

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД  
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»**



**КРАГЛЕВИЧ ОКСАНА ВІКТОРІВНА**

УДК 342.92

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ  
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Приватній установі  
«Науково-дослідний інститут публічного права».

**Науковий керівник** –  
кандидат юридичних наук, доцент  
**Щербина Євген Миколайович**,  
адвокат.

**Офіційні опоненти:**  
доктор юридичних наук, професор  
**Тильчик В'ячеслав В'ячеславович**,  
Київський університет інтелектуальної власності та права,  
професор кафедри адміністративного права,  
інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін;

доктор юридичних наук, професор  
**Легеза Євген Олександрович**,  
Університет митної справи та фінансів,  
професор кафедри публічного та приватного права.

Захист відбудеться «05» липня 2025 року о «10<sup>00</sup>» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 61.051.07 Державного вищого навчального закладу «Ужгородський національний університет» за адресою: 88000, м. Ужгород, пл. Народна, 3 (зала вченої ради).

З дисертацією можна ознайомитися в національній бібліотеці Державного вищого навчального закладу «Ужгородський національний університет» за адресою: 88000, м. Ужгород, вул. Університетська, 14.

Автореферат розісланий «05» червня 2025 року.

**Вчений секретар**  
спеціалізованої вченої ради



**Т.П. Попович**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми дослідження.** Умови глобалізації світу, необхідність досягнення успішності здійснення євроінтеграційних процесів в Україні, подолання негативних наслідків повномасштабної війни росії проти України є функціональним змістом діяльності держави. В Україні налічують понад 1500 територіальних громад, що при цьому характеризуються диференційним рівнем соціально-економічного, демографічного, географічного, безпекового розвитку та забезпечення.

Одним із ключових напрямів державної регіональної політики та стратегії відновлення територій є формування спроможних у інституційному плані територіальних громад. Це зумовлено необхідністю забезпечення рівного доступу кожного жителя села, селища чи міста до якісних публічних сервісів. Згідно з Конституцією України, громадяни мають право на отримання сучасної медичної допомоги, якісної освіти, а також надання ефективних адміністративних, соціальних і комунальних послуг. Тому формування таких громад є важливим етапом у побудові ефективної системи місцевого самоврядування та забезпеченні сталого розвитку регіонів.

Реформування місцевого самоврядування передбачає не лише передачу повноважень на місця, а і створення ефективного механізму їх реалізації. Інституційна спроможність органів місцевого самоврядування є ключовим чинником забезпечення якості надання адміністративних послуг, сталого розвитку територіальних громад та підвищення довіри громадян до влади. У цьому контексті особливої ваги набуває адміністративно-правовий інструментарій, здатний регламентувати, сприяти й гарантувати ефективну діяльність місцевих органів. Належне нормативне забезпечення, функціональна спроможність кадрів та ефективна взаємодія з державними органами є необхідними умовами реалізації конституційних засад місцевого самоврядування.

Вивчення теорій встановлення змісту інституційної спроможності органів місцевого самоврядування має базуватися на наукових працях таких учених, як: В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.К. Колпаков, В.В. Копейчиков, О.В. Кузьменко, Т.О. Мацелик, О.І. Миколенко, Т.П. Мінка, О.В. Петришин, Д.В. Приймаченко, М.М. Тищенко, В.Г. Чорна, Ю.С. Шемчушенко, В.К. Шкарупа та ін.

Питання формування інституційної спроможності також вивчались в окремих наукових публікаціях представників науки конституційного та муніципального права, а саме у працях М.А. Баймуратова, О.В. Батанова, В.В. Борденюка, Н.В. Мішиної, В.Ф. Погорілка та ін.

Окремі питання адміністративно-правового регулювання інституційної спроможності органів місцевого самоврядування висвітлювались у наукових працях таких учених та практиків, як: В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, М.Ю. Віхляєв, І.П. Голосніченко, П.В. Діхтієвський, Р.А. Калюжний, Т.О. Карабін, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко,

М.П. Кучерявенко, Я.В. Лазур, Є.О. Легеза, Н.Б. Писаренко, В.В. Тильчик та ін. При цьому комплексного дослідження проблематики адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування не було проведено.

Значущість вибраної теми зумовлена потребою реалізації демократичних перетворень в Україні, динамічними змінами у суспільному житті та розвитком державного управління загалом. Особливої уваги потребує питання забезпечення спроможності територіальних громад у контексті повоєнного відновлення країни, що вимагає чіткого визначення ефективних механізмів формування інституційно сильних громад. Всі ці чинники підкреслюють важливість дослідження і обґрунтовують його актуальність у сучасних умовах соціально-політичного та адміністративного розвитку України.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертацію виконано відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015, Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р., Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 рр., затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р., Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 рр., затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 та ін.

**Мета дослідження.** Мета цього наукового дослідження полягає в обґрунтуванні теоретичних та методологічних основ та розробці конкретних практичних рекомендацій з покращення адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування.

Згідно з метою визначені *задачі*:

- охарактеризувати зміст адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування;
- визначити нормативно-правові засади адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування;
- обґрунтувати принципи адміністративно-правового забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування;
- охарактеризувати зарубіжний досвід забезпечення адміністративно-правового механізму інституційної спроможності органів місцевого самоврядування;
- описати реформу територіальних громад як складника адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування;

– охарактеризувати фінансову децентралізацію як напрям ефективності адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування;

– визначити особливості формування людських та кадрових ресурсів адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування;

– встановити інформаційні та цифрові ресурси адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування.

*Об'єктом дослідження* є суспільні правовідносини, що пов'язані з адміністративно-правовим механізмом забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування.

*Предметом дослідження* є адміністративно-правовий механізм забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування.

**Методи дослідження.** Визначення методологічних засад дисертаційного дослідження пов'язується із застосуванням системи спеціально-наукових та загальнонаукових методів та прийомів пізнання, що функціонально обґрунтовано системно-структурним та міждисциплінарним підходом, що дозволяє здійснити дослідження проблематики адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування.

Діалектичний метод дозволив охарактеризувати зміст адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування (підрозділ 1.1). Системно-структурний метод став базисом для визначення нормативно-правових засад адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування (підрозділ 1.2). Застосування логіко-семантичного методу дозволило обґрунтувати принципи адміністративно-правового забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування (підрозділ 1.3 і розділ 2). Компаративний (порівняльно-правовий) метод використано для дослідження зарубіжного досвіду забезпечення адміністративно-правового механізму інституційної спроможності органів місцевого самоврядування (підрозділи 1.4, 2.2, 2.3). Опис реформи територіальних громад як складника адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування; здійснення характеристики фінансової децентралізації як напрямку ефективності адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування; визначення особливостей формування людських та кадрових ресурсів адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування; встановлення інформаційних та цифрових ресурсів адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування; застосування логіко-юридичного та системного аналізу.

