

УДК 342.9 (477)

Демиденко Г. Г., доктор історичних наук, професор, головний науковий співробітник Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

Челомбитько Л. В., молодший науковий співробітник Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

Анотація. Стаття присвячена розкриттю етапів формування моделі місцевого самоврядування незалежної української держави. Обґрунтовано, що Декларація про державний суверенітет України є не лише програмним документом вирішального вектору розвитку українського суспільства і держави, а й одним із основоположних чинників формування національної моделі місцевого самоврядування.

Підкреслено, що за роки незалежності місцеве самоврядування в Україні пройшло нелегкий шлях становлення та довело свою важливість, необхідність та спроможність вирішувати проблеми та забезпечувати існування територіальних громад. При цьому використовувалося декілька принципово відмінних між собою моделей організації публічної влади на міс-

цях, які відображали різний ступінь її децентралізації: починаючи від «радянської» командно-адміністративної системи прямого державного управління на місцях і закінчуючи спробою запровадити щось на зразок повністю децентралізованої «англо-американської» системи, за якої на всіх субнаціональних територіальних рівнях управління були ліквідовані органи державної виконавчої влади загальної компетенції, а їх функції передані виконавчим органам місцевого самоврядування.

Висвітлено, що проблемними питаннями удосконалення інституту місцевого самоврядування в Україні на сьогодні залишаються: 1) необхідність упровадження механізму партнерських відносин між органами державної виконавчої влади й органами місцевого самоврядування; 2) унормування питання щодо місцевих референдумів та форм безпосереднього здійснення місцевого самоврядування; 3) створення належного механізму формування самодостатніх громад; 4) конституційне реформування щодо децентралізації влади, удосконалення територіального управління, термінології та засад здійснення місцевого самоврядування; 5) створення повноцінної системи регіонального і субрегіонального самоврядування; 6) підвищення рівня кадрового забезпечення муніципальної служби.

Ключові слова: *реформа місцевого самоврядування, державні адміністрації, державне управління, Конституція України, місцеве самоврядування, місцеві ради, незалежність, державний суверенітет*

Постановка проблеми. Місцеве самоврядування є невід’ємною ознакою демократичної держави, оскільки воно активно впливає на політичні і соціально-економічні умови розбудови громадянського суспільства, стає важливою передумовою створення правової держави. Проте реформування інституту місцевого самоврядування та локальної демократії, здійснення децентралізації публічної влади неможливе без визначення характеру і значення вже здійснених трансформацій у ході боротьби з тоталітарним минулим. З’ясування цих питань дозволить більш об’єктивно підійти до розгляду історичного шляху національної моделі місцевого самоврядування в Україні від часу її становлення у пострадянський період і до останніх рішень, що зумовили розвиток муніципальної демократії на найближчі десятиліття.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика місцевого самоврядування посідає значне місце у дослідженнях вітчизняних науковців, зокрема: М. Баймуратова, О. Батанова, В. Борденюка, О. Бориславської, О. Зайчука, В. Кампа, А. Колодія, В. Копейчикова, М. Корнієнка, В. Кравченка, П. Любченко, С. Серьогіної та інших. Однак розмаїття результатів досліджень вимагають комплексного осмислення та узагальнення в рамках вивчення специфіки інституціоналізації місцевого самоврядування у різні періоди українського державотворення.

Мета статті – проаналізувати етапи становлення та розвитку інституту місцевого самоврядування в Україні за період незалежності і дослідити історичні закономірності еволюції самоврядної влади на вітчизняних теренах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Процес формування моделі місцевого самоврядування незалежної української держави був досить складним і тривалим. Він розпочався одразу після прийняття Декларації про державний суверенітет України, яка проголосила перехід від повновладдя рад до поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову. Місцеве самоврядування було задеклароване в преамбулі Декларації, де окреслювалася необхідність побудови правової держави із самоврядуванням народу України; у частині II вказувалося, що народовладдя в Україні реалізується на основі Конституції, зокрема, через депутатів місцевих Рад Української РСР. Частина V закріплювала за Українською РСР право самостійно визначати «адміністративно-територіальний устрій Республіки та порядок утворення національно-адміністративних одиниць. VI частина описувала підгрунття економічної самостійності УРСР та місцевого самоврядування з позиції необхідності сплати підприємствами, установами та організаціями податків до місцевих бюджетів, що розкривало перспективу появи фінансового базису місцевого самоврядування [1]. Тому Декларація є не лише програмним документом вирішального вектору розвитку українського суспільства і держави, а й одним із основоположних чинників формування національної моделі місцевого самоврядування.

