської міської ради ми запропонували, насамперед, наблизити місцеву владу до киян утворивши районні у місті Києві ради, що були скасовані Київською міською радою у 2010 році, та у результаті завершення ліквідаційної процедури – були ліквідомані, залишивши районні у місті Києві державні адміністрації фактично самостійними у ряді функцій, які виконували відповідні районні скасовані місцевою владою ради.

Також нами було запропоновано законодавче визначення функцій органу місцевого самоврядування та їх деталізація. Ми запропонували розширити повноваження депутатів місцевих рад щодо можливості скасування прийнятих рішень та можливості виносити на розгляд ради питання щодо зміни структури виконавчого органу ради не лише за пропозицією міського голови, а і за пропозицією законних представників громади – депутатів Київської міської ради та відповідно законодавчо визначити ефективні алгоритми, механізми та порядок реалізації вищезапропонованої функції.

10. За результатами опрацювання питання функціонування органів місцевого самоврядування в Україні під час правового режиму воєнного стану, на прикладі міста Києва, ми дійшли висновків про неефективність нормативного регулювання відповідного процесу.

Дюблювання повноважень міського голови та начальника військової адміністрації, дублювання компетенції міської ради, адміністрації та військової адміністрації, загублені повноваження і компетенція районних у місті рад – це результат неефективного законодавчого регулювання піднятого питання.

Вирішення вищезазначеного проблемного питання полягає у необхідності законодавчого закріплення визначення поняття міського голови та розмежування цього поняття з поняттям голови міської адміністрації; у внесенні змін до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» шляхом закріплення детального переліку тимчасових змін, які стосуватимуться функціонування місцевих адміністрацій, районних у місті адміністрацій та місцевих рад. Крім того, підняте питання потребує подальшого дослідження та актуалізації у зв'язку з перебігом подій у період воєнного стану в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Агафонова Г. Ірха К., Дудкевич В. Стан реалізації соціально-економічних трансформацій в Україні у контексті політики євроінтеграції. Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Серія «Політологія. Соціологія. Право». 2021. № 4 (52). С. 39–46.
2. Аналітика дня: Співробітництво громад як інструмент демократичного процесу: Лабораторія законодавчих ініціатив. URL: <https://parlament.org.ua/2021/12/07/analitika-dnya-spivrobitnitstvo-gromad-yakinstrument-demokratichnogo-protsesu/> (дата звернення 07.10.2023).
3. Актуальний перелік громад у районах бойових дій, на тимчасово окупованих та оточених територіях: Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15285> (дата звернення 17.10.2023).
4. Андрусяк Т. Юрій Панейко та його вклад у розвиток української правової думки. Місцева влада й самоврядування в Україні та державах світу: історія та сучасність (аспекти права). На вшанування пам'яті проф. Юрія Панейка: матеріали Шостої Всеукраїнської науково-теоретичної Інтернетконференції. Вип. 6. ІНПП НУ «Львівська політехніка». Львів: Ліга-Прес, 2017. С. 5–12.
5. Барановська Т. М. Територіальні громади як первинний суб'єкт місцевого самоврядування та реалізації муніципальної політики. Державне управління: удосконалення та розвиток. К., 2015. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=909> (дата звернення: 13.09.2023).
6. Борщевський В., Матвеев Є., Куропась І., Микита О. Територіальні громади в умовах воєнного стану: як забезпечити ефективне управління в контексті пріоритетів повоєнного розвитку. Громадський простір, 29 квітня 2022 р. URL: <https://www.prostir.ua/?news=terytorialni-hromady-v-umovahvojennoho-stanu-yak-zabezpechyty-efektyvne-upravlinnya-v-konteksti-priorytetivpovojennoho-rozvytku> (дата звернення 11.10.2023).

7. Балабаєва З., Пономарьов В. Теорії місцевого самоврядування як джерело пошуку його майбутніх моделей. Актуальні проблеми державного управління. 2016. Вип. 1. С. 9–14.
8. Батанов О. В. Місцеве самоврядування в політичній системі України: історія, проблеми, перспективи/ Часопис Київ. ун-ту права. 2004. №1. С. 26-34.
9. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні: монографія/ О. В. Батанов; за заг. ред. В. Ф. Погорілка. К.: Ін Юре, 2003. 512 с.
10. Баймуратов М.О. Від римських муніципій – до сучасного місцевого самоврядування / Михайло Баймуратов: право як буття вченого. Збірник наукових праць до 55-річчя професора М.О.Баймуратова / Упорядник та відп. ред.. Ю.О.Волошин. К.: Логос, 2009. С.67-68.
11. Батанов О. В. Муніципальне право зарубіжних країн : навч. посіб. : у 2 ч. / О. В. Батанов, В. М. Кампо; [за заг. ред. проф. П. Ф. Мартиненка]. К. : Знання України, 2005. Ч. 1. 2005. 148 с.
12. Бейко О. В. Механізми вдосконалення управління на місцевому рівні та наближення його до європейських стандартів. Державне управління: теорія та практика: електрон. наук. фах. вид. 2005. № 1. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej1/index.html> (дата звернення 08.10.2023).
13. Біль М. М., Лещук І. В. Методичні підходи до аналізу людського потенціалу територіальної громади. Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. 2019. № 3. С. 203–208.
14. Бородін Є., Шумляєва І. Інституційно-правове забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування в Україні. Аспекти публічного управління. 2021. № 3. С. 13–21.
15. Білоус А. О. Органи міського самоврядування на Київщині у XV — першій половині XVII ст. // Актуальні проблеми розвитку міст та міського самоврядування (історія і сучасність): Тези міжнародної науково-практичної конференції. С. 19.