Науково-теоретичною базою цього дисертаційного дослідження є відповідні наукові праці вчених у галузі адміністративного права, адміністративного процесу, права прав людини, муніципального права, міжнародного права, теорії держави і права, конституційного права й інших галузей юридичної науки з питань проблематики адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування.

Нормативну основу дослідження становлять Конституція України, Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Закону України «Про державну службу» та ін.

Емпірична основа дослідження сформована за рахунок рішень національної судової системи, Конституційного Суду України, Європейського суду з прав людини та національної системи судоустрою, а також висновків Венеційської комісії.

**Наукова новизна отриманих результатів** спричинена розглядом визначного наукового завдання, яке зводиться до опрацювання теоретичних тверджень і практичних рекомендацій щодо застосування механізмів проблематики адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. У дисертації:

*уперше:*

– на основі дослідження зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання інституційної спроможності органів місцевого самоврядування визначено доцільність активізації процесів міжмуніципального співробітництва, що має розглядатися як інструмент підвищення ефективності місцевого управління, оптимізації витрат та забезпечення належної якості публічних послуг, особливо в умовах обмежених ресурсів невеликих муніципалітетів;

– встановлено, що підвищенню ефективності справляння місцевих податків сприятиме створення механізму належного рівня впливу органів місцевого самоврядування на процеси визначення ставок місцевих податків та зборів у межах території відповідних адміністративно-територіальних одиниць; фінансова децентралізація задля вирішення завдання із формування інституційної спроможності органів місцевого самоврядування пов'язується зі створенням умов для передачі більшої частини бюджетних послуг саме таким владним суб'єктам;

*удосконалено:*

– розуміння адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування є комплексом заходів, інструментів та правових норм, спрямованих на формування, розвиток і підтримання ефективних структур управління на місцях; його зміст полягає в упорядкуванні відносин між державою та органами місцевого самоврядування,

а також у визначенні чітких правил реалізації владних повноважень, контролю за дотриманням законодавства й дотримання стандартів якості управління;

– акцентуація, що відсутність механізмів реінтеграції українських мігрантів, що свідчить про відповідні положення чинного законодавства України, сприяють не лише «усталеній соціалізації та економічній інтеграції наших громадян у країнах тимчасового захисту, а й погіршує можливості України у примноженні людського капіталу, впливає на обсяг національного багатства і демонструє низьку інституційну спроможність влади у вирішенні першочергових для країни питань»;

– підходи до здійснення класифікації інформаційних ресурсів органів місцевого самоврядування: за формою подання (текстові (документи, звіти, інструкції); графічні (схеми, діаграми, плани); аудіовізуальні (записи засідань, відеоматеріали); числові (статистичні дані, бюджети, опитування); за доступністю: відкриті (оприлюднені на офіційних порталах, у системі відкритих даних); обмеженого доступу (внутрішні документи ОМС, службова інформація); конфіденційні (персональні дані громадян, комерційна таємниця тощо); за джерелами походження: первинні (результати обстежень, реєстрацій, первинні звіти); вторинні (аналітичні звіти, прогнозування, узагальнення даних); за функціональним призначенням: нормативно-правові (закони, положення, регламенти); управлінські (накази, рішення, розпорядження); стратегічні (плани розвитку, концепції, програми); інформаційно-аналітичні (моніторингові звіти, аналітичні довідки);

*дістало подальшого розвитку:*

– розуміння, що принципи адміністративно-правового забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування становлять основу формування ефективної, стабільної та відповідальної системи управління на місцевому рівні, що є фундаментальними положеннями, які визначають правові засади організації, функціонування та розвитку органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації публічної влади;

– з урахуванням зарубіжного досвіду нормативно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування підтримано ідею розробки та прийняття в Україні Муніципального кодексу, а також обґрунтовано внесення змін до Бюджетного кодексу України з метою забезпечення фінансової децентралізації територіальних громад;

– обґрунтування, що у період повоєнного відновлення в Україні для ефективного відновлення людських ресурсів і ринку праці необхідно реалізувати низку комплексних заходів: створення нових робочих місць (через підтримку малого та середнього бізнесу, розвиток інфраструктурних проєктів, залучення інвестицій у пріоритетні галузі); реінтеграція внутрішньо переміщених осіб та повернення трудових мігрантів (забезпечення житлом, соціальними послугами, доступом до освіти і працевлаштування); модернізація системи професійної освіти та підготовки кадрів (адаптація освітніх програм до потреб ринку праці, активне впровадження програм перекваліфікації та підвищення кваліфікації); зменшення рівня тіньової зайнятості (стимулювання

офіційного працевлаштування через податкові пільги, спрощення процедур реєстрації бізнесу); підвищення рівня оплати праці та поліпшення умов праці (з метою утримання кваліфікованих фахівців та підвищення мотивації до праці); підтримка зайнятості молоді та осіб із вразливих категорій населення (через спеціальні програми стажування, наставництва, гранти на підприємництво); розвиток регіональних ринків праці (подолання дисбалансів між містами та сільською місцевістю, сприяння мобільності трудових ресурсів).

**Практичне значення отриманих результатів** полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес і можуть бути використані у:

- *законодавчій діяльності* із вирішення проблем місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування у вигляді пропозицій щодо удосконалення змісту адміністративно-правового забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування;

- *практичній діяльності* під час удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування із забезпечення їх інституційної спроможності;

- *навчальному процесі* під час написання навчальних та навчально-методичних посібників, навчальних програм, викладання лекцій тощо.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійною науковою працею, що відображає результати проведеного дослідження. Сформульовані теоретичні положення, висновки та пропозиції були одержані дисертантом у результаті аналізу й безпосереднього використання в роботі науково-інформаційних, нормативно-правових джерел і матеріалів судової практики.

**Апробація матеріалів дисертації.** Результати дослідження, його основні висновки й рекомендації оприлюднені на 4 науково-практичних конференціях, а саме: «The latest law developments» (м. Влоцлавек, Республіка Польща, 3–4 квітня 2024 р.); «Advances in law: the view of domestic and foreign scholars» (м. Рига, Латвійська Республіка, 3–4 жовтня 2024 р.); «Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права» (м. Кременчук, 5–7 грудня 2024 р.); «Theoretical foundations of law, public management and practice of their application» (м. Рига, Латвійська Республіка, 25–26 грудня 2024 р.).

