

Кантор Н.Ю.

Дрогобицький державний педагогічний університет імені Івана Франка

РОЛЬ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ХАРТІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК СТАНДАРТУ ЛОКАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ: УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

У статті досліджено роль Європейської хартії місцевого самоврядування як загально-визнаного стандарту локальної демократії, з проєкцією на українські реалії та з урахуванням перспектив членства України в ЄС. Підтверджено, що визнання, нормативне закріплення та практичне впровадження місцевого самоврядування є передумовою децентралізації та демократизації влади в державі. 1985 року в рамках Ради Європи була ухвалена Європейська хартія місцевого самоврядування. Констатовано, що Хартія закріпила систему європейських принципів (стандартів) місцевого самоврядування, які використовуються всіма державами-членами європейської спільноти для розбудови національних систем місцевого самоврядування.

Обґрунтовано, що Українська держава як член Ради Європи з 1995 року зобов'язана гармонізувати національне законодавство з європейськими правовими стандартами, зокрема, й у сфері місцевого самоврядування. 1997 року в Україні був прийнятий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та ратифікована Хартія. Доведено, що національне законодавство загалом відповідає «духові» Хартії, хоч є і низка відмінностей між ними. Відповідно до норм Конституції України до компетенції місцевого самоврядування належить вирішення питань місцевого значення, згідно з положеннями Хартії – суттєва частка публічних справ. В Україні первинним суб'єктом місцевого самоврядування визнається територіальна громада, в Хартії – органи місцевого самоврядування (ради або збори).

Доведено, що Хартія є невід'ємною частиною системи національного законодавства, а її положення є пріоритетними відносно положень національних законів і підлягають виконанню без спеціальної імплементації. Розглянуто практику Конституційного Суду України та Верховного Суду, в якій безпосередньо застосовані положення Хартії.

Проаналізовано позитивні зміни у системі місцевого самоврядування в Україні, зумовлені реформою децентралізації. Доведено, що питання про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади та зміцнення місцевого самоврядування залишається надзвичайно актуальним і підлягає першочерговому вирішенню в рамках повоєнної відбудови України.

Наголошено, що реальні перспективи набуття Україною членства в ЄС значною мірою залежать від ефективної діяльності як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: децентралізація влади, Європейська хартія місцевого самоврядування, локальна демократія, місцеве самоврядування, Рада Європи, Європейський Союз.

Постановка проблеми. Стаття 132 Конституції України однією із засад, на яких ґрунтується територіальний устрій держави, визнає «поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади» [1]. Зміст її полягає в тому, що центральні органи державної влади забезпечують задоволення загальносуспільних потреб та інтересів і цілісність та безпеку держави загалом, натомість місцеві органи державної влади вирішують питання місцевого значення. У сучасних демократичних європейських державах спостерігається тенденція до децентралізації влади, за якої більшість завдань і функцій центральних органів

покладається на місцеві органи або на інших уповноважених державою суб'єктів – територіальні громади, соціальні групи та колективи, інститути громадянського суспільства. Найважливішою передумовою успішної децентралізації влади в державі є визнання, нормативне закріплення та практичне впровадження місцевого самоврядування до національної правової системи держави. Переживши багаторічний період гіперцентралізації влади в умовах радянської командно-адміністративної системи, Україна з часу проголошення незалежності обрала курс на децентралізацію державної влади та зміцнення місцевого самовря-

