

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО

**КОНДРАЦЬКА НАТАЛІЯ МИКОЛАЇВНА**

УДК 342.25(477)

**МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: КОНСТИТУЦІЙНА МОДЕЛЬ  
СИСТЕМНО-СТРУКТУРНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ**

12.00.02 – конституційне право; муніципальне право

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Харків – 2017

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано на кафедрі державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

**Науковий керівник** – доктор юридичних наук, професор **Серьогіна Світлана Григорівна**, Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, директор інституту.

**Офіційні опоненти:**

– доктор юридичних наук, професор **Колісник Віктор Павлович**, Конституційний Суд України, суддя;

– кандидат юридичних наук, доцент **Воронов Марк Миколайович**, Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, завідувач кафедри конституційного і муніципального права.

Захист відбудеться 27 лютого 2017 року о 13.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.04 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70.

Автореферат розіслано 24 січня 2017 р.

**Вчений секретар**  
спеціалізованої вченої ради

**В. Ю. Уркевич**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми** визначається тим, що новітні процеси конституційного реформування територіальної організації публічної влади, і передусім місцевого самоврядування, набувають значення найважливішого чинника розвитку всієї системи української державності. Для України процеси демократизації та модернізації державності лежать насамперед у площині пошуку балансу централізації і децентралізації. Ефективність цих процесів безпосередньо пов'язана з дієвістю публічної влади, раціональністю її системно-структурної організації, методів і форм здійснення на різних рівнях цієї організації, оптимальністю розподілу повноважень і, відповідно, матеріально-фінансових можливостей між державною і муніципальною владами.

Наявна модель системно-структурної організації місцевого самоврядування запроваджувалася як перехідна, яка на сьогодні вичерпала свою роль та фактично призводить до гальмування не тільки розвитку інституту місцевого самоврядування, але й територіального розвитку країни в цілому. Подальший розвиток місцевого самоврядування в Україні неможливий без удосконалення його правового регулювання на конституційному та законодавчому рівнях, що потребує належної доктринальної бази.

Значну увагу вивченню конституційно-правових проблем організації й функціонування місцевого самоврядування приділяли такі вітчизняні вчені, як М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, Ю.П. Битяк, І.І. Бодрова, В.І. Борденюк, О.М. Бориславська, В.Д. Волков, М.П. Воронов, В.А. Григор'єв, І.В. Дробуш, В.М. Кампо, А.М. Колодій, М.І. Корнієнко, В.В. Кравченко, В.С. Куйбіда, Л.Л. Лабенська, П.М. Любченко, О.Ю. Лялюк, Н.Р. Нижник, Г.В. Падалко, М.В. Пітцик, В.Ф. Погорілко, О.В. Прієшкіна, М.О. Пухтинський, С.Г. Серьогіна, Ю.М. Тодика, О.Ф. Фрицький, В.Д. Яворський та ін. Однак дослідження у даній сфері дотепер стосувалися місцевого самоврядування як підсистеми публічної влади та інституту громадянського суспільства або правового статусу окремих його суб'єктів, тоді як особливості системно-структурної організації місцевого самоврядування здебільшого залишалися поза межами уваги дослідників або відзначалися лише в загальному контексті.

Тільки останнім часом у вітчизняній науковій літературі з'явилися праці, присвячені аналізу правових моделей та систем місцевого самоврядування. У даному контексті слід пригадати, передусім, дисертацію О.О. Петришина про правові засади місцевого самоврядування в зарубіжних країнах та Україні, а також аналітичний огляд інституційно-функціональної організації місцевої влади в Україні, здійснений Ю.П. Битяком, П.М. Любченком, О.В. Петришиним і С.Г. Серьогіною. Монографічні дослідження системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні у конституційно-правовій науці фактично відсутні.

Означені обставини зумовлюють потребу в поглибленому дослідженні основних систем і

моделей місцевого самоврядування як різновидів системно-структурної організації муніципальної влади, особливостей системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі та визначенні перспектив її розвитку в межах повномасштабного реформування територіальної організації влади.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого в межах цільової комплексної програми наукової діяльності «Конституційно-правові проблеми забезпечення верховенства права у функціонуванні механізму публічної влади в Україні» № 0111U000966. Тема дисертації затверджена Вченою радою Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», протокол № 1 від 06.09.2013 р.

**Мета і задачі дослідження.** Метою даної роботи є розробка цілісної концепції системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі та визначення перспектив її подальшого розвитку в межах реформування територіальної організації влади. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:

- розкрити сутність системно-структурного підходу як методологічної основи дослідження організації місцевого самоврядування;
- виявити основні ознаки місцевого самоврядування як соціальної системи;
- охарактеризувати основні концепції місцевого самоврядування у системно-структурному аспекті;
- розкрити основні системи і моделі місцевого самоврядування як різновиди системно-структурної організації муніципальної влади;
- з'ясувати основні етапи еволюції системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні;
- розкрити особливості сучасної системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні;
- визначити перспективи розвитку системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні в аспекті конституційної реформи;
- сформулювати конкретні пропозиції щодо удосконалення системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, пов'язані з системно-структурною організацією місцевого самоврядування в Україні.

*Предметом дослідження* є конституційна модель системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дослідження складає філософський

діалектико-матеріалістичний підхід, що передбачає розгляд місцевого самоврядування як особливої підсистеми публічної влади, об'єктивної соціальної реальності, що сформувалася і постійно еволюціонує під впливом внутрішніх і зовнішніх протиріч разом із розвитком людської цивілізації. В роботі використано також філософський арсенал юридичної герменевтики, онтології, антропології та аксіології (підрозділи 1.1.-1.2).

