

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.25:346.5(477)

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Р. Бедрій

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. Університетська, 1, Львів, Україна, 79000,
e-mail: ruslanbedriy@ukr.net*

Проаналізовано стан правового забезпечення реформи децентралізації публічної влади в Україні. При цьому зазначено нормативно-правові акти, що заклали концептуальні засади муніципальної реформи. Це, зокрема, Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 року, Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 року, «Стратегія – 2020», затверджена Указом Президента України від 15.01.2015 року № 5/2015 тощо.

Проте особливу увагу приділено характеристиці проектів законодавчих актів, які необхідно найближчим часом розглянути та прийняти в парламенті для успішного просування реформи місцевого самоврядування та завершення процесу об'єднання територіальних громад в Україні. Зокрема, йдеться про Закон України «Про засади адміністративно-територіального устрою України», Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (щодо перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, областей)», Закон України «Про внесення змін до закону «Про регулювання містобудівної діяльності», Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та наближення до громадян адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану».

Зроблено висновок, що, зважаючи на реальний стан речей щодо формування спроможних громад в Україні та враховуючи зарубіжний досвід, вбачаємо за доцільне до чергових місцевих виборів 2020 року завершити муніципальну реформу адміністративним шляхом.

Ключові слова: муніципальна реформа, децентралізація влади, місцеве самоврядування, об'єднання територіальних громад, законодавче забезпечення.

DOI: <http://dx.doi.org/10.30970/vla.2019.68.132>

В Україні як державі, що обрала шлях європейської інтеграції, розпочато процеси децентралізації публічної влади, метою якої є підвищення спроможності територіальних громад, а також передача повноважень та фінансових ресурсів від держави на місцевий рівень – органам місцевого самоврядування.

Першими здобутками муніципальної реформи стало вироблення концептуального бачення процесів децентралізації в Україні та удосконалення нормативно-правової бази. Зокрема, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 року була

затверджена Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [12].

Також 05.02.2015 року був прийнятий Закон України «Про засади державної регіональної політики». В результаті державна підтримка регіонального розвитку та розвитку інфраструктури громад за час реформи зросла у 41,5 разів (з 0,5 млрд грн у 2014 році до 19,37 млрд грн у 2018 році).

Окрім того, децентралізаційні процеси знайшли відображення у Програмі діяльності Уряду та «Стратегії – 2020», затвердженої Указом Президента України від 15.01.2015 року № 5/2015 і планах їх реалізації.

Вагомим кроком на шляху муніципальної реформи стало попереднє схвалення 31.07.2015 року Верховною Радою України проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», який відображає нову модель територіальної організації влади. Проте остаточне внесення змін до Основного Закону так і не відбулося. У цьому контексті варто згадати Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у ст. 155 Конституції України, від 15.03.2016 року № 1-рп/2016 [13]. Нагадаємо, що у п. 1 резолютивної частини цього Рішення зазначено, що «наступною черговою сесією Верховної Ради України є чергова сесія парламенту, яка має відбутися відповідно до положень розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України та Регламенту Верховної Ради України і на якій законопроект про внесення змін до Конституції України, попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважатиметься прийнятим як закон, якщо за нього проголосує не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України».

Тобто Конституційний Суд України, по суті, вказав на можливість прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції не на безпосередньо наступній (за номером) черговій сесії парламенту, а на будь-якій іншій черговій сесії, чим заперечив свою попередню правову позицію з цього питання, викладену ним у Рішенні від 17.10.2002 року № 17-рп/2002 у справі щодо повноважності Верховної Ради України.

Стосовно цього Рішення дехто зі суддів Конституційного Суду виклав окрему думку. Зокрема, суддя Конституційного Суду України М. І. Мельник зазначив, що «Рішення є неправильним за своєю суттю і таким, що спотворює зміст статті 155 Конституції України, передбачає передумови для нелегітимної зміни Основного Закону України та серйозно послаблює конституційно-правовий механізм його охорони» [3].

Для підвищення темпів муніципальної реформи, яка дещо сповільнилася через затримку конституційних змін, у 2015 році було розпочато бюджетну децентралізацію шляхом внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України. В результаті, органи місцевого самоврядування отримали додаткові бюджетні повноваження та стабільні джерела доходів для їх реалізації. Це стимулювало громади до об'єднання, оскільки, об'єднані громади отримували всі повноваження та фінансові ресурси, якими володіють міста обласного значення, прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом та державні субвенції.