дування, що в кінцевому підсумку перетворить її на сучасну європейську державу, а опора на систему європейських принципів і стандартів місцевого самоврядування у поєднанні з вітчизняним досвідом сприятиме цьому процесу. Основним джерелом європейських принципів (стандартів) місцевого самоврядування вважається Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року [2] (далі – Хартія). Її положення застосовуються для розбудови системи місцевого самоврядування усіма державами-членами європейської спільноти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема європейських принципів (стандартів) місцевого самоврядування та їх впровадження в національне законодавство у сучасній науці конституційного та муніципального права є надзвичайно актуальною та досліджуваною. Здебільшого аналізується зміст Європейської хартії місцевого самоврядування як основоположного документа Ради Європи у сфері місцевої (локальної) демократії, процес імплементації положень Хартії в національне законодавство, проблеми реформи децентралізації в Україні та розвитку місцевого самоврядування з урахуванням досвіду європейських держав тощо (М. Баймуратов, М. Гірняк, Ю. Ключковський, В. Кравченко, В. Толкованов, А. Ярошенко та ін.). Останнім часом інтерес до цих питань підвищився у зв'язку з реалізацією Україною проєвропейського курсу своєї зовнішньої політики – позаяк усі держави-члени Європейського Союзу одночасно є членами Ради Європи, то закономірно, що її положення діють й на теренах ЄС.

Мета дослідження. З огляду на зазначене, аналіз юридичної сили Європейської хартії місцевого самоврядування, з проєкцією на українські реалії та з урахуванням перспектив членства України в ЄС – і буде метою цієї статті.

Виклад основного матеріалу. Європейський інтеграційний процес, що розпочався з п'ятдесятих років минулого століття, супроводжувався формуванням уніфікованого законодавства країн Європи на основі спільних цінностей їхніх правових систем. Невипадково 5 травня 1949 року була створена Рада Європи (далі – РЄ) для «досягнення більшого єднання між її членами для збереження та втілення в життя ідеалів і принципів, які є їхнім спільним надбанням, а також сприяння їхньому економічному та соціальному прогресу» [3]. Як цілком слушно вказує І. С. Демченко, «саме тому під егідою Ради Європи було прийнято основоположні документи, які містять

правові стандарти, у тому числі стосовно місцевого самоврядування» [4, с. 150].

Варто зауважити, що Європейська Хартія місцевого самоврядування стала результатом багаторічної роботи відповідних інституцій РЄ. Аналізуючи цей процес, В. В. Толкованов зазначає, що «діяльність щодо розробки ЄХМС була розпочата у 1957 році Постійною Конференцією місцевих і регіональних влад Європи [...], однак, запропонована 1970 року Декларація була надто загальною та мала розпливчатий характер для прийняття будь-яких конкретних заходів на її основі» [5]. Натомість новий проєкт Європейської Хартії місцевого самоврядування, поданий до Комітету Міністрів Ради Європи 1981 року, був більш конкретним і після його обговорення на 5-й Конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеве самоврядування (Лугано, 5–7 жовтня 1982) та доопрацювання «Комітет Міністрів затвердив Європейську Хартію місцевого самоврядування в формі конвенції в червні 1985 року. Відзначаючи той факт, що ініціатива розробки Хартії виходила від Постійної Конференції місцевих і регіональних влад Європи, було вирішено, що конвенція буде відкрита для підписання з 15 жовтня 1985 року з нагоди 20-ї пленарної Сесії КМРВС» [5]. На нашу думку, такий тривалий процес підготовки Європейської Хартії свідчить про пильну увагу Ради Європи до інституту місцевого самоврядування як важливого інструменту демократичного розвитку її держав-членів. Варто додати, що положення Хартії були розтлумачені у Пояснювальній доповіді, прийнятій Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи [6], яку Ю. Ключковський називає «актом м'якого права» [7, с. 39], оскільки це неофіційне тлумачення, але воно суттєво полегшує її розуміння.

Набувши членства у РЄ в листопаді 1995 року, Українська держава зобов'язалася гармонізувати національне законодавство з європейськими правовими стандартами, зокрема, й у сфері місцевого самоврядування, у зв'язку з чим підписала й ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування [8]. Буквально за кілька місяців до ратифікації Хартії Верховна Рада України прийняла Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9]. Фактично з того часу і донині тривають дискусії фахівців різних галузей права щодо сумірності норм вказаного закону і Хартії, необхідності імплементації її положень в національне законодавство тощо. З цією метою до закону неодноразово вносилися зміни та доповнення, але відмінності між законодавчими нор-

мами і положеннями Хартії зберігаються. Передовсім це стосується трактування місцевого самоврядування – це «гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» (ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9]. Тобто до компетенції місцевого самоврядування належить вирішення питань місцевого значення, при цьому перелік таких питань має бути визначено нормативно.