Дослідження проведено із застосуванням широкого спектру загальнотеоретичних і спеціально-наукових методів пізнання. З огляду на специфіку предмета дослідження провідну роль при викладенні всіх підрозділів дисертації відгравали системно-структурний і структурно-функціональний методи дослідження. При цьому системно-структурний метод дозволив розглянути інституційну будову місцевого самоврядування, а структурно-функціональний метод дозволив дослідити роль і місце тих чи інших елементів у загальній системі місцевого самоврядування. Історико-правовий метод використовувався для з'ясування особливостей становлення і розвитку системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні (підрозділ 3.1). Метод класифікації дозволив здійснити групування систем і моделей місцевого самоврядування, що застосовуються в зарубіжних країнах (підрозділ 2.2). Формально-юридичний метод використовувався для формулювання авторських дефініцій понять (2.1-2.2, 3.1-3.3). Компаративістський метод використовувався для порівняння системно-структурної організації держав різних регіонів світу (підрозділ 2.2). Методи теоретико-правового прогнозування і моделювання використовувалися для висунення та обґрунтування пропозицій щодо внесення змін і доповнень до чинного муніципального законодавства (підрозділ 3.3, висновки, додатки).

Нормативною базою дослідження є вітчизняне та зарубіжне конституційне законодавство, а також міжнародно-правові акти, в яких містяться міжнародні (передусім європейські) стандарти щодо організації місцевого самоврядування. Емпіричною базою дослідження стали матеріали роботи Конституційної асамблеї (2012-2014 рр.) та Конституційної комісії (2015 р.), а також статистичні й соціологічні дані щодо організації та діяльності місцевого самоврядування в Україні.

**Наукова новизна одержаних результатів** визначається тим, що дана робота є одним із перших в Україні комплексних наукових досліджень системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні. У рамках проведеного дослідження одержані наступні результати, що мають наукову новизну і виносяться на захист:

*уперше:*

- надано авторське визначення системно-структурної організації місцевого самоврядування як сукупності інституцій місцевого самоврядування (органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів і посадових осіб) та взаємозв'язків між ними, що виникають у процесі здійснення муніципальної влади;
- виокремлено ознаки місцевого самоврядування як системи, у т.ч.: цілісність, ієрархічність,

холізм, структурність, емерджентність, гомеостазис, синергічність, інтегративність, комунікативність, мультиплікативність, історичність, результативність;

- здійснено класифікацію місцевого самоврядування як різновиду соціальних систем; доведено, що за кількістю компонентів воно є полікомпонентною системою, за рухливістю – динамічною, за характером відносин з оточуючим середовищем – відкритою, за ступенем визначеності

– вірогідною, за походженням – штучною, за ступенем організованості – добре організованою, а за ступенем складності – складною;

- запропоновано авторське визначення системи місцевого самоврядування, під якою пропонується розуміти ідеальний зразок (форму) системно-структурної організації місцевої (муніципальної) влади, який втілює в собі найбільш істотні її юридичні характеристики і виступає в якості її типового представника;

- надано розгорнуту характеристику вітчизняного місцевого самоврядування з точки зору його системно-структурної організації; обґрунтовано, що в теперішній час на базовому рівні модель місцевого самоврядування в Україні є триалістичною, оскільки первинна компетенція розподіляється між трьома органами – місцевим (сільським, селищним, міським) головою, відповідною місцевою радою та її виконавчим комітетом; натомість на районному та обласному рівнях модель місцевого самоврядування має моністичний характер, оскільки вся повнота первинної компетенції зосереджена в одному єдиному органі – відповідній місцевій раді, а виконавчо-розпорядчі повноваження делегуються місцевим державним адміністраціям;

*удосконалено:*

- наукові підходи щодо розуміння систем і моделей місцевого самоврядування; обґрунтовано висновок, що дані категорії не є тотожними: моделі місцевого самоврядування слід розглядати у межах відповідної системи, як її конкретні різновиди; обґрунтовано тезу, що моделі місцевого самоврядування різняться своїми видовими характеристиками в межах родових ознак відповідної системи;

- наукові уявлення про моделі місцевого самоврядування; обґрунтовано, що за кількістю органів первинної компетенції розрізняються три основні типи моделей органів місцевого самоврядування: моністична (збори громади), дуалістична (рада + мер), триалістична (рада + мер + магістрат);

- теоретичні положення щодо еволюції місцевого самоврядування в Україні; виокремлено п'ять етапів розвитку його системно-структурної організації, що знаменували собою почергову зміну систем організації влади на місцях: 1990-1992 рр. – радянська; 1992-1994 рр. – європейська континентальна; 1994-1995 рр. – англосаксонська; 1995-1996 рр. – іберійська, 1996-2015 рр. – європейська континентальна;

- наукові уявлення про сучасний стан інституційно-функціональної організації муніципальної влади в Україні; обґрунтовано, що сутність сучасного етапу його розвитку полягає в удосконаленні існуючої системи місцевого самоврядування, побудованої за зразком європейської континентальної системи; доведено, що першим кроком у даному напрямку стало законодавче визнання права територіальних громад на об'єднання та запровадження посади сільського, селищного старости;

*набули подальшого розвитку:*

- методологічні підходи до вивчення місцевого самоврядування шляхом застосування системно-структурного підходу інституційно- функціональної організації місцевого самоврядування в Україні;

- наукові положення щодо класифікації систем місцевого самоврядування; з точки зору системно-структурного підходу обґрунтовано висновок, що в сучасному світі існує три основні системи місцевого самоврядування: англосаксонська (англійська), європейська континентальна (французька), та іберійська (іспанська); поряд із ними існує ціла низка змішаних (гібридних) і навіть особливих (унікальних) систем місцевого самоврядування, котрі відображають діалектику процесів муніципального будівництва в сучасному світі;

- наукові уявлення про основні концепції (теорії) місцевого самоврядування; продемонстровано відмінність основних концепцій місцевого самоврядування (громадівської, державницької та дуалістичної) з точки зору системно-структурного підходу до співвідношення між державною і муніципальною владою;