До прийняття Декларації про державний суверенітет України, територіальна організація влади в Українській РСР ґрунтувалася на принципах повновладдя рад і демократичного централізму, а тому мала жорстку «кристалічну» структуру, де кожен із територіальних виконавчо-розпорядчих органів перебував у стані «подвійного підпорядкування»: він був підзвітний, підконтрольний і відповідальний перед відповідною Радою і виконавчо-розпорядчим органом вищого рівня. Згідно з Конституцією 1978р. про місцеве самоврядування не йшлося. Конституція називала Ради народних депутатів органами державної влади, водночас наділяючи їх представницькою функцією. Кожна Рада вважалася самостійною в межах своєї компетенції й території, але водночас мала працювати під керівництвом і контролем вищого органа. Вищі представницькі органи мали право скасовувати рішення нижчих, рішення перших були обов'язковими для других. Це робило систему публічної влади максимально централізованою, малорухливою, неспроможною враховувати повною мірою місцеві особливості й потреби.

Після ухвалення Декларації про державний суверенітет України, відбулася розробка і прийняття закону, який на нових демократичних засадах врегулював систему місцевого управління. Із прийняттям Закону «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» 1990 року був розпочатий шлях до побудови справді демократичної системи місцевого самоврядування.

Згідно з вказаним законом місцеве самоврядування стало визначатися як територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні і громадські органи, які ними обираються, усіх питань місцевого життя, виходячи з інтересів населення, на основі законів України та власної фінансово-економічної бази. Законом було скасовано підпорядкування рад і їх виконавчих органів по вертикалі, що означало відмову від принципу «демократичного централізму». Ради було звільнено з-під опіки партійних комітетів, визначено виняткові повноваження рад кожного рівня, запроваджено комунальну власність, виведено місцеві бюджети з

державного. У Законі було визначено основні принципи, на яких будується місцеве самоврядування, у т. ч. самостійність і незалежність Рад народних депутатів у межах своїх повноважень у вирішенні питань місцевого значення; економічної і фінансової самостійності території; самофінансування і самозабезпечення; оптимальної децентралізації [2].

Прийняття цього Закону стало першою спробою трансформувати місцеві ради, (які на той час ще входили до єдиної системи органів державної влади), всіх територіальних рівнів до органів місцевого самоврядування і, тим самим, перейти від бюрократичної централізованої системи організації влади, що була притаманна радянській моделі, до демократичної децентралізованої системи.

Закон «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» відкрив Україні шлях до створення правового ґрунту для впровадження і динамічного розвитку системи місцевого самоврядування. Цей Закон відображав особливості свого суперечливого часу, а тому містив деякі суперечності. Так, наприклад, за цим Законом не передбачалося окремої посади голови виконкому: голова ради ставав одночасно і головою виконкому. Водночас закріплювалось, що система місцевого самоврядування включає: сільські, селищні, районні, міські, районні у містах, обласні Ради народних депутатів та їх органи, які проголошувалися державними органами місцевого самоврядування.

Після виборів 1990 р. стало актуальним питання прийняття закону, який би створив правовий простір для діяльності нових органів місцевої влади і вирішив хоча б частину суперечностей, що виникли як між окремими групами депутатів всередині Ради, так і між головою Ради та головою виконкому. Крім того, незважаючи на те, що за положеннями чинної на той час Конституції (1978 р.) вся влада в Україні зосереджувалась в руках Рад, питання розпуску місцевих рад усіх рівнів належало до компетенції Верховної Ради України, що також суперечило принципам самоврядування і було, по суті, залишком «демократичного централізму».

Реальний поділ влади, закріплений у Декларації про державний суверенітет України, розпочався після виборів Президента України 1 грудня 1991 р. Тоді відбулося внесення змін і доповнень до Конституції 1978 р. та відповідна корекція українського законодавства про організацію влади на місцях.

Після заснування у 1991 р. посади Президента була сформована виконавча вертикаль державної влади на місцях із представників Президента в областях і районах, до компетенції яких належало загальне керівництво місцевими державними адміністраціями, виконання районного та обласного бюджетів, контроль за дотриманням чинного законодавства.

