**Попович Володимир Васильович. Концептуальні засади державної муніципальної політики в Україні у контексті європейської інтеграції.- Дисертація канд. наук з держ. упр.: 25.00.01, Івано-Франків. нац. техн. ун-т нафти і газу. - Івано-Франківськ, 2014.- 200 с.**

**Міністерство освіти і науки України**

**Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу**

На правах рукопису

**ПОПОВИЧ Володимир Васильович**

УДК 352:339.924:061.1ЄС

**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ**

25. 00. 01 – теорія та історія державного управління

ДИСЕРТАЦІЯ

на здобуття наукового ступеня

кандидата наук з державного управління

Науковий керівник

доктор філософських наук, професор,

**ДЗВІНЧУК Дмитро Іванович**,

Івано-Франківський національний університет

нафти і газу, професор кафедри державного

управління та місцевого самоврядування

Івано-Франківськ – 2014

|  |  |
| --- | --- |
| **З М І С Т**  ВСТУП ………………………………………………………………..............  РОЗДІЛ 1  ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ …………………………………………….   * 1. Інституціональний контент державної муніципальної політики ………………………………………………………………………   2. Рівні державної регламентації сфери місцевого самоврядування та їх вплив на державну муніципальну політику ……..…   3. Основні типи та інваріантні складові державної муніципальної політики ……………………….…………………………….   Висновки до першого розділу ……………………………………….  РОЗДІЛ 2  ІНСТИТУЦІОНАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ …………………………………………….  2.1. Базові моделі та політичний цикл державної муніципальної політики ………………………………………………..……………………...  2.2. Конституційно-правові основи державної муніципальної політики в Україні ……………………………………………..……………..  2.3. Інструменти державної муніципальної політики: теорія та практика їх застосування …………………………………………………...  Висновки до другого розділу ………………………………………...  РОЗДІЛ 3  КОНЦЕПТУАЛЬНО-ПРАВОВІ ОРІЄНТИРИ ТА ФАКТОРИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗРАЗКА ………………………………………………..  3.1. Стандарти публічного управління як елементи методології європейської державної муніципальної політики ………………………...  3.2. Концептуально-правові засади державної муніципальної політики у країнах Європейського Союзу ………………………………...  3.3. Ключові фактори впровадження в Україні державної муніципальної політики європейського зразка …………………………...  Висновки до третього розділу ………………………………………..  ВИСНОВКИ ………………..………………………………………………..  СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ……………………………………  ДОДАТКИ ……………………………………………………………………. | 5  13  13  28  39  51  56  56  71  83  98  102  102  114  125  138  143  149  171 |

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ**

ААРРУ – Асоціація агенцій регіонального розвитку України.

АМУ – Асоціація міст України.

ЄТМД – Європейський тиждень місцевого самоврядування.

Е-уряд – електронний уряд.

Е-урядування – електронне урядування.

ЄХМС – Європейська хартія місцевого самоврядування.

ЄХРД – Європейська хартія регіональної демократії

ЄС – Європейський Союз.

ІКТ – інформаційно-комунікаційні технології.

НГО – неурядові громадські організації.

ООН – Організація Об’єднаних Націй.

ПДВ – податок на додану вартість.

РЄ – Рада Європи.

СУЯ – система управління якістю.

EBN – European Benchmarking Network (Європейська мережа наслідування кращих зразків публічного управління).

INGOs – International nongovernmental organization (міжнародні неурядові організації).

LGI – Local Government and Public Service Reform Initiative (Ініціатива реформування місцевого самоврядування і державних послуг).

LOGIN – The Local Government information network (Інформаційна мережа місцевих влад).

CDLR – [The European Committee on Local and Regional Democracy](http://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=CDLR&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Ft%2Fdgap%2Flocaldemocracy%2Fcdlr%2Fdefault_EN.asp&ei=mMwpUqDpE8iqhQei4oG4CQ&usg=AFQjCNHeg974gwgp_U_OGNA2eBLE99Imuw&bvm=bv.51773540,d.ZG4) (Європейський Комітет з питань місцевої та регіональної демократії).

