

## РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Стогова О. В., Панкратова В. О.

### ВСТУП

Однією з успішних реформ, здійснених у сучасній Україні є реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Розуміння необхідності реформування зазначеної сфери склалося ще 2004 року, але на той час у керівництва держави не вистачило політичної волі для реалізації непопулярної адміністративно-територіальної реформи. Адміністративно-територіальний устрій України склався за радянських часів і не відповідав новим демографічним реаліям, суттєвому скороченню населення, особливо у сільській місцевості. Станом на 2014 рік у майже 11% територіальних громад проживало менше, ніж 500 осіб, для задоволення потреб яких створювалися органи місцевого самоврядування. Характеристики місцевого самоврядування в Україні не відповідали вимогам щодо ефективності роботи органів місцевого самоврядування, спроможності територіальних громад самостійно здійснювати власні повноваження, що висувалися відповідно до процесів євроінтеграції. Кабінетом міністрів України 2014 року прийняте Розпорядження «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»<sup>1</sup>, яке дало старт реформі.

Розвиток ефективної системи місцевого самоврядування прямо пов'язаний з проблемою реалізації місцевої демократії та забезпечення реальної участі громадян у вирішенні питань місцевого значення, що є важливою умовою розбудови громадянського суспільства в Україні. Без забезпечення умов для активного функціонування громадянського суспільства на місцевому рівні всі намагання України стати демократичною державою і рівноправним учасником європейської спільноти є марними.

Актуальними завданнями є вивчення європейських стандартів місцевого самоврядування, аналіз законодавства України на відповідність зазначеним стандартам та практики його застосування, визначення основних недоліків українського законодавства і пропозиції щодо їх подолання.

### 1. Європейські стандарти місцевого самоврядування

У сучасному міжнародному публічному праві сформувався нормативний масив міжнародних стандартів, розроблених державами – членами світового співтовариства в рамках міжнародних організацій і

---

<sup>1</sup> Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

конференцій в різних сферах міжнародного співробітництва. Як стандарти виступають міжнародні норми, що регламентують основні принципи, форми й методи здійснення муніципальної діяльності, прийняті державами світу в рамках міжнародних і міждержавних організацій.

Міжнародні стандарти місцевого самоврядування містить *Всесвітня Декларація місцевого самоврядування*<sup>2</sup>, прийнята XXVII Конгресом Міжнародної Спільки місцевої влади 26 вересня 1985 р. у м. Ріо-де-Жанейро (Бразилія). Декларація не є документом, обов'язковим для виконання Україною, але є певним зразком, що закріплює позиції світової громадськості, активістів і спеціалістів муніципального руху з питань становлення і функціонування місцевої демократії.

Особливостями європейських стандартів місцевого самоврядування є те, що вони регламентують спільно вироблені державами принципові підходи і міжнародно-легальні принципи становлення, формування і функціонування інституту місцевого самоврядування на території конкретних держав. В деяких з них зазначається, що міждержавні угоди, що укладаються у сфері управління, прямо зумовлені прагненням досягти «більш сильної єдності» між державами (Преамбула *Європейської хартії про місцеве самоврядування*<sup>3</sup> 1985 р.)

Процес створення міжнародних стандартів у Західній Європі розпочався ще з 1949 р., з моменту створення Ради Європи (РЕ), що стала першою європейською міжурядовою організацією, створеною після Другої світової війни. У 1994 р. Рада Європи заснувала Конгрес місцевої і регіональної влади, консультативний орган для проведення дискусій представників органів місцевої і регіональної влади, а також для обміну кращими практиками місцевої і регіональної політики країн-учасниць.

У рамках Ради Європи прийнято понад 300 міжнародних конвенцій з актуальних питань. Проблематику демократизації місцевого самоврядування та забезпечення прав людини на місцевому рівні охоплюють наступні:

- Європейська конвенція про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади 1980 року;

- Європейська хартія місцевого самоврядування 1985р.;
- Європейська хартія місцевих мов або мов національних меншин 1992 р.;

- Рамкова конвенція про захист національних меншин 1995 р.;
- Європейська конвенція про участь іноземців в громадському житті на місцевому рівні 1992 р.;

- Європейська хартія участі молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному рівні 1992 р.;

- Європейська Хартія міст 1992 р.;

---

<sup>2</sup> Всесвітня декларація місцевого самоврядування, Ріо-де-Жанейро, 26.09.1985 року. *Місцеве самоврядування*. 1997. № 1–2. С. 95–97.

<sup>3</sup> Європейська хартія місцевого самоврядування. Збірка договорів Ради Європи. Українська версія. Київ, 2000. С. 194–205.

- Європейська конвенція про природні ландшафти 2000 р.;
- Європейська Хартія міст II. (Маніфест Нової урбаністики) 2008 р.;
- Додатковий протокол до Європейської Хартії місцевого самоврядування 2009 р.

Розробка цих документів була спричинена посиленням різнорівневої інтеграції, у тому числі на локально-регіональному рівні. Рада Європи з метою захисту інтересів територіальних громад, органів місцевого самоврядування проголосила принципи організації місцевої влади, яких дотримуються всі демократичні країни Європи. Розглянемо ці документи детальніше.