**Публікації.** Основні наукові положення, висновки та результати дисертаційної роботи опубліковані дисертантом самостійно у 9 наукових працях, з них: 4 у наукових фахових виданнях України; 1 – у зарубіжному науковому періодичному виданні; 4 – у інших виданнях, які відтворюють основний зміст і наукові результати дисертації та відповідають нормативним вимогам Міністерства освіти і науки України.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, двох розділів, які містять 8 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 220 сторінок, у т. ч. основного тексту – 179 сторінок. Список використаних джерел налічує 229 найменувань.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність вибраної теми дисертації, висвітлено її зв'язок із науковими програмами, планами й темами, проаналізовано загальний стан наукової розробленості теми; визначено мету і завдання дослідження, сформульовано об'єкт і предмет, названо основні методологічні підходи до дослідження; розкрито наукову новизну, теоретичне та практичне значення роботи, а також наведено відомості про апробацію і публікацію результатів дослідження, його структуру.

**Розділ 1 «Загальнотеоретична характеристика інституційного механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування»** складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 *«Зміст адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування»* обґрунтовано, що теорії місцевої автономії територіальної громади охоплюють широкий спектр підходів до розуміння самоврядування як основного елементу демократичного устрою. Визначено, що сучасні концепції базуються на принципах децентралізації влади, коли місцеві органи отримують можливість приймати рішення, що безпосередньо впливають на життя мешканців. Розглянуто такі теорії забезпечення місцевого самоврядування, як: ліберальна теорія автономії; федеральна теорія; конституційно-правова теорія; концепція вільної громади (теорія природних прав спільноти), господарська концепція місцевої автономії; громадівська теорія місцевого самоврядування; державницька теорія місцевого самоврядування; концепція муніципального дуалізму, концепція соціального обслуговування.

Визначено співвідношення понять «місцеве самоврядування», «територіальна громада», «інституційна спроможність» через тлумачення змісту статті 5 Конституції України, де встановлено, що народ є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в державі.

Обґрунтовано, що місцеве самоврядування є способом забезпечення автономії територіальних громад у вирішенні місцевих питань.

Зроблено висновок, що реалізація різноманітних концептів впровадження місцевого самоврядування є основою для встановлення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, що знайшла нормативне закріплення у Європейській хартії місцевого самоврядування, положеннях Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

До характеристик інституційної спроможності органів місцевого самоврядування віднесено: автономність; демократичність; фінансову самостійність; відповідальність перед громадою; територіальну організацію.

Визначено, що місцеве самоврядування виконує такі функції, як: управлінська; бюджетно-фінансова; соціальна та гуманітарна; контрольна та регуляторна.

Акцентовано, що досягнення найвищого рівня інституційної спроможності органів місцевого самоврядування залежить від часу та умов реалізації функцій. Умови здійснення функції місцевого самоврядування поділено на власні (самоврядні) та делеговані.

Акцентовано, що зміст адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування складається із: законодавчого регулювання, яке встановлює юридичні межі діяльності місцевих рад, їхніх виконавчих органів і посадових осіб; організаційного та кадрового забезпечення, яке включає добір, підготовку й підвищення кваліфікації службовців, а також ефективну структуру управлінських органів; системи контролю й нагляду, що покликана забезпечувати дотримання законності та правопорядку в діяльності органів місцевого самоврядування.

У *підрозділі 1.2 «Нормативно-правові засади адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування»* визначено, що основоположні засади адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування визначаються: на міжнародному рівні – у положеннях Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво (Мадридської конвенції), Європейської хартії місцевого самоврядування, Утрехтської декларації 2009 р., що акцентує увагу на необхідності зміцнення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування через кілька стратегічних напрямів: підвищення компетентності та професіоналізму, що пов'язується із рекомендаціями впровадження програм навчання та підвищення кваліфікації для посадових осіб місцевого самоврядування, що сприятиме ефективнішому управлінню та наданню послуг населенню; забезпечення фінансової автономії, що визнається через необхідність надання органам місцевого самоврядування достатніх фінансових ресурсів та можливостей для їх мобілізації, що дозволить їм ефективно виконувати свої повноваження та забезпечувати потреби громад; сприяння громадській участі, що пов'язується із важливістю залучення громадян до процесів прийняття рішень на місцевому рівні, що підвищує прозорість, підзвітність та довіру до органів влади; використання експертної підтримки Ради Європи, що пов'язується зі створенням можливості залучення експертів Ради Європи для оцінки, надання правової та політичної допомоги, а також розробки програм з підвищення компетентності органів місцевого самоврядування; на внутрішньонаціональному рівні – у Конституції України (ст.ст. 5, 7, 14, розділ XI «Місьцеве самоврядування»), у законах України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про державну службу», «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад», «Про асоціації органів місцевого самоврядування», «Про співробітництво територіальних громад» та ін.

Встановлено, що особливе значення у забезпеченні інституційної спроможності органів місцевого самоврядування відіграє нормативне регулювання виконання ними делегованих повноважень, що розширює коло їх можливостей та обсяг владного впливу, надає відповідну систему адміністративно-управлінських засобів реалізації функцій та завдань, що стоять перед сучасною державою.

Визначено, що відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» допускається делегування повноважень у сферах: виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів; реалізації спільних проєктів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів; спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, об'єктів інфраструктури; утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій, спільних об'єктів інфраструктури; утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень.

Встановлено, що згідно зі Стратегією реформування державного управління України на 2022–2025 рр. до першочергових завдань, впровадження яких вимагається задля підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, належить реалізація процесів децентралізації (делегування) повноважень з надання адміністративних послуг, що передусім пов'язується із необхідністю вирішення питання обчислення розміру оплати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору), а також із удосконаленням здійснення оцінки та моніторингу якості надання адміністративних послуг.

Зроблено висновок, що до проблем нормативно-правового забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування у сучасних умовах необхідно віднести: недосконалість нормативного забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування; обмеженість кадрових ресурсів та професійної підготовки службовців; неузгодженість між державними та місцевими органами влади; необхідність удосконалення механізмів громадської участі в управлінні. До перспектив розвитку нормативно-правового забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування необхідно віднести: подальше вдосконалення законодавчої бази відповідно до європейських стандартів; розвиток цифровізації адміністративних процесів; запровадження нових моделей фінансової децентралізації; посилення співпраці з міжнародними партнерами щодо розвитку інституційної спроможності місцевого самоврядування.

У *підрозділі 1.3 «Принципи адміністративно-правового забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування»* акцентовано, що побудова функціонально та інституційно спроможної територіальної громади полягає у створенні механізмів із забезпечення надання

публічних послуг на належному рівні, залученості громадськості та суспільства до ухвалення управлінських рішень та розвитку демократії та свободи.

Зроблено висновок, що нормативно визначеними принципами інституційної спроможності органів місцевого самоврядування є: залучення громадян до ухвалення рішень і розвиток прямої демократії; участь громади у підготовці стратегічних рішень; ініціювання громадянами звітування посадовців; створення дорадчих органів і проведення громадських експертиз; право на місцеві референдуми; підтримка органів самоорганізації населення; забезпечення субсидіарності, самостійності, підзвітності, відкритості, правової визначеності та інституційної безперервності.

