МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

НЕСТОР ВІТАЛІЙ РОМАНОВИЧ

УДК 352.075(477+410)(043)

МІСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА В СПОЛУЧЕНОМУ КОРОЛІВСТВІ ВЕЛИКОБРИТАНІЇ І ПІВНІЧНОЇ ІРЛАНДІЇ: КОМПАРАТИВНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

12.00.02 – конституційне право; муніципальне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Київ – 2021

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано в Запорізькому національному університеті.

Науковий консультант — доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України **Губанова Тамара Олексіївна**, Фінансово-правовий коледж, директор

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор **Савчин Михайло Васильович**, НДІ порівняльного публічного права та міжнародного права Ужгородського національного університету, директор

доктор юридичних наук, професор **Мішина Наталя Вікторівна**, Національний університет «Одеська юридична академія», професор кафедри конституційного права

доктор юридичних наук **Головко Катерина Володимирівна**, Причорноморський науково-дослідний інститут економіки та інновацій, завідувач відділу економіко-правових досліджень

Захист відбудеться «12» травня 2021 року о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.062.16 в Національному авіаційному університеті за адресою: 03058, Україна, м. Київ, просп. Любомира Гузара, 1.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного авіаційного університету за адресою: 03058, Україна, м. Київ, просп. Любомира Гузара,1.

Автореферат розіслано «12» квітня 2021 року.

Вчений секретар спеціалізованої вченої ради **Ю.Л. Юринець**

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування теми дослідження. Відповідно до статті 7 Конституції України 1996 року, в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Воно побудовано з урахуванням того, що систему адміністративно-територіального устрою України складають Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони у містах, селища і села (частина перша статті 133 Конституції України).

Аналізуючи положення Основного Закону України про місцеве самоврядування можна дійти висновку, що у них майже не йдеться про міське самоврядування, що навряд чи є виправданим, – адже на сучасному етапі більшість населення країни проживає у містах. Таким чином, Конституція України 1996 року містить лише загальні положення про місцеве самоврядування, не надаючи можливості для диверсифікації відповідних норм по відношенню до міст (виключення становлять міста Київ та Севастополь). Аналогічне зауваження слід висловити і по відношенню до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

Навряд чи такий підхід є виправданим, – крім того, що місто є невід'ємним елементом адміністративно-територіального устрою держави, слід взяти до уваги, що райони у містах є адміністративно-територіальними одиницями в межах міст. На сучасному етапі активно обговорюються напрями реформування адміністративно-територіального устрою в Україні. Ця реформа є відповіддю на виклики євроінтеграційної політики, вона узгоджена з децентралізаційними прагненнями країни зокрема та з конституційною реформою у цілому. Кожен з презентованих органами публічної влади проектів цієї реформи в останні роки стосується як міст, так і районів у містах.

Крім того, такий підхід не повністю узгоджується з правовою позицією єдиного органу конституційної юрисдикції – Конституційного Суду України, який у Рішенні у справі про адміністративно територіальний устрій від 13 липня 2001 року № 11-рп/2001 підкреслив, по-перше, те, що ефективна діяльність та постійний розвиток місцевого самоврядування є цінністю та пріоритетом для будь-якої демократичної держави, та, по-друге, що організаційні форми місцевого самоврядування в Україні (як і у кожній державі) обумовлюються її адміністративно-територіальним поділом, а також політичними, економічними, історичними та національними особливостями суспільного та державного розвитку.

Вказане робить актуальним звернення до питань подальшого реформування місцевого самоврядування в Україні у частині міського самоврядування, яке знаходиться «на стиці» конституційної реформи у частині децентралізації публічної влади, реформи адміністративно-територіального устрою та такої складової адміністративної реформи, як реформа муніципальна. Необхідність забезпечення процесів реформування на високому науковому та практичному рівні привертає увагу до зарубіжного досвіду у цій сфері. З точки зору обрання держави, чий досвід є на сучасному

етапі найбільш цікавим для України, привертає увагу Сполучене Королівство Великої Британії і Північної Ірландії.

По-перше, ця держава є унікальною з точки зору євроінтеграційних процесів, – вона має певний досвід як членства у ЄС, так і існування поза цього Союзу після виходу з нього. З точки зору прагнення України до європейської інтеграції британський досвід є доречним для поглибленого аналізу.

По-друге, у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії в останні десятиріччя проходили як реформа децентралізації публічної влади у цілому (відповідно до положень британського законодавства, мова йшла не про «децентралізацію», а про «деволюцію» публічної влади), так і муніципальна реформа зокрема. При проведенні цих двох реформ застосовувався як національний історичний досвід, так і досвід зарубіжних країн. Варто підкреслити, що досвід зарубіжних країн використовувався «точково», що після рецепції зробило відповідні нормативні положення органічною частиною національного муніципального законодавства. Наприклад, найбільш популярна у дореформений період організаційна форма місцевого (у тому числі міського) самоврядування у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії – «система комітетів» – була залишена без змін для тих міст та інших адміністративно-територіальних одиниць, які прагнули послідовно її дотримуватися. У разі ж надання переваги модернізації цієї організаційної форми місцевого самоврядування, міста та інші адміністративно-територіальні одиниці отримали можливість вдатися до диверсифікації та обрати одну з інших форм.

Окремі питання, пов’язані із міським та місцевим самоврядуванням у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії, у своїх наукових працях розглядали професори Г.В. Барабашев у 1970-х роках та Н.В. Мішина у 2000-х роках. Однак, з огляду на згадані вище реформи, ці праці є застарілими як у частині фактичних положень, так і у частині висновків та пропозицій щодо застосування досвіду Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії на сучасному етапі державного та суспільного розвитку.

Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано в межах планів наукових досліджень Запорізького національного університету на 2015–2019 роки, комплексних наукових проектів «Основні напрямки удосконалення законодавства України в умовах євроінтеграційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00710) та «Дослідження проблем теорії адміністративного права в умовах глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00711). Крім того, тема дисертації пов’язана з підготовкою змін до конституційного законодавства та безпосередньо стосується Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук на 2014–2018 роки, затверджених постановою Президії Національної академії наук України від 20 грудня 2013 р. № 179 (п. 3.4.2.5), Перспективних

напрямів кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, затверджених рішенням Президії Національної академії правових наук України від 18.10.2013 р. № 86/11.