- наукові погляди на перспективи розвитку системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні: обґрунтовано, що основними напрямками такого розвитку є: децентралізація публічної влади; розмежування повноважень між різними рівнями місцевого самоврядування на основі принципів повсюдності місцевого самоврядування, субсидіарності, а також правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування; відновлення повноцінного самоврядування на рівні областей і районів тощо;

- пропозиції щодо удосконалення системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні та її нормативного закріплення, у т.ч.: обґрунтовано необхідність внесення змін до чинного Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», що передбачають запровадження повноцінного місцевого самоврядування на рівні районів та областей шляхом надання відповідним місцевим радам права створювати власні виконавчі органи, самостійно визначаючи їх систему, структуру і штатну чисельність у межах коштів місцевого бюджету; обґрунтовано необхідність розробки і прийняття Закону України «Про статус територіальних громад в Україні»; запропоновано авторську концепцію і проект структури даного Закону; розроблено проект Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про

місцеве самоврядування в Україні», що враховує основні положення конституційної реформи в частині децентралізації публічної влади.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що вони можуть бути використані:

- у науково-дослідних цілях – як основа для подальшого дослідження системи місцевого самоврядування в Україні та її елементів;
- у правотворчій діяльності – при вдосконаленні конституційного законодавства України, як доктринальна основа для проведення конституційної реформи в частині децентралізації публічної влади;
- у навчальному процесі – у процесі підготовки навчальних матеріалів з дисциплін «Конституційне право України», «Муніципальне право», «Державне право зарубіжних країн», «Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні».

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення дисертації обговорювалися на засіданнях кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доповідалися на трьох міжнародних науково-практичних конференціях, у т.ч.: «Юридична наука і практика: виклики сучасних євроінтеграційних процесів» (м. Братислава, Словачка Республіка, 27-28 листопада 2015 р.),

«Нові вектори розвитку демократії та інститутів держави і права» (м. Київ, 10 грудня 2015 р., «Теорія та практика сучасної юриспруденції» (м. Київ, 11-12 грудня 2015 р.), а також на всеукраїнській науково-практичній конференції «Тенденції та пріоритети реформування законодавства України» (м. Херсон, 11-12 грудня 2015 р.).

**Публікації.** Основні результати дослідження викладено в 6 статтях у фахових наукових виданнях (у т.ч. в 1 зарубіжному) і 4 тезах виступів на науково-практичних конференціях.

**Структура і обсяг роботи.** Згідно із метою і задачами дослідження дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що об'єднують сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (236 найменувань) та додатків. Загальний обсяг дисертації складає 236 сторінок, з яких основного тексту – 198 сторінок.

## **ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дослідження, визначаються ступінь її наукової розробленості, мета і задачі роботи, її методологічна основа, предмет і об'єкт дослідження, зв'язок роботи з науковими програмами і планами, практичне значення отриманих результатів та їх апробація, основні положення, що виносяться на захист.

**Розділ 1. «Системно-структурна характеристика організації місцевого самоврядування:**



**теоретико-методологічні аспекти»** присвячений вихідним онтологічним і гносеологічним аспектам теми та складається з двох підрозділів.

У підрозділі 1.1. «Системно-структурний підхід як методологічна основа дослідження організації місцевого самоврядування» робиться спроба визначити вихідні методологічні підходи до вивчення місцевого самоврядування, а також обґрунтувати гносеологічний потенціал системно-структурного підходу для характеристики інституційно- функціональної організації місцевого самоврядування.

Підкреслюється, що у загальнонауковому розумінні системно- структурний підхід є процесом виявлення й дослідження зв'язків між елементами системи, їх сутності, видів тощо. Основний акцент у такому системному вивченні зміщується на виявлення розмаїття зв'язків і відносин, що мають місце як всередині розглядуваного об'єкта, так і в його взаємовідносинах із зовнішнім оточенням, середовищем, іншими системами. Загальні властивості об'єкта як цілісної системи визначаються не тільки сумою його окремих складників, а й властивостями його структури, тобто особливими системоутворюючими зв'язками між елементами об'єкта.

Зауважено, що поєднання системного і структурного підходів як двох етапів дослідження і двох рівнів абстрагування надає змогу створити засади системно-структурного підходу до моделювання певних побудов місцевого самоврядування. Водночас системно-структурний підхід виступає у вигляді певної специфікації діалектико-матеріалістичних настанов, котрі орієнтують конституціоналістів на визначення і загальних, і специфічних закономірностей різних «поверхів» організації публічної влади з метою розкриття складної ієрархії політико-правових відносин, котрі на базовому, вихідному рівні представлені муніципально-правовими відносинами.

У підрозділі 1.2 «Місцеве самоврядування як соціальна система» з позицій сучасної теорії систем робиться спроба з'ясувати ознаки місцевого самоврядування, визначити фактори, що зумовлюють його системність, а також розмежувати поняття «система місцевого самоврядування» і

«муніципальна система».

Відзначається, що система – це таке об'єднання декількох предметів, явищ, завдяки якому вони отримують нову, додаткову якість, що не зводиться ні до кожного з них окремо, ні до їх механічної суми. Натомість *структура* – це порядок (закон) зв'язку елементів у системі, їх просторовий і часовий порядок розташування та існування.

Звертається увага на те, що застосування системно-структурного підходу до місцевого самоврядування означає, передусім, визнання останнього в якості системи. Відзначається, що всі підсистеми публічної влади у т.ч. й муніципальна, мають системний характер, що зумовлено системністю самого суспільства і тих відносин, що виникають і функціонують у ньому. При цьому слід мати на увазі, що публічна влада є системною як в інституційному плані (з точки зору органів,

що її здійснюють), так і в організаційному (з точки зору форм реалізації). Тому систему місцевого самоврядування треба розглядати у двох аспектах: як систему форм здійснення місцевого самоврядування і систему суб'єктів місцевого самоврядування.