У *підрозділі 1.4 «Зарубіжний досвід забезпечення адміністративно-правового механізму інституційної спроможності органів місцевого самоврядування»* встановлено, що місцеве самоврядування в країнах Європейського Союзу вирізняється двома принциповими рисами, які суттєво відрізняють їх від інших геополітичних регіонів світу: по-перше, в усіх країнах ЄС уся територія без винятку охоплена системою місцевого самоврядування; по-друге, країни ЄС визнають єдиний набір базових принципів, які лежать в основі організації та розвитку місцевого самоврядування.

Визначено, що процес децентралізації, що триває в Європі, умовно можна поділити на три основні етапи: перший тривав з кінця 1970-х до середини 1980-х рр., головна мета якого – максимально передати повноваження від центральної влади до місцевих органів, насамперед у сфері надання бюджетних послуг; другий етап розпочався наприкінці 1980-х і тривав до 2000-х рр. та зосереджувався на посиленні фінансової незалежності місцевих органів влади, в межах якого було виконано такі основні завдання: зменшення навантаження на центральний уряд і в деяких випадках розширення повноважень виконавчих структур місцевого самоврядування порівняно з представницькими органами, що було зумовлено тим, що на місцевий рівень усе частіше покладалися численні та технічно складні функції; третій етап триває до теперішнього часу і пов'язується із формуванням не лише управлінської інституційної спроможності, але і територіальної громади, що є енергетично спроможною.

Визначено, що нормативно-правове регулювання у Французькій Республіці процесів об'єднання та міжмуніципального співробітництва здійснюється відповідно до норм Загального кодексу місцевого самоврядування (*Code général des collectivités territoriales*, далі – CGCT), де визначено правовий статус територіальних колективів, структуру їхніх органів управління, механізми формування представницьких і виконавчих органів, а також врегульовує питання розмежування повноважень між різними рівнями місцевої влади, закріплено принцип децентралізації публічної влади, відповідно до якого місцеві органи самоврядування мають право на самостійне вирішення питань місцевого значення, користуючись при цьому визначеними законом повноваженнями та ресурсами; унормовано засади міжмуніципального співробітництва, зокрема діяльності публічно-правових міжмуніципальних структур (EPCI), що дозволяє громадам об'єднувати зусилля для більш

ефективного надання публічних послуг; встановлено принципи фінансової автономії місцевих органів, допустимих джерел доходів та системи оподаткування територіальних колективів; передбачено механізми адміністративного нагляду, здійснюваного префектами, які представляють державну владу на місцях.

Встановлено, що у таких країнах, як Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії, Республіка Польща, Португальська Республіка, Республіка Північна Македонія, Чеська Республіка, Словацька Республіка, Федеративна Республіка Німеччина, Королівство Бельгія, Данія, Королівство Швеція та інші, вибрано інший, відмінний від французького механізм формування інституційно спроможної громади та органів місцевого самоврядування, що будується на основі «органічної» концепції розвитку публічного управління.

Виділено чотири основні форми міжмуніципального співробітництва, які розрізняються за рівнем формалізації, організаційно-правовим статусом та функціональним наповненням: неформальне міжмуніципальне співробітництво, що базується переважно на консультаціях, обміні інформацією, координації дій у питаннях, що становлять спільний інтерес, але не потребують інституціалізованих механізмів; слабо формалізоване співробітництво, що реалізується на основі міжмуніципальних угод або контрактів задля досягнення конкретних управлінських або фінансових цілей, зберігаючи при цьому автономію кожного з муніципалітетів; спільна діяльність у сфері управління комунальними підприємствами, зокрема тими, що забезпечують технічні послуги (такі як водопостачання, утилізація побутових відходів, каналізація, а також управління інженерною інфраструктурою); співуправління соціально-культурними та медичними установами – культурними центрами, спортивними об'єктами, лікарнями, амбулаторіями, що дозволяє раціональніше використовувати наявні ресурси та забезпечувати більш доступні послуги для населення.

Обґрунтовано, що польський досвід у контексті реформи місцевого самоврядування в Україні, розпочатої у 2014 р., полягає у процесі добровільного об'єднання територіальних громад (ОТГ), є корисним у кількох напрямках: у розрізі реалізації багаторівневої структури самоврядування, що полягає у впровадженні дворівневої системи в Республіці Польща, що забезпечило чітке розмежування повноважень між базовим і регіональним рівнями (натомість в Україні після укрупнення районів і громад з'явилась нагальна потреба у врівноваженій системі взаємодії між громадами, районами та областями); забезпеченні фінансової автономії (польські гміни мають стабільну податкову базу, до ознак якої належать розгалужена система місцевих податків та дієвий механізм дотаційного вирівнювання співвідношення надходжень до державного та місцевих бюджетів); інституційної сталості і політичної волі (Республіка Польща демонструє послідовність реформ, незалежно від змін політичних еліт; у цьому сенсі Україні варто продовжити курс на децентралізацію як надпартійний

стратегічний напрям); громадської участі та прозорості (польські громади активно залучають громадян до ухвалення рішень через громадські слухання, місцеві референдуми та бюджети участі); відповідності європейським стандартам та подальші процеси гармонізації національного законодавства.

**Розділ 2 «Реалізація адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування»** складається з чотирьох підрозділів.

У *підрозділі 2.1 «Реформа територіальних громад як складник адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування»* акцентовано, що інституційна спроможність органів місцевого самоврядування визначається як їх здатність ефективно реалізовувати надані повноваження, забезпечувати належний рівень публічних послуг, раціонально використовувати бюджетні кошти та забезпечувати участь громадян у прийнятті управлінських рішень.

Встановлено, що, за даними Державної служби статистики України, спостерігалася значна концентрація фінансових, економічних, інвестиційних та трудових ресурсів у чотирьох провідних регіонах країни – Київській, Дніпропетровській, Харківській і Донецькій областях, а також у столиці – місті Києві, що сформували понад половину загального обсягу валового регіонального продукту держави. З'ясовано, що у десяти інших областях – Сумській, Чернігівській, Кіровоградській, Волинській, Рівненській, Херсонській, Закарпатській, Тернопільській, Луганській та Чернівецькій – сумарна частка валового продукту становила лише близько 15% від загального обсягу по Україні, що свідчить про дисбаланс у соціально-економічному розвитку регіонів, що спостерігається ще з 2013 р. і залишається актуальною проблемою. Встановлено, що умови воєнного стану призвели до зростання ролі та значення в національній економіці таких областей, як Львівська, Івано-Франківська, Закарпатська.

Підкреслено, що соціально-економічні проблеми регіонів поєднуються із показниками старіння нації. Звичайно, демографічний стан регіонів та їх соціально-економічний розвиток через російсько-українську війну погіршився, що позначилось на рівні інституційної спроможності органів місцевого самоврядування та конкурентоздатності територіальних громад та позначається на продуктивності праці у регіонах.

