

УДК 35.071

Функціональна характеристика діяльності територіальної громади

І.Д. ШУМЛЯЄВА

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України,
м. Дніпропетровськ, Україна, E-mail: communa@yandex.ru

Авторське резюме

Розглянуто окремі аспекти забезпечення реалізації функцій місцевого самоврядування в Україні та в інших країнах. Здійснено аналіз поняття «питання місцевого значення» з урахуванням його доктринального тлумачення у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі. Досліджено зарубіжний досвід щодо визначення функцій та завдань місцевого самоврядування в країнах з англосаксонською та континентальною системами локального управління. Для покращення практики реалізації права на місцеве самоврядування в Україні сформульовано пропозиції стосовно поділу питань місцевого значення на власні та делеговані. При цьому власна сфера має включати обов'язкові (факультативні) функції, що повинні здійснюватися залежно від фінансових можливостей громади на договірних засадах із залученням приватних організацій, коштів інших громад.

Ключові слова: місцеве самоврядування, територіальна громада, орган місцевого самоврядування, функції, напрями та види діяльності, питання місцевого значення, власні та делеговані завдання, повноваження.

Functional characteristics of territorial community activities

I.D. SHUMLIAIEVA

Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National academy of public administration, office of the President of Ukraine, Dnepropetrovsk, Ukraine,
E-mail: communa@yandex.ru

Abstract

Certain aspects of the local self-government functions realization support in Ukraine and some other countries have been considered. Analysis of the notion “issue of the local character” has been made taking into account its doctrine interpretation in both native and foreign scientific literature. Foreign experience regarding determination of the local self-government functions and objectives in the countries having Anglo-Saxon and continental types of the local government systems has been studied. Certain suggestions have been made to improve Ukrainian practice as for the community’s right for local self-government realization. The suggestions made concern division of the local character issues into the local issues themselves and the issues delegated. Besides, the local issues themselves include obligatory issues (key functions performed by the local self-government itself) and additional (optional) functions which are performed by the local self-government regarding the community financial situation under the contracts with private companies and attracting other communities’ financial assets.

Keywords: local government, territorial community, municipal body, functions, directions and types of activity, questions of local significance, own and delegated tasks, proxy.

Постановка проблеми. В умовах реформування місцевого самоврядування в Україні надзвичайно важливим є здійснення функціонального аналізу діяльності територіальної громади. Закріплені у вітчизняному законодавстві демократичні принципи щодо здійснення місцевого самоврядування територіальною громадою дозволяють їй брати участь у вирішенні політичних, економічних, соціальних, культурних та інших питань місцевого життя. Відповідно до цього, мають бути сформульовані напрями та види місцевої діяльності публічних місцевих спільнот, їх представницьких органів щодо вирішення питань місцевого значення, які визначаються як функції місцевого самоврядування.

Конституційні норми закріплюють напрями та види діяльності у сфері місцевого самоврядування залежно від предметів відання

місцевого самоврядування як сукупності усіх питань місцевого значення. Проте чинне законодавство не містить дефінітивного визначення питань місцевого значення та їх переліку, що актуалізує здійснення наукових розвідок у даній сфері.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблемам дослідження функцій місцевого самоврядування присвячено праці вітчизняних та зарубіжних учених, серед яких слід виділити напрацювання В. Ачкасова, М. Баймуратова, О. Батанова, І. Видріна, Г. Голованова, Я. Гонціяжа, Т. Маунца, А. Некреча, М. Тимофєєва, О. Черкасова, Г. Штімфля. Однак стан розробки проблематики щодо функціонування територіальної громади є недостатнім, що вимагає здійснення подальших досліджень.

Мета дослідження – здійснити функціональний аналіз діяльності територіальної гро-

© І.Д. Шумляєва, 2013

мади в Україні та публічних місцевих спільнот інших держав з метою формулювання пропозицій щодо вдосконалення реалізації права на місцеве самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Виходячи з норм Конституції України, територіальні громади безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування: управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їх компетенції. Проте законодавчі норми не містять такого поняття, як «питання місцевого значення» та їх переліку, що, з одного боку, пов'язане з недостатнім теоретичним дослідженням основних питань локальної діяльності, а з іншого, на думку М. Баймуратова, є проявом нерішучості держави, її небажанням позбутися всіх важелів управління важливими соціальними процесами на місцевому рівні. Адже сама дефінітивна характеристика питань місцевого значення, закріплена на законодавчому рівні, сприятиме більш чіткому розмежуванню повноважень держави та місцевого самоврядування, становленню повноцінної нормативно-компетенційної бази локальної демократії [4, с. 115].