Обґрунтовано, що місцевому самоврядуванню як системному явищу притаманні такі риси: 1) *цілісність* – воно є абстрактною сутністю, що виступає як єдине ціле і визначене у своїх межах; 2) *ієрархічність* – з одного боку, воно в межах країни складається з величезної кількості аналогічних підсистем на рівні адміністративно-територіальних одиниць, а з іншого – являє собою одну з підсистем публічної влади, поряд із державою та територіальними автономіями; 3) *холізм* – як дещо ціле, воно завжди є чимось більшим, ніж проста сума його частин (елементів);

4) *структурність* – воно складається з певних елементів або підсистем, взаємопов'язаних і взаємодіючих між собою для вирішення поставлених перед ним завдань; 5) *емерджентність* – цільові функції окремих його підсистем, як правило, не співпадають із цільовою функцією самого місцевого самоврядування як системи, а з іншого – воно має якісно нові властивості, відсутні у його елементів; 6) *гомеостазис* – воно має здатність зберігати свої якісні параметри, однак функціонує у певних рамках (згідно із законодавством) для вирішення відповідних завдань, що стоять перед громадою у конкретний історичний момент, і ця визначеність не може бути змінена миттєво; 7) *синергічність* – односпрямованість дій у системі місцевого самоврядування, що призводить до посилення (примноження) кінцевого результату; 8) *інтегративність* – його елементи поєднані в єдиний конгломерат, функціонуючий для вирішення завдань, що стоять перед ним; 9) *комунікативність* – воно функціонує в навколишньому історичному середовищі, реагуючи на зміни і вибираючи з нього певні елементи, необхідні для свого існування і розвитку;

10) *мультиплікативність* – його ефекти, як позитивні, так і негативні, мають властивість примноження; 11) *історичність* – воно є змінюваною структурою, що переживає всі етапи розвитку і постійно перетворюється під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів; 12) *результативність* – організація політико-правової управлінської та іншої діяльності всередині громади, взаємодія її з суспільством як системою вищого рівня призводять до вирішення завдань, що стосуються інтересів громади та її ресурсів.

**Розділ 2. «Концепції, системи і моделі місцевого самоврядування у системно-структурному плані»** присвячений теоретико-правовим аспектам теми і теж складається з двох підрозділів.

У підрозділі 2.1. «Концепції місцевого самоврядування: системно-структурний аспект» здійснено аналіз основних наукових вчень про сутність, організацію та шляхи розвитку муніципальної влади в аспекті розуміння його місця в системі форм публічної влади, а також системно-структурної побудови.

Стверджується, що відмінність між основними концепціями місцевого самоврядування має

не тільки доктринальне, а й філософсько- методологічне підґрунтя: вона зумовлена різним розумінням не лише юридичної природи держави і місцевого самоврядування, але й структури і функцій кожної з цих підсистем. В аспекті предмету даного дослідження основні концепції місцевого самоврядування різняться між собою за своїм принциповим ставленням до співвідношення між трьома суспільними системами: державою, громадянським суспільством і місцевим самоврядуванням. Громадівська концепція жорстко розмежовує всі три названі системи – й інституційно, й функціонально. Державницька концепція, навпаки, розглядає місцеве самоврядування як підсистему держави і водночас протиставляє її громадянському суспільству. Натомість концепція муніципального дуалізму розглядає державу і місцеве самоврядування як самостійні підсистеми в межах загальної системи публічної влади, що відмежована від громадянського суспільства; при цьому передбачається певна дифузія держави і місцевого самоврядування, перетин цих двох підсистем у частині делегованих повноважень.

Відзначено, що новітня тенденція в теорії муніципального права полягає у визнанні гібридної природи місцевого самоврядування, коли воно визнається самостійною підсистемою публічної влади і водночас підсистемою громадянського суспільства; при цьому знов-таки допускається дифузія держави і місцевого самоврядування в частині делегованих повноважень.

У підрозділ 2.2. «Основні системи і моделі місцевого самоврядування як різновиди системно-структурної організації муніципальної влади» висвітлено наявні підходи до інституційно-функціональної організації муніципальної влади та надано їх формально-правову характеристику.

За результатами критичного аналізу основних наукових підходів до даного питання, стверджується, що в сучасному світі існує три основні системи місцевого самоврядування: англосаксонська (англійська), європейська континентальна (французька), та іберійська (іспанська). Однак поряд із ними існує ціла низка змішаних (гібридних) і навіть особливих (унікальних) систем місцевого самоврядування, котрі відображають діалектику процесів муніципального будівництва в сучасному світі.

Важливою формальною ознакою, за якою відрізняються одна від одної моделі місцевого самоврядування, є кількість органів первинної компетенції. Це дозволяє виділити три основні типи моделей органів місцевого самоврядування: 1) *моністична модель*, за якої вся повнота первинної компетенції зосереджена в одному єдиному органі (наприклад, збори односілчан), а всі інші органи володіють лише делегованими повноваженнями і / або наділяються разовими дорученнями; 2) *дуалістична модель*, за якою первинна компетенція розподілена між двома головними органами (наприклад, між мером і представницьким зібранням);

3) *триалістична модель*, за якої первинна компетенція розподіляється між трьома органами (наприклад, між бургомістром, представницьким зібранням і т. зв. магістратом, тобто «малою радою»).

Для систем місцевого самоврядування більшості країн є характерним поділ місцевої влади на два основних елементи: а) представницький орган; б) виконавчий орган. У системі місцевого самоврядування, побудованій за дуалістичною моделлю, може виділятися ще один елемент – головна посадова особа місцевого самоврядування (мер, бургомістр, алькад). Головна посадова особа представляє все місцеве співтовариство. Вона може обиратися всім населенням або представницьким органом влади, у неї можуть бути широкі і вузькі повноваження, найрізноманітніші найменування – все залежить від конкретної країни і від того, як у цій країні складалося самоврядування. Глава самоврядування може бути і главою виконавчої влади, і главою представницького органу, і навіть поєднувати обидва цих пости.

Розкрито особливості англосаксонської, європейської континентальної, іберійської, змішаних і унікальних систем місцевого самоврядування з точки зору системно-структурної організації муніципальної влади, котру вони передбачають.