ПМЦ – програмно-цільовий метод.

**ВСТУП**

**Актуальність теми дослідження.** Сучасний етап державотворення в Україні потребує системного підходу до вирішення питань місцевого самоврядування, що актуалізує наукові напрямки досліджень, які обґрунтовують способи досягнення нової якості публічної влади, базованої на принципах демократії. Складовою цієї роботи є теоретико-методологічне обґрунтування державної муніципальної політики як внутрішньої політики України, спрямованої на формування системи ефективної влади місцевого рівня. Теоретико-методологічні засади мають забезпечувати модернізацію публічної влади в контексті євроінтеграційних процесів, політики економічного піднесення й підвищення добробуту населення, розбудови та консолідації демократичних інститутів, розширення прав і свобод громадян, утвердження й зміцнення громадянського суспільства тощо. У цьому сенсі державну муніципальну політику слід розглядати як один із найважливіших векторів внутрішнього інституціонального розвитку України в контексті процесів євроінтеграції, які відбуваються на засадах європейських стандартів місцевого самоврядування.

Проблематика державної муніципальної політики є багатоаспектною, оскільки вона пов’язана з різними вимірами і характеристиками розвитку систем (підсистем) публічної влади. Багатоаспектність, зокрема, пов'язана з регіоналізацією територій, новою державною регіональною політикою, адміністративно-територіальною реформою. Ключовим елементом цих процесів є місцеве самоврядування. Висвітлення цих та інших питань можна знайти у наукових працях багатьох науковців, зокрема М. Баймуратова, О. Батанова, Т. Безверхнюк, В. Борденюка, П. Ворони, І. Дегтярьової, В. Кампо, М. Корнієнка, В. Кравченка, М. Лахижі, В. Погорілка, М. Пухтинського, Т. Сивак, О. Сушинського, О. Фрицького, О. Фролова та інших. У їх дослідженнях піднято величезний пласт питань, які безпосередньо чи опосередковано пов’язані з розвитком місцевого самоврядування та громадянського суспільства.

Тим не менш, до цього часу існує дефіцит теоретичних досліджень у частині концептуалізації інституціонального контенту визначення моделей та типів державної муніципальної політики як державно-управлінської діяльності. Сьогодні є нагальна потреба у вивченні державної муніципальної політики через призму теоретичних засад нової інституціональної теорії, дослідження політики та аналізу державної політики. Це потребує розширення методологічної бази шляхом діалектичного поєднання наукових положень теорії держави і права, державного будівництва та місцевого самоврядування, конституційного, адміністративного та муніципального права з теоретичними підходами аналізу державної політики, які містяться¸ зокрема, у працях таких вчених як Т. Брус, О. Валевський, О. Дем’янчук, О. Кілієвич, В. Ребкало, В. Романов, О. Рудік, В. Тертичка.

Невирішеними раніше частинами загальної проблеми залишаються важливі для концептуального розуміння сучасної державної муніципальної політики України питання, які стосуються інтерпретації її інституціонального контенту, удосконалення її моделі, організації ефективної платформи стейкхолдерів за активної участі недержавних організацій, вибір різноманітного інструментарію реалізації політики, з’ясування стандартів та основних факторів впровадження в Україні державної муніципальної політики європейського зразка.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконана в рамках загального плану науково-дослідної роботи "Трансформація політико-управлінських відносин у державах Центрально-Східної Європи в процесі європейської інтеграції: уроки і досвід для України" (номер державної реєстрації 0111U002998) Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу. Внесок автора у виконання НДР полягає у дослідженні моделей державної муніципальної політики у європейських країнах та Україні.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційного дослідження є розроблення концептуальних засад державної муніципальної політики в Україні в контексті європейської інтеграції.