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає у формулюванні пропозицій щодо рецепції досвіду Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії для подальшого удосконалення муніципального законодавства України у частині міського самоврядування.

Для досягнення визначеної мети в дисертації передбачено вирішити такі *задачі*:

– охарактеризувати ґенезу інституту міського самоврядування в Україні;

– з'ясувати основні етапи ґенези інституту міського самоврядування у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії;

– визначити основні характеристики сучасної системи міського самоврядування в Україні;

– узагальнити найбільш важливі методологічні підходи до дослідження міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії;

– охарактеризувати методи дослідження міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії;

– дати характеристику стану дослідженості питань муніципального управління у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії в юридичній літературі;

– проаналізувати стан дослідженості міського самоврядування у національній конституційно-правовій науці;

– проаналізувати поняття міста як адміністративно-територіальної одиниці та просторової основи територіальної громади в Україні та Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії;

– дослідити загальні положення про організаційні форми міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії;

– розглянути організаційні форми міського самоврядування в Україні;

– проаналізувати організаційні форми міського самоврядування у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії;

– здійснити порівняльно-правовий огляд компетенційних основ міського самоврядування у досліджуваних країнах;

– запропонувати напрями подальшого вдосконалення муніципального законодавства України у частині міського самоврядування.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що пов'язані з місцевим самоврядуванням в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії.

Предметом дослідження є міське самоврядування в Україні та в Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії: компаративне дослідження.

Методи дослідження. Методологічні підходи до дослідження зумовлені його метою, завданнями, об'єктом і предметом. Дисертаційне дослідження виконане із застосуванням таких підходів, як аксіологічний, антропологічний, діалектичний, системний, синергетичний, телеологічний та інші.

Вибір окремих методів дослідження зумовлений специфікою конкретних завдань, що були поставлені. Зокрема, в роботі за допомогою герменевтичного методу формулювались визначення, сформульовані автором (підрозділи 2.2, 3.1, інші), а також аналізувались правові позиції єдиного органу конституційної юрисдикції – Конституційного Суду України (підрозділи 1.1, 2.2, інші). З використанням логіко-семантичного методу було поглиблено загальний понятійний апарат (розділи 1, 3). Структурно-логічний та аналітичний методи було використано для того, щоб з'ясувати поняття, ознаки та сутність міського самоврядування у системі місцевого самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії (підрозділи 1.1, 1.2). За допомогою аналітичного методу вдалось оцінити стан дослідження проблеми як щодо України, так і щодо Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії (підрозділи 2.1, 2.2); з'ясувати особливості міського самоврядування у досліджуваних країнах, у тому числі історичного характеру (підрозділ 1.2, 2.1); а також обґрунтувати необхідність подальшого удосконалення нормативно-правової регламентації національного міського самоврядування (розділи 3–4). При з'ясуванні історичних особливостей міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії у сукупності з аналітичним застосовувався також і історичний метод (підрозділ 1.2, 2.1); цей метод став у нагоді також і при огляді еволюції такої організаційної форми міського самоврядування у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії, як «система комітетів ради сіті» (підрозділ 3.2).

Системно-структурний та системно-функціональний методи було використано для того, щоб визначити систему органів міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії, охарактеризувати наявні організаційні форми міського самоврядування у цих країнах (підрозділи 1.1, 1.2, 3.2), обґрунтувати напрями перегляду підходів до визначення переліку організаційних форм міського самоврядування в Україні (підрозділ 3.2). Метод індукції було використано при дослідженні конкретних прикладів створення та функціонування органів міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії, при огляді їхньої компетенції (підрозділи 3.2.1, 3.2.2, розділ 4). Порівняльно-правовий метод було використано у кожному з підрозділів дослідження.

Теоретичною основою дисертаційного дослідження стали наукові розробки таких українських і зарубіжних авторів, як О.О. Александров, М.О. Баймуратов, Ю.Ю. Бальцій, Г.В. Барабашев, В.О. Баранчіков, О.В. Батанов, П.Д. Біленчук, В.І. Борденюк, В.Д. Волков, В.І. Гладій,

К.В. Головко, К.А. Гончарова, К.С. Горбатюк, В.П. Гробова, Т.О. Губанова, П.Ф. Гураль, Р.Є. Делімарський, Ю.Л. Дмитришин, М.М. Добкін, І.В. Дробуш, Д.О. Єжевський, Я.Б. Єдинак, І. В. Ідесіс, Б. В. Калиновський, Н.В. Камінська, В. І. Кафарський, О.Б. Келлер, Ю.М. Кириченко, А.В. Кісловський, А.М. Колодій, Н.М. Кондрацька, О.С. Конотопцев, В.В. Кравченко, Б.С. Крилов, В.С. Куйбіда, Н.О. Куфакова, П.М. Любченко, І.Й. Магновський, О.В. Марцеляк, О.С. Мельничук, А.О. Мішин, Н.В. Мішина, К.М. Москальчук, А.Т. Назарко, Г.І. Онищук, О.С. Орловський, Н.С. Пєрфільєва, М.В. Підмогильний, Н.М. Полякова, П.М. Рабінович, О.В. Романовская, М.В. Савчин, С.Є. Саханенко, В.О. Серьогін, А.Ф. Ткачук, В.М. Тупіцин, В. Л. Федоренко, О. Ф. Фрицький, О. В. Чапля, В.Д. Шаповал, В.М. Шкабаро, В.С. Штефан, І.С. Щебетун та інші.

Нормативно-правовою базою дисертаційного дослідження є Конституція України, закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про столицю України – місто-герой Київ», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад», «Про органи самоорганізації населення», «Про статус депутатів місцевих рад» та інші, статути територіальних громад міст, регламенти міських рад та інші підзаконні акти, Акти Парламенту Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії «Про місцеве управління» 1972, 1999, 2000, 2010 рр., «Про Великий Лондон» 1999 р., «Про міста та деволюцію» 2016 р., «Про локалізм» 2011 р. та інші.