**Розділ 3. «Конституційна модель системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні: минуле, сучасне, майбутнє»** присвячений розвитку конфігурації муніципальних органів у новітній період вітчизняної історії й складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 3.1. «Еволюція системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні» розкрито вітчизняний досвід реформування системи місцевого самоврядування у період 1990-2015 рр.

Відзначено, що 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.

Обґрунтовано висновок, що розвиток місцевого самоврядування в Україні пройшов 5 етапів:

- 1) 1990-1992 рр. – збереження радянської системи організації влади на місцях, визнання місцевих рад органами державної влади і місцевого самоврядування за відсутності керівної ролі Комуністичної партії та визнання принципу поділу влади;
- 2) 1992-1994 рр. – роздержавлення рад, скасування відносин субординації між місцевими радами різних рівнів; визнання місцевого та регіонального самоврядування; перехід до його організації за зразком європейської континентальної системи; запровадження системи місцевих державних адміністрацій, що здійснюють виконавчу владу на місцях і водночас державний нагляд за законністю в діяльності органів місцевого самоврядування;

3) 1994-1995 рр. – ліквідація місцевих державних адміністрацій, перехід до організації місцевого самоврядування за зразком англосаксонської системи зі збереженням структури, що залишилася від радянської системи;

4) 1995-1996 рр. – перехід до організації місцевого самоврядування за зразком іберійської системи, відновлення системи місцевих державних адміністрацій, головами яких призначались особи, обрані головами виконавчих комітетів відповідних районних, обласних рад; відновлення контролю з боку місцевих державних адміністрацій нагляду за законністю в діяльності органів місцевого самоврядування,

5) 1996-2015 рр. – повернення до організації місцевого самоврядування за зразком європейської континентальної системи; позбавлення районних та обласних рад власних виконавчих органів, покладення відповідних повноважень на місцеві державні адміністрації; запровадження посади сільського, селищного, міського голови.

У підрозділі 3.2. «Сучасна системно-структурна організація місцевого самоврядування в Україні» продемонстровано сучасний стан місцевого самоврядування в Україні, виявлено його недоліки, що зумовлюють необхідність подальшого реформування.

Стверджується, що на сьогодні система органів місцевого самоврядування утворює третій (після державного апарату й системи органів АРК) рівень системно-структурної організації публічної влади в Україні. Вона побудована за європейським континентальним (французьким) зразком: місцеве самоврядування, самостійність якого визнана конституційно, на рівні районів та областей поєднане з місцевими органами виконавчої влади – місцевими державними адміністраціями і перебуває під державним адміністративним наглядом. Більше того, через інститут делегованих повноважень відбувається дифузія державної і муніципальної влади, котра ще більш посилюється делегуванням виконавчих повноважень від районних та обласних рад відповідним державним адміністраціям.

Підкреслюється, що така модель є найбільш централізованою серед тих, що застосовуються у країнах західної демократії. Вона є більш ефективною там, де громадянське суспільство знаходиться на стадії становлення або його інститути виявляють млявість, а здатність територіальних громад до самоврядування є невисокою. Дієвою ця модель є й тоді, коли виникає реальна загроза сепаратизму, виходу місцевого самоврядування за межі законодавства. У цьому випадку енергійні дії місцевих органів державної влади покликані компенсувати слабкість місцевого самоврядування або загасити паростки сепаратизму. Застосування французької моделі є виправданим і тоді, коли треба здійснити керований перехід від жорсткої централізації державної влади до часткової децентралізації.

Проте, будуючи вітчизняну модель місцевого самоврядування, законодавець не взяв до уваги (або свідомо допустив) те, що в системі організації місцевої влади за європейським

континентальним зразком не тільки чітко розмежовані функції і повноваження органів публічної влади, а й створені реальні гарантії самостійності місцевого самоврядування. На жаль, в Україні континентальна модель була викривлена у бік запровадження прямого державного управління на рівні районів і областей. У підсумку це не тільки не посприяло розбудові місцевого самоврядування й підвищенню ефективності управління на місцях, але навіть не убезпечило державу від проявів сепаратизму. Тому на сучасному етапі здійснення децентралізації влади і поліпшення системно-структурної організації місцевого самоврядування є не тільки фактором поліпшення громадсько-політичної та соціально-економічної ситуації в країні, але й певною мірою умова збереження української державності, забезпечення територіальної цілісності й національної безпеки.

На базовому рівні модель місцевого самоврядування в Україні є триалістичною, оскільки первинна компетенція розподіляється між трьома органами – місцевим (сільським, селищним, міським) головою, відповідною місцевою радою та її виконавчим комітетом. Натомість на районному та обласному рівнях модель місцевого самоврядування має моністичний характер, оскільки вся повнота первинної компетенції зосереджена в одному єдиному органі – відповідній місцевій раді, а місцеві державні адміністрації володіють лише делегованими повноваженнями і / або наділяються разовими дорученнями.

*У підрозділі 3.3. «Перспективи розвитку системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні в аспекті конституційної реформи»* розкрито принципові підходи до подальшого удосконалення місцевого самоврядування у контексті предмету дослідження.

Констатується, що в результаті тривалих наукових і політичних дискусій вітчизняному політикуму вдалося визначитися з принциповими підходами щодо реформування системно-структурної організації місцевого самоврядування. Цей консенсус зафіксовано в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, розробленій Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України спільно з експертним середовищем, органами місцевого самоврядування та їх профільними асоціаціями та затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. Основу даної Концепції був покладений проект, розроблений НДІ державного будівництва і місцевого самоврядування НАПрН України.

В аспекті предмету даного дослідження особлива увага звертається на те, що доступність та належну якість публічних послуг за Концепцією планується забезпечити шляхом оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації. При цьому органам місцевого самоврядування базового рівня (сільським, селищним, міським) надаються повноваження відповідно до їх кадрового, фінансового,

інфраструктурного потенціалу та ресурсів на новій територіальній основі.