16. Бойко Г., Камінська Н. Еволюція місцевого та регіонального самоврядування в умовах розвитку європейської демократії. Архіви України. 2014. № 4–5. С. 73–83.
17. Бориславська О., Заверуха І. (та ін.). Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Швейцарськоукраїнський проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. Київ: ТОВ «Софія», 2012. 128 с.
18. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко [та ін.]; Швейцар.-укр. проект “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO”. К.: Софія, 2012. 128 с.
19. Буглак Ю. Проблеми розмежування повноважень між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 11. С. 70–75.
20. Буря К. Політико-правові засади легітимації локальної демократії в умовах політичних трансформацій. Дис. на здобуття наук. ст. д-ра філософії. Дніпро : Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара. 2021. 220 с.
21. Бутко І. П. Деякі проблеми становлення і розвитку територіального самоврядування в Україні. Місцеве та регіональне самоврядування України. 1992. № 3. С. 8.
22. Бублик Г. В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. канд. юр. наук: спец. 12.00.07/ Г. В. Бублик; Київ нац. екон. ун-т. К., 2005. 16с.
23. Білоус А. О. Органи міського самоврядування на Київщині// Актуальні проблеми розвитку міст та міського самоврядування (історія і сучасність): Тези міжнародної науково-практичної конференції. С. 19.
24. Батанов О. В. Концептуальні проблеми забезпечення контролю в сфері місцевого самоврядування: теорія та практика. Часопис Київського університету права. 2019. № 3. С. 62–68.

25. Биков О.М., Скоморовський В.Б. Практика вирішення питань районного значення у місті Києві до та під час правового режиму воєнного стану. *Legal Bulletin*. 2023. № 3(9). С. 36-39.

26. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: [монографія] / Борденюк В. І. К.: Парламентське вид-во, 2007. 576 с.

27. Бюджетний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

28. Бедрій Р.Б. Організаційно-правове забезпечення відновлення інфраструктури населених пунктів в умовах воєнного стану в Україні / Р.Б.Бедрій // Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи: Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (17 червня 2022 р., м. Львів) / [за наук. ред. проф. О. В. Батанова, проф. Д. Вацінкевича, доц. Р. Б. Бедрія].- Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка; Київ; Щецин, 2022. 300 с.

29. Вюртенбергер Т. Європейська ідея субсидіарності як основа регіоналізації, децентралізації та деконцентрації/ Організація регіональної та місцевої влади: досвід держав-членів Європейського Союзу та вибір України. К., 2000. С. 5-6.

30. Возна В. Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері господарювання: удосконалення законодавчого забезпечення. *Вісник Національної академії правових наук України* № 2 (81) 2015. С. 126.

31. Возняк Г.В., Коваль В.М. Вимушена міграція в умовах війни в Україні: проблеми, виклики та економічні наслідки. Сучасна парадигма публічного управління: IV міжнародна науково-практична конференція (м. Львів, 10-12 листопада 2022 р.) С. 933-938.

32. Возняк Г.В., Капленко Г.В., Коваль В.М. Децентралізація як основа зміцнення фінансової самодостатності та розвитку територіальних громад. *Економіка і суспільство*. 2022. 42. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-42-24> (дата звернення: 10.10.2023).

33. Возняк Г.В., Коваль В.М. Криза як форма прояву фінансової нестабільності: сутність та наслідки для місцевого економічного розвитку. Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки. Том. 4. № 32. 2022. 71–78.

34. Возняк Г.В., Коваль В.М. Видатки місцевих бюджетів через призму війни в Україні. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України: зб. наук. пр. 2022. Вип. 2(154). С.9-14.

35. Вінникова Н. Проблема легітимації політичних рішень у контексті деєтатизації політичного урядування. Політикус. 2019. № 1. С. 29–35.

36. Взаємозв'язок між децентралізацією та європейською інтеграцією: соціологічне опитування. Центр «Нова Європа» (Україна). ZOiS, Німеччина. 2020. URL: http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/Decentralization_ukr_web-2.pdf (дата звернення: 10.11.2021).

37. Гавриленко Т. С. Перспективи розвитку місцевого самоврядування у місті Києві. Юридичний науковий електронний журнал. №8/2021. С. 35-36. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-8/7>(дата звернення: 12.12.2023).

38. Гавриленко Т. С. Особливості здійснення місцевого самоврядування в місті Києві. Правничий вісник Університету «КРОК»: зб. наук. праць. Вищий навчальний заклад «Університет економіки та права «КРОК». Вип. 36-37. К. 2019. С. 29-34.

39. Гавриленко Т. С. Програма соціально-економічного розвитку міста – як основний елемент місцевої економічної політики Київської міської ради. Правничий вісник Університету «КРОК». Вип.31. К. 2018. С. 128–133.

40. Havrylenko T. Modern forms of public interaction with the representative local body – Kyiv city council. Visegrad Journal on Human Rights. 2021. №4. P. 63-66.

41. Гавриленко Т. С. Упровадження сучасних технологій в органах місцевого самоврядування в Україні на прикладі міста Києва. Юридичний науковий електронний журнал, № 9/2021. С. 18-20. URL: http://www.lsej.org.ua/9_2021/4.pdf (дата звернення: 13.09.2023).
42. Горбатюк М. Реформа децентралізації в Україні: проблеми здійснення в умовах суспільної кризи. Політичні дослідження: Український науковий журнал. 2021. № 1. С. 22–40.
43. Гривцова В. Особливості запровадження правового режиму воєнного стану: наслідки та обмеження. Наукові проблеми запровадження правового режиму воєнного стану в Україні: сучасний вимір: матеріали науково-практичного онлайн-заходу. 29 квітня 2022 р. Одеса: ОДУВС, 2022. с. 313.
44. Гудз Б. Д. Судовий контроль за законністю адміністративної діяльності органів виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2013. 218 с.11.
45. Гошко Т. Д. Нариси з історії магдебурзького права в Україні (XVI - поч. XVII ст.). Львів: Афіша, 2002. С. 85.
46. Havrylenko T. FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE KYIV CITY COUNCIL AS A LOCAL SELF-GOVERNMENT BODY. EUROPEAN SOCIO-LEGAL AND HUMANITARIAN STUDIES № 2, 2022. P. 222-227. URL: <https://crust.ust.edu.ua/server/api/core/bitstreams/34242ae8-cff2-4d8b-9dad-15648d3ac494/content> (дата звернення: 12.12.2023).
47. Грушевський М. С. Ілюстрована Історія України. Київ; Відень: Дніпр. Союз Спожив. Союзів України «Дніпросоюз», 1921. 575 с.
48. Губа М. І., Карташова О. Г. Розвиток сільських територій через публічно – приватне партнерство. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 4. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1414> (дата звернення 07.10.2023).
49. Погорілко І. Місцеве самоврядування в Україні в історії та сучасності. Вісник УАДУ при Президентові України. 1996. №1. С. 58-61.