Емпіричну основу дослідження становлять практика розгляду справ Конституційним Судом України, проєкти законів України та пояснювальні записки до них, довідкові видання, статистичні узагальнення, публікації засобів масової інформації.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є першим науковим дослідженням, у якому сформульовано комплексні пропозиції щодо рецепції досвіду Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії для подальшого удосконалення муніципального законодавства України у частині міського самоврядування. На основі вирішення цієї наукової проблеми сформульовано такі узагальнення й пропозиції:

уперше:

– доведено доцільність запозичення досвіду Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії у частині поліваріантності територіальних меж здійснення місцевого самоврядування, притаманної англійським сіті;

– доведено доцільність запозичення досвіду Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії у частині поліваріантності організаційних форм міського самоврядування;

– запропоновано уточнити назви організаційних форм самоврядування у міських населених пунктах України та Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії;

– обґрунтовано, що в українських містах з районним поділом може застосовуватися організаційна форма «міська рада – сильний мер», або, якщо утворюються районні у місті ради, – організаційна форма «міська рада – районні у місті ради – сильний мер»;

– сформульовано, що на сучасному етапі у сіті Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії можливо застосування одної з чотирьох організаційних форм: «система комітетів ради сіті», «рада сіті – мер – кабінет», «рада сіті – лідер – кабінет», альтернативні форми (у т.ч. «рада сіті – менеджер ради»);

– сформульовано пропозицію щодо перспективності аналізу доцільності застосування організаційної форми «міська рада – менеджер» в Україні на підставі того, що у країні успішно діє організаційна форма «рада – мер» та її похідні, до числа яких як раз і належить організаційна форма «міська рада – менеджер»;

– аргументовано, що на наступних етапах муніципальної реформи в Україні доцільно запозичити досвід органів самоврядування міських населених пунктів Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії звернутися до Парламенту з клопотанням наділити їх окремими повноваженнями; доведено, що до числа переваг такого підходу належать: а) можливість індивідуалізувати міське самоврядування; б) континуїтет – саме такими, індивідуально-визначеними, були хартії міст в епоху середньовіччя; в) можливість якомога більш ефективно реалізовувати права і свободи людини на місцевому рівні;

– доведено, що аналогом Програми «найкраща якість» у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії в Україні є інститут соціального замовлення;

– рекомендовано застосувати британський досвід для розбудови інституту соціального замовлення в Україні, особливо коли йдеться про міське самоврядування, – адже на сучасному етапі він не є популярним, та в умовах економічної кризи (фінансовий аспект) та пандемії COVID-19 (організаційний аспект) майже не розвивається;

– рекомендовано відмовитись від застосування поняття «територіальна громада» у доктринальному та нормативному тезаурусі з огляду на те, що воно є недостатньо інформативним у частині політичних прав громадян та виступає спадком радянської юридичної науки;

удосконалено:

– погляди на те, що в українських містах без районного поділу організаційну форму міського самоврядування слід іменувати «міська рада – сильний мер»;

– положення щодо доцільності існування на рівні районів у місті як колегіальних представницьких, так і колегіальних виконавчих органів місцевого самоврядування;

– аргументацію непереконливості позиції прихильників відсутності районів у містах та / або колегіальних представницьких органів місцевого самоврядування на цьому рівні, яку вони пояснюють: а) відсутністю необхідності копіювання досвіду радянського тоталітарного минулого, якого варто було б позбутися у демократичній країні; б) тим, що управління містами з районним поділом в Україні призвело до поступового відбирання з боку міських рад визначених повноважень районних у місті рад та їх виконавчих органів; в) сприянням утворенню єдиної системи управління міським господарством, скороченню адміністративно-управлінського персоналу; г) запобіганням конфлікту інтересів між самоврядними органами міста як цілісного соціально-економічного та політико-правового явища і самоврядними органами окремих його складових;

– пропозицію про віднесення адміністративно-територіальних одиниць в Україні до числа міст на підставі лише одного об'єктивного критерія – кількості населення;

– пропозицію відокремлювати поняття «система міського самоврядування» від поняття «організаційна форма міського самоврядування» шляхом уточнення змісту кожного з цих понять та порівняння їхнього змісту;

– пропозицію застосовувати найменування «англо-американська модель місцевого самоврядування» (а не «англійська модель місцевого самоврядування», «англосаксонська модель місцевого самоврядування» тощо) шляхом формулювання ролі Сполучених Штатів Америки та такої історичної частини Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, як Англія, у формуванні характерних рис цієї моделі;

дістали подальший розвиток:

– положення про порівнюваність самоврядування у міських населених пунктах України та Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії;

– аргументація того, що аналогами українських міст у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії є такі населені пункти, як сіті;

– аргументація того, що аналогами органів місцевого самоврядування українських об'єднаних територіальних громад у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії є комбіновані муніципальні органи;

– пропозиція для характеристики місцевого самоврядування у державі в цілому застосовувати поняття «модель місцевого самоврядування» (а не «модель системи місцевого самоврядування» тощо) так як воно є більш поширеним у сучасній юридичній літературі, більш лаконічним та інформативним;

– пропозиція при характеристиці компетенційних основ місцевого самоврядування вести мову не про «питання місцевого значення», а про «місцеві інтереси». Зокрема зазначено, що поняття «питання місцевого значення» має низький рівень інформативності, та що його застосування не точно вказує на роль органів міського самоврядування у місцевому житті;

– узагальнення, що у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії у частині надання адміністративних та інших послуг населенню органи міського самоврядування залучають комерційні чи некомерційні бізнес структури чи інститути третього сектору, які спеціалізуються у відповідній сфері, а не створюють комунальні підприємства, установи, організації;

– теза, що у процесі практичної реалізації Програми «найкраща якість» у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії значної ваги набули КВАНГО – напівпублічні адміністративні організації, які отримують фінансову підтримку від Уряду чи іншого органу публічної влади, внаслідок чого здійснює вплив на заміщення керівних посад у цьому органі (організації);

– розробки щодо подальшого удосконалення структури та змісту Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у частині міського самоврядування.