Це зумовило постановку і виконання таких основних завдань:

* з’ясувати інституціональний контент державної муніципальної політики, її зв’язок з природою місцевого самоврядування, показати її специфіку та принципову відмінність від державної регіональної політики;
* виявити вплив законодавчої та адміністративної державної регламентації інституту місцевого самоврядування на формування моделі державної муніципальної політики та описати її основні типи та інваріантні складові;
* розкрити інструментарій державної муніципальної політики та значення набутого досвіду його використання у незалежній Україні;
* висвітлити сучасні методологічні підходи та міжнародні стандарти формування європейської муніципальної політики;
* виокремити ключові фактори впровадження в Україні державної муніципальної політики європейського зразка.

*Об’єктом дослідження* є державна муніципальна політика.

*Предмет дослідження* – концептуальні засади державної муніципальної політики в Україні в контексті європейської інтеграції.

*Методи дослідження****.*** Теоретичну основу дисертаційного дослідження становлять фундаментальні положення теорії державного управління, наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених із питань конституційного та муніципального права, теорії держави, державного управління та європейського врядування.

Для реалізації мети й завдань дослідження було застосовано комплекс загальнонаукових методів, які гарантують достовірність результатів та досягнення визначеної мети: діалектичний метод, який було застосовано для комплексного аналізу та узагальнення результатів міждисциплінарного підходу до державної муніципальної політики як складного процесу державно-управлінської діяльності. У рамках діалектичного методу використано: принцип сходження від абстрактного до конкретного, який дав змогу зробити логічний перехід від загального змісту поняття політики до поняття державної муніципальної політики; гіпотетико-дедуктивний метод, за допомогою якого емпіричний матеріал, що стосується європейської практики вироблення та реалізації державної муніципальної політики, було систематизовано та розтлумачено з погляду базових теоретико-методологічних положень сучасної теорії державного управління, обґрунтовано практичні рекомендації щодо вироблення та реалізації державної муніципальної політики в Україні; формально-логічний метод було застосовано для аналізу поняття державної муніципальної політики, конституційно-правового механізму її вироблення та реалізації; системно-функціональний метод – для виявлення інваріантних складових державної муніципальної політики, її місця і ролі в системі функцій держави; порівняльно-правовий метод – для з’ясування співвідношення функцій держави у сфері місцевого самоврядування з функціями Української держави у сфері регіональної політики.

Були застосовані також такі загальнонаукові методи, як аналіз і синтез, узагальнення, моделювання. За допомогою методів аналізу і синтезу описано систему функцій Української держави, основні напрями і види її діяльності у сфері місцевого самоврядування, що реалізуються через державну муніципальну політику, виявлено її відмінність від державної регіональної політики.

**Наукова новизна** дисертації полягає у комплексній розробці концептуальних засад державної муніципальної політики в контексті європейської інтеграції, визначенні основних шляхів та напрямків її удосконалення з погляду європейських стандартів та вимог до державної муніципальної політики. Зокрема:

*вперше:*

* з’ясовано інституціональний контент державної муніципальної політики, обґрунтовано правомірність його ототожнення з державно-управлінською діяльністю, що здійснюється в цілях створення організаційно-правового середовища, призначеного для ефективної реалізації повноважень органів місцевого самоврядування;
* обґрунтовано, що співвідношення змісту і обсягів законодавчої та адміністративної регламентації сфери місцевого самоврядування є підставою для виокремлення континентальної та англосаксонської моделей державної муніципальної політики;
* показано принципову відмінність державної муніципальної політики від державної регіональної політики як напрямків державно-управлінської діяльності, які мають різні цілі та завдання. Муніципальна політика держави призначена для комплексного розвитку інституціональної спроможності місцевого самоврядування та його структурних елементів, регіональна політика – для збалансованого розвитку територій (регіонів) України, їх інтеграції в усіх сферах життєдіяльності;