Законом України «Про Представника Президента України» від 5 березня 1992 р. [3] запроваджувалася виконавча вертикаль з представників Президента в областях, містах Києві і Севастополі, районах, районах міста Києва, які визначалися як найвищі посадові особи державної виконавчої влади на відповідній території, здійснювали державну виконавчу владу і контролювали органи місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих державних функцій. Згідно зі ст. 1 цього Закону в редакції від 16 березня 1993 р. Представник Президента України вважався главою місцевої державної адміністрації відповідно в області, містах Києві, Севастополі, районі, районі міст Києва і Севастополя. Статтею 7 Закону цей Представник зобов'язувався сприяти розвитку місцевого і регіонального самоврядування, у той же час був уповноважений контролювати діяльність органів місцевого і регіонального самоврядування з питань додержання Конституції та законів України, указів Президента України, інших актів законодавчої та виконавчої влади.

Проте Представник Президента України не мав права вирішувати питання, що належать до відання органів місцевого і регіонального самоврядування, за винятком тих, що були пов'язані зі здійсненням ним функцій виконавчо-розпорядчого характеру, які передавалися відповідній місцевій державній адміністрації обласними, Київською і Севастопольською міськими, районними, районними в містах Києві і Севастополі радами народних депутатів. У свою чергу органи місцевого і регі-

онального самоврядування не мали права вирішувати питання, що належали до відання Представника Президента України. Голови виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад несли відповідальність перед відповідним Представником за виконання делегованих їм повноважень з питань здійснення державних функцій.

26 березня 1992 р. був прийнятий Закон «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування»., відповідно до якого було проведено роздержавлення місцевих рад, адже вони отримали статус самостійних органів місцевого (у селах, селищах, містах) і регіонального (у районах і областях) самоврядування. Крім того, відбулося розмежування власних і делегованих повноважень, що делегувалися виконавчим комітетам місцевих рад народних депутатів. Було визначено базовий рівень місцевого самоврядування – село, селище міського типу, місто, і саме радам цього рівня було надано пріоритет. Натомість на рівні районних та обласних рад не було законодавчо передбачено право створювати власні виконавчі органи, а відповідні функції переходили до місцевих державних адміністрацій, що належали до вертикалі державної виконавчої влади [4].

Однак за такої структури публічної влади на місцях, як справедливо відзначає Т. С. Смирнова, – власне самоврядування було обмежено здійсненням виключно представницьких функцій, а деякі його елементи ліквідовано взагалі, логічним наслідком чого стали «двовладдя» і криза влади на місцях, викликані протистоянням органів місцевого та регіонального самоврядування органам місцевої державної адміністрації [5, с. 42]. Цей «новий дуалізм», за переконанням Б. А. Руснака [6, с. 6], спричинив нездорову конкуренцію між посадовими особами, посилив конфлікти між органами місцевого самоврядування та адміністраціями і їх керівництвом.

Перший період існування в Україні місцевих державних адміністрацій та обмеженого місцевого самоврядування на районному і обласному рівнях був спробою остаточно розв'язати питання радянської влади і розмежувати повноваження місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій.

На цьому етапі на перше місце серед проблем місцевого самоврядування вийшли питання фінансового забезпечення місцевого самоврядування і розведення місцевих та державних бюджетів. Проте жорстка конкуренція між тодішнім Головою Верховної Ради України та Президентом привела до ліквідації такої моделі влади, замість її удосконалення.

3 лютого 1994 р. відбулося прийняття Закону України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування», згідно з яким, разом з новими виборами до місцевих органів влади, скасовувався інститут місцевої державної адміністрації. Голови рад усіх рівнів мали обиратись всім населенням, замість держадміністрацій відновлювались виконкоми. Органами місцевого самоврядування в Україні визначалися сільські, селищні, районні, міські, районні в містах і обласні ради, які мали власні виконавчі органи та наділялися власною компетенцією, у межах якої могли діяти самостійно [7].

Закон України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» діяв приблизно півтора року. Упродовж цього короткого часу на органи місцевого самоврядування було покладено вирішення усіх місцевих справ; їм також було делеговано повноваження місцевої державної виконавчої влади, які мали реалізовуватись через діяльність відновлених виконкомів. На той час оптимальною вважалась модель, де представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування, які відносно самостійні, об'єднувались під керівництвом одного керівника — голови ради. У сфері делегованих повноважень голова ради разом із виконавчим комітетом підпорядковувались виконкомам рад, вищих за ієрархією, та Кабінету Міністрів. Відбулося суттєве послаблення виконавчої гілки, з чим, зокрема, на той час не хотів погодитись новообраний Президент Л. Д. Кучма, наполягаючи на відновленні виконавчої вертикалі.