50. Грицяк І. А. Зародження становлення і розвиток місцевого самоврядування в Україні// Місцеве самоврядування та регіональний розвиток в Україні. №2 квітень-червень 2013. С. 62.

51. Дацишин М. Як відновити місцеве самоврядування від наслідків війни? Українська правда. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2022/08/5/7362004/>(дата звернення: 15.10.2023).

52. Дідич Т.О. Місце громадянського суспільства в механізмі сучасного правоутворення. Науковий вісник УжНУ. Серія Право. 2021. № 67. С. 67-74.

53. Дідич Т.О. Правоутворення в сучасній Україні: комунікативно-інституційний вимір. Соціологія права. Науково-практичний журнал. 2019. №1-2. С. 18-26.

54. Дегтярьова І. Теорії регіонального розвитку та їх еволюція як основа сучасного регіонального управління. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2010. № 4. С. 141–148.

55. Деякі питання організації роботи ОМС в умовах воєнного стану. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14666> (дата звернення 17.10.2023).

56. Демиденко Г. Історія вчень про право і державу : хрестоматія. Харків : Легас, 2002. 922 с.

57. Дерев'янка С. Інститут місцевого референдуму в Україні: доцільність та перспективи оновлення його конституційної моделі. Прикарпатський вісник НТШ. Серія «Думка». 2018. № 5 (49). С. 85–96.

58. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні: наук. доп. /Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін.; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ: НІСД, 2020. 153 с.

59. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко [та ін.]; Швейцар.-укр. проект “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO”. К.: Софія, 2012. 128 с.

60. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління / наук.-ред. колегія: В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. 748 с.
61. Хартія місцевого самоврядування. Рада Європи; Міжнар. док. від 15 жовт. 1985 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 13.09.2023).
62. Жаліло Я. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні. Київ : НІСД, 2020. 153 с.
63. Жеребило І. В., Коваль В. М. Проблеми та перспективи державного фінансування соціальних послуг у світлі сучасних реформ в Україні. Бізнес Інформ. 2020. №3. С. 366–372.
64. Жук П., Сірик З. Інвестиційний потенціал територіальних громад: суть поняття та питання управління. Регіональна економіка. 2017. № 2. С. 16–22.
65. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 24.06.2004 р. Верховна Рада України: Офіційний вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text> (дата звернення: 19.10.2023).
66. Загуменна Ю., Лазарєв В. Становлення та розвиток органів місцевого самоврядування в Україні (1991-2019 роки). Право і безпека. 2020. № 2 (77). С. 106–117.
67. Законопроект про місцевий референдум: перспективи ухвалення та оцінка Венеційської комісії. Укрінформ. 2022. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3400793-zakonoproekt-pro-miscevij-referendum-perspektivi-uhvalenna-ta-ocinka-venecijskoikomisii.html> (дата звернення: 10.10.2023). 203
68. Загальні засади місцевого самоврядування в Україні. Навч. посіб. /За заг. ред. В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого. К.: Вид-во НАДУ, 2010. 211 с.

69. Кампо В. Деякі проблеми становлення і розвитку місцевого самоврядування. Місцеве та регіональне самоврядування України. 1993. Вип. 1, 2. С. 68–73.

70. Камінська Н.В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз. К.: КНТ, 2010. URL: https://pidruchniki.com/1584072021785/pravo/mistseve_samovryaduvannya (дата звернення 13.09.2023).

71. Камінська Н. В. Європейська система місцевого і регіонального самоврядування та Україна/ [моногр.]. К., 2012. С. 57.

72. Калиновський Б. В. Місцева публічна влада в Україні: конституційно-правові засади функціонування та розвитку: монографія / Б. В. Калиновський. Вінниця: ТОВ «Нілан – ЛТД», 2016. 426 с.

73. Кащишин М. А. Конституційно-правове закріплення повноважень органів місцевого самоврядування в Україні на основі зарубіжного досвіду. Конституційно-правові академічні студії. 2018. №2. С. 159-164. URL: <http://constlegalstudies.in.ua/archive/2-2018/24.pdf> (дата звернення: 13.09.2023).

74. Кашлакова А. І. Система управління талантами на державній службі: сутність та необхідність впровадження в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 9. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/9_2020/55.pdf (дата звернення 26.10.2023).

75. Кравченко В.І. Місцеве самоврядування в історії України // Місцеве самоврядування в Україні: Історія, проблеми, пропозиції. К.,1994. С.8 -17.

76. Кравченко Т. А. Територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування: аналіз сучасних наукових досліджень в Україні. Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2015. № 1 (49). С. 68–75.

77. Ковальський М. П. Привілеї («листи») на магдебурзьке право містам України в книгах Руської (Волинської) метрики XVI-XVII ст. //

Актуальні проблеми розвитку міст та міського самоврядування (історія і сучасність): Тези міжнародної науково-практичної конференції. С. 90.

78. Куйбіда В. С. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні. С. 37.

79. Копиленко М. Л., Копиленко О. Л. Місцеве самоврядування та місцева адміністрація Української гетьманської держави// Місцеве самоврядування в Україні: історія, проблеми, пропозиції. К., 1994. С. 17-27.

80. Куйбіда В. С. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні: моногр. / Львів, Літопис, 2001. 375с.

81. Крупчан О. Компетенція центральних органів виконавчої влади // Вісник Академії правових наук України / 2002. № 2 (29). С. 47–59.

82. Кириченко Ю. М. Територіальна громада як базовий елемент системи місцевого самоврядування України: теоретичне визначення. Форум права. 2012. № 4. С. 451–457.