Першим міжнародним документом, який визначив європейські стандарти у сфері співробітництва місцевих влад є *Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або владами*<sup>4</sup>, підписана у 1980 році, визнає за місцевими і регіональними владами право співпрацювати поза національними кордонами в межах їх внутрішньодержавних повноважень з питань створення спільних громадських служб, будівництва спільних об'єктів або охорони довкілля. Конвенція включає моделі угод щодо регіонального транскордонного планування, економічного розвитку, охорони навколишнього середовища тощо. Конвенція набула чинності для України 22 грудня 1993 року. Відповідно до даного акту кожна Сторона зобов'язується підтримувати та заохочувати транскордонне співробітництво між місцевими органами влади і територіальними общинами, які знаходяться під їх юрисдикцією, та територіальними общинами, які знаходяться під юрисдикцією інших Договірних Сторін (ст. 1).

Стаття 2 Конвенції визначає транскордонне співробітництво як будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або владами, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох Договірних Сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей. Наступні положення акту визначають власне суб'єктів співробітництва – органи територіальної влади та общини, засоби реалізації домовленостей і угод. У додатку надані типові міждержавні угоди про співпрацю на місцевому та регіональному рівнях, а також рамкові угоди, договори та статuti, які можуть слугувати основою для даного виду співробітництва між територіальними общинами або органами влади.

*Європейська Хартія місцевого самоврядування*<sup>5</sup> зобов'язує держави, які її підписали, застосовувати основні правові норми, що гарантують правову, адміністративну, фінансову автономність територіальних громад та їх органів. Розроблялася Хартія з 1968 р., коли створена Радою Європи

<sup>4</sup> Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_106#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text)

<sup>5</sup> Європейська хартія місцевого самоврядування. Збірка договорів Ради Європи. Українська версія. Київ, 2000. С. 194–205.

Постійна конференція місцевої і регіональної влади Європи (з січня 1994 р. рішенням Комітету Міністрів РЄ перейменовано на Конгрес місцевої і регіональної влади) у своїй резолюції № 64 (1968 р.) виступила з пропозицією про прийняття Декларації принципів місцевого самоврядування. Хартія розроблялася 17 років, у червні 1985 р. її було схвалено урядами 23 держав і відкрито до підписання членами РЄ з 15 жовтня 1985 р.

Хартія складається з Преамбули та 18 статей, об'єднаних в три частини. Перша частина є основною (статуарною), дві інші носять процесуальний (технологічний) характер. У Преамбулі містяться концептуальні положення, що пояснюють мотиви прийняття державами-членами РЄ цього документа і їхнє ставлення до місцевої демократії. Головна позиція держав-членів РЄ полягає в тому, що органи місцевого самоврядування є однією з основ будь-якого демократичного устрою. Важливе значення має положення ст. 2 Хартії про те, що принцип місцевого самоврядування має бути визнаний у законодавстві або в конституції країни. Понятійний характер має ст. 3 Хартії, що містить визначення місцевого самоврядування і включає основні підходи і принципи автономії місцевих влад і їхні взаємовідносини з державою, на території якої діє інститут місцевої демократії. «Під місцевим самоврядуванням мається на увазі право і реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти нею, діючи в рамках закону, під власну відповідальність і в інтересах місцевого населення».

Європейська хартія місцевого самоврядування визначає, що місцеве самоврядування – це не індивідуальне право, а право, здійснюване місцевими органами влади (ст. 3, пункт 2). Органи місцевого самоврядування – це органи влади, тобто установи або утворення, які мають правосуб'єктність, відмінну від держави, створені або визнані нею для виконання певних адміністративних завдань. Але Європейська хартія місцевого самоврядування не дає чіткої вказівки на те, яких категорій субнаціональних органів влади це стосується. Натомість вона залишає Договірним Сторонам право вільного вибору таких категорій під час здачі своєї ратифікаційної грамоти (ст. 13, речення 2). Якщо Сторони не визначають їх, правило полягає в тому, що Європейська хартія місцевого самоврядування стосується всіх місцевих органів влади, які є на території держави (ст. 13, речення 1). Стаття 3.2.1 «Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи»<sup>6</sup>.

Принципове значення має ст. 4 Хартії, в якій закріплюється сфера компетенції місцевого самоврядування, а також чітко проглядається залежність місцевого самоврядування і його повноважень від суверенної державної влади. Встановлюється самостійність і незалежність органів місцевого самоврядування в межах власної компетенції. Закріплюються принципи оптимальної децентралізації і реальної керованості території.

---

<sup>6</sup> Європейська хартія місцевого самоврядування. Збірка договорів Ради Європи. Українська версія. Київ, 2000. С. 194–205.

Визначаються обсяг повноважень органу місцевого самоврядування і підстави їх обмеження і скасування. Передбачається можливість передачі державних та інших повноважень на місцевий рівень з допомогою реалізації принципу єдності місцевих і державних інтересів. Встановлено право органів місцевого самоврядування на пошук оптимальних структур управління і засобів, що відповідають їхнім завданням (ст. 6 Хартії). Тут реалізовано принцип свободи і самостійності органів місцевого самоврядування у визначенні своєї організаційної структури, яка відповідає місцевим потребам. У другій частині ст. 6 Хартії містяться вимоги щодо створення належних умов роботи й посадового кваліфікаційного зростання службовців самоврядування: «Умови роботи службовців органів місцевого самоврядування мають бути такими, щоб можна було забезпечувати добір висококваліфікованих кадрів, заснований на принципах урахування досвіду і компетентності; для цього необхідно забезпечити відповідні умови фахової підготовки, оплати і просування по службі».