Встановлено, що використання бюджетних коштів виключно на поточні витрати, такі як заробітна плата, оплата комунальних послуг чи утримання інфраструктури, без спрямування фінансів на розвиткові проекти, створює ризики для довгострокової фінансової спроможності громади, що не дозволяє забезпечити сталий економічний розвиток, модернізацію інфраструктури чи реалізацію стратегічних ініціатив, що сприяють зростанню доходів місцевого бюджету в майбутньому.

Встановлено, що в ході реформи територіальних громад як складова частина адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні однією з актуальних проблем у діяльності органів місцевого самоврядування стала проблема недостатнього використання інструменту міжмуніципального співробітництва, що відбувається через брак обізнаності посадових осіб про механізми такого співробітництва, відсутність досвіду реалізації спільних проєктів, а також побоювання щодо втрати автономії чи впливу.

До завдань реформи реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування віднесено вирішення проблеми правової активності громадськості, що вимагає впровадження ефективних інструментів її участі та забезпечення прозорості у діяльності органів місцевої влади та розвитку культури партнерства між владою та громадою.

Визначено, що одним із інструментів, запровадження якого сприяло підвищенню рівня участі громадськості в ухваленні управлінських рішень, що було запроваджено в ході реформи територіальних громад як складової частини адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, став бюджет участі.

Акцентовано, що набуття громадами «відносної безпекової самодостатності» є важливим елементом сучасної системи національної безпеки, особливо в умовах гібридних загроз, що вимагає чіткого і збалансованого розподілу повноважень між місцевими органами самоврядування, силами громадського захисту та державними силовими структурами, що має бути реалізовано в ефективній моделі співпраці, де громади не дублюють функції Національної поліції чи ДСНС, але мають інструменти для оперативного реагування на загрози, інформування населення та участі у превентивних заходах.

До негативних проявів, що позначається на економічній інституційній спроможності в умовах воєнного стану, віднесено: обмеженість у розвитку виробництва та збуту його продукції; знищення чи закриття промислових і сільськогосподарських підприємств, а також їх вимушена релокація; недостатність фінансових надходжень до Державного бюджету та місцевих бюджетів; внутрішні процеси міграції та вимушене безробіття в межах території України.

До проблем забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану віднесено значні міграційні процеси, зумовлені явищем вимушеного переміщення населення як у межах країни, так і поза її межами, що у 2024 р. змінились ситуацією зворотної міграції населення та його повернення до України, що безумовно позитивно відобразиться на демографічному стані регіонів держави, але при цьому з економічної та соціальної точок зору територіальні громади не готові прийняти нових мешканців чи мешканців, що повертаються, що характеризується відсутністю робочих місць для осіб, що їх потребують, неналежністю умов для

перекваліфікації населення, негативними характеристиками стану задоволення потреб у наданні публічних освітянських, екологічних, медичних послуг тощо.

Визначено, що в період повоєнного відновлення в Україні для ефективного відновлення людських ресурсів і ринку праці необхідно реалізувати низку комплексних заходів: створення нових робочих місць (через підтримку малого та середнього бізнесу, розвиток інфраструктурних проєктів, залучення інвестицій у пріоритетні галузі); реінтеграцію внутрішньо переміщених осіб та повернення трудових мігрантів (забезпечення житлом, соціальними послугами, доступом до освіти і працевлаштування); модернізацію системи професійної освіти та підготовки кадрів (адаптацію освітніх програм до потреб ринку праці, активне впровадження програм перекваліфікації та підвищення кваліфікації); зменшення рівня тіньової зайнятості (стимулювання офіційного працевлаштування через податкові пільги, спрощення процедур реєстрації бізнесу); підвищення рівня оплати праці та поліпшення умов праці (з метою утримання кваліфікованих фахівців та підвищення мотивації до праці); підтримку зайнятості молоді та осіб із вразливих категорій населення (через спеціальні програми стажування, наставництва, гранти на підприємництво); розвиток регіональних ринків праці (подолання дисбалансів між містами та сільською місцевістю, сприяння мобільності трудових ресурсів).

**У підрозділі 2.2 «Фінансова децентралізація як напрям ефективності адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування»** визначено, що процес фінансової децентралізації органів місцевого самоврядування як однієї із гарантій, що покладено в основу забезпечення інституційної спроможності територіальної громади, має такі етапи: першим етапом є підготовчий етап (до 2014 р.), де було визначено наявність проблем, що пов'язуються з існуванням централізованої системи управління фінансами, низьким рівнем фінансової автономії місцевих бюджетів, залежності від державних субвенцій. До особливостей першого етапу фінансової децентралізації необхідно віднести відсутність стимулів для розвитку місцевої економіки та неефективне використання місцевих бюджетних коштів; другим етапом є етап запуску реформи (2014–2015 рр.), під час якого відбулися такі внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів та було затверджено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, де нововведенням цього періоду було: введення нової моделі горизонтального вирівнювання доходів; закріплення частини податків за місцевими бюджетами (ПДФО, акциз, плата за землю); третій етап фінансової децентралізації в Україні – етап об'єднання громад (2015–2019 рр.), коли було ухвалено окремий Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»; четвертий етап фінансової децентралізації – етап завершення адміністративно-територіальної реформи (2020–2021 рр.), коли було утворено 1469 територіальних громад і 136 районів та відбулося затвердження нового адміністративного поділу країни, що сприяло вирівнюванню фінансових можливостей громад через освітні та медичні субвенції, інфраструктурну

підтримку; п'ятий етап – сучасний (починаючи із 2021 р.) пов'язується з активізацією процесів посилення фінансової автономії громад та цифровізацією бюджетного процесу, впровадженням інструментів громадського контролю (e-data, Prozorro).

Аргументовано, що важливим у забезпеченні ефективності фінансової децентралізації є таке: прийняття місцевих бюджетів має здійснюватися незалежно від затвердження державного бюджету, при цьому обсяги міжбюджетних трансфертів повинні визначатися на основі об'єктивного балансу доходів і видатків місцевих бюджетів з метою забезпечення їх фінансової збалансованості.

Встановлено, що інституційна спроможність органів місцевого самоврядування виходить зі створення умов забезпечення для реалізації: їх організаційної автономії, що виявляється у наданні можливості для таких суб'єктів самостійно вирішувати власну внутрішню структуру, що функціонально має задовольнити потреби громади у реалізації функцій управління; їх фінансової автономії, що пов'язується зі створенням умов для вільного володіння і розпорядження власними коштами, достатніми для здійснення своїх функцій і повноважень.

Описано нормативні засади застосування бюджету участі (громадського бюджету) як перспективного засобу розвитку демократії участі та зміцнення фінансової спроможності місцевого самоврядування шляхом активного залучення жителів територіальних громад до процесів бюджетного планування та контролю за використанням публічних коштів.