83. Колодій О. М. Вплив децентралізації на зміцнення ролі органів місцевого самоврядування в Україні. Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління. 2018. Т. 29(68). № 6. С. 42–46.

84. Кравченко В. В. Конституційне право України у визначеннях та схемах: навч.посіб. / В. В. Кравченко. К.: Атіка, 2002. 192 с.

85. Кравченко В. В. Муніципальне право України: навч.посіб. / В. В. Кравченко, М. В. Пітцик. К.: Атіка, 2003. 672 с.

86. Климончук В. Загальноєвропейські політичні цінності та перспективи їх реалізації в сучасній Україні. Вісник Прикарпатського університету. 2013. № 6–7. С. 38–42.

87. Кобець Ю. Еволюція політичної системи сучасної України: трансформаційні виклики та особливості реформування після 2014 року. Прикарпатський вісник НТШ. Серія «Думка». 2017. № 5-6 (41-42). С. 51– 58.

88. Кобилецький М. Магдебурзьке право в Україні. Wrocławsko-Lwowskie Zeszyty Prawnicze. 2019. № 10. С. 9–21.

89. Корицька В. Характеристика та сутність основних моделей місцевого самоврядування: на прикладах розвинених країн світу. Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. 2008. № 13. С. 224–237.

Котковський В. Р. Інститут місцевого самоврядування: проблеми становлення та розвитку. Державне будівництво. 2016. № 1. URL: DeBu_2016_1_16.pdf (дата звернення 26.10.2023).

90. Корчинська О. Управління соціально-економічним розвитком об'єднаних територіальних громад. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». 2019. № 7. С. 81–88.

91. Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення. Теоретичні та прикладні питання державотворення. On-line зб. наук. праць ОРІДУ НАДУ при Президентові України. Вип. № 1. 2007. URL: http://novyistryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf. (дата звернення: 13.09.2023).

92. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 13.09.2023).

93. Київська міська рада. Офіційна веб-сторінка. URL: <https://kmr.gov.ua/> (дата звернення: 13.09.2023).

94. Коваль В.М. Фінансова самодостатність територіальних громад: теоретичний дискурс. Світ фінансів. 2021. № 4(69). С. 63-76.

95. Кузьменко О. А. Правовий розподіл бюджетних повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування: проблемні питання. URL: <http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2011/2/kuzmenko.pdf> (дата звернення: 13.09.2023).

96. Кулик Т. О. Конституційні засади взаємодії місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування в місті Києві: Монографія. / Тетяна Олександрівна Кулик. К.: Алерта, 2016. С. 108.

97. Кравченко В. В. Конституційне право України у визначеннях та схемах: навч. посіб. / В. В. Кравченко. К.: Атіка, 2002. С. 181-182.

98. Кравченко В. В. Муніципальне право України: навч. посіб. / В. В. Кравченко, М. В. Пітцик. К.: Атіка, 2003. С. 192-193.
99. Крупчан О.Д. Організація виконавчої влади: монографія. Київ: Видавництво УАДУ, 2001. С. 89.
100. Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення. Теоретичні та прикладні питання державотворення. On-line зб. наук. праць ОРІДУ НАДУ при Президентові України. Вип. № 1. 2007. URL: http://novyistryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf. (дата звернення: 13.09.2023).
101. Коваль В. П. Правове регулювання введення воєнного стану в Україні. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна Серія «ПРАВО». Випуск 22. 2016. С. 115-117.
102. Кравченко В. В. Конституційне право України у визначеннях та схемах: навч. посіб. Київ: Атіка, 2002. С. 181-182.
103. Кулакова Є. В., Брєчко А. С. Щодо поняття та сутності територіальних громад. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2014. Вип. 25. С. 44–48.
104. Лайко О. І., Капітанець С. В., Чехович З. В. Реалізація цілей сталого розвитку міст і громад на засадах глокалізації. Сталий розвиток економіки. 2018. № 4(41). С. 81–90.
105. Лозинська Т. М., Аранчій Г. А. Напрями удосконалення співробітництва територіальних громад в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1939> (дата звернення 16.10.2023).
106. Лозинська Т. М. Оцінка вигід і втрачених можливостей розвитку міст обласного значення в процесі децентралізації управління. Наукові розробки, передові технології, інновації: наукові статті V Міжнародної науковопрактичної конференції. Prague: Nemoros s.r.o. 2019. С. 140–149.
107. Лелеченко А., Васильєва О., Куйбіда В. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень : навч. посіб. Київ, 2017. 110 с.

108. Лондар Л. Напрями реалізації політики децентралізації в умовах розширення прав місцевих органів влади і забезпечення їх фінансової та бюджетної самостійності : аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. 2016. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/napryami-realizacii-politikidecentralizacii-v-umovakh-rozshirenniya-prav>(дата звернення: 10.10.2023).

109. Лихачов С. В. Щодо функцій органів місцевого самоврядування в Україні / Форум права. 2010. № 2. С. 272–276. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10lcvcvu.pdf> (дата звернення: 13.09.2023).

110. Любченко П.М. Компетенція місцевого самоврядування: організаційно-правові питання реалізації: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / П.М. Любченко ; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. Х., 1998. 17 с.

111. Любченко П.М. Компетенція суб'єктів місцевого самоврядування: моногр. / ООО «Модель всесвіту». Х: 2001. 224 с.

112. Лангинен А. В. О соотношении понятий «местное управление», «местное самоуправление», «муниципальное управление» / ARSADMINISTRANDI. 2009. № 1. С. 112–117.

113. Латишева В. В. Громадські слухання як механізм громадського контролю за якістю управлінських послуг. Державне будівництво. № 2. 2007. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/ebook/db/2007-2/doc/3/08.pdf>. (дата звернення: 13.09.2023).

114. Марченко О. О. Форми судового контролю в державному управлінні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2011. 168 с.13.

115. Матвійчук А. В. Самоврядні організації: еволюція становлення і теоретичного осмислення. Вісник Донецького національного університету імені Василя Стуса. Серія політичні науки. 2021. С. 8–24.