Ст. 9 Хартії регламентує джерела фінансування місцевого самоврядування. Основними засадами формування фінансових джерел органів місцевого самоврядування, відповідно до Хартії, є:

а) їх легальне існування, визнане і санкціоноване державою, а також свобода розпорядження такими джерелами при здійсненні функцій самоврядування;

б) відповідність цих фінансових коштів (у кількісному аспекті) повноваженням органів місцевого самоврядування, наданим конституцією або законом;

в) наявність місцевих джерел прибутків, що покривають принаймні частину фінансових потреб місцевого самоврядування і право його органів на встановлення ставок місцевих податків і зборів;

г) наявність багатоваріантних фінансових систем місцевого самоврядування з метою їх адаптації до різноманіття завдань і функцій місцевої демократії.

Стандарти співробітництва органів місцевого самоврядування, в тому числі й міжнародного, закріплені у ст. 10 Хартії. У ст. 11 Хартії, що завершує основну частину документа з метою забезпечення вільного здійснення і дотримання закріплених конституцією і законодавством країни принципів місцевого самоврядування з допомогою встановлення судового порядку захисту цих прав. Механізм сприйняття норм Хартії, що пов'язаний з процесуальним механізмом самого документа, закладеним у ст. 12. Документ може набрати чинності тільки при виконанні державою-учасницею Хартії 20 із 30 пунктів першої частини Хартії. Перераховуються 14 особливо важливих пунктів, з яких 10 пунктів мають бути обрані державою для обов'язкового і неухильного дотримання. Механізм сприйняття норм Хартії, що пов'язаний з процесуальним механізмом самого документа, закладеним у ст. 12.

Хартія є закритим міжнародно-правовим документом, до якого можуть приєднатися тільки держави-члени РЄ шляхом її ратифікації, прийняття або схвалення (ст. 15). Положення ст. 17 Хартії закріплюють порядок її

денонсації. Важливим є те, що країна-учасниця не може денонсувати Хартію до закінчення п'ятирічного терміну з дня набрання чинності Хартією для цієї країни.

При приєднанні до Хартії кожна з держав, дотримуючись загальноєвропейських стандартів, має виробити свою національну модель самоврядування виходячи з власних потреб і традицій. Даний акт не містить чіткої вказівки на значення чи інструменти локальної демократії, але є актом, що закладає основи системи місцевого самоврядування, яке нерозривно пов'язано з локальною демократією та містить чітке положення про те, що ефективне самоврядування на місцях є істотним елементом демократії.

Метою Європейської хартії місцевого самоврядування є встановлення загальноєвропейських стандартів щодо визначення й захисту прав територіальних громад і органів місцевого самоврядування, що забезпечує їхню активну участь у вирішенні питань місцевого значення. Європейська хартія місцевого самоврядування визначає сутність і зміст загальних для Європи основ місцевого самоврядування, які полягають в гарантуванні державою права та реальної здатності територіальних спільнот громадян (жителів) та обраних ними представницьких органів вирішувати самостійно, під власну відповідальність певне коло питань, діючи в межах конституції та законів відповідної держави.

*Рамкова конвенція про захист національних меншин*<sup>7</sup> була відкрита для підписання у 1995 році. Конвенція регулює проблеми функціонування освіти, засобів масової інформації та використання національних мов, а також містить положення з питань недискримінації та рівності між меншинами і більшістю населення, свободи встановлення контактів з мешканцями інших країн. 9 грудня 1997 року Верховною Радою України було ухвалено Закон України «Про ратифікацію Рамкової конвенції про захист національних меншин».

*Європейська Хартія регіональних мов та мов меншин*<sup>8</sup> спрямована на збереження та захист регіональних мов та мов меншин. Сфера її застосування поширюється на судочинство, освіту, громадське, культурне, економічне і соціальне життя та засоби масової інформації. Конвенція набула чинності на території України з 1 січня 2006 року.

*Європейська конвенція про участь іноземців в громадському житті на місцевому рівні*<sup>9</sup>, прийнята 5 лютого 1992 року встановлює принципи, які гарантують іноземним громадянам, які постійно проживають на території відповідної держави, більш широкі громадянські та політичні права,

---

<sup>7</sup> Рамкова конвенція про захист національних меншин 1995 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_055#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_055#Text)

<sup>8</sup> Європейська хартія місцевих мов або мов національних меншин 1992 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_014#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#Text).

URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_014#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#Text)

<sup>9</sup> Європейська конвенція про участь іноземців в громадському житті на місцевому рівні 1992 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_318#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_318#Text)

включно з правом брати участь у місцевих виборах. Даний акт закріплює можливість надання іноземцям низки політичних прав на місцевому рівні. У Конвенції використовується термін «постійні мешканці-іноземці», під яким розуміються особи, що не є громадянами держави, на території якої вони мешкають на законних підставах. Дана Конвенція визначає, що Сторони зобов'язуються гарантувати іноземцям, які живуть на їх території, на тих же умовах, що і власним громадянам так звані «класичні права», зокрема право на свободу виявлення поглядів; право на свободу мирних зборів і свободу асоціації з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів. Акт містить важливе положення, яке стосується надання кожному постійному мешканцю-іноземцю права голосувати та висувати свою кандидатуру на виборах до органів місцевого самоврядування, якщо він задовольняє тим правовим вимогам, які пред'являються громадянам і, крім того, на законних підставах постійно мешкає у відповідній державі упродовж п'яти років, що передують виборам. Питання про наділення іноземців виборчими правами не є новим та задеклароване в конституціях багатьох європейських держав. Наприклад, право голосу на місцевих виборах за іноземцями було закріплено в Ірландії в 1963 році, Швеції – 1976, Данії – 1981, Норвегії – 1982, у Нідерландах – 1985 року. Право голосу на місцевих виборах іноземці мають і у п'яти швейцарських кантонах, ще три кантони надають кожному муніципалітету повноваження визначитися самостійно чи надавати такі права іноземцям.