*удосконалено:*

* визначення поняття державної муніципальної політики європейського зразка, яке розуміється як вид інституціональної політики держави, що здійснюється згідно з публічними цілями та цінностями, узгоджено з суб’єктами місцевого самоврядування та громадянського суспільства в контексті нормативно-правових вимог Європейської хартії місцевого самоврядування;
* сучасні уявлення щодо методологічних підходів формування європейської муніципальної політики. Показано, що вони базуються на принципах, положеннях та стандартах місцевого самоврядування, що гармонічно поєднуються у концепції "доброго самоврядування" (Good Governance). У ній реалізовано чотири групи міжнародних стандартів: у сфері прав людини; в сфері локальної та регіональної демократії; у сфері стандартизації номенклатурно-територіальних одиниць (NUTS); в сфері організації публічної служби;
* характеристики трьох рівнів формування європейської державної муніципальної політики: а) концептуально-методологічного – розвиток місцевої демократії, удосконалення адміністративно-територіального устрою, регіоналізація публічного управління; б) ідейного – дотримання етичних правил поведінки, гуманізація публічно-управлінської системи; в) менеджерсько-управлінського – управління змінами, реалізація програмно-цільового, інструментального та інших методів управління, які реалізуються в європейських країнах за стандартами ISO‑9001 : 2000.

*набули подальшого розвитку*:

* характеристика типів державної муніципальної політики. До основних з них віднесені: політика стабілізації; політика модернізації; політика розвитку місцевого самоврядування. Обґрунтовано, що на сучасному етапі державного будівництва пріоритетною є державна муніципальна політика стабілізації, результати якої, у подальшому, стануть основою для послідовної політики модернізації відповідно до європейських стандартів місцевого самоврядування;
* осмислення набутого досвіду та основний результат використання інструментарію державної муніципальної політики в Україні. Його значення полягає у позитивному впливі на формування концептуально-правової бази реформування місцевого самоврядування, результат – у зміцненні інституціональної спроможності самоврядних органів через самостійну програмно-проектувальну діяльність, у формуванні в значної частини населення елементів муніципальної свідомості;
* концептуально-правові підходи щодо створення сприятливих умов для впровадження державної муніципальної політики європейського зразка. Визначено три ключових фактори їх створення: усунення моноцентричної, ієрархічної моделі політичної влади та її надмірної централізованості, побудова на цій основі інституціонального механізму, адекватного системі "доброго врядування"; впровадження реально діючої організаційної платформи стейкхолдерів за участі добровільних об’єднань органів місцевого самоврядування; напрацюванні методології та методики реалізації всього політичного циклу державної муніципальної політики на основі різних форм програмно-цільової діяльності.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у можливості їх використання для розробки концептуально-правових документів, прийнятті нових та вдосконаленні чинних нормативно-правових актів, що регулюють питання розвитку місцевого самоврядування. Матеріали дисертації можуть також бути використані при викладанні курсу "Місцеве самоврядування в Україні" в системі професійного навчання посадових осіб органів влади.

Результати дисертаційного дослідження використані:

* Інститутом регіональних досліджень НАН України (довідка № 1/261 від 04.07.2014 р.);
* Департаментом економічного розвитку і торгівлі Рівненської обласної державної адміністрації (довідка № 01/1-691 від 18.07.2014 р.);
* Івано-Франківською обласною державною адміністрацією, довідка № 5069/1/1-14/01-135 від 30.07.2014 р.).

**Особистий внесок здобувача.**Дисертація є завершеною самостійною роботою, містить нові авторські результати у галузі науки державного управління. Теоретичні узагальнення, наукові положення та пропозиції щодо впровадження державної муніципальної політики європейського зразка сформовані автором самостійно на основі аналізу нормативно-правової бази, наукових праць українських та зарубіжних вчених. Розробки та ідеї співавторів публікацій у дисертаційному дослідженні не використовувались.

**Апробація результатів дисертації.** Висновки і положення дисертації обговорювалися на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях: "Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи" (Херсон, 2012), "Zastosowanie public governance w prawie publicznym w Europie Środkowej i Wschodniej" (Rzeszów, 2013), "Формування регіонального лідера: виклики сьогодення" (Хмельницький, 2013), "Регіональний розвиток – основа розбудови української держави" (Донецьк, 2013),"Професіоналізація державної служби в контексті європейської інтеграції: інституційні та кадрові аспекти" (Яремче, 2013), "Теорія і практика стратегічного управління розвитком галузевих і регіональних суспільних систем" (Івано-Франківськ, 2013), "Методичне забезпечення здійснення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з питань європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва", (Івано-Франківськ, 2013), "Соціально-економічні аспекти розвитку економіки та управління" (Дніпропетровськ, 2014).