116. Майно громад: чому і як в Мінрегіоні планують змінити норми законодавства, що регулюють питання комунальної власності.

Децентралізація : Офіційний вебпортал. 2021. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14080> (дата звернення: 10.10.2023).

117. Маланчук О. Бюджетна децентралізація: реальний вплив на фінансове забезпечення та розподіл видатків територіальних громад. Громадський простір. 2017. URL: <https://www.prostir.ua/?news=byudzhetsentralizatsiya-realnyj-vplyv-na-finansove-zabezpechennya-ta-rozpodilvydatkiv-terytorialnyh-hromad> (дата звернення: 19.10.2023).

118. Марчук В. Громадянська активність та ефективне управління як основи соціального партнерства. Побудова миру та справедливості на перехресті цивілізацій. Місія України. Київ, 2016. С. 105–131.

119. Марчук В., Гладій В. Моделі місцевого самоврядування: європейський досвід і реалії України. Вісник Прикарпатського університету. Серія «Політологія». 2020. № 14. С. 215–223.

120. Місцеве самоврядування в Україні: проблеми та перспективи / за ред. В. М. Безчасного. Донецьк: Дон. юрид. ін-т при Дон. нац. ін-ті. 2005. С. 37.

121. Матеріали робочої групи «Аудит збитків, понесених внаслідок війни»; Проект Плану відновлення України. Національна рада з відновлення України від наслідків війни, липень 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/audit-of-wardamage.pdf> (дата звернення 12.10.2023).

122. Мельничук В. Феномен регіональної самоврядності. Перспективи розвитку наукових досліджень у контексті глобалізаційних змін: освіта, політика, економіка, міжкультурна комунікація: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кам'янець-Подільський, 20 травня 2022 р.). Сєверодонецьк: Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2022. С. 108–111.

123. Михайлишин Л. Р. Системи місцевого управління зарубіжних країн: порівняльний аналіз : монографія / Л. Р. Михайлишин ; за наук. ред. О. Д. Лазор. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. 226 с.

124. Месюк М. П. Взаємодія інститутів влади та громадянського суспільства в Україні у контексті євроінтеграційних процесів. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 8. С. 87-93.

125. Михайлишин Л. М. Місцеве самоврядування в Україні: виникнення, розвиток та сучасні проблеми. Ефективність державного управління. 2005. Вип. 9. С. 391–396.

126. Місюк М. В., Бец Б. Б. Методичний підхід до оцінки ефективності використання ресурсів об'єднаних територіальних громад. Інноваційна економіка. 2019. № 3-4. С. 100-107.

127. Мірошніченко М. І., Мірошніченко В. І. Історія вчень про державу і право. К., 2004. 224 с.

128. Муніципальне право України: підручник/ за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. К., 2001. С. 7.

129. Мельник Я. Іноземні моделі та досвід децентралізації публічного управління. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Державне управління». 2020. Том 31 (70) № 3. С. 155–163.

130. Мельничук В. Аспекти конструювання національної моделі територіальної організації влади в Україні. Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю «Майбутній науковець – 2021» (м. Сєвєродонецьк, 3 грудня 2021 р.). Сєвєродонецьк : Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля, 2021. С. 262–264.

131. Мельничук В. Євроінтеграційний чинник реформування місцевого самоврядування в Україні. Перспективи розвитку наукових досліджень у контексті глобалізаційних змін: освіта, політика, економіка, міжкультурна комунікація : Матеріали V міжнар. наук.-практ. конф. (м. Сєвєродонецьк, 8 червня 2021 р.). Сєвєродонецьк : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2021. С. 101–105.

132. Мельничук В. Імплементція принципів європейської хартії місцевого самоврядування в контексті децентралізації влади. Вісник Прикарпатського університету. Серія «Політологія». 2019. № 13. С. 111–118.

133. Мельничук В. Історія децентралізаційних процесів і Україна. Дослідження інновацій та перспективи розвитку науки і техніки у XXI столітті : Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Рівне, 25-26 листопада 2021 р.). Рівне : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Ч. 4. С. 19–22.

134. Мельничук В. Російсько-українська війна як чинник впливу на зміст регіонального виміру міжнародного співробітництва. Матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції «Формат розвитку відносин України та країн Центральної Європи у контексті російськоукраїнської війни» (м. Ужгород, 23 вересня 2022 р.). Ужгород : Вид-во УжНУ, 2022. С. 74–78.

135. Монолатій І. Сила ЗУНР: вибрані питання потенціалу, безпеки і дипломатії держави. Івано-Франківськ : Лілея-НВ, 2020. 87 с.

136. Мошак О. Правовий зміст принципу субсидіарності в умовах євроінтеграції України. *Lex Portus*. 2017. № 3 (5). С. 35–48.

137. Наливайко Т. В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект: автореф. дис. канд. юрид. наук. Львів, 2010. 18 с.

138. Надутий А. В. Принципи територіального устрою України як підґрунтя територіальної цілісності держави. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2016. Вип. 40. Т. 1. С. 51–55.

139. Новак А. Делегування повноважень у механізмі децентралізації державної влади в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 5. С. 151–155.

140. Овакімян М. А. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні (Development of local government in Ukraine). *Visegrad Journal on Human Rights*. 2017. 2/2. С. 151-156.

141. Основи муніципального права України: навч. посіб./ за ред. М. І. Корнієнка. К., 2000. 286 с.

142. Онупрієнко А. Делегування державних повноважень органам місцевого самоврядування: проблемні питання. URL: <http://fmd.kh.ua/articles/deleguvannya-derzhavnih-povnovazhen-organam-mistsevogo-samovryaduvannya-problemni-pitannya.html> (дата звернення: 13.09.2023).

143. Погорілко В. Ф., Батанов О. В. Місцеве самоврядування// Юридична енциклопедія: в 6 т./ Редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін.. Т3. К., 2001. С. 731.

144. Петришин О. В., Петришин О. О. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування в контексті євроінтеграційних процесів в Україні. Вісник Національної академії правових наук України. 2016. № 1. С. 84–91.

