

МІСЦЕВЕ  
САМОВРЯДУВАННЯ  
В УМОВАХ  
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ  
ВЛАДИ  
В УКРАЇНІ



УДК 352.07 (477): 35.071.6

ББК 66.3 (4Укр)12

С 17

Рекомендовано до друку Вченою радою  
Херсонського національного технічного університету  
(протокол № 4 від 31 березня 2016 року).

Рецензенти:

*Крааченко Тетяна Анатоліївна* — доктор наук з державного управління,  
професор, професор кафедри державного управління та земельного кадастру  
Класичного приватного університету (м. Запоріжжя);

*Мамонова Валентина Василівна* — доктор наук з державного управління,  
професор, професор кафедри регіонального розвитку та місцевого  
самоврядування Харківського регіонального інституту державного  
управління Національної академії державного управління  
при Президентові України;

*Молодцов Олександр Володимирович* — доктор наук з державного  
управління, доцент, професор кафедри публічного управління  
та адміністрування Івано-Франківського національного  
технічного університету нафти і газу.

Місьцеве самоврядування в умовах децентралізації влади  
С17 в Україні: Колективна монографія / Кол. авт.; за заг. ред.  
Р. М. Площа. — К.: РІДНА МОВА, 2016. — 744 с.

ISBN 978-966-917-052-1.

У монографії висвітлюються питання теорії та практики місцевого  
самоврядування, досліджуються перспективи розвитку цього інституту  
народовладдя в умовах децентралізації влади в Україні.

Для науковців, докторантів, аспірантів, студентів магістратур за  
спеціальністю 074 «Публічне управління та адміністрування», усіх, хто  
цікавиться проблемами історії виникнення, напрямів і принципів діяль-  
ності, повноважень місцевого самоврядування та його елементів.

ББК 66.3 (4 Укр)12

## Відомості про авторів

---

Белец  
Жанна  
Аркадіївна

доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, магістр з державної служби

Підрозділ 9.2  
(у співавторстві з Казюк Я. М.)

Білуросов  
Сергій  
Георгійович

директор Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, кандидат технічних наук, доцент, заслужений працівник освіти України

Підрозділи  
8.1–8.4

Білоус  
Олег  
Дмитрович

аспірант кафедри кримінального процесу Національної академії внутрішніх справ України

Підрозділ 4.1

<p><b>Бова Тетяна Вячеславівна</b></p>	<p>професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, доктор наук з державного управління, доцент</p>	<p>Розділ 11</p>
<p><b>Бондарева Ліна Волод- имирівна</b></p>	<p>заступник директора Департаменту охорони здоров'я — начальник управління з організації медичної допомоги населенню Херсонської обласної державної адміністрації, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом)</p>	<p>Розділ 12</p>
<p><b>Ворона Петро Васильович</b></p>	<p>професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України, доктор наук з державного управління, доцент, депутат Полтавської обласної ради</p>	<p>Підрозділ 7.3</p>

Гончарук Наталія Трохимівна	професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України	Підрозділ 4.2 (у співавторстві з Серьогініним С. М.)
Грицак Любомир Богданович	Координатор проєктів Всеукраїнської громадської організації «Інститут Політичної Освіти»	Підрозділ 8.5 (у співавторстві з Странніковим А.М.)
Гуєнєкова Оксана Вікторівна	аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України	Розділ 10 (у співавторстві з Молодожен Ю.Б.)
Давтян Степан Гургєнович	доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, кандидат наук з державного управління, доцент	Розділ 2 (у співавторстві з Саханєнком С. Є.)

<p>Демченко Володимир Миколайович</p>	<p>доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, кандидат філологічних наук, доцент</p>	<p>Підрозділ 7.5 (у співавторстві з Лопушинським І.П.)</p>
<p>Дурман Олена Леонідівна</p>	<p>старший викладач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, магістр державного управління</p>	<p>Підрозділ 7.1</p>
<p>Євтушенко Олександр Никифорович</p>	<p>завідувач кафедри місцевого самоврядування, регіонального розвитку та політичної аналітики Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв), доктор політичних наук, професор, відмінник освіти України</p>	<p>Розділ 1</p>
<p>Казюк Яніна Мирославівна</p>	<p>доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, доктор наук з державного управління, доцент</p>	<p>Підрозділи 9.1, 9.3. Підрозділ 9.2 (у співавторстві з Белец Ж.А.)</p>
<p>Коробко Гнат Георгійович</p>	<p>депутат Миколаївської міської ради VI скликання, засновник консалтингової компанії «K&amp;K»</p>	<p>Підрозділи 7.2.3, 7.2.4.</p>

Клюцевський Володимир Іванович	керівник апарату Херсонської обласної державної адміністрації, магістр державного управління	Підрозділ 7.4
Лопушинський Іван Петрович	завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України	Підрозділ 7.5 (у співавторстві з Демченком В. М.)
Миколаєнко Володимир Васильвич	Херсонський міський голова, магістр з державної служби	Підрозділ 3.2 (у співавторстві з Некряч А. І.)
Молодожен Юлія Борисівна	професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, доктор наук з державного управління, доцент	Розділ 10 (у співавторстві з Гуненковою О. В.)
Некряч Анастасія Іванівна	проректор з наукової роботи Київського міжнародного університету, доктор політичних наук, професор	Розділ 3, у т.ч. Підрозділ 3.2 — у співавторстві з Миколаєнком В. В.