Що стосується умов реалізації пасивного виборчого права на місцевих виборах, то законодавством всіх країн ЄС встановлено дві основні умови реалізації особою права бути обраною: наявність активного виборчого права на загальнодержавних або місцевих (для іноземних громадян) виборах; включення до списку виборців на території відповідного муніципалітету.

У зв'язку з тим, що включення до списку виборців на території муніципалітету у більшості країн ЄС здійснюється за місцем проживання виборця, то кандидатом на місцевих виборах може бути зареєстрована лише особа, яка проживає в межах відповідного муніципалітету. Отже, для практики країн-членів ЄС характерним є надання пасивного виборчого права на місцевих виборах громадянам інших держав, у тому числі й тих, які не є членами ЄС. Можливість реалізації пасивного виборчого права на місцевих виборах поставлена у залежність від місця проживання особи – особа може балотуватись на виборах лише до того органу місцевого самоврядування, до якого вона має право обирати.

*Європейська хартія участі молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному рівні*, прийнята Радою Європи у 1992 році, закріплює принципи, що сприяють залученню молоді до процесу прийняття рішень, безпосередньо впливають на її життя і заохочують молодь брати активну участь у суспільному житті своїх міст та регіонів. У 2002 році Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи затвердив зміни до Європейської хартії участі молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному

рівні<sup>10</sup>. Хартія визначає, що активна участь молодих людей у діяльності та ухваленні рішень на місцевому і регіональному рівнях має важливе значення для побудови демократичного суспільства. У Хартії представлені конкретні ідеї та інструменти, що можуть бути використані на місцях тими, хто залучений до процесів сприяння участі молоді – молодіжними лідерами, молодіжними організаціями, місцевими органами влади тощо. Хартія не пропонує готового шаблону для щоденного застосування, адже потреби молоді та обставини життя різняться навіть в європейських країнах. Отже, Хартія є керівництвом по підтримці молоді щодо її участі в ухваленні рішень, які безпосередньо зачіпають її інтереси. Вона закликає молодь проявляти більше активності в реалізації соціальних змін, що відбуваються на муніципальному та регіональних рівнях.

*Європейська Хартія міст*<sup>11</sup>, прийнята Радою Європи у 1992 році, визначає права громадян, які проживають в європейських містах. Хартія є практичним посібником з міського управління, регулює умови проживання в містах: архітектуру, міський транспорт, енергетику, спорт і дозволяє, забруднення та безпеку. Важливим положенням Європейської хартії міст є п. 3.3, який розкриває сутність та значення місцевої демократії. У 2004 році Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи затвердив зміни до Європейської Хартії міст.

*Європейська хартія міст II (Маніфест нової урбаністики)*<sup>12</sup> прийнята 29 травня 2008 року. Основною міського розвитку визначено пряму участь громадян у рамках місцевих органів влади, які володіють автономією і фінансовою незалежністю. Отже, Хартія комплексно закріплює принципи місцевої демократії, сфери її застосування і форми реалізації.

Пункт 29 даного акту визначає, що для реалізації місцевої демократії мають створюватися ради виборних представників для ухвалення рішень в містах на різних рівнях. Завданнями рад є інформування населення, проведення публічних обговорень та консультацій, організація співпраці у рамках міського планування. Для забезпечення максимальної ефективності консультацій з громадянами щодо містобудівних проектів, Європейська хартія міст II закликає міста повною мірою використовувати нові інформаційні технології. Також наголошується на важливості створення системи електронної демократії, яка допоможе створити новий потенціал демократичної мобілізації.

*Європейська конвенція про природні ландшафти*<sup>13</sup>, яка містить вимоги до представників державної влади та муніципального самоврядування

---

<sup>10</sup> Переглянута Європейська хартія участі молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному рівні URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168071b4d6>

<sup>11</sup> European Urban Charter. URL: <https://rm.coe.int/ref/CHARTE/URBAINE>

<sup>12</sup> Європейська Хартія міст II. Маніфест Нової урбаністики. URL: <https://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Principle-9.-European-chart.pdf>

<sup>13</sup> Європейська ландшафтна конвенція 2000 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_154#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_154#Text)



вживати на місцевому, регіональному, національному та міжнародному рівнях політичних кроків та заходів для захисту ландшафту країн Європи.

Наступним актом, який містить положення про важливість розвитку та утвердження локальної демократії є *Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування*<sup>14</sup> про право участі у справах органу місцевого самоврядування, прийнятій 16 листопада 2009 року та ратифікований Україною 2 вересня 2014 року.

Відповідно до Статті 1 даного акту Держави-Сторони в рамках своєї юрисдикції повинні забезпечувати кожному право участі у справах місцевого органу влади. Право участі у справах місцевого органу влади означає право вживати рішучих заходів для визначення або впливу на здійснення повноважень та обов'язків місцевого органу влади. Для реалізації права участі у справах місцевого органу сторони повинні вживати всіх заходів, які є необхідними для реалізації права участі у справах місцевого органу влади.