Практичне значення одержаних результатів. Сформульовані в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані в:

– *науково-дослідницькій діяльності* – для дослідження міського самоврядування в Україні у цілому та місцевого самоврядування зокрема, а також для аналізу європейського муніципального досвіду у частині британської практики (акт про впровадження Причорноморського науково-дослідного інституту економіки та інновацій від 11 січня 2021 р.);

– *правотворчій роботі* – для забезпечення теоретичної основи для розробки та прийняття нормативно-правових актів муніципального законодавства, для їхнього подальшого удосконалення (акт про впровадження Центру українсько-європейського наукового співробітництва від 18 січня 2021 р.);

– *правозастосуванні* – для представників органів публічної влади, для посадових осіб, що здійснюють державну владу та місцеве самоврядування, а також для членів територіальних громад, які застосовують нормативні положення для реалізації своїх повноважень та наданих ним прав і свобод на місцевому рівні;

– *навчальному процесі* – під час підготовки текстів лекцій та інших навчально-методичних матеріалів із навчальних курсів «Конституційне право України», «Муніципальне право», «Конституційне право зарубіжних країн» (акт про впровадження Фінансово-правового коледжу від 15 січня 2021 р.);

– *правозахисній та громадській діяльності* – для подальшої активізації участі населення у вирішенні різноманітних питань на місцевому рівні (акт про впровадження Центру українсько-європейського наукового співробітництва від 26 січня 2021 р.).

Апробація результатів дослідження. Основні положення дисертації були оприлюднені та обговорювалися на 10 міжнародних, національних і регіональних наукових та науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах: «Верховенство права у процесі державотворення та захисту

прав людини в Україні» (м. Одеса, 10–11 лютого 2017 р.); «Правові системи суспільства: сучасні проблеми та перспективи розвитку» (м. Львів, 17–18 листопада 2017 р.); «Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин» (м. Одеса, 9–10 березня 2018 р.); «Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування» (м. Запоріжжя, 26–27 жовтня 2018 р.); «Становлення громадянського суспільства в Україні» (м. Дніпро, 3–4 травня 2019 р.); «Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні» (м. Запоріжжя, 22–23 лютого 2019 р.); «Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті» (м. Одеса, 12–13 квітня 2019 р.); «Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин» (м. Харків, 17–18 січня 2020 р.); «Правове забезпечення політики держави на сучасному етапі її розвитку» (м. Харків, 6–7 березня 2020 р.), «Місце юридичних наук у формуванні правової культури сучасної людини» (м. Запоріжжя, 25–26 грудня 2020 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення та висновки, сформульовані в дисертаційному дослідженні, знайшли відображення в 34 наукових працях, у тому числі 1 монографії, 23 статтях у фахових наукових виданнях України та виданнях, що входять до наукометричних баз, у тому числі 3 у закордонних фахових виданнях, а також 10 тезах доповідей на наукових і науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, що поділяються на 10 підрозділів, висновків та списку використаних джерел (що налічує 370 найменувань, уміщених на 41 сторінці). Повний обсяг дисертації становить 433 сторінки, з них основний текст становить 368 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначається її зв’язок із науковими програмами, планами, темами, мета й задачі, об’єкт і предмет, методологічні підходи та методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, їх апробація, структура й обсяг дисертації.

Розділ 1 «Міське самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві: історія та сучасні системи муніципальних органів», що складається з двох підрозділів, у яких аналізуються окремо відповідні питання для України, а окремо – для Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії. Необхідність у такому підході полягає у тому, що на початку дослідження варто довести порівнюваність міського самоврядування в обраних для аналізу державах.

У *підрозділі 1.1 «Генеза міського самоврядування в Україні та огляд сучасної системи органів місцевого самоврядування»* виявлено два важливих для порівняльно-правового аналізу періоду розвитку міського самоврядування у містах України та Сполученого Королівства Великої Британії та Північної

Ірландії. Обґрунтовано, що наявність цих двох періодів та їхня подібність за сутністю (та частково за хронологічними показниками) надає можливість вести мову про «точки дотику» досліджуваних інститутів.

Першим періодом запропоновано уважати період розквіту міського самоврядування – як для України, так і для Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії це період середньовіччя. Дослідницький інтерес до цього періоду аргументовано тим, що протягом цього часу самоврядування у містах було наближеним до сучасного з точки зору наявності представницького органу, виконавчого органу, – але також і більш складним. Остання риса була притаманна міському самоврядуванню тому, що місцеве самоврядування у сучасному розумінні було відсутнє, а отже, органи міського самоврядування виконували значно більше повноважень.

Узагальнено, що в епоху середньовіччя значна частина українських міст здійснювала самоврядування відповідно до положень магдебурзького права. Для подальшого компаративістського дослідження важливими є наступні його характеристики: а) поділ органів самоврядування на представницькі та виконавчі; також були наявні і судові органи, що надає можливість вести мову про систему стримувань і противаг; б) персоналізація самоврядування для кожного міста, що мало магдебурзьку грамоту (її мали не усі міста; для українських міст магдебурзьке право застосовувалось завжди з обмеженнями); в) широке коло сфер, у яких органи міського самоврядування здійснювали свої повноваження.

Констатовано, що самоврядування у містах на території сучасної України було уніфіковано Міським положенням 1870 року, і з тих пір не індивідуалізувалося (крім самоврядування міст Київ та Севастополь). Рекомендовано впровадити підхід, відповідно до якого самоврядування міст має бути не уніфікованим, а адаптованим по відношенню до викликів, які стоять перед територіальними громадами.

Другим періодом, важливим для порівняльно-правового аналізу періоду розвитку міського самоврядування у містах України та Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, запропоновано уважати період появи у досліджуваних країнах місцевого самоврядування (відповідно, і міського самоврядування) у його сучасному стані.

Сформульовано, що другий період в Україні хронологічно припав на кінець ХХ ст. На підставі аналізу положень Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року, Законів Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР і місцеве самоврядування» від 7 грудня 1990 року, «Про економічну самостійність Української РСР» від 3 серпня 1990 року, «Про бюджетну систему Української РСР» від 5 грудня 1990 р. сформульовано низку узагальнень для подальшого проведення компаративного дослідження.

Запропоновано уважати позитивними чинниками подальшого розвитку міського самоврядування: а) відокремлення регіонального самоврядування від місцевого самоврядування; б) створення підґрунтя для «переорієнтації»

самоврядування не на адміністративно-територіальну одиницю, а на її жителів (територіальну громаду); в) приділення чільної уваги матеріальній основі місцевого, у т.ч. міського самоврядування.

Запропоновано уважати негативними чинниками подальшого розвитку міського самоврядування: а) відсутність окремих положень про міське самоврядування; б) неточність, часткове співпадіння компетенційних положень органів місцевого, у т.ч. міського, самоврядування.