З метою досягнення політичного компромісу між Президентом Л. Д. Кучмою і Верховною Радою України було укладено Конституційний Договір як тимчасовий конституційний акт, що базувався на відповідній політичній угоді. Укладаючи Конституційний Договір, Президент і Верховна Рада визнали за не-

обхідне й домовились створити належні умови для прискорення та успішного завершення конституційного процесу в Україні, з тим, щоб прийняти нову Конституцію України в термін не пізніше одного року з дня підписання Конституційного Договору, тобто не пізніше 8 червня 1996 року.

Конституційний Договір фактично відновив модель місцевого самоврядування, що діяла на основі Закону 1992 р.; на базі виконкомів обласних та районних Рад було утворено систему органів місцевих державних адміністрацій, які підпорядковувались по вертикалі з низу до верху, аж до Президента України; формальне самоврядування залишалося тільки на рівні населених пунктів. Первинними суб'єктами місцевого самоврядування визначались територіальні колективи громадян, які проживають в селах, селищах, містах, а його територіальною основою – відповідні населені пункти. Представницькі органи місцевого самоврядування цих адміністративно-територіальних одиниць – ради – очолювали їх голови, які одночасно були і головами виконавчих комітетів [8].

Голови рад та очолювані ними виконавчі комітети з питань здійснення самоврядних повноважень були підзвітні та підконтрольні відповідним радам, а з питань здійснення делегованих повноважень прямо підпорядковувались органам державної виконавчої влади – Президенту, Кабінету Міністрів України, а також головам державних адміністрацій вищого рівня. Найбільш серйозним недоліком стало те, що голова ради (самоврядування) та глава відповідної державної адміністрації (державна влада) поєднувались в одній і тій самій особі, підпорядкованій Президенту України.

Остаточне закріплення вертикалі державної виконавчої влади відбувається із затвердженням Указом Президента України 21 серпня 1995 р. Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію і Положення про обласні, Київську та Севастопольську міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації від 24 липня 1995 р. Враховуючи той факт, що 28 травня 1995 р. було прийнято нову редакцію Закону «Про бюджетну систему Укра-

їни», яка внесла додаткові обмеження на власні фінансові ресурси місцевих рад, та разом із Конституційним Договором територіальним громадам та їх органам було нанесено серйозного удару. Більше того, 30 грудня 1995 р. Президент України підписав Указ «Про делегування повноважень державної виконавчої влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських Рад». Згідно з цими указами місцева державна адміністрація одержала низку повноважень, які навіть теоретично не можуть бути передані державній виконавчій владі: право вносити зміни до місцевого бюджету і встановлювати місцеві податки.

Доля подальшого розвитку місцевого самоврядування залежати від нової Конституції, яка була прийнята 28 червня 1996 р. З прийняттям Конституції України 1996 р. і низки законів, що розвивають її положення, місцеве самоврядування набуло конституційного статусу, стало однією із засад конституційного ладу України. Загалом система місцевого самоврядування була закріплена в розділі XI. Місцевому самоврядуванню в Конституції були присвячені також статті 5, 7, 13, 19, 38, 40, 71, 118. Водночас чимало питань становлення та розвитку місцевого самоврядування Конституція залишала для врегулювання окремими законами.

Відповідно до ст. 140 Конституції України, місцеве самоврядування було проголошено як право територіальної громади жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [9]. В цій статті відчувається вплив громадівської теорії місцевого самоврядування. Проте аналіз змісту Розділу I Конституції України приводить до висновку, що інші положення основного Закону України викладено у дусі державницької теорії місцевого самоврядування. Так, статтею 5 Конституції України передбачено, що народ України, як носій суверенітету і єдине джерело влади, здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Статтею 19 встановлено, що органи місцевого самоврядування,

їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

В цілому, розділ Конституції, присвячений місцевому самоврядуванню, прийнятий у недосконалій редакції. Визначаючи місцеве самоврядування як важливий елемент конституційного ладу, він навіть теоретично не окреслив місця і ролі місцевого самоврядування у системі демократичних інститутів держави, не надав належної ваги тим положенням, які сприяли б впровадженню в життя основних вимог Європейської хартії місцевого самоврядування про реальну спроможність» місцевої влади вирішувати публічні справи під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення.