Відповідно до статті 2 Додаткового протоколу такі заходи повинні включати: повноваження місцевих органів влади надавати право участі, закріплене в цьому Протоколі, сприяти його реалізації; запровадження процедур залучення осіб, які можуть ініціювати консультативні процеси, місцеві референдуми й звернення; у випадках, коли на території юрисдикції органу місцевого самоврядування проживає велика кількість жителів та (або) коли орган місцевого самоврядування охоплює великий географічний регіон, заходи із залучення людей на рівні, найближчому до них; процедури доступу згідно з конституційним порядком та міжнародно-правовими зобов'язаннями Сторони до офіційних документів, які є в розпорядженні місцевих органів влади; заходи для задоволення потреб категорій осіб, які відчують перешкоди в участі, а також механізми і процедури розгляду скарг і пропозицій стосовно функціонування місцевих органів влади й місцевих комунальних служб та реагування на такі скарги й пропозиції; сприяння використанню інформаційно-комунікаційних технологій для розвитку та здійснення права участі, викладеного в цьому Протоколі.

Даний акт визначає важливість та необхідність впровадження демократичного принципу права участі кожного у веденні суспільних справ, зокрема в рамках місцевого самоврядування.

Ще одним документом, який не можна оминати увагою, є *Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні 2008 року*<sup>15</sup>, яка ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи. Даний Документ має програмний характер та визначає принципи доброго демократичного врядування на місцевому рівні. До таких принципів належать: чесне проведення виборів, представництво та участь; зворотний зв'язок, чутливість; ефективність та результативність; відкритість і прозорість; верховенство права; етична

---

<sup>14</sup> Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the right to participate in the affairs of a local authority. URL: <https://rm.coe.int/168008482a>

<sup>15</sup> Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні 2008 р. URL: [https://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Strategy\\_for\\_Innovation.pdf](https://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Strategy_for_Innovation.pdf)

поведінка; компетентність і спроможність; інноваційність та відкритість до змін; раціональне управління фінансами; права людини, культурне різноманіття та соціальна згуртованість; підзвітність, для забезпечення того, щоб місцеві (виборні) представники та службовці брали відповідальність та були відповідальними за свою діяльність.

Принципи окреслюють оновлену модель місцевого управління, яка направлена на підвищення ефективності взаємодії місцевих жителів на основі відкритості, довіри та прозорості, враховує виклики сучасності, збільшення демократичних вимог людей і дозволяє реалізовувати місцеву політику у найбільш прийнятний для людей та усіх заінтересованих сторін спосіб.

«Належне місцеве і регіональне врядування» є суспільною цінністю, яку країни-члени Ради Європи бажають реалізувати для забезпечення добробуту своїх громадян. В широкому розумінні цей термін означає демократичне, відповідальне, ефективне, прозоре та підзвітне управління на місцевому і регіональному рівнях. Реалізація належного місцевого і регіонального врядування у європейських країнах забезпечується ефективною взаємодією між органами місцевої, регіональної і державної влади, а також сталими взаємовідносинами органів влади всіх рівнів із інститутами громадянського суспільства та окремими громадянами.

## **2. Правові основи місцевого самоврядування в Україні**

Розбудова місцевого самоврядування на території України розпочалася 7 грудня 1990 року, коли Верховна Рада Української РСР 12-го скликання прийняла Закон УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування»<sup>16</sup>, де місцеве самоврядування визначалося як «територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні і громадські органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя, виходячи з інтересів населення, на основі законів Української РСР та власної фінансово-економічної бази.

У березні 1992 року, вже Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про місцеві Ради народних депутатів, місцеве і регіональне самоврядування»<sup>17</sup>, за яким діяльність Рад обмежувалася здійсненням функцій місцевого та регіонального самоврядування, а виконавчі функції передавалися представникам Президента України в областях і районах, а також у містах Києві та Севастополі

Наступним етапом реформування місцевого самоврядування в Україні став лютий 1994 року, коли був прийнятий Закон України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування»<sup>18</sup>, яким після проведення

---

<sup>16</sup> Закон УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text>

<sup>17</sup> Закон України «Про місцеві Ради народних депутатів, місцеве і регіональне самоврядування». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text>

<sup>18</sup> Закон України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3917-12#Text>

виборів до місцевих органів влади скасовувався інститут місцевої державної адміністрації.

Згідно із Законом 1994 року, всі місцеві Ради, від сільських до обласних, ставали органами місцевого самоврядування, і на них могли додатково покладатися функції органів державної влади.

Конституційний Договір між Президентом України і Верховною Радою України «Про основні засади організації та функціонування державної виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України»<sup>19</sup> 1995 року став наступним етапом становлення місцевого самоврядування в Україні. Договір передбачав ліквідацію виконавчих комітетів районних і обласних рад, а також відновлення місцевих державних адміністрацій на чолі з головами відповідних рад.

Відповідно до вимог Ради Європи Конституція України на найвищому засадничому рівні закріпила право громади на місцеве самоврядування (принцип визнання і гарантування місцевого самоврядування є однією із засад конституційного ладу України – ст. 7 Конституції України). Громади можуть здійснювати своє право самостійно (через форми прямої демократії) або через органи місцевого самоврядування: представницькі (сільські, селищні, міські ради) та виконавчі органи, ці суб'єкти діють на первинному (базовому) рівні місцевого самоврядування.