Наступним кроком на шляху децентралізації влади стало прийняття Закону України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 року та Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 року. Вказані законодавчі акти створили правову основу для формування економічно- та фінансово-спроможних територіальних громад, а також активізували процес об'єднання громад.

У 2017 році до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» були внесені важливі зміни. Йдеться про Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад» від 09.02.2017 року та Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів» від 14.03.2017 року.

Окрім того, позитивним моментом стало прийняття 3.04.2018 року Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо добровільного приєднання територіальних громад сіл, селищ до територіальних громад міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення». Зокрема, Розділ IV Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад» – «Прикінцеві положення» доповнений пунктом 31 такого змісту: «Визнати такими, що є спроможними об'єднаними територіальними громадами для випадків, передбачених статтями 8 -8-3 цього Закону, територіальні громади міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення. Приєднання територіальних громад сіл, селищ до територіальних громад міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення є виключно добровільним та відбувається за рішенням усіх відповідних місцевих рад» [8].

За даними Моніторингу процесу децентралізації та реформування місцевого самоврядування, підготованого Мінрегіоном, станом на 10.02.2019 року кількість сформованих об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) зросла до 878, із них – 72 ОТГ очікують рішення ЦВК про призначення перших місцевих виборів (у тому числі 45 ОТГ, у яких вибори не відбулись у зв'язку з введенням воєнного стану). Сформували громади і 24 міста обласного значення, до яких приєдналися 59 територіальних громад. У 3 містах обласного значення розпочато процедуру приєднання. На території об'єднаних громад проживає більше 9 млн людей (25,5 % від загальної кількості населення України). Площа ОТГ становить 210,5 тис км² (37,7 % від загальної площі Україн [2].

Проте для успішного просування реформи місцевого самоврядування та завершення процесу об'єднання територіальних громад дуже важливим є прийняття Верховною Радою України низки законів.

Перш за все йдеться про Закон України «Про засади адміністративно-територіального устрою України» (реєстраційний № 8051 від 22.02.2018 року) [10]. Нагадаємо, що проект цього Закону внесений до порядку денного десятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання Постановою ВРУ № 2679-VIII від 07.02.2019 року [4]. Очевидно, цей законопроект є найважливішим з усіх, оскільки, по суті, проводить декомунізацію вітчизняного законодавства в частині адміністративно-територіального устрою, фактично скасовуючи Указ Президії Верховної Ради УРСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» від 12.03.1981 року, який, на сьогоднішній день, залишається чинним у частині, що не суперечить Конституції України.

Власне, потрібно наголосити, що проект Закону № 8051 не затверджує новий адміністративно-територіальний устрій України, а визначає порядок формування такого адміністративно-територіального устрою.

Нагадаємо, що пунктом 29 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України віднесено утворення і ліквідацію районів, встановлення і зміну меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів. Усі інші питання щодо утворення адміністративно-територіальних одиниць законодавчо не врегульовані.

Варто зазначити, що 31.05.2005 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про географічні назви», яким було визначено правові основи регулювання відносин та діяльності, пов'язаних із встановленням назв географічних об'єктів, а також унормуванням, обліком, реєстрацією, використанням та збереженням географічних назв.

Однак частиною шостою ст. 8 цього Закону встановлено, що порядок найменування та перейменування географічних об'єктів, що складають систему адміністративно-територіального устрою України, визначається окремим законом. Отже, таким законом має стати Закон України «Про засади адміністративно-територіального устрою України».

В Україні відсутнє законодавство, що визначає порядок утворення, реєстрації, перетворення адміністративно-територіальних одиниць, а також населених пунктів. Відтак це породжує низку проблем, пов'язаних із упорядкуванням назв адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів, їх обліком та своєчасним внесенням змін до первинного реєстру.

У цьому контексті В. Куйбіда зазначив, що «формування значних за площею та потужних ОТГ ставить під загрозу дезінтеграцію десятків районів і неминуче призведе до посилення суперечностей між керівництвом ОТГ і районною владою. Без укрупнення районів збалансувати бюджетну систему в 2019 році та наступних роках буде надзвичайно складно, а адміністративна система взагалі втратить свою логіку» [1, с. 11].

Відповідно до п. 13 ч. 1 ст. 92 Конституції України територіальний устрій України визначає винятково закон. У п. 5 Розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону «Про засади адміністративно-територіального устрою України» міститься доручення Кабінету Міністрів України протягом 60 днів від дня набрання чинності цим Законом розробити проект Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій України» відповідно до вимог цього Закону.