**Публікації.** Основні теоретичні положення і висновки дисертаційної роботи знайшли відображення в 12 публікаціях загальним обсягом 6,4 др. арк. З них 5 статей опубліковано у вітчизняних фахових виданнях, 1 – в зарубіжному та 6 публікацій – у наукових збірниках матеріалів науково-комунікативних заходів.

**Структура дисертаційної роботи** визначається її метою та завданнями. Робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (всього – 172 найменування) та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 175 сторінок, з них основного тексту 148 сторінок.

**ВИСНОВКИ**

Результати дослідження теоретико-методологічних засад державної муніципальної політики в Україні в контексті європейської інтеграції та європейських стандартів місцевого самоврядування засвідчують, що використана методологія є виправданою, мету дисертаційного дослідження досягнуто, поставлені завдання виконано. На основі результатів дослідження зроблено такі висновки та пропозиції:

1. Обґрунтовано правомірність ототожнення інституціонального контенту державної муніципальної політики з державно-управлінською діяльністю, що здійснюється в цілях створення інституціонального середовища, яке є ефективним для виконання функцій місцевого самоврядування. Показано, що контент державної муніципальної політики зумовлюється історичними обставинами та станом системи державного управління. На сучасному етапі державного будівництва в Україні специфіка українського контенту державної муніципальної політики полягає у реалізації завдань послідовного розвитку публічно-владних відносин та формуванні системи дієздатного інституту місцевого самоврядування згідно з європейськими стандартами місцевого самоврядування. За результатами дослідження контенту державної муніципальної політики запропоновано чітко розмежувати державну муніципальну та державну регіональну політики як різні за цілями та завданнями напрямки державно-управлінської діяльності. Перший вид державної політики призначений для комплексного розвитку інституціональної спроможності місцевого самоврядування та його структурних елементів, другий вид – для збалансованого розвитку територій України, їх інтеграції в усіх сферах життєдіяльності.

Показано, що контент державної муніципальної політики реалізується на двох рівнях державної регламентації сфери місцевого самоврядування – законодавчому та адміністративному, які визначають її стратегію і тактику. Зазначені рівні є діалектично поєднаними та взаємодоповнюючими елементами регулювання діяльності місцевого самоврядування. Законодавча регламентація полягає у реалізації норм законодавчих актів, які встановлюють права і зобов’язання держави і місцевого самоврядування, порядок і методи здійснення завдань і функцій. Адміністративна регламентація полягає у оперативному регулюванні державно-муніципальних відносин з боку відповідних органів держави на основі норм права.

1. Доведено, що співвідношення змісту і обсягів законодавчої та адміністративної регламентації діяльності місцевого самоврядування є підставою для виокремлення континентальної та англосаксонської моделей державної муніципальної політики. У континентальній моделі перевага надається адміністративній регламентації, у ній баланс повноважень держави і місцевого самоврядування базується на теорії децентралізації та концепції адміністративного регулювання (регламентації), в англосаксонській – перевага надається законодавчій регламентації. За результатами порівняння континентальної та англосаксонської моделей державної муніципальної політики зроблено висновок, що збалансована державна муніципальна політика та встановлення рівноваги між рівнями влади є більш важливою для континентальної моделі місцевого самоврядування, особливо у модифікації з посиленими елементами централізованого контролю, яка реалізована в Україні. У цьому разі державна муніципальна політика попадає під значний вплив представників виконавчої влади, які мають можливість суб’єктивно застосовувати адміністративний ресурс центральних та регіональних органів виконавчої влади як інструмент впливу на органи місцевого самоврядування не через партнерський діалог чи адміністративний суд (як, наприклад, у Франції), а через механізми міжбюджетних відносин та неформальні (інколи неправові) методи впливу.
2. З’ясовано, що державна муніципальна політика, в залежності від поставлених завдань, може набувати таких основних форм (типів): політика стабілізації; політика модернізації; політика розвитку. Політика стабілізації полягає у забезпеченні системи заходів, спрямованих на динамічний розвиток основних підсистем місцевого самоврядування з метою надання їм стійкості, єдності та цілісності. Політика модернізації призначена для оновлення діючої системи місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів місцевого самоврядування. Політика розвитку спрямована на формування нової інституціональної якості всієї системи місцевого самоврядування, що передбачає зміни, детерміновані не світовими чи європейськими стандартами, а потребами її внутрішнього розвитку. Обґрунтовано, що сьогодні для України пріоритетною є державна муніципальна політика стабілізації, результати якої, у подальшому, стануть основою для послідовної політики модернізації відповідно до вимог європейської інтеграції.