Місцевий референдум – згідно зі статтею 7 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»<sup>20</sup> є формою вирішення територіальної громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення. Предметом місцевого референдуму може бути будь-яке питання, віднесене Конституцією України, законами до відання місцевого самоврядування.

На місцевий референдум не можуть бути винесені питання, віднесені законом до відання органів державної влади. Рішення, прийняті місцевим референдумом, є обов'язковими для виконання на відповідній території. Проведення місцевих референдумів до 06 листопада 2012 року регулювалося Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми»<sup>21</sup>, який втратив чинність на підставі Закону України «Про всеукраїнський референдум»<sup>22</sup>. З листопада 2012 року по теперішній час проведення місцевих референдумів в Україні є неможливим через відсутність профільного закону, законопроект про місцевий референдум досі знаходиться

---

<sup>19</sup> Конституційний Договір між Президентом України і Верховною Радою України «Про основні засади організації та функціонування державної виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/Z950001K?an=190532>

<sup>20</sup> Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/Z970280>

<sup>21</sup> Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text>

<sup>22</sup> Закон України «Про всеукраїнський референдум». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17#Text>

на етапі розгляду відповідним Комітетом та очікує свого ухвалення Парламентом з травня 2021 року.

На кожному рівні адміністративно-територіального устрою в Україні функціонують органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади: на базовому рівні – сільська, селищна, міська ради та їх виконавчі органи; на районному рівні – представницькі органи, а саме районні ради, виконавчі органи – райдержадміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади; на обласному рівні – обласні ради та облдержадміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади.

Проблемою місцевого самоврядування в Україні є своєрідний статус районних і обласних рад: вони є представницькими органами, що представляють спільні інтереси територіальних громад відповідного району чи області. Згідно з чинним Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчий апарат районних та обласних рад не здійснює управлінські функції, а обмежує свою діяльність організаційним, правовим, інформаційно-аналітичним та матеріально-технічним забезпеченням діяльності ради (ч. 2 ст. 58). Конституція України передбачила можливість створення лише виконавчого апарату районної та обласної рад (ч. 4 ст. 141).

Згідно з чинним Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчий апарат районних та обласних рад не здійснює управлінські функції, а обмежує свою діяльність організаційним, правовим, інформаційно-аналітичним та матеріально-технічним забезпеченням діяльності ради (ч. 2 ст. 58). Виконавча влада на рівні району та області здійснюється відповідними місцевими державними адміністраціями, що дозволяє стверджувати про відсутність повноцінного місцевого самоврядування на рівнях вище базового.

Ключовим у формуванні базового рівня місцевого самоврядування став 2000 рік, 12 червня 2020 року Уряд затвердив новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня<sup>23</sup>, відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів в Україні сформовано 1469 територіальних громад, які покривають усю територію країни. 17 липня 2020 року Верховна Рада України прийняла постанову № 807-IX «Про утворення і ліквідацію районів»<sup>24</sup>. Утворено 136 районів на території України, обрано 119 районних рад та утворено 119 райдержадміністрацій.

Міжнародно-правові, зокрема й європейські стандарти, місцевої демократії є основоположними для подальшого розвитку конституційного процесу децентралізації публічної влади та демократизації врядування в Україні.

Відповідно до положень Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є

---

<sup>23</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/715-2020-%D1%80#Text>

<sup>24</sup> Постанова Верховної Ради України № 807-IX «Про утворення і ліквідацію районів». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>

частиною національного законодавства України. Якщо міжнародним договором, ратифікованим Україною, встановлені інші правила, ніж передбачені законом, то застосовуються правила міжнародного договору. Виходячи з даної конституційної норми, можна зробити висновок про прагнення нашої держави дотримуватися міжнародних стандартів в різних сферах життя суспільства, впроваджуючи їх на національному рівні.

Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи № 190 (1995) від 26 вересня 1995 р. щодо України процес вступу пов'язувала з виконанням 13 обов'язків і 10 зобов'язань.

Вимоги Ради Європи, які висувалися перед Україною як обов'язкові умови вступу до цієї організації, полягали у реформуванні системи місцевого самоврядування, підписанні і ратифікації протягом одного року після вступу України в Раду Європи наступних документів РЄ: Хартії про регіональні мови й мови національних меншин, Європейської Соціальної Хартії і Хартії місцевого самоврядування. Вступ України до Ради Європи в листопаді 1995 р. передбачав, що вже з цього моменту визнавалися й імплементувалися положення Хартії як міжнародно-правові стандарти для розвитку системи місцевого самоврядування на території країни.

Визначення місцевого самоврядування, закріплене в Хартії, частково сприйнято ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»<sup>25</sup> від 21 травня 1997 р., особливо в частині розуміння місцевого самоврядування як «права і реальної здатності» суб'єкта місцевого самоврядування вирішувати специфічні питання. Реалізуючи положення Хартії, у ст. 7 Конституції України<sup>26</sup> закріплено, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування.

У ч. 2 ст. 3 Хартії закріплюється перелік суб'єктів місцевого самоврядування, що реалізують безпосередньо або опосередковано самоврядні повноваження територіальних громад. «Це право здійснюється радами або зборами, що складаються з членів, обраних шляхом вільного, таємного, рівного, прямого і загального голосування. Ради або збори можуть мати підзвітні й виконавчі органи. Це положення не виключає звернення до зборів громадян, референдуму або якусь іншу форму прямої участі громадян там, де це допускається законом». Цим положенням в основному відповідають статті 140, 141, 143 Конституції України і статті 2, 5, 7, 8, 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р.