На протигагу вітчизняному закону, Хартія закріплює, що «місцеве самоврядування означає право та спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення» [2]. Це означає, що місцеве самоврядування може вирішувати значну частину публічних справ, для задоволення інтересів місцевої спільноти. Понад те, ст. 4 Хартії, окреслюючи сферу компетенції місцевого самоврядування, встановлює: «органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу» [2]. Інакше кажучи, в Україні діє принцип «усе, що не передбачено законом, заборонено», натомість в Хартії – «дозволено все, що не належить до компетенції інших органів». На нашу думку, саме останній принцип сприяє розвитку місцевого самоврядування.

Належній оцінці відповідності національного законодавства положенням Хартії певною мірою перешкождали неточності офіційного перекладу її тексту українською мовою, щоправда, нині офіційний текст Хартії виправлений. Загалом, на думку вітчизняних фахівців з муніципального права, «чинне національне законодавство України про місцеве самоврядування у переважній більшості сприйняло положення Хартії, яка виступає своєрідним концептом локальної демократії на європейському правовому просторі [10, с. 155]. З таким твердженням можна погодитися, але якщо мова йде про «сприйняття» на концептуальному рівні, тобто відповідність «духові» Хартії, а не буквальне текстуальне відтворення її положень.

Аналізуючи зміст Хартії, В. В. Кравченко виокремлює цілісну систему – 22 принципи, що «мають основоположне значення для формування

сучасної європейської моделі влади на субнаціональних територіальних рівнях» [11, с. 56–58]. При цьому науковець вважає: «щодо першого та третього принципів – законодавчого визнання місцевого самоврядування та його підзаконності – можна стверджувати про їх максимально повну реалізацію як на конституційному рівні, так і на рівні чинного законодавства. Щодо практично всіх інших принципів Хартії – необхідно констатувати як недостатню повноту імплементації, так і незадовільний стан реалізації в практиці державного будівництва» [11, с. 58]. Ураховуючи, що така оцінка була зроблена 2016 р. (коли вийшла друком стаття – *Н. К.*), можна твердити, що нині ситуація якісно змінилася. Наприклад, згідно з ч. 1 ст. 6 Хартії органи місцевого самоврядування повинні мати можливість визначати власні внутрішні адміністративні структури з урахуванням місцевих потреб і необхідності забезпечення ефективного управління; ч. 2 ст. 6 Хартії стосується створення належних умов служби та просування по службі найманих працівників органів місцевого самоврядування [2]. В Україні ці питання врегульовано окремим законом, який закріплює «правові, організаційні, матеріальні та соціальні умови реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування, визначає загальні засади діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, їх правовий статус, порядок та правові гарантії перебування на службі в органах місцевого самоврядування» [12]. Понад те, 2 травня 2023 р. Верховна Рада України прийняла новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»; щоправда, він (крім двох його норм розділу «Прикінцеві та перехідні положення») набирає чинності через 6 місяців з дня опублікування, але не раніше ніж через 6 місяців з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні. Новий закон якісно відрізняється від нині чинного, зокрема, його преамбулою закріплено, що він «визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної служби в органах місцевого самоврядування, що функціонує в інтересах (спільних інтересах) територіальних громад, а також умови та порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування» [13]. Так само новелою є закріплення принципів служби в органах місцевого самоврядування, серед яких – принцип професіоналізму, тобто компетентного, об'єктивного і неупередженого виконання службовцем своїх поса-

дових обов'язків, постійного підвищення рівня професійної компетентності; принцип самостійності управління службою в органах місцевого самоврядування, який передбачає невтручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органах місцевого самоврядування та їх посадовими особами своїх повноважень з управління службою в органах місцевого самоврядування та ін. Вважаємо, що за своїм змістом вказані норми повністю відповідають положенням ст. 6 Хартії.