Поряд із констатацією того факту, що строки проведення відповідних заходів, передбачених Концепцією, суттєво порушуються, обґрунтовується необхідність продовження муніципальної реформи в руслі законопроекту про внесення змін до Конституції України в частині децентралізації, затвердженого Конституційною Комісією 26 червня 2015 р. і попередньо схваленого постановою Верховної Ради України від 31 серпня 2015 р. № 2217а/П1.

За підсумками комплексного аналізу майбутніх змін у системно-структурній організації місцевого самоврядування зроблено висновок, що в результаті запланованих реформ в Україні збережеться європейська континентальна модель місцевого самоврядування, набуваючи цілісності на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою. Дифузія державної й муніципальної влади на рівні районів та областей має зникнути, разом із тим збережеться державний нагляд за законністю функціонування місцевого самоврядування. Ліквідація місцевих державних адміністрацій як місцевих органів виконавчої влади загальної компетенції закономірно призведе до передачі (делегування) відповідних повноважень виконавчим комітетам обласних і районних рад. Запровадження принципу субсидіарності означатиме перенесення центру тяжіння на базовий рівень – рівень громад.

## **ВИСНОВКИ**

У дисертаційному дослідженні здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, що полягає у розробці цілісної концепції системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі та визначенні перспектив її подальшого розвитку в межах реформування територіальної організації влади. Головні науково-теоретичні та практичні результати дослідження викладені у наступних висновках:

1. Системно-структурний підхід передбачає, з одного боку, розгляд системи (у даному випадку муніципальної) як такого цілого, що динамічно розвивається, з іншого – розчленовування системи на складові структурні елементи в їх взаємодії. Він допомагає виокремлювати структурні елементи системи місцевого самоврядування, встановити зв'язки між ними, визначити їх функції, взаємну інтеграцію. При такому підході кожний суб'єкт і кожна форма місцевого самоврядування розглядається як єдність взаємопов'язаних елементів з урахуванням зовнішніх зв'язків даної системи з іншими системними явищами (державним механізмом, інститутами громадянського суспільства тощо).

2. Місцевому самоврядуванню як системному явищу притаманні: цілісність, ієрархічність, холізм, структурність, емерджентність, гомеостазис, синергічність, інтегративність, комунікативність, мультиплікативність, історичність, результативність. За кількістю компонентів місцеве самоврядування є полікомпонентною системою, за рухливістю – динамічною, за

характером відносин з оточуючим середовищем – відкритою, за ступенем визначеності – вірогідною, за походженням – штучною, за ступенем організованості (навіть з урахуванням його сучасного стану в Україні) – добре організованою, а за ступенем складності – складною. Сходження від абстрактного до конкретного, з одночасним виявленням загального та особливого в природі місцевого самоврядування та його структурних елементів (суб'єктів і форм), підводить до розуміння нового рівня його пізнання – як муніципальної системи.

3. Основні наукові вчення про сутність, організацію та шляхи розвитку місцевого самоврядування називаються його концепціями або теоріями. На сьогодні найбільший вплив на муніципально-правову теорію і практику мають громадська (громадівська), державна (державницька), і дуалістична теорія. На формування названих концепцій місцевого самоврядування на початковому етапі їх становлення вплинули: теорія природних прав людини; ідея суспільного договору; концепція поділу влади; теорія громадянського суспільства; теорія правової держави; ідеологія буржуазного лібералізму; ідея захисту приватної власності; постулати буржуазного «представницького правління».

4. Ускладнення суспільного життя, у тому числі й на місцевому рівні, закономірно призводить до ускладнення кожної з основних суспільних систем: публічної влади і громадянського суспільства. У межах усіх трьох підсистем публічної влади (державної, муніципальної та влади автономій) відбуваються суперечливі процеси універсалізації й спеціалізації структурних елементів, ускладнення і спрощення структурних побудов і процесів їх функціонування, централізації й децентралізації, стандартизації й специфікації тощо. Усі вони, як відкриті системи, отримують імпульси від зовнішніх об'єктів і водночас надсилають їм власні імпульси, котрі надають поштовх для подальших змін. За даних умов дуалістична концепція місцевого самоврядування зберігає своє домінуюче становище в муніципально-правовій доктрині та практиці муніципального будівництва.

5. Новітня тенденція в теорії муніципального права полягає у визнанні гібридної природи місцевого самоврядування, коли воно визнається самостійною підсистемою публічної влади і водночас підсистемою громадянського суспільства; при цьому допускається дифузія держави і місцевого самоврядування в частині делегованих повноважень. В основі більшості сучасних теорій місцевого самоврядування лежить концепція «community government», що означає управління від імені місцевої громади і разом з нею.

6. Під системою місцевого самоврядування слід розуміти ідеальний зразок (форму) системно-структурної організації місцевої (муніципальної) влади, який втілює в собі найбільш істотні її юридичні характеристики і виступає в якості її типового представника. У сучасному світі існує три основні системи місцевого самоврядування: англосаксонська (англійська), європейська континентальна (французька), та іберійська (іспанська). Поряд із ними існує ціла низка змішаних



(гібридних) і навіть особливих (унікальних) систем місцевого самоврядування, котрі відображають діалектику процесів муніципального будівництва в сучасному світі.

7. Моделі місцевого самоврядування слід розглядати у межах відповідної системи, як її конкретні різновиди. Важливою формальною ознакою, за якою відрізняються одна від одної моделі місцевого самоврядування, є кількість органів первинної компетенції. Це дозволяє виділити три основні типи моделей органів місцевого самоврядування: моністичну (збори), дуалістичну (рада + мер), триалістичну (рада + мер + магістрат). За характером взаємовідносин між представницьким органом і вищою посадовою особою громади розрізняються моделі «сильна рада – слабкий мер» і «слабка рада – сильний мер».