Аналіз законопроектної діяльності в Україні з 1990 р. до 1996 р. свідчить про те, що протягом цього періоду у проектах нормативних актів було вміщено термін «питання місцевого значення», а також перелік таких питань (зокрема у ст. 138, 141 проекту Конституції України від 11 березня 1996 р., підготовленому робочою групою Конституційної комісії України, у проектах Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»). Проте ці норми не знайшли відображення у тексті чинної Конституції України та чинному Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

У науковій літературі великий інтерес викликають спроби доктринального тлумачення «питань місцевого значення». Так, М. Баглай та М. Ємельянов визначають їх як питання життєзабезпечення населення, які можуть більш ефективно вирішуватися самим населенням під свою відповідальність та вирішення яких відповідає управлінським і матеріально-фінансовим можливостям органів місцевого самоврядування [3, с. 716]. Під питаннями місцевого значення В. Кравченко та М. Пітцик

розуміють питання безпосереднього забезпечення життєдіяльності територіальної громади, віднесені до таких Конституцією та законами України [11, с. 175]. Також їх трактують як коло проблем, що безпосередньо торкаються інтересів територіальних громад, поселень громадян [9, с. 546].

На думку російських дослідників І. Видріна та О. Кокотова, питання місцевого значення є сукупністю справ, спрямованих на забезпечення нормальної життєдіяльності низових територіальних колективів і таких, що вирішуються самостійно цими колективами або спрямовані на таке вирішення, хай і за допомогою публічно-владного механізму управління, який розділяє суб'єкти та об'єкти управління, але не на більш високих управлінських рівнях [7, с. 197]. Як зазначає В. Чиркін, питання місцевого значення – це питання безпосереднього забезпечення життєдіяльності муніципально утворення, якщо вони не віднесені законом до компетенції Федерації чи її суб'єктів [19, с. 267].

Вбачається, що формулювання будь-якого поняття потребує насамперед виділення його найбільш суттєвих ознак, які складають його зміст, розкриття його соціальної природи та значимості. Враховуючи такий методологічний підхід, питання місцевого значення повинні визначатись виходячи з безпосереднього задоволення локальних інтересів членів територіальної громади. Тому до переліку місцевих справ може бути віднесене будь-яке питання, якщо його надання закріплено на рівні місцевого самоврядування державою за умови належного фінансового забезпечення. При цьому питання місцевого значення можна визначити як завдання безпосереднього забезпечення потреб жителів територіальної громади у різних сферах життєдіяльності, які пов'язані з наданням адміністративних послуг на її території фізичним і юридичним особам. Сукупність усіх питань місцевого значення складають предмети відання місцевого самоврядування, вирішення яких віднесено Конституцією та законами України до юрисдикції територіальної громади та органів місцевого самоврядування.

Досить складним є виділення справ суто місцевого значення. Окремі автори вважають, що спроби визначити деякі справи як питання місцевого значення не є ефективними: вони мають місцеве значення лише у тому плані, що вирішуються на конкретній території суб'єктами самоврядування. Так, Т. Маунц під справами місцевого значення розуміє не «суб'єктивні права громадських корпорацій», які належать їм «до виникнення держави», а лише звичайні державні справи місцевого масштабу» [12, с. 187]. Як зазначає О. Батанов, теоретично будь-яка послуга, що надається центральними органами влади, за винятком

національної оборони, може здійснюватись місцевим самоврядуванням за наявності у нього достатніх ресурсів та за участю членів територіальної громади [5, с. 188].