Зі свого боку, Ю. Ключковський твердить, що «Європейська хартія місцевого самоврядування закріплює у якості міжнародних стандартів місцевого самоврядування принцип адміністративної автономії, принцип законності (в рамках принципу верховенства права), принцип субсидіарності, принцип територіальності, принцип пропорційності (стосовно адміністративного нагляду), а також класичні принципи виборчого права» [7, с. 41]. Вочевидь, науковець виокремлює лише основні принципи, бо загалом їх перелік значно ширший. Наприклад, ч. 5 ст. 4 Хартії встановлює: «якщо повноваження делегуються органам місцевого самоврядування центральним чи регіональним органом, органи місцевого самоврядування у міру можливості мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов» [2]. На нашу думку, це положення відображає принцип, який закріплений і в національному законодавстві, а саме: поєднання місцевих і державних інтересів (ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9]).

Неоднозначним є питання про необхідність імплементації положень Хартії в законодавство України. Адже, як твердить В. А. Ватрас, «юридична природа міжнародних договорів має подвійний характер, тобто вони водночас можуть виступати як джерела міжнародного права, так і як джерела національного права в тій чи іншій галузі. У зв'язку з цим, якщо Україна взяла на себе міжнародно-правові зобов'язання, уклавши той чи інший договір, останній не лише стає частиною нашого національного законодавства, а й за ознакою нормативності має перевагу над іншими актами законодавства [14, с. 166]. Інакше кажучи, Хартія є невід'ємною частиною системи національного законодавства, а її положення є пріоритетними відносно положень національних законів і підлягають неухильному виконанню.

Подібну думку висловлює Я. О. Берназюк: «зі змісту ч. 1 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України», відповідно до якої чинні між-

народні договори України, згода на обов'язковість яких надана ВРУ, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства, вбачається, що спеціальної імплементації положень міжнародного акта у норми національного законодавства не вимагається» [15, с. 225].

Визнаючи Хартію джерелом конституційного права України, М. В. Гірняк виокремлює такі її функції: «1) Хартія виступає джерелом нормотворчої діяльності для всіх органів влади, які наділені Конституцією України і законами відповідними повноваженнями у сфері місцевого самоврядування та зобов'язані виконувати міжнародні договори. Дана функція має ключове значення для системної реалізації Хартії, оскільки без такої функції цей процес просто неможливий. 2) Хартія може служити актом безпосередньої дії, тобто виконувати регулятивну роль, у т.ч. при застосуванні її норм і принципів. Така роль Хартії, як джерела конституційного права, є цілком реальною, як будь-якого іншого Закону України» [16, с. 184].

Можливість безпосереднього застосування положень Хартії підтверджується національною судовою практикою. Конституційний Суд України у справі про скасування актів органів місцевого самоврядування, опираючись передовсім на норми Основного Закону України, установив, що «органи місцевого самоврядування, здійснюючи владу і самостійно вирішуючи питання місцевого значення, віднесені законом до їх компетенції, та приймаючи рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території, зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [17]. На думку Конституційного Суду України, «такі ж положення закріплені у статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, яка встановлює, що головні повноваження і функції органів місцевого самоврядування визначаються конституцією або законом; органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене із сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу; повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними і виключними» [17]. З наведеного випливає, що в розумінні Конституційного Суду України, норми Конституції України, які визначають компетенцію органів місцевого самоврядування, та відповідні положення Хартії є сумірними. На

нашу думку, у Хартії, як уже зазначалося, відображений ширший підхід до визначення компетенції органів місцевого самоврядування, однак не підлягає сумніву твердження про закріплення повноважень місцевого самоврядування на рівні закону.