**У підрозділі 2.3 «Формування людських та кадрових ресурсів адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування»** встановлено, що російсько-українська війна стала тим негативним фактором, що спричинив масові переміщення українського населення як у межах країни, так і за кордон. З'ясовано, що за результатами дослідження «Майбутнє населення України після російського вторгнення. Роль міграції для демографічних змін», проведеного у Люксембурзі у 2023 р., визначено, що можливими сценаріями розвитку демографічної та міграційної ситуацій в Україні до 2052 р. є такі варіанти: першим сценарієм є продовження війни та низький показник повернення українців; другим сценарієм є постійні міграційні рухи; третім сценарієм є побудова міграційних процесів на основі циркулярного руху; четвертим сценарієм є міграційний перехід. Встановлено, що відновлення людського капіталу як пріоритет розвитку української держави не визначено у Стратегії демографічного розвитку України до 2040 р., яка була розроблена на початку 2024 р. та перебувала на громадському обговоренні до червня того року.

Підкреслено, що формування ефективної системи місцевого самоврядування вимагає створення відповідного кадрового потенціалу, який є базовим елементом інституційної спроможності.

Зазначено, що ефективність людських ресурсів не обмежується лише їх кількісною наявністю, що вимагає розвитку шляхом інвестицій в освіту й навчання.

У підрозділі 2.4 *«Інформаційні та цифрові ресурси адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування»* визначено, що інформаційні ресурси органів місцевого самоврядування включають сукупність документованої інформації, баз даних, реєстрів, електронних сервісів, що використовуються у процесі реалізації функцій і повноважень місцевих рад, виконавчих органів, старостинських округів. Акцентовано, що інформаційні ресурси забезпечують підтримку управлінських рішень, моніторинг соціально-економічного розвитку, контроль за виконанням місцевих програм. Визначено, що інформаційні ресурси мають розумітися як сукупність документованої або публічно доступної інформації, яка зберігається, обробляється та передається за допомогою різноманітних засобів і технологій. Підкреслено, що цифрові ресурси є підмножиною інформаційних ресурсів, що представлена в електронній формі й призначена для зберігання, обробки та використання з допомогою цифрових технологій. Визначено, що у контексті діяльності органів місцевого самоврядування інформаційні ресурси охоплюють адміністративні дані, статистику, аналітичні огляди, нормативно-правові акти, дані про місцеві бюджети, документообіг, інформацію про комунальні послуги тощо.

Зроблено висновок, що цифрові ресурси органів місцевого самоврядування зазвичай формуються в рамках функціонування електронного урядування (e-government) та цифрової трансформації.

Визначено, що забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування здійснюється через: офіційні вебсайти, мобільні додатки та цифрові сервіси: портали публічних послуг (наприклад, ЦНАПи онлайн); платформи е-демократії (електронні петиції, бюджети участі); системи «відкритого міста»; онлайн-опитування та зворотний зв'язок; цифрові платформи, які здійснюють обробку великих масивів даних для аналізу ефективності управлінських рішень, де виокремлено: індикатори соціально-економічного розвитку; системи оцінки якості послуг; моніторинг звернень громадян.

Ключовими складниками е-урядування органів місцевого самоврядування визначено: електронні послуги (e-Services); електронну участь громадян (e-Participation); електронну демократію (e-Democracy); електронну взаємодію між органами влади (G2G – Government-to-Government); електронне адміністрування (е-адміністрування, документообіг, фінанси тощо).

Визначено, що цифрові ресурси функціонально забезпечують: доступ до інформації (через відкриті дані, публікації на сайтах ОМС, єдині реєстри); електронні звернення (заяви, скарги, петиції, запити на інформацію); участь у прийнятті рішень (голосування за проєкти бюджету участі, обговорення стратегій, опитування); онлайн-послуги (реєстрація бізнесу, соціальні виплати, дозволи, реєстрація місця проживання). Цифрові ресурси дозволяють

громадянам бути не просто споживачами послуг, а активними учасниками управління, що зміцнює демократичні процеси на місцевому рівні.

Акцентовано, що електронна взаємодія між органами влади (G2G) ґрунтується на: цифровому обміні даними: внутрішні системи документообігу; спільному використанні баз даних; використанні єдиних цифрових платформ (наприклад, МІС для соціальної сфери); взаємодії через шлюзи (наприклад, Трембіта); використання автоматичних сервісів між ЦНАПами, судами, ДРАЦСаами.

З'ясовано, що сучасна концепція *Smart Governance* базується на цифровізації та широкому використанні аналітики, основними аспектами якої є: Big Data; IoT; AI для публічного управління; взаємодія систем у реальному часі. Визначено, що цифрові ресурси як складник інституційної спроможності ОМС стають основою для розробки: інтелектуального планування; ефективного управління інфраструктурою; прогнозування бюджетних витрат; моделей залучення громадян.

До проблем впровадження цифрових ресурсів у діяльність органів місцевого самоврядування віднесено: нерівномірний рівень цифрової трансформації; низький рівень цифрової грамотності; недостатній захист персональних даних; фрагментарність IT-інфраструктури; відсутність інтегрованих платформ; брак фінансування; опір змінам на місцевому рівні.

До перспектив розвитку інформаційних та цифрових ресурсів адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування віднесено: інтеграцію цифрових ресурсів на платформеному рівні; єдиний портал публічних послуг на рівні громади; автоматизацію типових процесів (RPA); використання хмарних сервісів; запровадження персоналізованих е-послуг; розвиток цифрової ідентичності (DIIA ID); створення муніципальних центрів даних (data hubs).

Зроблено висновок, що інформаційні та цифрові ресурси є критичною інфраструктурою е-урядування. До критеріїв оцінки ефективності інституційної спроможності ОМС із використання інформаційних та цифрових ресурсів необхідно віднести: наявність офіційного вебресурсу громади; активність у соціальних мережах; регулярне інформування про діяльність ОМС; зворотний зв'язок із громадянами; рівень відповідей на запити.

## ВИСНОВКИ

У висновках дисертації на основі узагальнення відповідних концепцій вітчизняних і світових учених, норм законодавства та практики діяльності інституту місцевого самоврядування розроблено наукові положення й отримано результати, що у сукупності розв'язують важливе наукове завдання з покращення функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. Одержані в процесі дослідження наукові результати дають підстави для

висновків, рекомендацій та узагальнень, що мають як теоретичне, так і прикладне значення. Найсуттєвішими з них є такі:

1. Зроблено висновок, що адміністративно-правовий механізм забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування складається з таких елементів, як: організаційно-правові інструменти (делегування повноважень органам місцевого самоврядування від державних органів; впровадження механізмів міжмуніципального співробітництва; запровадження електронного врядування та цифрових технологій для ефективного управління); фінансово-правові інструменти (закріплення механізмів місцевих бюджетів у рамках Бюджетного кодексу України); надання державної підтримки через субвенції та дотації; запровадження механізмів фінансової автономії громад; контрольно-координаційні механізми (адміністративний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування, який здійснюється державними органами; судовий контроль за дотриманням норм законодавства; громадський контроль через механізми відкритості та підзвітності); кадрове забезпечення та професійний розвиток (підготовка та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування; забезпечення механізмів кадрового резерву; впровадження інноваційних моделей управління персоналом).