145. Пилипів В., Венцель В. Чи можливо децентралізувати адміністрування місцевих податків та зборів. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15051> (дата звернення 05.10.2023).

146. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 13.09.2023).

147. Плющ Р.М. Формування структури місцевого самоврядування: організаційно-управлінський аспект: Монографія. К.: Вид-во НАДУ, 2006. 396 с.

148. Про доступ до публічної інформації. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

149. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>

150. Про державну допомогу суб'єктам господарювання. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text>

151. Про регулювання містобудівної діяльності. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

152. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>

153. Про транскордонне співробітництво. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text> (дата звернення: 13.09.2023).

154. Про правовий режим воєнного стану. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 13.09.2023).

155. Порядок проведення обстеження пошкоджених об'єктів. Factor: веб-сайт. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2022/april/issue-4/3/article-120169.html> (дата звернення: 13.09.2023).

156. Про комітети Верховної Ради України. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text>

157. Про статус народного депутата України. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>

158. Про Рахункову Палату. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>

159. Про Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>

160. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text>

161. Про захист економічної конкуренції. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text>

162. Про Центральну виборчу комісію. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15#Text>

163. Про добровільне об'єднання територіальних громад. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

164. Падалко В. Централізація та децентралізація в організації служби в органах місцевого самоврядування: муніципально-правовий аспект. Держава і право. 2012. № 57. С. 123–129.

165. Парламент підтримав законопроект щодо функціонування місцевого самоврядування під час воєнного стану. Міністерство розвитку громад та територій України : Офіційний вебсайт. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/parlament-pidtrymavzakonoprojekt-shhodo-funkczionuvannya-miscevogo-samovryaduvannyapid-chas-voyennogo-stanu/> (дата звернення: 10.10.2023).

166. Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 № 181-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/181-2022-%D1%80#Text> (дата звернення 05.10.2023).

167. Пінчук І. В. Децентралізація публічної влади як головний фактор для забезпечення сталого розвитку України: пошук спільних векторів. Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право: збірник наукових праць. 2016. № 1/2(29/30). С. 123.

168. Пісоцький В. Зміст та основні складові розвитку територіальної громади як суб'єкта місцевого самоврядування. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2014. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2014_1_22 (дата звернення 15.10.2023).

169. План відновлення України. URL: <https://recovery.gov.ua/> (дата звернення 28.10.2023).

170. Пархоменко Н. М. Парадигма правового регулювання в Україні: змістово-інструментальні виміри: монографія. Київ: Парламентське видавництво, 2023. 320 с.

171. Полтавець В. Д. Форми добровільного об'єднання органів місцевого самоврядування як основа міжмуніципального співробітництва. Ефективність державного управління. 2013. Вип. 37. С. 295–299.

172. Попова К. Г. Теоретизація основ місцевого самоврядування в аспекті сучасних управлінських реформ. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 4. С. 290–297.

173. Пелехатий А.О., Коваль В.М. Роль міських агломерацій в нарощенні ендегенного потенціалу територій. Інноваційні технології у розвитку суспільства: Міжнародна конференція (м. Львів, 18-19 квітня 2019 р.). Львів: Львівська Політехніка, 2019. С.34-36.

174. Приліпко С. М. Міжнародний досвід публічного управління інфраструктурними проектами на державному і місцевому рівнях на основі укладення концесійних договорів. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 12. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/12_2019/4.pdf (дата звернення 02.10.2023)

175. Приходько Х. В. Міжмуніципальне співробітництво: процесуально-правовий аспект. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Право. 2011. Вип. 1. С. 149–158.

176. Про асоціації органів місцевого самоврядування: Закон України від 16.04.2009 № 1275-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-17#Text> (дата звернення 12.10.2023).

177. Романюк А. Національні та регіональні політичні процеси: визначення та виміри. Теоретико-методологічні підходи до вивчення суспільнополітичних інститутів та процесів : колективна монографія. Ужгород : Поліграфцентр «Ліра», 2022. С. 179–200.

178. Рішення Київської міської ради від 09.09.2010 року № 7/4819 «Про питання організації управління районами в місті Києві». URL: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/9124AE9DED505A12C225779E006870E7?OpenDocument (дата звернення: 13.09.2023).

179. Сушко Л. П. Організаційно-правові засади здійснення судового контролю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 181 с.

180. Смоляр О. А. Державний контроль у сфері місцевого самоврядування: особливості правового регулювання. URL: <http://oaji.net/articles/2016/3229-1459861209.pdf> (дата звернення: 13.09.2023).

181. Субботенко О. Проблематика правомочності здійснення права власності обласними та районними радами щодо майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст відповідної адміністративно-територіальної одиниці / Підприємництво, господарство і право. 2017. № 4. С. 73-76. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2017_4_16 (дата звернення: 13.09.2023).

182. Серьогіна С. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні. Харків : Право, 2005. 256 с.

183. Сірик З. Проблеми та можливості співробітництва територіальних громад України. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 16. С. 102–107.

184. Сторожук І. П. Принцип делегування повноважень у місцевому управлінні/ Українські наукові записки. 2005. №4. С. 231-236.

185. Солоненко О. М. Реалізація функції забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян у системі місцевого самоврядування (організаційно-правові питання): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. М. Солоненко. – К., 2001. С. 14.

186. Словник законодавчих термінів. К: Вид. «Основа», 2000. С. 391.

187. Стойко О.М. Правове регулювання діяльності місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні. Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи: Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (17 червня 2022 р., м. Львів) / [за наук. ред. проф. О. В. Батанова, проф. Д. Вацінкевича, доц. Р. Б. Бедрія].- Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка; Київ; Щецин, 2022. С. 163.

188. Сергієнко Є. В. Взаємодія територіальних громад в Україні: теоретико-методологічний аспект. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління. 2011. Вип. 4. С. 464–473.

189. Сидоренко Н. Ефективність діяльності органів місцевого самоврядування у сфері міжнародного співробітництва. Державне управління та місцеве самоврядування. 2011. № 1(12). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01\(12\)/12snosms.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01(12)/12snosms.pdf) (дата звернення 03.10.2023).