Верховний Суд, розглядаючи касаційну скаргу позивача про визнання протиправною постанови Центральної виборчої комісії від 12 жовтня 2018 року № 156 «Про перші вибори депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад і відповідних сільських, селищних, міських голів 23 грудня 2018 року», так само застосовував Хартію. Обґрунтовуючи свою скаргу, позивач указав на порушення вимог статті 5 Європейської хартії місцевого самоврядування щодо необхідності проведення місцевого референдуму для прийняття рішення місцевою радою про об'єднання територіальних громад. Верховний Суд підтвердив, що стаття 5 Європейської хартії місцевого самоврядування передбачає, що зміни територіальних кордонів органів місцевого самоврядування не можуть здійснюватися *без попереднього з'ясування думки відповідних місцевих громад*, можливо, шляхом проведення референдуму, якщо це дозволяється законом. Позиція Верховного Суду полягає в тому, що «Європейська хартія місцевого самоврядування не передбачає обов'язкового проведення референдуму у разі зміни територіальних кордонів органів місцевого самоврядування, а лише визначає *можливість* його проведення, як одного із способів з'ясування думки громади. Тобто, основним є дотримання вимог про з'ясування думки громади, тоді як способи можуть обиратися відповідно до законодавчого регулювання відповідного питання у державі» [18]. Як бачимо, Верховний Суд застосував до спірних правовідносин положення Хартії про те, що територіальні межі місцевого самоврядування можуть змінюватися, але попередньо обов'язково необхідно з'ясувати думку відповідних місцевих громад; водночас способи з'ясування думки громад Хартія не визначає, залишаючи це питання на розсуд національного законодавця.

Згадане вище об'єднання територіальних громад є складовою реформи децентралізації, спрямованої на якісне оновлення системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, початком якої, на думку А. С. Ярошенка, «прийнято вважати схвалення Кабінетом Міністрів України Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні у 2014 році»

[19, с. 212]. Загалом погоджуючись із таким твердженням, зауважимо, що сама Концепція [20] виступає лише прогностичним документом, а втілення в життя її положень здійснюється шляхом реалізації комплексу заходів, передбачених відповідним планом. План заходів щодо реалізації Концепції уряд затвердив того ж року [21], і в рамках його виконання було увалено низку законів: «Про співробітництво територіальних громад» [22], «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [23], внесено зміни до Бюджетного і Податкового кодексів для реалізації фінансової децентралізації та ін.

Цей процес, як вважає А. П. Гишко, «дозволив сформулювати відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування значний дієвий і спроможний інститут місцевого самоврядування на базовому рівні – об'єднані територіальні громади (ОТГ)» [24, с. 24]. Однак варто зазначити, що Хартія визнає суб'єктом місцевого самоврядування відповідні органи – ради або збори, «члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи», хоч передбачає можливість використання «зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом» (ст. 3 Хартії [2]). Натомість Конституція України у ст. 140 визнає первинним суб'єктом місцевого самоврядування територіальну громаду, відтак вторинними суб'єктами є сільські, селищні, міські ради, їх виконавчі органи та органи, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст – районні та обласні ради [1].

Як відомо, питання про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади та зміцнення місцевого самоврядування порушувалося неодноразово: проєкт 2015 р. зупинився на першому читанні, проєкт 2019 р. був відкликаний. Ще один проєкт був розроблений за результатами публічних консультацій в липні 2020 року, наприкінці 2021 року у парламенті була створена міжфракційна робоча група з доопрацювання законопроєкту, але вона провела лише одне засідання. Після початку повномасштабної російської агресії проти України робота була призупинена, оскільки у період воєнного стану Конституція не може бути змінена (ч. 2 ст. 157 Конституції України [1]). Однак це завдання залишається актуальним і воно передбачене новим Планом заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації

влади в Україні [25], схваленим 2016 р. Вочевидь, його виконання повною мірою буде можливим у рамках повосенної відбудови України. Крім того, 2021 р. Кабінетом Міністрів України була затверджена Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки [26]. В останньому документі стратегічною метою державної регіональної політики до 2027 року визнається «розвиток та єдність, орієнтовані на людину – гідне життя в згуртованій, децентралізованій, конкурентоспроможній і демократичній Україні, забезпечення ефективного використання внутрішнього потенціалу територій та їх спеціалізації для досягнення сталого розвитку країни, що створює умови для підвищення рівня добробуту та доходів громадян під час досягнення згуртованості в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному та просторовому вимірах» [26]. Відповідно, децентралізацію влади та розвиток місцевого самоврядування слід вважати засобами досягнення вказаної мети.