2. Визначено, що в основу нормативного забезпечення інституційної спроможності місцевого самоврядування покладено концепцію дуалізму повноважень як концепцію, що передбачає взаємодію двох складників у системі місцевого самоврядування: власної (самостійної) компетенції територіальних громад і делегованих повноважень, що передаються від державної влади, що зумовлює подвійний правовий статус органів місцевого самоврядування, які одночасно здійснюють функції самоуправління та реалізують державні завдання.

Визначено, що дуалізм місцевого самоврядування забезпечує баланс між локальною автономією та державним управлінням, сприяючи ефективній реалізації публічної влади на місцевому рівні. Розглянуто коло власних та допустимих делегованих повноважень місцевих державних адміністрацій; визначено коло повноважень територіальних громад, здійснення яких може бути делеговане місцевим органам виконавчої влади.

3. Встановлено, що нормативно визначеними є такі принципи інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, як: максимальне залучення населення до ухвалення управлінських рішень щодо місцевого значення та сприяння розвитку форм прямого народовладдя; впровадження ефективних механізмів участі громадськості у виробленні важливих управлінських рішень органами місцевого самоврядування, зокрема з питань стратегії розвитку територіальних громад та затвердження статутів територіальних громад; надання загальним зборам громадян права ініціювати позачергове звітування посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальною громадою, а також обов'язок обґрунтування рішень щодо врахування або неврахування рішень загальних зборів громади; утворення

консультативно-дорадчих органів для проведення консультацій з громадськістю та сприяння проведенню громадської експертизи проєктів рішень органів місцевого самоврядування; забезпечення права територіальних громад на місцевий референдум; удосконалення процедури утворення органів самоорганізації населення та надання їм частини повноважень органів місцевого самоврядування; принцип субсидіарності; принцип самостійності; принцип підзвітності та відкритості, що вимагає прозорого прийняття рішень, обґрунтованого інформування громадськості та створення ефективних механізмів зворотного зв'язку; принцип правової визначеності, що гарантує чіткість і послідовність адміністративно-правових норм, що регламентують повноваження та функції місцевих органів; принцип інституційної безперервності, який гарантує сталість організаційної структури органів місцевого самоврядування, навіть за зміни політичних чи адміністративних умов.

4. З урахуванням вивченого зарубіжного досвіду виділено чотири основні форми міжмуніципального співробітництва, які розрізняються за рівнем формалізації, організаційно-правовим статусом та функціональним наповненням: неформальне міжмуніципальне співробітництво, що базується переважно на консультаціях, обміні інформацією, координації дій у питаннях, що становлять спільний інтерес, але не потребують інституціалізованих механізмів; слабо формалізоване співробітництво, що реалізується на основі міжмуніципальних угод або контрактів задля досягнення конкретних управлінських або фінансових цілей, зберігаючи при цьому автономію кожного з муніципалітетів; спільна діяльність у сфері управління комунальними підприємствами, зокрема тими, що забезпечують технічні послуги (такі як водопостачання, утилізація побутових відходів, каналізація, а також управління інженерною інфраструктурою); співуправління соціально-культурними та медичними установами – культурними центрами, спортивними об'єктами, лікарнями, амбулаторіями, що дозволяє раціональніше використовувати наявні ресурси та забезпечувати більш доступні послуги для населення.

5. Визначено, що головним змістовим наповненням реформи органів місцевого самоврядування в Україні стало укрупнення місцевих територіальних громад, що стало базисом для процесів децентралізації та пов'язується із передачею значної кількості управлінських ресурсів та делегуванням повноважень від центральних органів державної влади до муніципальних органів задля спрощення управління громадами, підвищення якості надання послуг громадянам та стимулювання соціально-економічного розвитку територій.

6. Зроблено висновок, що з метою інституціоналізації громадського бюджету на національному рівні та забезпечення його ефективного функціонування в усіх територіальних громадах доцільно: 1) внести зміни до Бюджетного кодексу України, де визначити поняття «Всеукраїнський громадський бюджет»; встановити частку бюджетних доходів або конкретну суму коштів, що підлягатиме розподілу за участю громадян; порядок подання

громадських ініціатив (проектів); зазначити вимоги до змісту та форми проектів; охарактеризувати критерії відбору та процедури голосування; унормувати строки та відповідальних виконавців; охарактеризувати механізми контролю за реалізацією проектів; 2) внести зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якими передбачити обов'язок органів місцевого самоврядування сприяти участі громадян у бюджетному процесі через механізми громадського бюджету.

7. Аргументовано, що до організаційно-правових напрямів, впровадження яких має бути пов'язано із вирішенням завдання повернення українців задля забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, віднесено: створення інформаційного порталу із пошуку роботи на місцях, проведення роз'яснювальних заходів зі створення привабливості регіонів, залучення інвестицій для розвитку інфраструктури сіл та селищ і вирішення проблем їх транспортного сполучення з іншими населеними пунктами; розробка та впровадження муніципальних кадрових стратегій, які повинні передбачати довгострокове планування потреб у кадрах, підготовку резерву, заходи з підвищення кваліфікації та формування системи оцінювання персоналу; підвищення прозорості процедур добору кадрів, у тому числі через цифровізацію конкурсів, відкритий доступ до інформації про вакансії, вимоги та результати відбору; зміцнення етичного складника публічної служби, зокрема через системну роботу з формування стандартів доброчесності, тренінги з етики, створення механізмів внутрішнього запобігання конфліктам інтересів, а також моральне заохочення працівників, які демонструють високий рівень відповідальності та професіоналізму.

8. Зроблено висновок, що інформаційні та цифрові ресурси адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування є базисом для розбудови електронного урядування (е-урядування) як форми організації державного управління, яка передбачає широке використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) у процесах взаємодії між владою, громадянами, бізнесом та громадськими організаціями.

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

*Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:*

1. Краглевич О.В. Зарубіжний досвід забезпечення адміністративно-правового механізму інституційної спроможності органів місцевого самоврядування (на прикладі Франції). *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 7(67). Р. 216–221. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2024.7.31>.

2. Краглевич О.В. Теорії встановлення змісту інституційної спроможності органів місцевого самоврядування: правовий аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 10. С. 680–683. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-10/163>.

3. Краглевич О.В., Ніцевич О.В. Зміст адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2024. № 4(86). С. 289–295. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.46>.

4. Краглевич О.В. Формування людських ресурсів адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. *Право та державне управління*. 2024. № 4. С. 424–429. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.4.57>.