Підкреслено, що в якості одного із принципів місцевого і регіонального самоврядування стаття 3 Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР і місцеве самоврядування» від 7 грудня 1990 року передбачала принцип «оптимальної децентралізації». Наголошено, що черговий етап муніципальної реформи в Україні передбачає здійснення децентралізації публічної влади. У наступних кодифікованих законах про місцеве самоврядування він вже не згадувався, а до питання децентралізації публічної влади знову звернулись лише у 2014 році.

Узагальнено, що на сучасному етапі в Україні система органів міського самоврядування містить: а) обов'язкові елементи (до їх числа слід уважати належними міську раду, міського голову, міські виконавчі органи); б) факультативні елементи (до їх числа слід уважати належними представницькі та виконавчі органи районів у містах у разі, якщо місто має районний поділ, а також органи самоорганізації населення).

У *підрозділі 1.2 «Ґенеза міського самоврядування у Сполученому Королівстві та огляд сучасної системи органів муніципального управління»* констатовано, що поштовх для розвитку та розквіту міського самоврядування дало Норманське завоювання. Таким чином, якщо на українські середньовічні міста впливало німецьке міське право, на британські – французьке міське право. Підкреслено, що магдебурзьке право не було б чужорідним для Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії з джерельної точки зору, так як багато в чому спиралось на судові прецеденти.

Узагальнено, що нормани сприяли утворенню міських населених пунктів тому, що їм так було легше утримувати владу на Британський островах. Поширити вплив на міський населений пункт було більш ефективно, ніж на сільський – менші зусилля призводили до кращих результатів у частині охоплюваної кількості людей. Норманське захоплення принесло централізовану публічну владу, більш жорстку ієрархію органів публічної влади з підпорядкуванням нижчестоящих органів вищестоячим. Зазначено, що таку саму політику «урбанізації» англійські монархи проводили дещо пізніше по відношенню до територій Уельсу.

На підставі ознайомлення з британськими хартіями міст запропоновано уважати, що вони представляють менший інтерес для сучасних дослідників, ніж магдебурзькі та хелмінські хартії українських міст. У той час, як магдебурзькі та хелмінські хартії були пов'язані з наданням місту права на самоврядування переважно у частині організаційної (та відповідно, функціональної), британські міські хартії здебільшого гарантували звільнення

від одного чи кількох видів податків та зборів. Наприклад, якщо у континентальних європейських містах відповідно до хартії городяни могли самостійно формувати міський суд, то у британських містах – в усіх без виключення – функціонували королівські суди. І лише поодинокі місцеві населені пункти мали право обирати суддю (justice), який розглядав кримінальні справи (усі інші судді призначалися монархом). Позиція шерифа також завжди заміщувалась монархом.

Резюмовано, що у період середньовіччя кожне британське місто розвивалося у напрямі чи напрямах, які уважалися його найбільш заможними мешканцями найбільш перспективними з точки зору його географічних, культурних, інших особливостей. Індивідуалізація міського самоврядування знаходила свій прояв не в організаційно-правових формах (тобто, у структурі міського самоврядування), як у більшій частині міст континентальної Європи. Перевага віддавалася функціональному, компетенційному розвитку – ті кошти, які залишались у місцевих бюджетах після сплати податків та зборів до державної казни, спрямовувались на подальший розвиток міста (або городяни, їхнє майно обтяжувалися податками значно менше, ніж сільські жителі, – а тому, мали більш високий рівень життя).

Констатовано, що другий історичний період – період формування місцевого самоврядування у його сучасному вигляді – у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії охоплює надзвичайно тривалий проміжок часу – від «британської муніципальної революції XIX століття» до деволюції публічної влади, яка відбулася наприкінці XX – на початку XXI століть. Наприкінці XIX століття сформувались органи міського управління, які функціонують і досі, а компетенційна та економічно-фінансові основи їхньої діяльності були закладені для Англії у 1970-х роках, для інших історичних частин Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії – при здійсненні деволюції. Крім того, деволюція внесла і певні зміни до того, як здійснюється міське самоврядування у різних історичних частинах Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії.

Сформульовано, що Акт про місцеве управління 1972 року містив положення, відповідно до яких відбулась комплексна муніципальна реформа на території таких історичних частин країни, як Англія та Уельс: а) була оновлена система адміністративно-територіального поділу; б) місцеве самоврядування стало дволанковим у кожної з історичних частин Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії (по теперішній час у столиці та у неметрополітенських графствах воно залишається дволанковим); в) була уніфікована не тільки кількість ланок органів місцевого самоврядування, але й матеріально-фінансові основи їхньої діяльності, адміністративний контроль за їхнім функціонуванням (він майже не застосовується у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії, однак є випадки, коли його здійснення є необхідним); г) була переглянута компетенція органів місцевого самоврядування – вони отримали від держави повноваження у сфері охорони здоров’я та санітарії, а також

водопостачання. Ті повноваження, які традиційно належали органам місцевого самоврядування, були ретельно систематизовані, після чого перелік було розподілено між муніципальними органами кожної з двох ланок (районами та графствами). Найбільш важливі для жителів населених пунктів, у т.ч. міських населених пунктів, повноваження було надано як районам, так і графствам.

Констатовано, що Актом про локалізм 2011 року було внесено зміни та доповнення до Актів про місцеве управління 1972 року та 2000 року здебільшого у частині компетенції, осучаснення оподаткування на муніципальному рівні, державного нагляду за муніципальним управлінням, а також питань прямої муніципальної демократії. Наголошено, що за наслідками деволюції Парламент Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії здійснює нормативно-правову регламентацію лише місцевого, у т.ч. міського самоврядування в Англії.

Продемонстровано, що місцеве самоврядування у чотирьох історичних частинах Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії вже має доволі істотні відмінності. Узагальнено думки фахівців з цього питання щодо того, що з часом ці відмінності ставатимуть все більш і більш істотними. Резюмовано, що у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії існують чотири системи місцевого самоврядування – по одній на кожну історичну частину країни. Відповідно, існує і чотири підходи до міського самоврядування. Загальна, «спільна» для усіх чотирьох історичних частин країни система місцевого самоврядування на сучасному етапі відсутня.