8. Розвиток місцевого самоврядування в Україні пройшов такі етапи: 1) 1990-1992 рр. – збереження радянської системи організації влади на місцях, визнання місцевих рад органами державної влади і місцевого самоврядування за відсутності керівної ролі Комуністичної партії та визнання принципу поділу влади; 2) 1992-1994 рр. – роздержавлення рад, скасування відносин субординації між місцевими радами різних рівнів; визнання місцевого та регіонального самоврядування; перехід до його організації за зразком європейської континентальної системи; запровадження системи місцевих державних адміністрацій, що здійснюють виконавчу владу на місцях і водночас державний нагляд за законністю в діяльності органів місцевого самоврядування; 3) 1994-1995 рр. – ліквідація місцевих державних адміністрацій, перехід до організації місцевого самоврядування за зразком англосаксонської системи зі збереженням структури, що залишилася від радянської системи; 4) 1995-1996 рр. – перехід до організації місцевого самоврядування за зразком іберійської системи, відновлення системи місцевих державних адміністрацій, головами яких призначались особи, обрані головами виконавчих комітетів відповідних районних, обласних рад; відновлення контролю з боку місцевих державних адміністрацій нагляду за законністю в діяльності органів місцевого самоврядування; 5) 1996-2015 рр. – повернення до організації місцевого самоврядування за зразком європейської континентальної системи; позбавлення районних і обласних рад власних виконавчих органів, покладення відповідних повноважень на місцеві державні адміністрації; запровадження посади сільського, селищного, міського голови.

9. У теперішній час на базовому рівні модель місцевого самоврядування в Україні є триалістичною, оскільки первинна компетенція розподіляється між трьома органами – місцевим (сільським, селищним, міським) головою, відповідною місцевою радою та її виконавчим комітетом. Натомість на районному та обласному рівнях модель місцевого самоврядування має моністичний характер, оскільки вся повнота первинної компетенції зосереджена в одному єдиному органі – відповідній місцевій раді, а місцеві державні адміністрації володіють лише делегованими повноваженнями і / або наділяються разовими дорученнями.

10. На сьогодні система органів місцевого самоврядування утворює третій (після державного

апарату й системи органів АРК) рівень системно- структурної організації публічної влади в Україні. Вона побудована за європейським континентальним (французьким) зразком: місцеве самоврядування, самостійність якого визнана конституційно, на рівні районів та областей поєднане з місцевими органами виконавчої влади – місцевими державними адміністраціями і перебуває під державним адміністративним наглядом. Більше того, через інститут делегованих повноважень відбувається дифузія державної і муніципальної влади, котра ще більш посилюється делегуванням виконавчих повноважень від районних та обласних рад відповідним державним адміністраціям.

11. Загалом система місцевого самоврядування в Україні будується з урахуванням загальних принципів, покладених в основу напівпрезидентської форми державного правління, закріплених чинною Конституцією 1996 р. (з наступними змінами). Зокрема, відносини між вищою (головною) посадовою особою і представницьким органом місцевого самоврядування будуються на паритетних засадах, водночас виконавчі органи піддаються подвійному контролю з боку органів, що обираються безпосередньо населенням.

12. Починаючи з 2015 р. фактично розпочався новий, шостий етап розвитку місцевого самоврядування в Україні, що відбуватиметься в руслі Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р., та згідно із законопроектом про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади), затвердженим Конституційною Комісією 26 червня 2015 р. і попередньо схваленим Верховною Радою України 31 серпня 2015 р. Сутність даного етапу полягає в удосконаленні існуючої системи місцевого самоврядування, побудованої за зразком європейської континентальної системи. В системно-структурному плані першим кроком у даному напрямку стало законодавче визнання права територіальних громад на об'єднання та запровадження посади сільського, селищного старости.

13. Основними напрямками подальшого розвитку системно- структурної організації місцевого самоврядування в Україні на цьому етапі є: а) децентралізація публічної влади; розмежування повноважень між різними рівнями місцевого самоврядування на основі принципів повсюдності місцевого самоврядування, субсидіарності, а також правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування; б) відновлення повноцінного самоврядування на рівні областей і районів; створення виконавчих комітетів районних, обласних рад на чолі з головами цих виконкомів; в) ліквідація місцевих державних адміністрацій і запровадження посад префектів районів та областей; г) уточнення базового рівня місцевого самоврядування: ним має стати громада, а не населений пункт; д) посилення відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальними громадами та змінюваності носіїв представницького мандату шляхом скорочення строку повноважень місцевих

рад і голів громад до чотирьох років.

14. Із урахуванням положень Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні та згідно із законопроектом про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) запропоновано проект Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», спрямований на удосконалення нормативно- правової регламентації системно-структурної організації місцевого самоврядування.

### **СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Кондрацька Н.М. Місцеве самоврядування як соціальна система / Н.М. Кондрацька // *Право і суспільство*. – 2015. – № 6. – Ч. 3. – С. 23-28.
2. Кондрацька Н.М. Концепції місцевого самоврядування: системно- структурний аспект / Н.М. Кондрацька // *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Юридичні науки. – 2015. – Вип.5. – Том 1. – С. 80-84.
3. Кондрацька Н.М. Основні системи і моделі місцевого самоврядування як різновиди системно-структурної організації муніципальної влади / Н.М. Кондрацька // *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. Серія: Право. – 2015. – Вип. 20. – С. 257-261.
4. Кондрацька Н.М. Еволюція системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні / Н.М. Кондрацька // *Право і безпека*. – 2015. – № 4 (59). – С. 11-17.
5. Кондрацька Н.М. Сучасна системно-структурна організація місцевого самоврядування в Україні / Н.М. Кондрацька // *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. – 2015. – Вип. 35. – Частина II. – Том 1. – С. 91-96.
6. Кондрацкая Н.Н. Перспективы развития системно-структурной организации местного самоуправления в Украине в аспекте конституционной реформы / Н.Н. Кондрацкая // *Jurnalul juridic national: teorie și practică* (г. Кишинёв, Республика Молдова). – 2015. – № 6 (16). – С. 62-65.
7. Кондрацька Н.М. Реформування системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні в умовах євроінтеграції / Н.М. Кондрацька // *Pravna veda a prax: vyzvy modernych europskych integracnych procesov: zbornik prispevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie (27-28 novembra 2015)*. – Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2015. – S. 132-135.
8. Кондрацька Н.М. Нові вектори розвитку місцевого самоврядування в Україні / Н.М. Кондрацька // *Нові вектори розвитку демократії та інститутів держави і права: збірник матер. Міжнар. юрид. наук.-практ. конф. (м. Київ, 10 грудня 2015 р.)*. – К.: Центр учбової літератури, 2015. – С. 84-87.
9. Кондрацька Н.М. Місцеве самоврядування: системно-структурний аспект / Н.М.