Отже, крім Закону України «Про засади адміністративно-територіального устрою України», проект якого подано, пропонуємо розробити та прийняти також Закон України «Про адміністративно-територіальний устрій України», яким визначатиметься перелік та склад адміністративно-територіальних одиниць.

На думку В. Куйбіди, найближчим часом повинен бути встановлений новий районний поділ України і досягти цього можна двома шляхами: перший (системний) – через ухвалення Закону «Про адміністративно-територіальний устрій» та подальше затвердження нового районного поділу; другий (компромісний) – поетапне ухвалення Верховною Радою України рішень про утворення нових районів через злиття сусідніх районів, у яких створено ОТГ [1, с. 11].

При цьому необхідно на законодавчому рівні врегулювати питання оптимізації структури та чисельності працівників районних державних адміністрацій та виконання районними радами визначених у законі повноважень у тих районах, територія яких повністю або частково покрита створеними ОТГ.

Іншим важливим законопроектом, що потребує якомога швидшого прийняття, є проект Закону України № 9441 від 21.12.2018 року «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (щодо перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, областей)» [6]. Необхідність прийняття такого закону викликана тим, що, як показує практика, об'єднання частини територіальних громад відбулося не відповідно до перспективних планів та без урахування вимог Методики щодо їх формування, затвердженої Постановою Уряду від 08.04.2015 р. № 214 [11]. Відтак такі громади, не маючи

відповідної інфраструктури та ресурсів, не зможуть забезпечити надання своїм мешканцям послуг належної якості та активізувати соціально-економічний розвиток території.

На сьогоднішній день перспективні плани затверджують обласні ради. Законопроект № 9441 спрощує процедуру формування перспективних планів і надає право їх затвердження винятково Кабінету Міністрів України.

На думку фахівців, вилучення обласних рад з процесу затвердження перспективних планів є виправданим, оскільки укрупнення територіальних громад та районів є питаннями адміністративно-територіального устрою держави, вирішення яких повною мірою належить до компетенції органів державної влади. Як слушно зазначив виконавчий директор Асоціації міст України О. Слобожан, «обласні державні адміністрації повинні за розпорядженням Уряду привести наявні перспективні плани у відповідність із затвердженою КМУ Методикою, поширивши такі плани на всю територію відповідної області таким чином, щоб усі передбачені планом ОТГ регіону були спроможними. Після цього голови ОДА повинні у встановлені терміни подати такі оновлені перспективні плани на затвердження КМУ» [14, с. 17].

На часі також прийняття підготованого до другого читання законопроекту № 6403 від 21.04.2017 року «Про внесення змін до закону «Про регулювання містобудівної діяльності» [5]. Нагадаємо, що цей проект Закону був прийнятий у першому читанні 16.11.2017 року та внесений до порядку денного десятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання. Він стосується просторового планування в ОТГ. Згідно з Концепцією реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади юрисдикція органів місцевого самоврядування повинна бути поширена на всю територію громади. Сьогодні, територія деяких ОТГ є досить значною (100–400 км²), проте органи місцевого самоврядування об'єднаної громади не можуть здійснювати планування всієї своєї території через існуючу систему містобудівної документації, відповідно до якої ради об'єднаних громад замовляють і затверджують планувальну документацію винятково у межах населених пунктів. Розробка ж містобудівної документації за межами населених пунктів належить до компетенції органів районного рівня. З цією проблемою ОТГ зіштовхнулися у 2016–2018 роках при реалізації інфраструктурних проектів між населеними пунктами, що належать до об'єднаної громади, оскільки виникала необхідність звернення до районних ОДА та районних рад для замовлення містобудівної документації на території в межах громади, але за межами населеного пункту. Зараз базовим документом щодо просторового планування є генеральний план населеного пункту. Проект закону № 6403 передбачає можливість затвердження ОТГ єдиного документу з просторового планування – плану об'єднаної громади.

У контексті аналізу правового забезпечення муніципальної реформи в нашій державі варто також згадати проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 8389 від 17.05.2018 року [9], внесений до порядку денного десятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання.