Зарубіжний досвід свідчить, що порядок визначення функцій місцевого самоврядування та питань місцевого значення в окремих країнах проводиться відповідно до різних принципів. У країнах з англосаксонською моделлю місцевого управління (США, Велика Британія), а також у деяких інших країнах (Ізраїль, Данія) запроваджено принцип *ultra vires* – «позитивне» регулювання діяльності місцевих органів. Тобто види діяльності встановлюються шляхом детального їх перерахування, місцеві органи можуть здійснювати тільки ті функції, які безпосередньо надані їм законом. Дію позитивного регулювання, як правильно зауважує О. Черкасов, не можна абсолютизувати, бо навряд чи можна передбачити та закріпити усі питання, які можуть виникнути у тому чи іншому співтоваристві. Тому ця доктрина зазнала змін під час її застосування у різних країнах. Наприклад, в інтересах населення канадські муніципалітети час від часу здійснюють дії, непередбачені законом, зважаючи на вимоги виборців у вирішенні нагальних проблем. Там існує межа між двома видами незаконних дій: тими, що безпосередньо заборонені законом, та тими, що прямо не дозволені законом. Як правило, не знаходиться членів територіальної громади, які б хотіли оскаржити таку діяльність, тому муніципалітети не несуть за це відповідальності [18, с. 108]. У Данії муніципалітети можуть надавати окремі платні послуги населенню, безпосередньо непередбачені законодавством [20, с. 43].

Принцип «негативного» регулювання є характерним для країн континентального права, відповідно до нього місцеві органи можуть здійснювати такі дії, які прямо не заборонені законом та не закріплені за іншими місцевими органами. Цей принцип закріплений у ст. 42 Європейської хартії місцевого самоврядування, яка передбачає, що органи місцевого самоврядування у межах, встановлених законом, мають свободу дій у здійсненні своїх ініціатив з будь-якого питання, яке не виключене з їх компетенції чи не надано іншому органу влади. Цей принцип отримав розповсюдження у низці європейських країн. Так, відповідно до п. 2 ст. 104 Конституції Чехії представницькі органи громад приймають рішення з питань самоврядування, оскільки вони законом не віднесені до відання вищої територіальної самоврядної одиниці. Основний закон ФРН містить положення, що громадам повинно бути надано право регулювати у рамках закону під свою відповідальність усі справи місцевого співтовариства (п. 2 ст. 28). Федеральний конституційний суд Німеччини роз'яснив з цього приводу, що ко-

мунальним органам повинно бути гарантоване право займатись усіма місцевими справами, які за законом не надані іншим органам управління [17, с. 60].

Французька конституційно-правова доктрина виходить з того, що держава повинна займатись питаннями загальнонаціонального значення, тоді як територіальні колективи мають вирішувати всі інші проблеми, що безпосередньо стосуються повсякденних інтересів жителів конкретної місцевості [18, с. 109 – 110]. Тому й «немає необхідності надавати передчасний та остаточний перелік видів діяльності колективу». Будь-яке питання, яке торкається інтересів територіального колективу, вже на підставі цього факту входить до його компетенції, якщо «державою рішення даного питання не визначене в складі повноважень іншого колективу» [15, с. 12, 50]. У Франції комуни наділені функціями щодо управління комунальним майном, вирішення справ початкових шкіл, доріг місцевого значення, організації роботи громадського транспорту, житлового будівництва, здійснення діяльності у галузі культури тощо.

Виходячи з переваг негативного принципу регулювання, в Україні він повинен більш ефективно використовуватись шляхом визначення та виділення переліку справ місцевого значення (предметів відання) для кожного окремого рівня самоврядування територіальної громади, району та регіону, що повинно бути закріплено у відповідних законах «Про самоврядування територіальної громади» та «Про районне та обласне самоврядування в Україні». Такі зміни у чинному законодавстві сприятимуть як чіткому розмежуванню сфер діяльності різних органів місцевого самоврядування, так і формуванню такої бюджетної політики, яка дозволить повністю виконувати усі їх функції та повноваження.

Більшість функцій територіальної громади здійснюється за допомогою органів місцевого самоврядування. Це обумовлено більшою професіоналізацією та раціональністю представницької демократії, аніж безпосередньої [14, с. 96]. Як зазначає С. Саханенко, основні функції, відображені у Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», конкретно проявляються через встановлення повноважень виконавчих органів місцевих рад [16, с. 105]. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» така діяльність може здійснюватись у галузі бюджету, фінансів і цін; управління комунальною власністю; в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; в галузі будівництва; у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; у

сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; у сфері соціального захисту населення; в галузі зовнішньоекономічної діяльності; в галузі оборонної роботи; щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою; щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, що відображає застосування галузевого підходу визначення функцій органів місцевого самоврядування.