Відповідно до критерію інституціональної спроможності виділено інваріантні складові державної муніципальної політики, до яких віднесено такі напрямки державно-управлінської діяльності: політика міжнародного співробітництва з питань розвитку місцевого самоврядування; політика кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування; політика забезпечення прозорості та відкритості органів місцевого самоврядування; політика удосконаленнясистеми надання адміністративних послуг органами публічної влади, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні; політика зміцнення організаційної, матеріальної та фінансової основ місцевого самоврядування; політика впровадження демократичних стандартів формування представницьких органів місцевого самоврядування; підвищення ефективності системи представництва місцевих та регіональних інтересів в органах держави.

1. Висвітлено сучасні підходи до формування європейської муніципальної політики. Показано, що вони базуються на принципах, положеннях та стандартах місцевого самоврядування, що гармонічно поєднуються у концепції «доброго самоврядування» (Good Governance). У ній реалізовано чотири групи міжнародних стандартів: у сфері прав людини; в сфері локальної та регіональної демократії; у сфері стандартизації номенклатурно-територіальних одиниць (NUTS); в сфері організації публічної служби. Встановлено, що їх вимоги стосуються трьох рівнів формування європейської державної муніципальної політики: а) концептуально-методологічного – розвиток місцевої демократії, удосконалення адміністративно-територіального устрою, регіоналізація публічного управління;б) ідейного – дотримання етичних правил поведінки, гуманізація публічно-управлінської системи; в) менеджерсько-управлінського – управління змінами, реалізація програмно-цільового, інструментального та інших методів управління, які реалізуються в європейських країнах за стандартами ISO-9001 : 2000.

Показано, що всі рівні європейської державної муніципальної політики реалізовано у конкретних нормативних документах, які визначають завдання сучасної муніципальної політики країн-членів Європейського Союзу. Виявлено, що їх основною характеристикою є їх спрямування на покращення правового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення місцевого самоврядування; застосування та поширення всіх форм локальної демократії (демократії участі); надання підтримки та реальних можливостей регіональному рівню; вдосконалення систем контролю, прозорості та відповідальності органів місцевого самоврядування; посилення міжтериторіального співробітництва міст та регіонів.

1. Розкрито основні проблеми впровадження в Україні державної муніципальної політики європейського зразка. Основними є відсутність дієвих механізмів політичної відповідальності суб’єктів державної влади; низький рівень їх політичної та управлінської культури та культури правозастосування; наявність конфліктності між політичним силами, суб’єктами виконавчої влади та місцевого самоврядування, непрозорість владно-управлінських відносин в частині формування муніципальної політики. Обґрунтовано, що усунення цих проблем потребує створення більш сприятливих умов функціонування системи державного управління. У зв’язку з цим виділено три ключових фактори впровадження державної муніципальної політики європейського зразка. Перший факторполягає в усуненні моноцентричної, ієрархічної моделі політичної влади та її надмірної централізованості, формуванні, на цій основі, більш досконалого механізму вироблення і реалізації державної муніципальної політики відповідно до норм "доброго врядування". Нова політико-управлінська модель має передбачити більш досконалий інституціональний механізм державної муніципальної політики, у якому: конкретизовано повноваження з питань державної муніципальної політики та способи організації їх виконання та відносини уряду з іншими органами державної влади – з Президентом України та Верховною Радою України; закріплено за іншими центральними органами виконавчої влади право делегувати недержавним суб’єктам, зокрема добровільним об’єднанням органів місцевого самоврядування частину своїх повноважень з питань державної муніципальної політики.