Аналізуючи процес ухвалення тексту нової Конституції, А. Качук зазначав, що по-перше, на жаль, розробники проекту не дуже переймалися проблемами місцевого самоврядування, по-друге, норми Конституції на тривалий час заблокували можливість реформування адміністративно-територіального устрою, а також, частина норм мала настільки неоднозначний характер, що потребувала ґрунтовного доопрацювання. [10, с. 146].

21 травня 1997 р. було ухвалено Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначив систему і гарантії місцевого самоврядування, засади організації та діяльності, правовий статус і відповідальність органів та посадових осіб системи органів місцевого самоврядування та низку інших важливих положень, спираючись при цьому на світовий досвід та національні здобутки. Була визначена система місцевого самоврядування, елементами якої є територіальна громада, сільська, селищна та міська ради, сільський, селищний і міський голова, виконавчі органи сільської, селищної і міської ради, районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст та органи самоорганізації населення. Крім того, закріплено, що місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах народовладдя, законності, гласності, колегіальності, поєднання місцевих і державних інтересів, виборності, правової, організаційної та матеріально-фінансової

самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами, підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб, державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування, судового захисту прав місцевого самоврядування [11].

Згодом парламентом Української держави було ухвалено низку фундаментальних законів, що визначали роль системи місцевого самоврядування, серед яких основне місце посідає Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Законом України від 15 липня 1997 р. № 452/975. Оскільки Хартія стала складовою національного законодавства України, це обумовило необхідність його удосконалення та приведення у відповідність до положень Хартії. Процес намагання імплементувати норми Європейської хартії місцевого самоврядування триває і до цього часу. На жаль, мусимо констатувати, що процес реформування місцевого самоврядування на сьогодні відбувається вкрай повільно

Проблемними питаннями удосконалення інституту місцевого самоврядування в Україні на сьогодні залишаються: 1) необхідність упровадження механізму партнерських відносин між органами державної виконавчої влади й органами місцевого самоврядування; 2) унормування питання щодо місцевих референдумів та форм безпосереднього здійснення місцевого самоврядування; 3) створення належного механізму формування самодостатніх громад; 4) конституційне реформування щодо децентралізації влади, удосконалення територіального управління, термінології та засад здійснення місцевого самоврядування; 5) створення повноцінної системи регіонального і субрегіонального самоврядування; 6) підвищення рівня кадрового забезпечення муніципальної служби.

Висновки. Отже, за роки незалежності місцеве самоврядування в Україні пройшло нелегкий шлях становлення та довело свою важливість, необхідність та спроможність вирішувати проблеми та забезпечувати існування територіальних громад. За роки розбудови незалежної Української держави використовувалося декілька принципово відмінних між собою моделей

організації публічної влади на місцях, які відображали різний ступінь її децентралізації: починаючи від «радянської» командно-адміністративної системи прямого державного управління на місцях і закінчуючи спробою запровадити щось на зразок повністю децентралізованої «англо-американської» системи, за якої на всіх субнаціональних територіальних рівнях управління були ліквідовані органи державної виконавчої влади загальної компетенції, а їх функції передані виконавчим органам місцевого самоврядування

Список використаних джерел:

1. Декларація про державний суверенітет України. (1990). Відомості Верховної Ради УРСР, № 31, ст. 429. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>
2. Закон УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування». № 533-ХІІ. (1990). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12/ed19901207#Text>
3. Закон Україна «Про Представника Президента України». № 2167-ХІІ. (1992). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12/ed19920305#Text>
4. Закон України «Про місцеві ради народних депутатів, місцеве і регіональне самоврядування». № 533-ХІІ. (1992). Відомості Верховної Ради України, № 28, ст. 387.
5. Смирнова Т. С. Правове регулювання місцевого самоврядування в Україні: навч. посіб. К.: Академія, 2001. 262 с.
6. Руснак Б. А. Теорія і практика місцевого самоврядування: навч. посіб. Чернівці: Прут, 2009. 384с.
7. Закон України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування». № 3917-ХІІ. (1994). Відомості Верховної Ради України, № 22, ст. 144.
8. Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України. № 1к/95-ВР. (1995). Відомості Верховної Ради, № 18, ст. 133.
9. Конституція України: закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96. (1996, 28 червня). Відомості Верховної Ради України, № 30, ст. 141.
10. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». № 280/97-ВР. (1997). Відомості Верховної Ради України, № 24, ст. 170.
11. Ткачук А. Ф., Агранофф, Р., Браун, Т. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід. 1997. Київ: «ЗАПОВІТ».