Варто також наголосити, що зараз Україна має цілком реальні перспективи набуття членства в ЄС. На думку експертів програми «U-LEAD з Європою», «вже на етапі підготовки до вступу в ЄС для України велике значення матиме освоєння коштів ЄС, яке полягає у здатності та вмінні центрального, регіонального та місцевого рівнів створювати проекти та програми, що відповідають заявленим цілям політики, а також у здатності органів влади ефективно та раціонально розпоряджатися довіреними їм коштами» [27]. Тобто місцеве самоврядування має брати активну

участь у розробці проєктів та процесі їх реалізації для ефективного освоєння коштів ЄС. Для цього необхідне подальше реформування децентралізації влади в Україні, зміцнення системи місцевого самоврядування на засадах субсидіарності та територіальності, наділення органів місцевого самоврядування достатніми матеріальними, фінансовими та організаційними ресурсами для здійснення ними своїх повноважень та надання адміністративних послуг. У такому разі можна буде говорити про дійсне впровадження в Україні принципів Європейської хартії місцевого самоврядування як загальновизнаного стандарту локальної демократії.

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, варто ще раз наголосити, що Європейська Хартія місцевого самоврядування 1985 року відображає основні цінності об'єднаної Європи у сфері локальної демократії. Хартія визначає основні принципи (стандарти), спрямовані на забезпечення політичної, адміністративної та фінансової незалежності органів місцевого самоврядування. Відповідність між положеннями Хартії та нормами національного законодавства досягнута на концептуальному рівні, водночас існує гостра потреба внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади та зміцнення місцевого самоврядування. Реформування місцевого самоврядування в Україні має здійснюватися у напрямку розширення його компетенції з одночасним створенням достатньої організаційної, матеріальної та фінансової основи для його функціонування відповідно до загальноєвропейських стандартів.

Список літератури:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 22.12.2023).
2. Європейська хартія місцевого самоврядування: Рада Європи, 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 22.12.2023).
3. Статут Ради Європи від 05.05.1949. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001#Text (дата звернення: 22.12.2023).
4. Демченко І. С. Стан імплементації європейських правових стандартів місцевого самоврядування в Україні. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого*. 2011. № 4. 149–157.
5. Толкованов В. В. Стандарти та принципи доброго врядування на місцевому і регіональному рівнях як загальноєвропейська цінність. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=565> (дата звернення: 22.12.2023).
6. Європейська хартія місцевого самоврядування. Страсбург; Київ: Вид-во Ради Європи; К.І.С., 2015. 58 с.
7. Ключковський Ю. Європейські правові стандарти місцевого самоврядування: зміст і правова природа. *Міжнародні та європейські стандарти місцевого самоврядування: проблеми імплементації в Україні: матер. Всеукр. наук.-практ. конф.* (20 грудня 2019 р., м. Львів) / за наук. ред. проф. М. Микієвича, проф. О. Сушинського, доц. Р. Бедрія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 37–42.
8. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15.07.1997 № 452/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 22.12.2023).