Другий ключовий фактор впровадження державної муніципальної європейського зразка полягає в організації тісного партнерства між державними і недержавними секторами суспільства на основі реально діючої організаційної платформи стейкхолдерів. Показано, що основним суб’єктом, що представляє недержавний сектор, є добровільні об’єднання органів місцевого самоврядування, які відповідно до закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» (2009 р.), мають пріоритетне право брати участь у розробленні та реалізації державної муніципальної політики. *Третій ключовий факт* впровадження в Україні державної муніципальної політики європейського зразка полягає у напрацюванні методології та методики реалізації всього її політичного циклу. Доведено, що основним елементом цієї методології мають стати різні форми програмно-цільової діяльності – "програмно-цільове планування", "програмно-цільове управління", "програмування".

1. Запропоновано центральним органам влади визначити основним контентом сучасної державної муніципальної політики в Україні реалізацію стандартів дотримання прав людини, в частині, яка реалізується через впровадження принципів локальної та регіональної демократії – норм та положень Європейської хартії місцевого самоврядування та проекту Європейської хартії регіональної демократії. Реалізація цього контенту потребує конкретизації, змін та доповнень конституційних положень, які мають вирішити такі принципові питання: чітке визначення суб’єкта місцевого самоврядування як на місцевому, так й на регіональному рівнях (вимога ст. 3 ЄХМС); чітке правове оформлення європейського розуміння місцевого самоврядування як права та реальної здатності органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти нею, діючи в межах закону під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення; обов’язкове врахування позицій органів місцевого самоврядування при прийнятті державою рішень щодо усіх питань, які безпосередньо стосуються інтересів територіальних громад (вимога ч. 6 ст. 4 ЄХМС); реалізація принципу повсюдності місцевого самоврядування та незмінності територіальних кордонів місцевих влад (ст. 5 ЄХМС); створення виконавчих органів у районних та обласних радах (вимога ч. 2 ст. 3, ст. 3.2 та 6.1 ЄХМС).