References

1. Deklaratsiia pro derzhavnyi suverenitet Ukrainy. (1990). Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR, № 31, st. 429. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>
2. Zakon URSR «Pro mistsevi Rady narodnykh deputativ Ukrainskoi RSR ta mistseve samovriaduvannia». № 533-KhII. (1990). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12/ed19901207#Text>
3. Zakon Ukraina «Pro Predstavnyka Prezydenta Ukrainy». № 2167-KhII. (1992). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12/ed19920305#Text>
4. Zakon Ukrainy «Pro mistsevi rady narodnykh deputativ, mistseve i rehionalne samovriaduvannia». № 533-XII. (1992). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, № 28, st. 387.
5. Smyrnova T. S. Pravove rehuliuвання mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: navch. posib. K.: Akademiia, 2001. 262 s.
6. Rusnak B. A. Teoriia i praktyka mistsevoho samovriaduvannia: navch. posib. Chernivtsi: Prut, 2009. 384s.
7. Zakon Ukrainy «Pro formuvannia mistsevykh orhaniv vlady i samovriaduvannia». № 3917-XII. (1994). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, № 22, st. 144.
8. Konstytutsiinyi Dohovor mizh Verkhovnoiu Radoiu Ukrainy ta Prezydentom Ukrainy pro osnovni zasady orhanizatsii ta funktsionuvannia derzhavnoi vlady i mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini na period do pryiniattia novoi Konstytutsii Ukrainy. № 1k/95-VR. (1995). Vidomosti Verkhovnoi Rady, № 18, st. 133.
9. Konstytutsiia Ukrainy: zakon Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. № 254k/96. (1996, 28 chervnia). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, № 30, st. 141.
10. Zakon Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini». № 280/97-VR. (1997). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, № 24, st. 170.
11. Tkachuk A. F., Ahranoff, R., Braun, T. Mistseve samovriaduvannia: svitovy i ukrainyskyi dosvid. 1997. Kyiv: «ZAPOVIT».

Demydenko H. H., Chelombytko L. V.

Formation of The Institute of Local Self-Government in Independent Ukraine

Abstract. The article is dedicated to elucidating the stages of forming the model of local self-government in the independent Ukrainian state. It is substantiated that the Declaration on the State Sovereignty of Ukraine serves not merely as a programmatic document defining the decisive vector for the development of Ukrainian society and the state but also as one of the foundational factors in shaping the national model of local self-government.

It is emphasized that over the years of independence, local self-government in Ukraine has traversed a challenging path of establishment, demonstrating its significance, necessity, and capability to address issues and sustain the existence of territorial communities. Throughout this period, several fundamentally different models of organizing public authority at the local level were employed. These models reflected varying degrees of decentralization, starting from the «Soviet» command-administrative system of direct state management at the local level to attempts at introducing something akin to a fully decentralized «Anglo-American» system. Under this latter model, general competence state executive bodies at all subnational territorial levels were abolished, with their functions delegated to the executive bodies of local self-government.

It is asserted that with the adoption of the Constitution of Ukraine in 1996, and a series of laws expanding on its provisions, local self-government attained constitutional status and became one of the pillars of Ukraine's constitutional order. However, the section of the Constitution dedicated to local self-government was adopted in an imperfect version. While designating local self-government as an essential element of the constitutional order, it did not even theoretically delineate the place and role of local self-government in the system of the state's democratic institutions. It failed to give due weight to provisions that would facilitate the practical implementation of the primary requirements of the European Charter of Local Self-Government concerning the genuine ability of local authorities to handle public matters under their responsibility and in the interest of the local population.

The article highlights that the current pressing issues in refining the institution of local self-government in Ukraine include: 1) the need to implement a partnership mechanism between state executive authorities and local self-government bodies; 2) regulation of matters pertaining to local referendums and forms of direct local self-government; 3) the establishment of an appropriate mechanism for forming self-sufficient communities; 4) constitutional reform regarding power decentralization, improving territorial management, terminology, and principles of local self-government; 5) the creation of a comprehensive system of regional and subregional self-government; 6) enhancing the personnel capacity of municipal services.

Keywords: *local self-government reform, state administrations, state management, Constitution of Ukraine, local self-government, local councils, independence, state sovereignty.*