Серед новацій, визначених проектом, зокрема, можна виділити:

- адаптацію основ служби в органах місцевого самоврядування до концептуальних підходів, закладених Законом України «Про державну службу»;
- переведення посад керуючих справами виконавчих комітетів рад із категорії виборних посад до категорії службовців, передачі їм значної частини кадрових повноважень, які на сьогодні належать відповідним головам, що дасть змогу зменшити політичний вплив на призначення та звільнення службовців місцевого самоврядування;

- визнання відкритого конкурсу основною процедурою для вступу на посаду службовця місцевого самоврядування та для переходу на посади вищої категорії;
- упорядкування структури заробітних плат шляхом збільшення частки посадового окладу (основної частини), зменшення кількості та частки надбавок та премій (додаткових та стимулюючих виплат) для підвищення стабільності заробітної плати службовців місцевого самоврядування;
- створення умов для підвищення кваліфікації виборних посадових осіб та службовців місцевого самоврядування тощо.

Важливо ще згадати проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та наближення до громадян адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану» № 6150 від 28.02.2017 року [7].

Цей законопроект суттєво спрощує процедуру надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації і передає відповідні повноваження на місцевий рівень. Варто зазначити, що у селах вказані послуги уже давно надає місцева влада, проте у містах їх надають управління Міністерства юстиції. Пропоновані законодавчі зміни сприятимуть наближенню зазначеної послуги до членів громади.

У зв'язку з передачею повноважень у сфері державної реєстрації актів цивільного стану органам місцевого самоврядування проектом Закону № 6150, зокрема, запропоновано внести зміни до низки законодавчих актів, у тому числі викласти в новій редакції Закон України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану».

Необхідність зміни редакції Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» зумовлена тим, що виконавчим органам сільських, селищних та міських рад розширено повноваження щодо надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, і плата за надання таких послуг надходитиме до місцевого бюджету, що дасть змогу спрямовувати отримані кошти для задоволення соціальних потреб місцевих громад.

При цьому «Прикінцевими та перехідними положеннями» проекту Закону передбачено, що відділи державної реєстрації актів цивільного стану, утворені Міністерством юстиції України в установленому законодавством порядку до дня набрання чинності цим Законом, поступово припинять надання послуг у відповідній сфері за рішенням Міністерства юстиції України, але не пізніше 1.01.2023 року (крім відділів державної реєстрації актів цивільного стану в містах обласного значення) [7].

Отже, наділення виконавчих органів сільських, селищних та міських рад повноваженнями у сфері державної реєстрації актів цивільного стану сприятиме наближенню таких послуг до споживача та підвищенню якості їх надання.

Розгляд та прийняття зазначених законопроектів Верховною Радою України допоможе вивести процес децентралізації влади в Україні на новий якісний рівень.

Щодо перспектив децентралізації, слушною вбачаємо думку виконавчого директора Асоціації міст України О. Слобожана про те, що, зважаючи на існуючі тенденції, малоімовірно виглядає можливість активного та масового завершення формування ОТГ на добровільній основі, протягом двох років, що залишилися до чергових місцевих виборів 2020 року [14, с. 16]. Вищевказану позицію підтверджує статистика, зокрема, станом на жовтень 2018, після 4 років від створення перших ОТГ добровільним шляхом, утворено менше половини ОТГ від очікуваної їх загальної кількості. При цьому, близько 65 % від первісної кількості територіальних громад ще залишаються необ'єднаними.

Зарубіжний досвід подібних реформ засвідчує, що процес укрупнення територіальних громад ніде не був повністю добровільним (Данія, Швеція, Словаччина тощо). Після кількох років об'єднання громад на добровільній основі відбувалося завершення реформи адміністративним шляхом.

Отже, зважаючи на реальний стан речей щодо формування спроможних громад в Україні та враховуючи зарубіжний досвід, вбачаємо за доцільне до чергових місцевих виборів 2020 року: 1) прийняти Закон «Про засади адміністративно-територіального устрою України»; 2) підготувати проект урядової Концепції реформування районів та проект районного поділу (Мінрегіон); 3) обласним державним адміністраціям доопрацювати наявні перспективні плани об'єднання громад, привівши їх у відповідність із затвердженою КМУ Методикою та подати на затвердження Уряду; 4) Мінрегіону підготувати проект нормативно-правового акта про завершення реформи адміністративним шляхом.