Важливою подією для України стало підписання Президентом України у березні 2021 року Указу № 89/2021 «Про затвердження Положення про Конгрес місцевих та регіональних влад при Президенті України»<sup>27</sup>. Згідно з документом, Конгрес є консультативно-дорадчим органом завдан-

---

<sup>25</sup> Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/Z970280>

<sup>26</sup> Конституція України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/Z960254K>

<sup>27</sup> Указ Президента України № 89/2021 «Про затвердження Положення про Конгрес місцевих та регіональних влад при Президенті України». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/892021-37105>

нями якого є сприяння ефективному завершенню реформи місцевого самоврядування, налагодженню ефективної взаємодії державних органів, а також моніторинг суспільно-політичних і соціально-економічних процесів, що відбуваються в державі на регіональному та місцевому рівнях. Конгрес має брати участь у виробленні державної регіональної політики, вивчати та узагальнювати міжнародний досвід у сфері територіального розвитку з урахуванням стандартів Європейської хартії місцевого самоврядування, а також організувати роботу щодо формування складу делегації України в Конгресі місцевих і регіональних влад Ради Європи. У рамках виконання своїх статутних функцій Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи здійснює моніторинг виконання державами-членами РЄ Європейської хартії місцевого самоврядування, а також спостереження за місцевими й регіональними виборами у цих країнах. Ці два напрями є основними у співпраці Конгресу місцевих і регіональних влад з Україною та обумовлюють зміст розгляду пов'язаних з Україною питань у рамках цього консультативного органу Ради Європи.

Для відповідності правового регулювання місцевого самоврядування в Україні європейським стандартам визначальним є прийняття у 2004 році Закону України «Про транскордонне співробітництво»<sup>28</sup>, який врегульовує правові, економічні та організаційні засади транскордонного співробітництва.

Протягом 2016–2020 років забезпечувалося виконання Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016–2020 роки<sup>29</sup>. Заходи переважно здійснювалися у рамках програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та ініціативи ЄС «Східне партнерство», спрямованих на розвиток транскордонного співробітництва та формування позитивного інвестиційного іміджу України.

14 квітня 2021 року Кабінет Міністрів України ухвалив постанову «Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021–2027 роки»<sup>30</sup>, яка була розроблена Міністерством регіонального розвитку на виконання Закону України «Про транскордонне співробітництво».

У документі визначено пріоритетні напрями розвитку транскордонного співробітництва на період до 2027 року, серед яких: реалізація в Україні Стратегії Європейського Союзу для Дунайського регіону та Дунайської транснаціональної програми; реалізація проектів (програм), що фінансуються за рахунок міжнародної технічної допомоги, а також програм прикордонного співробітництва у рамках Європейського територіального співробітництва на 2021–2027 роках у рамках фінансового інструменту

---

<sup>28</sup> Закон України «Про транскордонне співробітництво». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T041861?an=91>

<sup>29</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 554 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-%D0%BF#Text>

<sup>30</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 року № 408. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP210408>

«Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво» (NDICI); розвиток прикордонної інфраструктури гірських територій Карпат; розвиток інституційної спроможності суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва (асоціацій органів місцевого самоврядування, громадських організацій, європейських об'єднань територіального співробітництва та інших форм транскордонного співробітництва).

Успішній реалізації даної Програми наразі існують численні перепони. Зокрема, залишаються не розв'язаними проблеми розвитку прикордонної транспортної інфраструктури, охорони і відновлення екосистем регіонів, низької інституційної спроможності суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва. Найсерйознішим викликом та перепорою для транскордонного співробітництва України на її східному та південному державному кордоні є збройна агресія російської федерації.

Українське законодавство щодо виборчого права іноземців займає позицію, протилежну *Європейській конвенції про участь іноземців в громадському житті на місцевому рівні*<sup>31</sup>. Відповідно до статті 70 Конституції України<sup>32</sup> право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років. Тобто імперативна норма Основного Закону чітко визначає осіб, які мають активне виборче право, при цьому, виключає іноземців з їх числа як на національному, так і на місцевому рівні.

Надання виборчих прав іноземцям на місцевому рівні відповідає європейським стандартам місцевої демократії. Іноземці, які проживають на території України на законних підставах, мають володіти правом на вирішення питань місцевого значення, адже неможливість брати повноцінну участь у житті територіальної громади суперечить сутності місцевого самоврядування. Стаття 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»<sup>33</sup> визначає, що місцеве самоврядування в Україні – це 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 відповідальністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Отже, у законі застосовується термін «жителі», а тому під дану категорію підпадають не тільки громадяни, а й іноземці, особи без громадянства тощо. В Україні склалася ситуація, коли іноземці та особи без громадянства визнаються членами відповідної територіальної громади, але не наділяються правами її членів. Надання іноземцям виборчих прав на місцевому рівні є необхідною передумовою для впровадження в Україні європейських стандартів локальної демократії, хоча надання такого спектру прав потребує детальної та виваженої регламентації.