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Конституція України : прийнята на п’ятій сесії Верхової Ради України 28 черв. 1996 р. – К. : Парлам. вид-во, 1997. – 99 с.
2. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" // Відомості Верховної Ради України. – 1997, N 24, ст.170.
3. Закон України "Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування" // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – N 38, ст. 249.
4. Про фінансове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 грудня 1997 р. № 1349 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1349-97-%D0%BF>. – Назва з титул. екрану.
5. Закон України "Про державне прогнозування та розроблення програм   
   економічного і соціального розвитку України" від 23.03.2000 № 1602-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>. – Назва з титул. екрану.
6. Про Концепцію державної регіональної політики: Указ Президента України від 25 травня 2001 року N 341/2001 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/341/2001>. – Назва з титул. екрану.
7. Закон України "Про державно-правовий експеримент розвитку місцевого самоврядування в місті Ірпені, селищах Буча, Ворзель, Гостомель, Коцюбинське Київської області" // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – N 29, ст.138.
8. Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні: Указ Президента України від 30 серпня 2001 р. N 749 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/749/2001>. – Назва з титул. екрану.
9. Про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування: Указ Президента України № 952/2002 від 28 жовтня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/952/2002>. – Назва з титул. екрану.
10. Про заходи щодо виконання Програми державної підтримки розвитку місцевого самоврядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. N 123 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua-info.biz/legal/baseie/ua-xmwjat.htm>. – Назва з титул. екрану.
11. Про схвалення Концепції Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування від 25 липня 2002 р. № 416-р. : Розпорядження Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/416-2002-%D1%80>. – Назва з титул. екрану.
12. Про забезпечення взаємодії Кабінету Міністрів України з Верховною Радою України, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2002 р. №49 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=685-2002-%F0>. – Назва з титул. екрану.
13. Про затвердження тимчасових методичних рекомендацій щодо розроблення державних цільових програм: Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 08.05.2003 р. № 114 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0114569-03>. – Назва з титул. екрану.
14. Закон України "Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст" // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 24, ст. 332.
15. Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціальної і розвитку та складання проекту держбюджету: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. № 621 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP030621.html>. – Назва з титул. екрану.
16. Про державні цільові програми: Закон України від 18. 03. 2004 р. № 1621// Відомості Верховної Ради України, 2004, N 25, ст. 352.
17. Методичні рекомендації щодо розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання: Наказ Міністерства економіки України від 04.12.2006 № 367 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=92210&cat_id=38738>. – Назва з титул. екрану.
18. Про Європейський тиждень місцевої демократії: Указ Президента України від 27 вересня 2007 р. № 922/2007 [Електронний ресурс] . – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922/2007>. – Назва з титул. екрану.
19. Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм: Постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. №106 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP070106.html>. – Назва з титул. екрану.
20. Про Порядок обміну інформацією між виконавцями державних цільових програм та координації цієї роботи: Наказ Міністерства економіки України від 04.12.2009 №1367 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1251-09>. – Назва з титул. екрану.
21. Про асоціації органів місцевого самоврядування: Закон України від 16.04.2009 № 1275-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – N 38, ст. 534.
22. Про Раду регіонів України: Указ Президента України 9 квітня 2010 р. № 533/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/533/2010>. – Назва з титул. екрану.
23. Про реалізацію у м. Українка Проекту "Місто-модель місцевого самоврядування" : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2009 р. № 634 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/634-2009-%D0%BF/print1362060204501369>. – Назва з титул. екрану.
24. Про Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні : Указ Президента України від 24 червня 2010 № 723/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/723/2010>. – Назва з титул. екрану.
25. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення оцінки економічної і соціальної ефективності виконання державних цільових програм: Наказ Мінекономіки 24.06.2010 № 742 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=148773&cat_id=77948>. – Назва з титул. екрану.
26. Про утворення Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/827-2012-%D0%BF>. – Назва з титул. екрану.
27. Про затвердження Державної цільової програми підтримки соціально-економічного розвитку малих міст на 2011-2015 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2010 р. N 1090 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:   
    <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-derzhavnoyi-cilovoyi-programi-pidtrimki-s-doc39242.html>. – Назва з титул. екрану.
28. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://kor.gov.ua/sites/default/files/rozporyadzhennya \_kabinetu\_ministriv\_ukrayini\_vid\_01.04.2014\_r.\_no\_333-r\_pro\_shvalennya\_koncepciyi.pdf](http://kor.gov.ua/sites/default/files/rozporyadzhennya%20_kabinetu_ministriv_ukrayini_vid_01.04.2014_r._no_333-r_pro_shvalennya_koncepciyi.pdf). – Назва з титул. екрану.
29. Про підтримку ініціативи щодо створення Конституційної Асамблеї : Указ Президента України від 21 лютого 2011 р. № 224/2011. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/7234.html>. – Назва з титул. екрану.
30. Абрамов Л. К., Азарова Т. В. Цільові програми та механізми по забезпеченню прозорості у процесі їх реалізації. – Кіровоград: ІСКМ, 2010. – 100 с.
31. Адміністративне право України: Підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю. П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
32. Аналітичні записки з розробки напрямків державної політики / Укл. В. Є. Романов,. О. І. Кілієвич. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 236 с.
33. Антоненко В. О. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні: Моногр. / В. О. Антоненко,   
    М. О. Баймуратов, О. В. Батанов [та ін.]; За ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. – К. : Атіка, 2007. – 864 с.
34. Атаманчук Г. В. Государственное управление: проблеми методологии правового исследования / Г. В. Атаманчук // Юридическая література. – Москва : Изд-во Москва, 1975. – 239 с.
35. Аудит адміністративної діяльності : навч. посіб. / А. О. Чемерис,   
    М. Д. Лесечко, Р. М. Рудницька, О. М. Чемерис. – Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2003. – 207 c. – (Бібліотека магістра).
36. Бакуменко В. Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління: Навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній. – К. : Міленіум, 2003. – 256 с.