Нагадаємо, що 23.01.2019 року Кабінет Міністрів України в межах посилення можливостей місцевого самоврядування ініціював перехід до нового етапу децентралізації, який передбачає закріплення вже набутих успіхів і формування спроможних громад, зміну територіального устрою, чітке розмежування повноважень та функцій контролю різних рівнів управління, а також активний розвиток форм місцевої демократії, коли жителі можуть висловити свою думку з різних питань не від виборів до виборів, а повсякчас. Метою нового етапу є запровадження і закріплення змін до 2020 року – аби провести місцеві вибори вже на новій законодавчій та територіальній основі.

Список використаних джерел

1. Куйбіда В. С. Муніципальна реформа у контексті децентралізації владних повноважень / В. С. Куйбіда // «Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості : тези доповідей Другої щорічної всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 06 грудня 2018 р.). – Київ : ТОВ «ВІ ЕН ЕЙ ПРЕС», 2018. – С. 10–13.
2. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування (станом на 10 лютого 2019 р. / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/378/10.02.2019_ukr.pdf
3. Окрема думка судді Мельника М. І. до рішення 1-рп/2016 від 22.03.16. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=305254>.
4. Постанова ВРУ Про порядок денний десятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання № 2679-VIII від 07.02.2019 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2679-viii>. Дата звернення: 20.02.19 р.
5. Про внесення змін до закону «Про регулювання містобудівної діяльності» : Проект Закону України № 6403 від 21.04.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61676 Дата звернення: 20.02.19 р.
6. Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (щодо перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, областей) : Проект Закону України № 9441 від 21.12.18 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Ж7А900А.html. Дата звернення 19.02.19 р.
7. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та наближення до громадян

- адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану : Проект Закону України № 6150 від 28.02.2017р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=6150&skl=9. Дата звернення 21.02.19 р.
8. Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо добровільного приєднання територіальних громад сіл, селищ до територіальних громад міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення : Закон України від 3.04.2018, № 2379-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2018. – № 20. – Ст. 190. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2379-19>
 9. Про внесення змін до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» : Проект Закону України № 8389 від 17.05.2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64016. Дата звернення 21.02.19 р.
 10. Про засади адміністративно-територіального устрою України : Проект Закону України № 8051 від 22.02.2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63508. Дата звернення: 20.02.19 р.
 11. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. №214. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.
 12. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/-333-2014-%D1%80>
 13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, від 15 березня 2016 року № 1-рп/2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=305254>
 14. Слобожан О. В. Чому і як слід завершувати реформу місцевого самоврядування та територіальної організації влади / О. В. Слобожан // Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: тези доповідей Другої щорічної всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 06 грудня 2018 р.). – Київ : ТОВ «ВІ ЕН ЕЙ ПРЕС», 2018 – С. 13–17.

References

1. Kuibida, V. S. (2018). *Munitsypalna reforma u konteksti detsentralizatsii vladnykh povnovazhen. Munitsypalna reforma v konteksti yevrointehratsii Ukrainy:pozytsiia vlady, naukovtsiv, profspilok ta hromadskosti: Tezy dopovidei Druhoi shchorichnoi vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii (m. Kyiv, 06 hrudnia 2018 r.)*. Kyiv : TOV «VI EN EI PRES», 10–13.
2. *Monitorynh protsesu detsentralizatsii vlady ta reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia (stanom na 10 hrudnia 2018 r.)* / Ministerstvo rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy Retrieved from https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/378/10.02.2019_ukr.pdf
3. *Okrema dumka suddi Melnyka M. I. do rishennia 1-rp/2016 vid 22.03.16* Retrieved from <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=305254>.
4. *Pro poriadok dennyi desiatoi sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy vosmoho sklykannia : Postanova VRU № 2679-VIII vid 07.02.2019 r.* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2679-viii>. Data zvernennia: 20.02.19r.
5. *Pro vnesennia zmin do zakonu «Pro rehuliuвання mistobudivnoi diialnosti: Proekt Zakonu Ukrainy № 6403 vid 21.04.2017 r.* Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61676 Data zvernennia: 20.02.19r.