<p><b>Оленковська Лариса Павлівна</b></p>	<p>доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, кандидат наук з державного управління, доцент</p>	<p>Розділ 6</p>
<p><b>Половцев Олег Валентинович</b></p>	<p>професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, доктор наук з державного управління, професор</p>	<p>Підрозділ 7.2.1, 7.2.2</p>
<p><b>Плющ Руслан Миколайович</b></p>	<p>професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, доктор наук з державного управління, доцент</p>	<p>Загальна редакція; Вступ; Підрозділи 6.1–6.3, 6.5–6.7</p>
<p><b>Подгорна Наталія Олексіївна</b></p>	<p>докторант кафедри державного управління та самоврядування Міжрегіональної академії управління персоналом (м. Київ)</p>	<p>Підрозділ 6.4</p>



Саханенко  
Сергій  
Єгорович

професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, доктор наук з державного управління, професор

Розділ 2  
(у співавторстві з Давтяном С. Г.)

Серьогін  
Сергій  
Михайлович

директор Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України

Підрозділ 4.2  
(у співавторстві з Гончарук Н. Т.)

Странніков  
Андрій  
Миколайович

Директор Всеукраїнської громадської організації «Інститут Політичної Освіти», депутат Київської міської ради, голова постійної комісії з питань бюджету та соціально-економічного розвитку, кандидат історичних наук

Підрозділ 8.6  
(у співавторстві з Грицаком Л.Б.)

## Зміст

---

ПЕРЕДМОВА.....	5
----------------	---

### РОЗДІЛ 1.

НАУКОВІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ .....	11
--	----

1.1. Концептуальні підходи до визначення поняття й змісту місцевого самоврядування .....	11
---	----

1.2. Ідеї самоврядування в науковому дискурсі другої половини ХІХ — початку ХХ століття.....	24
---	----

1.3. Державна влада і місцеве самоврядування: принципи взаємовідносин у контексті Європейської Хартії місцевого самоврядування.....	41
---	----

1.4. Місцеве самоврядування в Україні: від адміністративно- командної до демократичної системи управління .....	59
--	----

## РОЗДІЛ 2.

### ЕКОЛОГІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ..... 70

2.1. Визначення поняття «Екологія місцевого  
самоврядування» ..... 70

2.2. Моделі екології місцевого самоврядування..... 80

2.3. Механізм екології місцевого самоврядування ..... 100

2.4. Екологія чинної моделі місцевого самоврядування  
в Україні та перспективи її розвитку ..... 110

## РОЗДІЛ 3.

### ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ..... 160

3.1. Організаційно-правові засади формування сучасних  
територіальних громад..... 160

3.2. Статут територіальної громади як ключова ланка  
в «перезавантаженні» місцевої публічної влади ..... 170

3.3. Формування самоврядних практик і навичок  
у мешканців територіальної громади як важлива  
умова розвитку місцевої демократії ..... 190

## РОЗДІЛ 4.

### КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ..... 210

4.1. Децентралізація влади як чинник забезпечення  
конституційної стабільності в Україні ..... 210

4.2. Удосконалення організаційно-правових механізмів  
місцевого самоврядування ..... 220

## ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЯК ОСНОВА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ..... 241

5.1. Інструменти децентралізації для місцевого соціально-економічного розвитку .....	241
5.1.1. Вивчення ресурсної бази територіальних громад.....	250
5.1.2. Інструменти забезпечення самодостатності громад.....	259
5.2. Процеси творення об'єднаних громад: практичні аспекти .....	264
5.2.1. Нормативно-правове забезпечення процесу.....	264
5.2.2. Перспективні плани об'єднання громад — об'єкт для вдосконалення.....	268
5.2.3. Інструменти децентралізації на рівні громади.....	274
5.3. Міжмуніципальна, міжрегіональна співпраця як основа децентралізаційних процесів.....	291
5.3.1. Потреба розвитку інтеграційних процесів у місцевому самоврядуванні України.....	291
5.3.2. Нормативно-правове забезпечення міжмуніципальної співпраці.....	295
5.3.3. Інституційне забезпечення інтеграційних процесів .....	297