Рекомендовано при дослідженні міського самоврядування у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії звернути увагу та досліджувати лише відповідний досвід Англії. Ця теза аргументована тим, що: а) більшість сіті розташована на території Англії; ця історична частина Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії має найвищий показник урбанізованості, а також найвищий відсоток сіті на квадратний кілометр площі та найвищій показник міських населених пунктів у цілому (тобто і сіті, і крупних таунів); б) це дозволить запропонувати рецепцію тих рішень, підходів, принципів тощо, які вже пройшли перевірку часом. Адже у Шотландії, Уельсі та у Північній Ірландії місцеве самоврядування було відреформовано на початку XXI століття, реформа відбувається і досі; в) це дасть можливість вдалого застосування методу абстрагування. Абстрагуючись від доволі подібних та таких, що поки що розрізняються доволі незначними деталями, підходів до організації міського самоврядування в Англії, Уельсі, Шотландії та Північній Ірландії, буде легше запропонувати аргументовані висновки та пропозиції щодо рецепції позитивного досвіду; г) на сучасному етапі міське самоврядування зокрема та місцеве самоврядування у цілому є найбільш різноманітним, різноваріантним саме в Англії.

Наголошено на вагомій ролі, яку відіграють у міському самоврядуванні комбіновані муніципальні органи – Акт про економічний розвиток та будівництво 2009 року впроваджує можливість такого об’єднання для

оптимізації муніципального управління та підвищення его ефективності на урбанізованих територіях. У цій частині запропоновано провести паралелі з об'єднаними територіальними громадами в Україні.

Запропоновано в рамках дослідження міського самоврядування не аналізувати місцеве самоврядування у столицях – як України, так і Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії. Ця теза аргументована наступним чином: а) в аналізованих країнах місцеве самоврядування у столицях регламентується окремими нормативно-правовими актами – в Україні це Закон України від 15 січня 1999 року «Про столицю України – місто-герой Київ», у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії – Акт про органи муніципального управління Великого Лондона 1999 року (Greater London Authority Act 1999); б) посиланням на те, що у Великому Лондоні функціонує колегіальний представницький орган з назвою «Асамблея» (як в Уельсі, у Північній Ірландії), а не «рада» (як в інших сіті) та компетенційними особливостями, які відрізняють Асамблею від муніципальних рад (включаючи колишню Раду Лондона); в) хоча в обох столицях муніципальне управління є двохланковим (у Києві – міський рівень та рівень районів у місті, у Лондоні – Великий Лондон та його частини), однак якщо усі адміністративно-територіальні одиниці нижчого рівня у Києві є однаковими за назвою та статусом (райони у місті), то у Лондоні – ні. Великий Лондон поділяється на 32 лондонських бороу (borough), разом з якими існує і Сіті (City of London Corporation). Порівняння буде утруднено необхідністю враховувати його особливості у Сіті, яке є найбільш старою частиною Лондону, та досі зберігає значну частину привілеїв, які для інших населених пунктів були скасовані разом зі скасуванням їхніх хартій у XIX столітті.

Також пропозицію аргументовано тим, що в українській юридичній літературі про міста пріоритетна увага приділяється містам Київ та Севастопіль, що мають особливий статус. Що ж до інших українських міст, то, незважаючи на наявність у кожного з них своїх культурних, історичних, інших характерних рис, проблем тощо, вони вкрай рідко привертають увагу фахівців з конституційного права. З цієї точки зору важливим практичним завданням є подальше удосконалення міського самоврядування, а важливим науковим завданням – теоретичне забезпечення цього процесу. Саме тому доцільним було б зосередити увагу на містах, які не мають особливого статусу, у т.ч. які не є столичними містами.

Резюмовано, що на сучасному етапі у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії система органів самоврядування сіті структурована з урахуванням тощо, що вона може бути побудована: а) з застосуванням комбінованих муніципальних органів; б) в межах метрополітенського дістрикту; в) в межах унітарного округу. Рекомендовано запозичити цей поліваріантний підхід для організації міського управління в Україні.

Розділ 2 «Методологичні та теоретичні засади дослідження міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві», що складається з трьох підрозділів, присвячений аналізу стану дослідженності аналізованих питань в українській юридичній літературі, а також тим методологічним підходам та методам, які застосовано при проведенні дослідження.

У *підрозділі 2.1 «Методологічні питання дослідження міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві»* узагальнено, що співпадіння більшості елементів форми держави щодо аналізованих країн спрощує проведення порівняльно-конституційного дослідження міського самоврядування у цих державах. Обрання порівняльної площини при проведенні аналізу міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії обумовлює методологічний інструментарій дослідження.

Виходячи з пропозицій відомих вчених – конституціоналістів, запропоновано уважати, що методологія дослідження представляє собою сукупність низки підходів, які, у свою чергу, обумовлюють ті методи, які застосовуються для визначення явищ, об'єктів, що аналізує вчений з метою досягнення обґрунтованого та достовірного результату.

При проведенні дослідження за обраною темою найбільш важливими стали наступні методологічні підходи: аксіологічний; антропологічний; діалектичний; системний; синергетичний; телеологічний.

Аксіологічний підхід став важливим з огляду на важливість спільних цінностей у країнах, інститути конституційного права у яких порівнюються, а також у зв'язку з необхідністю врахування функціонування єдиного органу конституційної юрисдикції – Конституційного Суду України, у рішеннях якого йдеться, у тому числі, і про міське самоврядування.

Антропоцентричний підхід притаманний будь-якому сучасному конституційно-правовому дослідженню, і дослідження міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві не є винятком. Сучасне конституційне право концентрується навколо людини – її життя, здоров'я, честі, гідності, її природних та інших прав; на місцевому рівні у цілому та на міському рівні зокрема реалізується значна кількість прав людини.

Телеологічний підхід до дослідження міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві обґрунтовано тим, що при формулюванні досліджуваної наукової проблеми неможливо запобігти постановки традиційних для теології запитань щодо того, з якою метою досліджується та чи інша проблема.

Констатовано, що з діалектичним підходом до наукових досліджень тісно та нерозривно пов'язані закони єдності об'єктивного і суб'єктивного, системності дослідження, взаємовідносин між цілим та частиною, між загальним та особливим, зв'язок між кількістю та якістю, а також принципи системності, комплексності, розвитку (у першу чергу, історичного розвитку та поточного телеологічного розвитку). Зазначено, що застосування принципу

системності в рамках діалектичного підходу не перешкоджає застосуванню також і системного підходу.

Наголошено, що важливим для дослідження міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії є системний підхід. Міське самоврядування представляє собою систему – адже воно здійснюється не одним, а кількома органами публічної влади, посадовими особами.