На жаль, ні чинне законодавство, ні зареєстровані законопроекти не містять переліку власних та делегованих завдань, які встановлюються безпосередньо для територіальної громади. Це не сприятиме активній участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення, а також можна назвати фактором, який перешкоджає становленню та розвитку в Україні місцевого самоврядування відповідно до загальновизначаних стандартів демократії.

Для покращення вітчизняної практики здійснення місцевого самоврядування корисним є запозичення польського досвіду законодавчого визначення функцій гміни. У підпорядкуванні гмін знаходяться такі об'єкти, як: ясла, дитячі садочки, початкові школи, бібліотеки, культурні заклади, вони відповідають за громадський порядок, підтримку місцевих доріг, захист навколишнього середовища [1, с. 8 – 9]. Перелік власних завдань гміни закріплено законом, до них відноситься підтримка та розвиток технічної інфраструктури (забезпечення функціонування доріг, вулиць, мостів, водопроводів, каналізаційної системи), організація громадського транспорту тощо); підтримка і розвиток соціальної інфраструктури (освіта, охорона здоров'я, культура, фізична культура, надання соціальної допомоги населенню); завдання у сфері забезпечення правопорядку і громадської безпеки (організація дорожнього руху, громадського порядку на відповідній території та протипожежної охорони тощо); завдання у сфері екології та охорони навколишнього середовища [13, с. 46]. Крім цих позицій, поза класифікацією залишаються такі власні завдання, як організація кладовищ, функціонування місцевої економіки тощо. На гміну може бути покладено обов'язок виконання делегованих завдань, які належать до компетенції урядової адміністрації, а також щодо організації підготовки та проведення чергових виборів та референдумів. Крім цього, гміни можуть виконувати завдання, віднесені до компетенції урядової адміністрації на підставі домовленості з органами цієї адміністрації.

Цікавим є досвід Фінляндії, де, окрім встановлених законом обов'язкових завдань, місцевого самоврядування, комуни також можуть за власним бажанням прийняти на себе різні

питання з метою покращення життя мешканців комуни, якщо ці питання не вирішуються іншими державними органами [2]. Громади там відають такими питаннями, як комунальні послуги, міські та сільські комунікації, будівництво комунальних доріг, будівель, скверів, мостів, а також питаннями соціального забезпечення, охорони навколишнього природного середовища, освіти і культури [8, с. 38].

У ФРН завдання муніципального управління поділяються на власні та делеговані (доручені) державою. Перелік завдань, які відносяться до власної компетенції громад, встановлюється комунальними законами земель. Власні завдання поділені на добровільні та обов'язкові. Добровільні функції передано на розсуд комун, наприклад щодо створення об'єктів соціально-культурного призначення. Відносно цієї категорії завдань комуни самі вирішують питання доцільності їх здійснення та механізм виконання. Обов'язкові завдання, визначені законами, спрямовані на забезпечення життєдіяльності членів громади, до них відноситься водопостачання, санітарний нагляд, пожежна охорона, будівництво та експлуатація громадських доріг, очищення стічних вод тощо. Зауважимо, що комуна сама обирає спосіб їх виконання. Вона може займатись вирішенням таких завдань не сама, а доручати їх третій стороні. Наприклад, постачання електроенергії може взяти на себе приватна фірма, лікарню в районі може утримувати та чи інша спілка. Якщо комуна не може виконати обов'язкове завдання сама, то повинна для вирішення питання співпрацювати з іншими комунами. Фінансова участь комуни визначається нею залежно від кожного окремого випадку. Делеговані функції є обов'язковими для виконання, їх ще називають такими, «які виконуються за вказівкою». До них відносяться: ведення актів громадянського стану, поліцейські функції, служба вуличного руху, будівельний та промисловий нагляд, нагляд за безпритульними, облік кількості населення, проведення виборів різного рівня та інше [10, с. 91, 93, 95].