Кондрацька // Тенденції та пріоритети реформування законодавства України: матер. всеукр. наук.-практ. конф. (м. Херсон, 11-12 грудня 2015 р.). – Херсон: Видав. дім «Гельветика», 2015. – С. 39-44.

10. Кондрацька Н.М. Системи та моделі місцевого самоврядування: зміст і співвідношення понять / Н.М. Кондрацька // Теорія та практика сучасної юриспруденції: міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 11-12 грудня 2015 р.). – К.: ЦПНД, 2015. – С. 37-39.

## АНОТАЦІЯ

**Кондрацька Н. М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації. – На правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

– Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України. – Харків, 2017.

Дисертацію присвячено розробці цілісної концепції системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі та визначенню перспектив її подальшого розвитку в межах реформування територіальної організації влади.

Розкрито сутність системно-структурного підходу як методологічної основи дослідження організації місцевого самоврядування, виявлено основні ознаки місцевого самоврядування як соціальної системи. Охарактеризовано основні концепції місцевого самоврядування у системно-структурному аспекті, розглянуто основні системи і моделі місцевого самоврядування як різновиди системно-структурної організації муніципальної влади.

З'ясовано основні етапи еволюції системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні. Розкрито особливості сучасної системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні. Визначено перспективи розвитку системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні в аспекті конституційної реформи. Сформульовано конкретні пропозиції щодо удосконалення системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні.

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, системно-структурний підхід, система місцевого самоврядування, модель місцевого самоврядування, муніципальна реформа.

## АННОТАЦИЯ

**Кондрацкая Н. М. Местное самоуправление в Украине: конституционная модель системно-структурной организации. – На правах рукописи.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности

12.00.02 – конституционное право; муниципальное право. – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины. – Харьков, 2017.

Диссертация посвящена разработке целостной концепции системно-структурной организации местного самоуправления в Украине на современном этапе и определению перспектив дальнейшего развития в рамках реформирования территориальной организации власти.

Раскрыта сущность системно-структурного подхода как методологической основы исследования организации местного самоуправления, выявлены основные признаки местного самоуправления как социальной системы. Обосновано положение, что местному самоуправлению как системному явлению присущи: целостность, иерархичность, холизм, структурность, эмерджентность, гомеостазис, синергичность, интегративность, коммуникативность, мультипликативность, историчность, результативность.

Охарактеризованы основные концепции местного самоуправления в системно-структурном аспекте, рассмотрены основные системы и модели местного самоуправления как разновидности системно-структурной организации муниципальной власти. Утверждается, что различия между основными концепциями местного самоуправления имеют не только доктринальное, но и философско-методологическое основание: они обусловлены различным пониманием не только юридической природы государства и местного самоуправления, но также структуры и функций каждой из этих подсистем.

Выявлены выделены пять этапов развития системно-структурной организации местного самоуправления в Украине, которые знаменовали собой последовательную смену систем организации власти на местах:

1) 1990-1992 гг. – советская система; 1992-1994 гг. – европейская континентальная; 1994-1995 гг. – англосаксонская; 1995-1996 гг. – иберийская, 1996-2015 гг. – европейская континентальная.

Раскрыты особенности современной системно-структурной организации местного самоуправления в Украине. Определены перспективы развития системно-структурной организации местного самоуправления в Украине в аспекте конституционной реформы. Сформулированы конкретные предложения по совершенствованию системно-структурной организации местного самоуправления в Украине. В частности, предложен проект Закона Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины «О местном самоуправлении в Украине»», направленный на совершенствование нормативно-правовой регламентации системно-структурной организации местного самоуправления.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, системно-структурный подход, система местного самоуправления, модель местного самоуправления, муниципальная реформа.

## ANNOTATION

**Kondratska N. M Local self-government in Ukraine: constitutional model of system-structural organization. – On the manuscript.**

The thesis for the degree of Candidate of Law in specialty 12.00.02 – constitutional law; municipal law. – National Law University named Yaroslav Mudry, Ministry of education and science of Ukraine. – Kharkiv, 2017.

The thesis is devoted to developing a holistic concept of systematic and structural organization of local government in Ukraine at the current stage and perspectives of its further development within the reform of the territorial organization of power.

The essence of systemic-structural approach as a methodological basis for the study of local government, identified the major features of local government as a social system. Characterize the basic concepts of local government in system-structural perspective, the basic model of the system and local government as a variety of system-structural organization of municipal authorities.

It is shown the main stages of the evolution of system-structural organization of local government in Ukraine. The features of the modern system-structural organization of local government in Ukraine. The prospects of development of system-structural organization of local government in Ukraine in terms of constitutional reform. Formulated specific proposals for improving system- structural organization of local government in Ukraine.

**Keywords:** local government, system-structural approach, the system of local government model of local government, municipal reform.

Відповідальний за випуск кандидат юридичних наук, доцент  
Бодрова І.І.

Підписано до друку\_12.012017. Формат 60x90 1/16 Папір офсетний.

Віддруковано на різнографі.

Умовн. друк. арк\_0,7. Облік.-вид. арк.0,9.

Тираж 100 прим. Зам. № 1932

Друкарня

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77