9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 22.12.2023).
10. Муніципальне право України : підручник / В. Ф. Погорілко [та ін.] ; ред. М. О. Баймуратов; Представництво організації європейського права в Україні. 2-ге вид., доп. Київ : Правова єдність, 2009. 720 с.
11. Кравченко В. В. Принципи європейської хартії місцевого самоврядування та їх імплементація в законодавстві України в контексті реформи місцевого самоврядування. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2016. №3–4. С. 56–59.
12. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення: 22.12.2023).
13. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 02.05.2023 № 3077-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text> (дата звернення: 22.12.2023).
14. Ватрас В. А. Місце міжнародних договорів України в системі джерел сімейного права. *Приватне право і підприємництво*. 2015. Вип. 14. С. 164–168.
15. Берназюк Я. О. Пріоритетність міжнародних договорів при вирішенні колізій у законодавстві: аналіз судової практики. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С. 223–229. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-8/48>.
16. Гірняк М. В. Європейська хартія місцевого самоврядування – джерело конституційного права України. *Наукові записки НаУКМА*. 2006. Т. 53 : *Юридичні науки*. С. 181–185. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/7387> (дата звернення: 22.12.2023).
17. Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009 у справі про скасування актів органів місцевого самоврядування. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09> (дата звернення: 22.12.2023).
18. Постанова Верховного Суду від 25 жовтня 2019 року у справі №826/17872/18. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/85207737> (дата звернення: 22.12.2023).
19. Ярошенко А. С. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування в контексті реформи децентралізації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2021. Вип. 68. С. 211–215. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.68.36>
20. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 22.12.2023).
21. План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.06.2014 № 591-р (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 22.12.2023).
22. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення: 22.12.2023).
23. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (дата звернення: 22.12.2023).
24. Гижко А. П. Світові практики впровадження децентралізації та їх досвід для України. *Політичне життя*. 2020. № 1. С. 22–29. DOI [10.31558/2519-2949.2020.1.3](https://doi.org/10.31558/2519-2949.2020.1.3)
25. План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 № 688-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/688-2016-%D1%80#Text> (дата звернення: 22.12.2023).
26. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 22.12.2023).
27. Процес вступу України до ЄС у контексті регіонального та місцевого розвитку. Аналітичний документ. Київ, березень 2023 р. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/16789> (дата звернення: 22.12.2023).

Kantor N.Yu. THE ROLE OF THE EUROPEAN CHARTER OF LOCAL SELF-GOVERNMENT AS A STANDARD OF LOCAL DEMOCRACY: UKRAINIAN REALITIES AND PROSPECTS

The article studies the role of the European Charter of Local Self-Government as a universally recognized standard of local democracy with a projection on Ukrainian realities and taking into account Ukraine's EU membership prospects. It has been confirmed that the recognition, regulatory consolidation and practical implementation of local self-government is a prerequisite for decentralization and democratization of power in the state. In 1985, the European Charter of Local Self-Government was adopted under the auspices of the

Congress of the Council of Europe. All Council of Europe member states are parties to the Charter. The Charter established a system of European principles (standards) of local self-government ratified by all member states of the European Community to develop national systems of local self-government.

The author substantiates that Ukraine, as a member of the Council of Europe since 1995, is obliged to harmonize national legislation with European legal standards, in particular, in the field of local self-government. In 1997, Ukraine adopted the Law of Ukraine "On the Local Self-Government in Ukraine" and ratified the Charter. It has been proven that national legislation is generally consistent with the "spirit" of the Charter, although there are a number of differences between them. In accordance with the norms of the Constitution of Ukraine, the competence of local self-government includes the resolution of issues of local importance, whereas according to the provisions of the Charter it has a significant share of public affairs. In Ukraine, the amalgamated territorial community is recognized as the primary subject of local self-government; in the Charter these are local self-government bodies (councils or assemblies).

The article proves that the Charter is an integral part of the system of national legislation, and its provisions take priority over the provisions of national laws and are subject to execution without special implementation. It examines the practice of the Constitutional Court of Ukraine and the Supreme Court, in which the provisions of the Charter are directly applied.

The author analyzes positive changes in the system of local self-government in Ukraine caused by the decentralization reform emphasizing that the issue of amending the Constitution of Ukraine to decentralize power and strengthen local self-government remains extremely relevant and is subject to priority decision within the framework of the post-war reconstruction of Ukraine.

It is noted that the real prospects of Ukraine becoming an EU member largely depend on the effective activity of both state authorities and local self-government bodies.

Key words: *decentralization of power, European Charter of Local Self-Government, local democracy, local self-government, Council of Europe, European Union.*