5. Краглевич О.В. Формування кадрових ресурсів адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. *Правові новели*. 2023. № 20. С. 313–319. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2023.20.44>.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

1. Краглевич О.В. Цілі адміністративно-правового забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. *Proceedings of the international scientific conference “The latest law developments”*, Wloclawek, Republic of Poland, April 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 319–322. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-432-0-75>.

2. Краглевич О.В. Реформа децентралізації в Україні як базис для формування інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. *Proceedings of the international scientific conference “Advances in law: the view of domestic and foreign scholars”*, Riga, the Republic of Latvia, October 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 335–337. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-493-1-87>.

3. Краглевич О.В. Фінансова децентралізація як напрям ефективності адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права* : матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції, м. Кременчук, 5–7 грудня 2024 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 462–464. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-452-1-125>.

4. Краглевич О.В. Інформаційні та цифрові ресурси адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. *Proceedings of the international scientific conference “Theoretical foundations of law, public management and practice of their application”*, Riga, the Republic of Latvia, December 25–26, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 293–295. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-526-6-70>.

## АНОТАЦІЇ

**Краглевич О.В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Ужгород, 2025.

У роботі здійснено характеристику адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. Наукова новизна отриманих результатів спричинена розглядом визначного наукового завдання, яке зводиться до опрацювання теоретичних тверджень і практичних рекомендацій щодо застосування механізмів проблематики адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування.

У дисертації: уперше на основі дослідження зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання інституційної спроможності органів місцевого самоврядування визначено доцільність активізації процесів міжмуніципального співробітництва, що має розглядатися як інструмент підвищення ефективності місцевого управління, оптимізації витрат та забезпечення належної якості публічних послуг, особливо в умовах обмежених ресурсів невеликих муніципалітетів.

Встановлено, що підвищенню ефективності справляння місцевих податків сприятиме створення механізму належного рівня впливу органів місцевого самоврядування на процеси визначення ставок місцевих податків та зборів у межах території відповідних адміністративно-територіальних одиниць; фінансова децентралізація задля вирішення завдання із формування інституційної спроможності органів місцевого самоврядування пов'язується зі створенням умов для передачі більшої частини бюджетних послуг саме таким владним суб'єктам.

Удосконалено розуміння адміністративно-правового механізму забезпечення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування як комплексу заходів, інструментів та правових норм, спрямованих на формування, розвиток і підтримання ефективних структур управління на місцях; його зміст полягає в упорядкуванні відносин між державою та органами місцевого самоврядування, а також у визначенні чітких правил реалізації владних повноважень, контролю за дотриманням законодавства й дотримання стандартів якості управління.

Посилено акцентуацію, що відсутність механізмів реінтеграції українських мігрантів, що свідчить про відповідні положення чинного законодавства України, сприяють не лише «усталеній соціалізації та економічній інтеграції наших громадян у країнах тимчасового захисту, а й погіршує можливості України у примноженні людського капіталу, впливає на обсяг національного

багатства і демонструє низьку інституційну спроможність влади у вирішенні першочергових для країни питань».

*Ключові слова:* інституціональне забезпечення, інституційно спроможні територіальні громади, інформаційна відкритість органів публічної влади, нормативно-правове забезпечення, органи місцевого самоврядування, реформа децентралізації, спроможність.

**Kraglevych O.V. Administrative and legal mechanism for ensuring the institutional capacity of local self-government bodies.** – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for a candidate degree in law sciences by speciality 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. – Uzhgorod National University, Uzhhorod, 2025.

The work describes the administrative and legal mechanism for ensuring the institutional capacity of local self-government bodies. The scientific novelty of the results obtained is due to the consideration of a significant scientific task, which is reduced to the elaboration of theoretical statements and practical recommendations on the application of mechanisms of the problems of the administrative and legal mechanism for ensuring the institutional capacity of local self-government bodies.

In the dissertation: for the first time, based on a study of foreign experience in administrative and legal regulation of the institutional capacity of local governments, the feasibility of activating the processes of intermunicipal cooperation has been determined, which should be considered as a tool for increasing the efficiency of local governance, optimizing costs and ensuring the proper quality of public services, especially in conditions of limited resources of small municipalities.

It has been established that the creation of a mechanism for the appropriate level of influence of local governments on the processes of determining the rates of local taxes and fees within the territory of the relevant administrative and territorial units will contribute to increasing the efficiency of local tax collection; financial decentralization in order to solve the problem of forming the institutional capacity of local governments is associated with the creation of conditions for the transfer of most budget services to such power entities.

Improved understanding of the administrative and legal mechanism for ensuring the institutional capacity of local self-government bodies is a set of measures, instruments and legal norms aimed at the formation, development and maintenance of effective local governance structures; and its content consists in streamlining the relationship between the state and local self-government bodies, as well as in defining clear rules for the exercise of power, monitoring compliance with legislation and compliance with management quality standards.

The emphasis has been strengthened that the lack of mechanisms for the reintegration of Ukrainian migrants, which indicates the relevant provisions of the current legislation of Ukraine, contributes not only to “the established socialization and economic integration of our citizens in countries of temporary protection, but also worsens Ukraine’s capabilities in increasing human capital, affects the volume of

national wealth and demonstrates the low institutional capacity of the authorities in resolving priority issues for the country”.

The practical significance of the results obtained is that they are of both scientific and theoretical and practical interest and can be used in: legislative activities to solve problems of local self-government, regional development and urban planning in the form of proposals to improve the content of administrative and legal support for the institutional capacity of local self-government bodies; practical activities during the improvement of the activities of local self-government bodies to ensure their institutional capacity; the educational process during the writing of educational and methodological manuals, curricula, teaching lectures, etc. It was concluded that in order to institutionalize the public budget at the national level and ensure its effective functioning in all territorial communities, it is advisable to: 1) make changes to the Budget Code of Ukraine, where the concept of “All-Ukrainian public budget” is defined; establish the share of budget revenues or a specific amount of funds that will be distributed with the participation of citizens; the procedure for submitting public initiatives (projects); specify the requirements for the content and form of projects; describe the selection criteria and voting procedures; standardize the deadlines and responsible executors; describe the mechanisms for controlling the implementation of projects; 2) make amendments to the Law of Ukraine “On Local Self-Government in Ukraine”, which provide for the obligation of local self-government bodies to promote citizen participation in the budget process through public budget mechanisms.

*Key words:* capacity, decentralization reform, information openness of public authorities, institutional support, institutionally capable territorial communities, local self-government bodies, regulatory and legal support.

Підписано до друку 04.06.2025. Формат 60x90/16. Папір офсетний.  
Друк цифровий. Умовн. друк. арк. 0,9. Тираж 100 прим. Зам. № 1136.  
Видавництво і друкарня – Видавництво «Юридика»  
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1  
Телефони: +38 (095) 934-48-28, +38 (097) 723-06-08  
E-mail: mailbox@juridica.od.ua  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 7653 від 18.08.2022 р.