Застосування синергетичного підходу до дослідження міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії обґрунтовано наступними чинниками: а) міждисциплінарність дослідження; б) органи міського самоврядування представляють собою елементи відповідних систем – міського самоврядування, місцевого самоврядування, органів публічної влади тощо.

Обґрунтовано необхідність застосування при проведенні дослідження таких методів, як порівняльно-правовий, герменевтичний, аналізу і синтезу, індукції та дедукції, формально-логічного, історичного та інших. За допомогою методу дедукції обґрунтовувалася, у першу чергу, можливість та доцільність рецепції досвіду самоврядування сіті у Сполученому Королівстві для подальшого удосконалення міського самоврядування в Україні. Слід також додати, що з застосуванням методів індукції та дедукції формулювалися висновки та пропозиції до кожного з чотирьох розділів нашого дослідження. Наголошено, що дослідження досвіду Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії щодо муніципального управління у цілому та самоврядування сіті зокрема здійснювалося вибірково, з застосуванням методу абстрагування. Застосування методів аналізу та синтезу надали можливість структурувати дослідження таким чином, щоб матеріали у ньому було викладено від загальних до конкретних, щоб не порушувався логічний ланцюжок та щоб кожен висновок та пропозиція отримали б належну аргументацію. Така складова методу аналізу, як метод документального аналізу, а у сукупності з ним також і структурно-логічний метод було використано для того, щоб надати характеристику особливостям компетенції та фінансових основ міського самоврядування у досліджуваних країнах. Розкрити питання характеристики повноважень міських колегіальних представницьких органів, виконавчих органів, посадових осіб місцевого самоврядування у досліджуваних країнах вдалось за допомогою спеціально-юридичного методу. Метод моделювання застосовувався при формулюванні конкретних пропозицій щодо рецепції британського досвіду, а також при формулюванні текстів змін та доповнень, які пропонується внести до чинного законодавства України. За допомогою статистичного методу викладено результати пошуку адміністративно-територіальних одиниць, аналогічних українським містам, у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії. Крім того, цей метод став у нагоді при здійсненні викладення фактичних даних щодо організаційних форм самоврядування у сіті Англії. Інші методи охарактеризовано у Вступі до нашого дослідження.

У *підрозділі 2.2 «Стан дослідженості питань муніципального управління у Сполученому Королівстві в юридичній літературі»* узагальнено, що інститут місцевого самоврядування у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії в українській юридичній літературі залишається малодослідженим. Значна кількість видань, в яких висвітлено відповідні питання, має: а) навчально-методичний характер (підручники та навчально-методичні посібники з навчальних дисциплін «Муніципальне право», «Конституційне право зарубіжних країн»); б) довідково-інформаційний характер (довідники з питань державного устрою різних країн світу, особливостей правових систем зарубіжних країн, адміністративно-територіального устрою тощо).

Зазначено, що на доктринальному рівні місцеве самоврядування у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії досліджувала Н.В. Мішина (дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Муніципальне управління в США та в Сполученому Королівстві Великої Британії і Північної Ірландії: порівняльно-правове дослідження» (2002 рік)). Цій же авторці належить низка статей у наукових фахових виданнях, у яких висвітлено питання розвитку інституту муніципального управління у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії. Виявлено, що дисертація була успішно захищена до завершення останньої муніципальної реформи у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії, а отже, її матеріали дещо застаріли.

Угруповано праці дослідників інституту муніципального управління у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії, які вийшли друком за радянських часів, у тому числі: а) розділи у монографічних дослідженнях (Б.С. Крилова «Державний лад Великобританії» (1957), Н.О. Куфакової «Місцеве управління у буржуазних країнах та країнах, що звільнились від колоніальної залежності» (1969), «Місцеві органи у політичній системі капіталізму» (1985), колективу авторів у складі В.Г. Графського, Н.М. Єфремової, В.І. Карпець та інших «Інститути самоврядування: історико-правове дослідження» (1995); б) роботи В.О. Баранчикова «Муніципальні органи Великобританії» (1990), Г.В. Барабашева «Положення і роль муніципальних органів у сучасній капіталістичній державі (США, Великобританія)» (1971).

Резюмовано, що з числа досліджень інституту муніципального управління у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії, проведених за радянських часів, на найбільшу увагу заслуговують дві монографічні праці Г.В. Барабашева – згадана вище дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук та така, що ґрунтується на дисертації, монографія на тему «Муніципальні органи сучасної капіталістичної держави. США, Великобританія» (1971).

Запропоновано уважати, що найбільшою перевагою дослідження Г.В. Барабашева є підхід до його структурування. В українській юридичній літературі муніципально-компаративного спрямування узагальнено переважно

факти про адміністративно-територіальний поділ, про систему органів місцевого самоврядування. Вкрай небагато уваги приділяється питанням змісту діяльності муніципальних органів. А тому звернення до тих муніципально-порівняльних досліджень, які вже стали класичними, слід всіляко вітати. Праці Г.В. Барабашева демонструють приклад оптимального підходу до вирішення важливих питань – як зробити місцеве, у т.ч. міське, самоврядування більш ефективним.

Аргументовано доцільність звернення також і до російськомовних досліджень питань місцевого, у т.ч. міського, самоврядування у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії. На користь цієї тези наведено такі аргументи: а) Україна та Російська Федерація мають спільне історичне минуле, у т.ч. і коли йдеться про інститут місцевого самоврядування; б) Російська Федерація вже почала запозичувати британський досвід, причому настільки вдало та широко, що деякі дослідники констатують наявність у цій країні «особливої змішаної моделі місцевого самоврядування» (Н.С. Перфільєва уважає, що російська муніципальна система може бути віднесена до європейсько-континентальної моделі лише за одною ознакою з шести, а до англосанксонської – за двома).

Виявлено, що до числа праць російських вчених, що стануть у нагоді при дослідженні інституту місцевого, у т.ч. міського самоврядування у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії, стануть у нагоді лише найновіші монографічні праці. До їх числа запропоновано уважати належними дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук: а) Н.С. Перфільєвої на тему «Розвиток місцевого самоврядування у Великій Британії у кінці XX – початку XXI століть» (2009); б) І.Є. Лапшиної на тему «Місцеве управління в механізмі публічної влади Великобританії» (2007); в) Д.О. Ежевського на тему «Місцеве самоврядування в Сполученому Королівстві Великобританії та Північної Ірландії» (2005).