190. Собкевич О. Огляд реалізації програми релокації підприємств в Україні. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-realizatsiyi-prohramyrelokatsiyi-pidpryyemstv-v-ukrayini> (дата звернення 13.10.2023).

191. Сторонянська І. З., Бенівська Л. Я. Орієнтація на управління активами територіальних громад: теоретичні підходи. Регіональна економіка. 2020. № 1(95). С. 5-13.

192. Стемковська О. І. Особливості імплементації європейських стандартів у діяльність органів місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук. Луцьк : ВНУ ім. Лесі Українки, 2021. 235 с. URL: https://lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/02/dis_stemkovska.pdf (дата звернення 08.10.2023).

193. Терлюк О. Державна теорія самоврядування Юрія Панейка: штрихи до проблеми. Місцева влада й самоврядування в Україні та державах світу: історія та сучасність (аспекти права). На вшанування пам'яті проф. Юрія Панейка: матеріали Шостої Всеукраїнської науково-теоретичної Інтернет-конференції. Вип. 6. ІНПП НУ «Львівська політехніка». Львів: ЛігаПрес, 2017. С. 18–20.

194. Тищенко К. М. Поняття та основні теорії походження місцевого самоврядування. Державне будівництво. 2009. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_1_21 (дата звернення 15.10.2023).

195. Тимечко І. Р. Територіальна громада у транскордонному просторі: чинники, закономірності, пріоритети розвитку: монографія. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2019. 444 с.
196. Тодика Ю., Яворський В. Президент України: конституційно-правовий статус: моногр./ Ю. Н. Тодика, В. Д. Яворський. Х., Факт, 1999. 246 с.
197. Ткачук А. Децентралізація, що зміцнює державу: особливості місцевого самоврядування у Французькій республіці /Місьцеве самоврядування. 1997. № 1–2. С. 84–89.
198. Тодика Ю. Н. Конституційне право України: галузь права і наука: навч. посібн./ Ю. Н. Тодика, Є. В. Супрунюк. Сімферополь: Таврида, 1997. 100 с.
199. Указ Президента України від 24.01.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 13.09.2023).
200. Улютін Д. Бюджетна децентралізація: головні виклики та досягнення. Децентралізація : Офіційний вебпортал. 2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12661>(дата звернення: 10.10.2023).
201. Федоренко В., Чернеженко О. Конституційні моделі місцевого самоврядування у державах-учасниках ЄС, Швейцарії та Україні : монографія. Київ : Ліра-К, 2017. 288 с.
202. Хорт І. Методологічні проблеми дослідження функцій місцевого самоврядування. Віче. 2015. № 12. URL: <https://veche.kiev.ua/journal/4781/> (дата звернення: 10.10.2023).
203. Хріпливець Д. Є. Теоретичні засади моделей місцевого самоврядування. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2010. № 9. С. 11–14.

204. Черниш Я. Перспективи розвитку місцевого самоврядування. Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. К., 2010. Вип. 20. С. 265–272.
205. Чернеженко О. Конституційні основи місцевого самоврядування в державах-учасниках Європейського Союзу і в Україні. Дис. на здобуття наук. ст. д.ю.н. Київ : Національна академія внутрішніх справ, 2019. 521 с.
206. Чудик Н. Історія статутів територіальних громад. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2013. № 22. С. 122–124.
207. Чапала Г. В. Місцеве самоврядування в системі публічної влади: теор.-прав. аналіз: монографія/ Х.: Право, 2006. 224 с.
208. Чернецька О. В. Концептуальні основи співвідношення функцій та компетенції представницьких органів місцевого самоврядування / О. В. Чернецька // Часопис Київського університету права. 2011. № 2. С. 93-96.
209. Шульга М. В., Ігнатенко І. В. Правові аспекти розширення повноважень місцевих рад у галузі земельних відносин/ М. В. Шульга, І. В. Ігнатенко// Теорія і практика правознавства. Вип. 2 (10) / 2016. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/11718/1/Shulga_Ignatenko_TIPP_2_2016.pdf (дата звернення: 13.09.2023).
210. Шевчук С.В. Делегування державних повноважень: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. юрид. акад. Укр. Харків, 1997. 20 с.
211. Шевченко А.Є., Антошкіна В.К. Науково-правова доктрина та її значення у правотлумаченні. Альманах права. Тлумачення права: від теорії до практики. Випуск 12. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2021. С.99-109.
212. Шумовська К. Методологія дослідження місцевого самоврядування. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2011. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=384>(дата звернення: 10.10.2023).

213. Шарий В. І. Становлення в Україні європейської моделі організації самоврядних структур: проблеми та перспективи. Стратегічні пріоритети. 2011. № 3(20). С. 22–26.

214. Шульга А. А., Краснянська О. В. Історичний аналіз виникнення та формування територіальних громад на теренах сучасної України. Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Серія: Державне управління. 2017. Т. 290. Вип. 278. С. 133–139.

215. Щербатюк О. Дефініція «інвестиційний потенціал підприємства»: сутність та відмінності. Ефективна економіка. 2011. № 11. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=773>. (дата звернення: 12.10.2023).

216. Як міста-побратими можуть допомогти у відновленні України? Приклади та інструкція. Рубрика. 2022. URL: <https://rubryka.com/article/twin-citieshelp-ukraine/> (дата звернення: 10.10.2023).