Виходячи з того, що територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування є єдиним носієм функцій і повноважень місцевого самоврядування, обсяг її функцій збігається з обсягом функцій системи місцевого самоврядування. Тому правильним вбачається твердження про пріоритетність функцій територіальної громади в системі функцій суб'єктів місцевого самоврядування [6, с. 21].

З урахуванням досвіду інших країн в Україні також можливо закріпити поділ питань місцевого значення на власні та делеговані. Власна сфера – це вирішення всіх питань місцевого значення, віднесених до неї законом та не віднесених до відання інших органів державної влади, які фінансуються з власних ресурсів

громади. Вона може включати обов'язкові або додаткові функції. До обов'язкових слід віднести вирішення життєво важливих для територіальних громад питань, зокрема територіального планування, управління комунальною власністю, користування природними об'єктами (землею, лісами, водами, надрами) у межах території громади, контроль за забрудненням навколишнього природного середовища, охорона здоров'я мешканців, освіта, забезпечення населення якісними комунальними послугами, пожежна та громадська безпека, розвиток підприємництва тощо.

Додаткові функції повинні здійснюватись залежно від фінансових можливостей громади та можуть бути пов'язані з договірними засадами діяльності. Вони становлять факультативний перелік питань місцевого значення щодо обслуговування населення та організації його дозвілля, які на добровільній основі можуть вирішуватись, по-перше, громадою із залученням приватних організацій; по-друге, за допомогою коштів інших територіальних громад, по-третє, передаватись одними громадами до інших. Окремо повинна бути визначена можливість виконання делегованих державою на рівень місцевого самоврядування завдань за умови одержання необхідних фінансових коштів. Крім цього, необхідно врегулювати порядок та умови делегування таких функцій, наприклад це може здійснюватись на підставі рішення відповідного державного органу, передавального акту конкретного повноваження та рішення сесії місцевої ради за участю представників громадськості (громадської ради) про його прийняття. Законом необхідно передбачити можливість відмови від здійснення делегованого повноваження за певних обставин.

Завдання (повноваження) органів місцевого самоврядування мають формулюватись як такі, що стосуються організаційних питань роботи ради та її виконавчих органів, а також шляхів вирішення питань місцевого значення, віднесених до компетенції територіальної громади. За такої ситуації органи місцевого самоврядування, у певній частині випадків, можуть діяти від імені громади, при цьому їх власна здатність до участі у муніципальних (комунальних) правовідносинах не має значення (ч. 5 ст. 16, п. 16 ч. 3 ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»); органи місцевого самоврядування діють від імені та в інтересах територіальної громади, але зберігають свою відокремленість у правовому сенсі від самої громади. При цьому залежність органу місцевого самоврядування від територіальної громади є публічно-правовою і не впливає на статус самостійного учасника правовідносин.

Висновки. Таким чином, основні напрями та види діяльності територіальної громади відповідають предметам відання місцевого самоврядування, спрямованих на вирішення питань місцевого значення. Чинне законодавство закріпило напрями та види діяльності територіальної громади не безпосередньо, а через систему органів та посадових осіб місцевого самоврядування, що не сприяє підвищенню активності жителів та залученню їх до вирішення питань місцевого значення. Зважаючи на те, що територіальна громада є первинним суб'єктом місцевого самоврядування в Україні, функції органів місцевого самоврядування все ж таки мають похідне значення від функцій територіальних громад. Тому необхідно в законодавстві визначити власні та делеговані повноваження територіальної громади.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Адміністративна реформа. Досвід Польщі для України / Л. Токар, Я. Гонціяз, Д. Новаківська [та ін.]. – К. : Вид-во ТОВ «Генеза», 2000. – 51 с.
2. Ачкасов В. Особенности местного самоуправления в Финляндии. – Режим доступа : http://www.strategy-spb.ru/?do=biblio&find_polis=17_0_2&find_pub=&find_own=&find=1. – Загл. с экрана.
3. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для юрид. вузов и фак. / М. В. Баглай. – М. : НОРМА-ИНФРА 1998. – 741 с.
4. Баймуратов М. О. Становлення місцевого самоврядування в Україні як фактор формування демократичної державності / М. О. Баймуратов // Європа, Японія, Україна: шляхи демократизації державно-правових систем : матеріали міжнар. наук. конф., 17-20 жовтня 2000 р. / НАН України ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2000. – С. 115 – 119.
5. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні : монографія / О. В. Батанов ; за заг. ред. В. Ф. Погорілка. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 511 с.
6. Батанов О. Функції територіальних громад як специфічних суб'єктів конституційного права / О. Батанов // Право України. – 1998. – № 8. – С. 21 – 24.
7. Выдрин И. В. Территориальный коллектив как субъект местного самоуправления (государственно-правовые аспекты) / И. В. Выдрин // Правоведение. – 1992. – № 4. – С. 84 – 91.
8. Голованов Г. Р. Правовое регулирование деятельности западноевропейских и российских общин: общие черты и различия / Г. Р. Голованов // Проблемы местного самоуправления. – 2004. – № 2 (10). – С. 37 – 38.
9. Государственное право Российск. Федерации : [учебник для вузов по направлению и специальности «Юриспруденция»] / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин, Н. А. Михалева, Ю. И. Скуратов.; под ред. О. Е. Кутафина. – М. : Юрид. литература, 1996. – 584 с.
10. Комунальне самоврядування / уклад. Г. Штімпфль ; пер. з нім. Є. Тимченко. – Мюнхен, Бонн, 1998. – 181 с.