---

<sup>31</sup> Європейська конвенція про участь іноземців в громадському житті на місцевому рівні 1992 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_318#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_318#Text)

<sup>32</sup> Конституція України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/Z960254K>

<sup>33</sup> Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/Z970280>

## **ВИСНОВКИ**

Європейські стандарти місцевого самоврядування прийняті на основі багаторічної практики розроблення спільних принципів, на яких ґрунтується місцеве самоврядування і є важливим напрямком для формування єдиних стандартів місцевої демократії. Європейські стандарти місцевої демократії перебувають у постійному розвитку, метою якого є розширення та удосконалення правого забезпечення місцевого самоврядування, впровадження ефективних моделей управління на місцевому і регіональному рівнях.

Актуальними завданнями для муніципального самоврядування європейських країн є забезпечення: здатності місцевих і регіональних органів влади надавати якісні послуги та адекватно реагувати на законні очікування громадян; відповідності між повноваженнями і ресурсами місцевої і регіональної влади; підвищення інтересу та залучення громадян до вирішення суспільних питань на місцевому і регіональному рівні; розвитку співпраці між місцевими і регіональними органами влади, в тому числі прикордонного та транскордонного співробітництва.

За роки незалежності в Україні сформована система місцевого самоврядування. На кожному рівні адміністративно-територіального устрою функціонують органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади: на рівні територіальної громади – сільська, селищна, міська ради та сформовані ними виконавчі органи; на районному рівні – районні ради з представницькими функціями, райдержадміністрації з виконавчими функціями та територіальні органи центральних органів виконавчої влади; на обласному рівні – обласні ради та облдержадміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади. Недосконалість системи місцевого самоврядування полягає у відсутності виконавчих органів влади на рівні району та області, які б формувалися представницькими органами. Повноцінна система місцевого самоврядування поки існує лише на базовому рівні, але в результаті реформи створена нова територіальна основа місцевого самоврядування.

Чинне національне законодавство України про місцеве самоврядування в переважній більшості сприйняло положення Європейської хартії про місцеве самоврядування 1985 р. На сучасному етапі ряд європейських документів з питань місцевого самоврядування отримали ратифікацію в Україні, що є важливим кроком для впровадження стандартів місцевої демократії, які випробувані багаторічною європейською демократичною практикою та мають практичне значення для розбудови сучасної системи місцевого самоврядування. Крім того, все активніше в Україні застосовуються інструменти локальної демократії та інструменти участі – методи прямого впливу на діяльність влади та процес прийняття рішень на місцях.

## **АНОТЦІЯ**

У дослідженні розглядається розвиток місцевого самоврядування в Україні в умовах євроінтеграції. Аналізується поняття «європейські стандарти» та норми, що регулюють місцеве самоврядування та місцеву



демократію, закріплені в основних документах Ради Європи. Досліджується відповідність правових основ місцевого самоврядування в Україні європейським стандартам. Зроблено висновок про переважну відповідність норм законодавства України, що регулює місцеве самоврядування, основним документам Ради Європи. Виявлено невідповідність законодавчих норм, що регулюють право іноземців на участь у місцевих виборах в Україні, європейським стандартам. Запропоновано надати іноземцям, які проживають в Україні на законних підставах, право участі у місцевих виборах.

### Література

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>
2. Всесвітня декларація місцевого самоврядування, Ріо-де-Жанейро, 26.09.1985 року. *Місцеве самоврядування*. 1997. № 1–2. С. 95–97.
3. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво міжтериторіальними общинами або властями. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_106#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text)
4. Європейська хартія місцевого самоврядування. *Збірка договорів Ради Європи. Українська версія*. Київ, 2000., С. 194–205.
5. Європейська хартія місцевих мов або мов національних меншин 1992 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_014#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#Text)
6. Рамкова конвенція про захист національних меншин 1995 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_055#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_055#Text)
7. Європейська конвенція про участь іноземців в громадському житті на місцевому рівні 1992 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_318#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_318#Text)
8. European Urban Charter. URL: <https://rm.coe.int/ref/CHARTE/URBAINE>
9. Переглянута Європейська хартія участі молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному рівні. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168071b4d6>
10. Європейська Хартія міст II. Маніфест Нової урбаністики. URL: <https://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Principle-9.-European-chart.pdf>
11. Європейська ландшафтна конвенція 2000 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_154#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_154#Text)
12. Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the right to participate in the affairs of a local authority. URL: <https://rm.coe.int/168008482a>
13. Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні 2008 р. URL: [https://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Strategy\\_for\\_Innovation.pdf](https://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Strategy_for_Innovation.pdf)
14. Закон УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text>

15. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/Z970280>
16. Конституція України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/Z960254K>
17. Конституційний Договір між Президентом України і Верховною Радою України «Про основні засади організації та функціонування державної виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/Z950001K?an=190532>
18. Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text>
19. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/715-2020-%D1%80#Text>
20. Постанова Верховної Ради України № 807-IX «Про утворення і ліквідацію районів». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>
21. Указ Президента України № 89/2021 «Про затвердження Положення про Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентові України». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/892021-37105>
22. Закон України «Про транскордонне співробітництво». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T041861?an=91>
23. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 року № 554. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-%D0%BF#Text>
24. Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 року № 408. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP210408>

**Information about the authors:**

**Stohova Olha Volodymyrivna,**

Candidate of Political Sciences,

Associate Professor of the Department of Fundamental Jurisprudence and Constitutional Law of Sumy State University  
116, Kharkivska str., Sumy, 40007, Ukraine

**Pankratova Viktoriia Olehivna,**

Candidate of Legal Sciences,

Senior Lecturer of the Department of Fundamental Jurisprudence and Constitutional Law of Sumy State University  
116, Kharkivska str., Sumy, 40007, Ukraine