217. Data and resources: IOM in Ukraine. URL: <https://ukraine.iom.int/dataand-resources> (дата звернення 22.10.2023).

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Гавриленко Т. С. Перспективи розвитку місцевого самоврядування у місті Києві. Юридичний науковий електронний журнал. №8/2021. С. 35-36. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-8/7>.
2. Гавриленко Т. С. Особливості здійснення місцевого самоврядування в місті Києві. Правничий вісник Університету «КРОК». Вип. 36-37. К. 2019. С. 29-34. <https://library.krok.edu.ua/media/library/category/zhurnali/pravnychy-visnyk-universytetu-krok/pravnychy-visnyk-universytetu-krok-n36-37.pdf>.
3. Гавриленко Т. С. Програма соціально-економічного розвитку міста – як основний елемент місцевої економічної політики Київської міської ради. Правничий вісник Університету «КРОК». Вип.31. К. 2018. С. 128–133. <https://lbku.krok.edu.ua/index.php/krok-university-law-journal/article/view/106/83>.
4. Гавриленко Т. С. Дипломатична місія воєводи Адама Киселя з точки зору сучасності. Правничий вісник Університету "КРОК". 2019. № 35. С. 44-50. <https://lbku.krok.edu.ua/index.php/krok-university-law-journal/article/view/218/185>.
5. Гавриленко Т. С. Упровадження сучасних технологій в органах місцевого самоврядування в Україні на прикладі міста Києва. Юридичний науковий електронний журнал, № 9/2021. С. 18-20. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-9/2>. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-9/2>.
6. Havrylenko T. Modern forms of public interaction with the representative local body – Kyiv city council. Visegrad Journal on Human Rights.

2021. №4. P. 63-66. https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2021/11/VJHR_4_2021.pdf.

7. Omelchuk, V., Kalinichenko, O., Naida, I., Romanov, M., Havrylenko, T. (2021). A person, their security as a value in the spectrum of public power: Legal problems of recognition through a civilizational perspective. *Linguistics and Culture Review*, 5(S4), P. 1790-1805. URL: <https://novumjus.ucatolica.edu.co/article/view/4541>.

DOI: [10.14718/NOVUMJUS.2022.16.3.5](https://doi.org/10.14718/NOVUMJUS.2022.16.3.5). SCOPUS.

8. Havrylenko T. FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE KYIV CITY COUNCIL AS A LOCAL SELF-GOVERNMENT BODY. *EUROPEAN SOCIO-LEGAL AND HUMANITARIAN STUDIES* № 2, 2022. P. 222-227. https://ehs-journal.ro/wp-content/uploads/2023/02/ESLHS_2_22_PRINT.pdf.

9. Havrylenko T. DEVELOPMENT OF THE KYIV CITY COUNCIL STRUCTURE. *EUROPEAN SOCIO-LEGAL AND HUMANITARIAN STUDIES* № 1, 2022. P. 76-80. URL: https://ehs-journal.ro/wp-content/uploads/2022/10/ESLHS_1_22.pdf.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

10. Гавриленко Т. С. Неврегульованість в чинному законодавстві норм, що визначають порядок усунення Президента України з поста у порядку імпичменту. Україна в гуманітарних і соціально-економічних вимірах: Матеріали III Всеукраїнської наукової конференції (30-31 березня 2018р., м. Дніпро). Дніпро. С. 185-187. https://www.dnu.dp.ua/docs/zbirniki/fsnm/program_5acc67b04c822.pdf.

11. Гавриленко Т. С. Впровадження в життя задекларованих засад місцевого самоврядування. Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (27–28 серпня 2021 р., м. Запоріжжя). Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2021. С. 10-13.

12. Гавриленко Т. С. Засади організації європейської системи місцевого самоврядування. Розвиток державності та права в Україні: реалії

та перспективи: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (17-18 вересня 2021 р., м. Львів). Львів: Західноєвропейська організація «Центр правничих ініціатив», 2021. – С. 25-27.

13. Гавриленко Т. С. Становлення та розвиток органів місцевого самоврядування Києва. Соціально-гуманітарні дослідження та інноваційна освітня діяльність: Матеріали Міжнародної наукової конференції 24-25 травня 2019 р., м. Дніпро). Дніпро: СПД "Охотнік", 2019. С. 361-362.
https://www.dnu.dp.ua/docs/ndc/202/soc_gum_dosl.pdf.

ДОДАТОК Б



КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА

СЕКРЕТАРІАТ

УПРАВЛІННЯ З ПИТАНЬ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ,
МЕХАНІЗМІВ ПРЯМОЇ ДЕМОКРАТІЇ ТА ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

вул. Хрещатик, 36, м. Київ, 01011

тел.: (044) 202-70-48

№ _____

Довідка
про провадження результатів дисертаційного дослідження
Гавриленко Тетяни Сергіївни

Основні результати дисертаційної роботи Гавриленко Тетяни Сергіївни на тему: «Еволюція та розвиток функцій Київської міської ради: історико-теоретичний аспект» використовувались Міністерством розвитку громад та територій у контексті розробки державної політики у сфері розвитку громад та територій, зокрема формування державної політики у контексті розширення функцій органів місцевого самоврядування.

Почальник управління



Юрій ПАВЛОВ



КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА

вул. Хрещатик, 36, м. Київ, 01944

тел.: (044) 207-70-64, 302-73-10
e-mail: kmr@ukr.gov.ua

на № _____ від _____

Довідка

про провадження результатів дисертаційного дослідження
Гавриленко Тетяни Сергіївни

Дисертаційне дослідження Гавриленко Тетяни Сергіївни присвячене дослідженню, зокрема, питання сучасного функціонування Київської міської ради як органу місцевого самоврядування в Україні.

У представленому дослідженні висвітлено нагальні питання функціонування місцевої влади, запропоновано влучні рекомендації щодо удосконалення здійснення місцевої влади та виокремлено аспекти, що потребують підвищеної уваги.

Разом з тим, у дисертаційному дослідженні запропоновано зміни до законів та підзаконних нормативно-правових актів в Україні з метою покращення регулювання правовідносин у сфері функціонування місцевої влади на законодавчому рівні.

Враховуючи вищезазначене, основні результати дисертаційного дослідження Гавриленко Тетяни Сергіївни на тему: «Еволюція та розвиток функцій Київської міської ради: історико-теоретичний аспект» були використані Київською міською радою у практичній діяльності, що забезпечило розширення науково-методичного інструментарію під час розробки рекомендацій щодо підвищення ефективності реалізації власних функцій.

Заступник міського голови –
секретар Київської міської ради



Володимир БОНДАРЕНКО

001853