11. Кравченко В. В. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні (основи муніципального права) : навч. посіб. / В. В. Кравченко, М. В. Пітцик. – К. : «Арабат-центр», 2001. – 176 с.
12. Маунц Т. Государственное право Германии (ФРГ и ГДР) / Т. Маунц ; под. ред. Г. С. Гурвича. – М. : Иностранная литература, 1959. – 596 с.
13. Некряч А. Тон усьому задають гміни / А. Некряч // Віче. – 2002. – № 12 (129). – С. 45 – 48.
14. Організаційні засади функціонування місцевого самоврядування в Україні : [монографія] / Ю. О. Куц, С. В. Болдирев, А. Є. Там ; за заг. ред. Ю.О. Куца. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2004. – 180 с.
15. Организация административной власти во Франции. – М. : Изд-во фр. орг. техн. сотрудничества, 1993. – 132 с. – (Рос.-фр. сер. «Информационные и учебные материалы»).
16. Саханенко С. Є. Політичне управління містом в умовах самоврядування : монографія / С. Є. Саханенко. – О. : ОФ УАДУ, 2001. – 380 с.
17. Тимофеев Н. С. Коммунальное право ФРГ / Н. С. Тимофеев. – М. : Изд-во МГУ, 1982. – 137 с.
18. Черкасов А. И. Сравнительное местное управление: теория и практика / А. И. Черкасов. – М. : Издательская группа «ФОРУМ-ИНФРА-М», 1998. – 160 с.
19. Чиркин В. Е. Государственное и муниципальное управление : учебник / В. Е. Чиркин. – М. : Юристъ, 2003. – 320 с.
20. Decentralization and local government: A Dan.-Pol. comparative study in polit. systems / Univ. of Lodz, Poland, Roskilde univ. centre, Denmark ; Ed. by Jerzy Regulski et al. – New Brunswick; Oxford etc. : Transaction publ. etc., Cop. 1988 – VII. – 271 p.

REFERENCES:

1. Administratyvna reforma. Dosvid Polshchi dlia Ukrainy (Administrative Reform . Experience of Poland to Ukraine). K. : Vyd-vo TOV «Heneza», 2000. 51 p.
2. Achkasov V. Osobennosti mestnogo samoupravleniya v Finlyandii (Features of the local government in Finland). Mode of access : http://www.strategy-spb.ru/?do=biblio&find_polis=17_0_2&find_pub=&find_own=&find=1. – Zagl. s ekrana.
3. Baglay M. V. Konstitutsionnoe pravo Rossiyskoy Federatsii (Constitutional law of the Russian Federation). – М. : NORMA-INFRA 1998. 741 p.
4. Baimuratov M. O. Stanovlennia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini yak faktor formuvannia demokratychnoi derzhavnosti (The formation of local self-government in Ukraine as a factor in the formation of a democratic state). Yevropa, Yaponiia, Ukraina: shliakhy demokratyzatsii derzhavno-pravovoykh system : materialy mizhnar. nauk. konf., 17-20 zhovtnia 2000 r. K., 2000. P. 115 – 119.
5. Batanov O. V. Konstytutsiino-pravovyi status terytorialnykh hromad v Ukraini : monohrafiia (Constitutional and legal status of local communities in Ukraine). K. : Vydavnychiy Dim «In Yure», 2003. 511 p.
6. Batanov O. Funktsii terytorialnykh hromad yak spetsyfichnykh subiektiv konstytutsiinoho prava (Functions of local communities as specific subjects of constitutional law). Pravo Ukrainy. 1998. № 8. P. 21 – 24.
7. Vyidrin I. V. Territorialnyiyy kolektiv kak sub'ekt mestnogo samoupravleniya (gosudarstvenno-pravovyye aspekty) (Regional team as a subject of local government (state and legal aspects)). Pravovedenie. 1992. № 4. P. 84 – 91.
8. Golovanov G. R. Pravovoe regulirovanie deyatel'nosti zapadnoevropeyskikh i rossiyskikh obschin: obschin chertyi i razlichiya (Legal regulation of the Western European and Russian communities : communities and differences). Problemyi mestnogo samoupravleniya. 2004. № 2 (10). P. 37 – 38.
9. Gosudarstvennoe pravo Rossiysk. Federatsii : [uchebnik dlya vuzov po napravleniyu i spetsialnosti «Yurisprudentsiya»] (Russian state law . Federation). М. : Yurid. literatura, 1996. 584 p.
10. Kommunalne samovriaduvannia (Municipal government). Miunkhen, Bonn, 1998. 181 p.
11. Kravchenko V. V. Konstytutsiini zasady mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini (osnovy munitsypalnoho prava) (The constitutional principles of local self-government in Ukraine (the basis of municipal law)). K. : «Ararat-tsentr», 2001. 176 p.
12. Maunts T. Gosudarstvennoe pravo Germanii (FRG i GDR) (Gosudarstvennoe right Hermanyy (FRG and GDR)). М. : Inostrannaya literatura, 1959. 596 p.
13. Nekriach A. Ton usomu zadaiut hminy (Set the tone for the entire commune). Viche. 2002. № 12 (129). P. 45 – 48.
14. Orhanizatsiini zasady funktsionuvannia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini : [monohrafiia] (Organizational Principles of Local Self-Government in Ukraine). Kh. : Vyd-vo KharPI NADU «Mahistr», 2004. 180 p.
15. Organizatsiya administrativnoy vlasti vo Frantsii (Organizatsiya administrativnoy vlasti vo Frantsii). М. : Izd-vo fr. org. tehn. sotrudnichestva, 1993. 132 p.
16. Sakhanenko S. Ye. Politychne upravlinnia mistom v umovakh samovriaduvannia : monohrafiia (The political management of the city under government.). О. : OF UADU, 2001. 380 p.
17. Timofeev N. S. Kommunalnoe pravo FRG (Public right of Germany). М. : Izd-vo MGU, 1982. 137 p.
18. Cherkasov A. I. Sravnitel'noe mestnoe upravlenie: teoriya i praktika (Comparative Local Governance: Theory and Practice). М. : Izdatelskaya gruppа «FORUM-INFRA-M», 1998. 160 p.
19. Chirkin V. E. Gosudarstvennoe i munitsipalnoe upravlenie : учебник (State and municipal government). М. : Yurist', 2003. 320 p.
20. Decentralization and local government: A Dan.-Pol. comparative study in polit. systems / Univ. of Lodz, Poland, Roskilde univ. centre, Denmark ; Ed. by Jerzy Regulski et al. New Brunswick; Oxford etc. : Transaction publ. etc., Cop. 1988 – VII. 271 p.

Шумляєва Ірина Дамирівна – кандидат наук з державного управління, доцент
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії
державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
E-mail: communa@yandex.ru

Shumliaieva Iryna Damyrivna – PhD in public administration, associate professor
Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National academy of public
administration, office of the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044
E-mail: communa@yandex.ru