## РОЗДІЛ 6.

### МЕХАНІЗМИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ .....

6.1. Реалізація функції організації в місцевому самоврядуванні.....	305
--	-----

6.2. Модлювання структури місцевого самоврядування .....	315
6.3. Конструктивне планування модернізації місцевого самоврядування.....	325
6.4. Організаційне проектування в місцевому самоврядуванні.....	335
6.5. Вихідні положення реформування структур місцевого самоврядування.....	346
6.6. Організаційне управління системою місцевого самоврядування.....	357
6.7. Засади підвищення ефективності діяльності посадових осіб місцевого самоврядування .....	364

## РОЗДІЛ 7.

### ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ .....

7.1. Принципи формування та ухвалення рішень органами місцевого самоврядування.....	373
7.1.1. Системний аналіз процесів ухвалення рішень в органах місцевого самоврядування .....	373
7.1.2. Аналіз процесів управління в місцевому самоврядуванні як у соціальній системі .....	380
7.1.3. Принципи формування управлінських рішень в органах місцевого самоврядування .....	380
7.1.4. Ухвалення рішень на основі концепції « <i>Good Urban Governance</i> ».....	390
7.2. Сучасні підходи до розв'язання завдань ухвалення управлінських рішень у місцевому самоврядуванні.....	400

7.2.1. Ухвалення управлінських рішень у механізмі місцевого самоврядування.....	400
7.2.2. Сучасні методологічні підходи до вирішення завдань ухвалення рішень у місцевому самоврядуванні.....	406
7.2.3. Структурно-функціональна організація процесу ухвалення управлінських рішень .....	418
7.2.4. Особливості підходів до побудови процесів та процедур ухвалення управлінських рішень .....	422
7.3. Запровадження проектного менеджменту в Україні (регіональний досвід) .....	430
7.3.1. Сутність проектної діяльності: особливості технології управління.....	430
7.3.2. Проектна діяльність органів місцевого самоврядування як шлях до розвитку громад.....	449
7.4. Організація контролю та документообіг в органах місцевого самоврядування .....	453
7.4.1. Теоретичні основи організації контролю в органах місцевого самоврядування .....	453
7.4.2. Громадський контроль як важливий чинник забезпечення законності у сфері державного управління.....	457
7.4.3. Організація контролю за виконанням документів відповідно до інструкції з діловодства.....	459
7.4.4. Здійснення електронного документообігу в органах місцевого самоврядування як складова розвитку електронного урядування .....	468
7.5. Формування корпоративної культури публічних службовців.....	471

## РОЗДІЛ 8.

### ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ... 50

8.1. Реалізація Стратегії державної кадрової політики України щодо підготовки посадових осіб місцевого самоврядування ..... 50

8.2. Новели законодавства та нормативно-правових актів щодо підготовки кадрів місцевого самоврядування ..... 50

8.3. Роль системи управління якістю та лідерства в процесі навчання працівників органів місцевого самоврядування ..... 51

8.4. Досвід країн Європейського Союзу щодо навчання посадових осіб місцевого самоврядування ..... 53

8.5. Сучасні реалії стану підготовки посадових осіб місцевого самоврядування..... 53

## РОЗДІЛ 9.

### БЮДЖЕТНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА ПОЛІПШЕННЯ ФІНАНСОВОГО СТАНУ ТЕРИТОРІЙ ..... 54

9.1. Новітні методики державного управління бюджетними коштами в умовах євроекономічної інтеграції України..... 54

9.2. Запровадження інструментів програмно-цільового методу бюджетування в Україні на місцевому рівні: сучасний стан та проблеми..... 56

9.3. Концептуальні підходи впровадження середньострокового бюджетного планування в Україні на місцевому рівні..... 58

СИСТЕМА НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ .....	593
--	-----

10.1. Нормативно-правове забезпечення функціонування системи надання адміністративних послуг в Україні .....	593
--	-----

10.2. Організаційна структура системи надання адміністративних послуг в Україні .....	608
---	-----

10.3. Порівняльний аналіз діяльності центрів надання адміністративних послуг південних регіонів України .....	620
---	-----

## РОЗДІЛ 11.

ДІЯЛЬНІСТЬ ТА ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ВОЄННОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ .....	638
--	-----

11.1. Воєнна безпека України: поняття, об'єкт, принципи та основні складові.....	638
--	-----

11.2. Обороздатність держави як процес формування оборонних можливостей держави.....	650
--	-----

11.3. Повноваження та функції місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.....	660
---	-----

## РОЗДІЛ 12.

РОЛЬ І МІСЦЕ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ НАСЕЛЕННЮ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ .....	674
---	-----

12.1. Сучасний стан державного забезпечення доступності і якості медичної допомоги населенню на базовому рівні .....	674
--	-----



самоврядування щодо організації надання населенню  
доступної і якісної медичної допомоги на базовому рівні..... 69

12.3. Концептуальна модель механізму державного  
регулювання інтегрованої медичної допомоги  
на базовому рівні із забезпеченням її доступності  
та якості ..... 69

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ..... 72