6. *Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad» (shchodo perspektyvnykh planiv formuvannia terytrii hromad Avtonomnoi Respubliky Krym, oblasti):* Proekt Zakonu Ukrainy № 9441 vid 21.12.18 r. Retrieved from http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH7A900A.html. Data zvernennia 19.02.19r.
7. *Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro derzhavnu reiestratsiiu aktiv tsyvilnoho stanu» ta deiakyykh inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo detsentralizatsii ta nablyzhennia do hromadian administratyvnykh posluh u sferi derzhavnoi reiestratsii aktiv tsyvilnoho stanu:* Proekt Zakonu Ukrainy № 6150 vid 28.02.2017r. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=6150&skl=9. Data zvernennia 21.02.19 r.
8. *Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad» shchodo dobrovilnoho pryiednannia terytorialnykh hromad sil, selyshch do terytorialnykh hromad mist respublikanskoho Avtonomnoi Respubliky Krym, oblasnoho znachennia :* Zakon Ukrainy vid 3.04.2018, № 2379-VIII / Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR), 2018, № 20, st. 190 Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2379-19>
9. *Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia» :* Proekt Zakonu Ukrainy № 8389 vid 17.05.2018 r. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64016. Data zvernennia 21.02.19 r.
10. *Pro zasady administratyvno-terytorialnoho ustroiu Ukrainy :* Proekt Zakonu Ukrainy № 8051 vid 22.02.2018 r. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63508. Data zvernennia: 20.02.19r.
11. *Pro zatverdzhennia Metodyky formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad:* Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 8 kvitnia 2015 r. № 214 Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.
12. *Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini :* Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01 kvitnia 2014 r. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
13. *Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam 51 narodnoho deputata Ukrainy shchodo oftsiinoho tlumachennia polozhennia «na nastupnii cherhovii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy», yake mistytsia u statii 155 Konstytutsii Ukrainy, vid 15 bereznia 2016 roku № 1-rp/2016* Retrieved from <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/-document?id=305254>
14. Slobozhan, O. V. (2018). Chomu i yak slid zavershuvaty reformu mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady. *Munitsypalna reforma v konteksti yevrointehratsii Ukrainy:pozytsiia vlady, naukovtsiv, profspilok ta hromadskosti: Tezy dopovidei Druhoi shchorichnoi vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii (m. Kyiv, 06 hrudnia 2018 r.)*. Kyiv : TOV «VI EN EI PRES», 13–17.

LEGAL SUPPORT OF THE MUNICIPAL REFORM IN UKRAINE

R. Bedriy

*Ivan Franko Lviv National University,
1, Universytetska Srt., Lviv, Ukraine, 79000,
e-mail: ruslanbedriy@ukr.net*

The article analyzes the legal support of the reform of public authority decentralization in Ukraine. In this regard, we have indicated the normative legal acts, which laid the conceptual foundations of the municipal reform, in particular, the Concept for the Reform of Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine, approved by the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of April 1, 2014, the Law of Ukraine «On Principles of State

Regional Policy» of February 5, 2015, «Strategy – 2020», approved by the Decree of the President of Ukraine of January 15, 2015, No. 5/2015. Also, attention is focused on the Draft Law of Ukraine «On Amendments to the Constitution of Ukraine (with regard to the decentralization of power)», previously approved by the Verkhovna Rada of Ukraine on August 31, 2015, the final adoption of which is unjustifiably delayed. We have also indicated the legislative acts which created the legal basis for the formation of economically and financially viable territorial communities, as well as enhanced the process of community consolidation, in particular, the Law of Ukraine «On Cooperation of Territorial Communities» of June 17, 2014 and the Law of Ukraine «On Voluntary Association of Territorial Communities» of February 5, 2015, as amended.

However, particular attention is paid to characterizing the draft legislative acts, which are to be addressed and adopted by the Parliament at the earliest possible time to successfully promote the local self-government reform, as well as to complete the process of association of territorial communities in Ukraine. In particular, it refers to the Law of Ukraine «On Principles of the Administrative and Territorial Order of Ukraine», the Law of Ukraine «On Amendments to the Law of Ukraine «On Voluntary Association of Territorial Communities (with regard to the perspective plans for the formation of territories of the Autonomous Republic of Crimea, regions)», the Law of Ukraine «On Amendments to the Law «On Regulation of Urban Development», the Law of Ukraine «On the Amendments to the Law of Ukraine «On Service in Bodies of Local Self-Government», the Law of Ukraine «On Amendments to the Law of Ukraine «On Civil Registration» and some other legislative acts of Ukraine on decentralization and bringing administrative services in the civil registration sphere closer to citizens.»

We have concluded that, based on the real configuration of affairs regarding the formation of capable communities in Ukraine and taking into account foreign experience, it is considered appropriate to complete the municipal reform by administrative means by the next local elections in 2020.

Keywords: municipal reform, decentralization of power, local self-government, association of territorial communities, legislative support.

*Стаття: надійшла до редакції 13.02.2019
прийнята до друку 21.05.2019*