На підставі ознайомлення з дисертацією на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Н.С. Перфільєвої зроблено наступні узагальнення: а) у дослідженні сконцетровано положення про динаміку інституту місцевого, у т.ч. міського, самоуправління у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії, водночас незначна увага приділяється статиці цього інституту; б) у роботі приділено значну увагу теоретичному підґрунтю формування та функціонування системи органів місцевого, у т.ч. міського, самоврядування; в) авторкою закладено доктринальне підґрунтя для дослідження динаміки компетенції органів місцевого, у т.ч. міського, самоврядування у Сполученому Королівстві.

На підставі ознайомлення з дисертацією на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук І.Є. Лапшиної зроблено наступні узагальнення: а) авторка здійснила комплексний аналіз еволюції місцевого самоврядування у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії – з акцентом на останню муніципальну реформу, так само як і поглиблене дослідження способів взаємодії центральних органів державної влади та муніципальних

органів; б) у роботі приділено увагу динаміці моделі муніципального управління у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії (на думку І.Є. Лапшиної, вона трансформувалась з англосаксонської моделі у змішану, набувши значну кількість характеристик континентальної моделі); в) деякі аспекти муніципального управління залишилися поза увагою авторки (майже не приділено уваги внутрішній структурі муніципальних органів Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії; доволі небагато інформації (а отже, – висновків та пропозицій у роботі) стосується фінансових аспектів діяльності органів місцевого самоврядування; І.Є. Лапшина не приділяла увагу міському самоврядуванню, за винятком окремих аспектів його організації у Великому Лондоні – столиці Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії); г) авторка структурувала свою роботу таким чином, що вона має інформаційний, описовий характер (зокрема, І.Є. Лапшина не виокремлює той досвід, який уважає прийнятним для рецепції, а також не формулює висновків та пропозицій, у яких би йшлося не тільки про рецепцію, але й про можливості адаптації досвіду Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії у сфері муніципального управління).

На підставі ознайомлення з дисертацією на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Д.О. Ежевського зроблено наступні узагальнення: а) відведення чільного місця дослідженню міського самоврядування (параграф 3 глави 2 аналізованої праці); б) наявність висновків та пропозицій, яким бракує належного обґрунтування (наприклад, щодо трансформації моделі муніципального управління у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії); в) приділення чільної уваги питанням компетенції органів місцевого, у т.ч. міського самоврядування, яка зазнала найбільших змін протягом останньої муніципальної реформи.

У *підрозділі 2.3 «Стан дослідженості міського самоврядування у національній конституційно-правовій науці»* виявлено, що інститут міського самоврядування в українській юридичній літературі привертав увагу дослідників – представників різних напрямів: а) адміністративно-правового (Кириченко Ю.М., Добкін М.М. та інші); б) фінансово-правового (Березовська С.В., Онищук Г.І. та інші); в) господарсько-правового (Джабраілов Р.А. та інші); г) теоретично-правового (Оборотов Ю.М., Мельничук О.С. та інші). За підсумками огляду їхніх праць резюмовано, що при здійсненні компаративного дослідження міського самоврядування в Україні та Сполученому Королівстві найбільше стануть у нагоді монографічні розробки фахівців з конституційного та муніципального права. До числа таких праць запропоновано уважати належними дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук: а) В.М. Шкабаро на тему «Конституційно-правовий статус міста в Україні» (2005); б) А.Т. Назарка «Міське самоврядування в Україні» (2015); в) В.С. Куйбіди «Конституційно-правові основи самоврядування в містах обласного значення» (2001);

г) В.С. Штефан «Правовий статус міських населених пунктів в Україні» (2017).

На підставі ознайомлення з дисертацією на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук В.М. Шкабаро зроблено наступні узагальнення: а) авторка запропонувала авторську дефініцію поняття «місто», систему критеріїв класифікації міст в Україні, авторську концепцію місця та ролі міста в системі адміністративно-територіального устрою України, функцій міста та гарантій прав міста, які автор класифікувала за кількома підставами; б) поєднання теорії та практики у сфері конституційно-правових питань розвитку українських міст обумовлює те, що, хоча з захисту цієї дисертації минуло вже майже 15 років, напрацювання В.М. Шкарабо залишаються найбільш важливою конституційно-теоретичною основою для кожного дослідника питань міського самоврядування.

На підставі ознайомлення з дисертацією на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук А.Т. Назарка зроблено наступні узагальнення: а) слід підкреслити надзвичайно ретельну увагу, яку А.Т. Назарко приділив термінологічному апарату свого дисертаційного дослідження; б) значний науковий та практичний інтерес представляє підхід автора до визначення поняття «міське самоврядування» – запропоновано дві альтернативні дефініції; в) привертає увагу детальність, з якою він підійшов до проблематики дослідження питань, пов’язаних з визначенням особливостей, характерних рис міської територіальної громади самої по собі та у порівнянні з іншими видами територіальних громад в Україні.

На підставі ознайомлення з дисертацією на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук В.С. Куйбіди зроблено наступні узагальнення: а) автор надзвичайно ретельно підійшов до дослідження феномену міста у цілому та міста обласного значення зокрема. Він надав юридичне визначення цього поняття, а також наголосив на важливості розглядати місцеве самоврядування у містах обласного значення як філософсько-правову категорію; б) крім філософського підходу до пізнання міського самоврядування, В.С. Куйбіда наголошує на необхідності застосування також і системного, і функціонального підходів, що слід всіляко вітати; в) автор переконливо аргументує актуальність звернення до проблематики міського самоврядування.

На підставі ознайомлення з дисертацією на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук В.С. Штефан зроблено наступні узагальнення: а) авторка приділила пильну увагу усім аспектам визначення поняття «місто» в Україні. Вона сформулювала пропозиції щодо розмежування понять «місто» та «міський населений пункт», надала дефініцію більш загальним поняттям «територіальний устрій», «адміністративно-територіальний устрій», «адміністративно-територіальна одиниця», а також сформулювала авторські пропозиції щодо класифікації українських міст; б) авторка надає ретроспективу змін адміністративно-територіального поділу на території сучасної України у XX–XXI століттях зі зверненням до статистичних

показників, у т.ч. щодо міст; в) В.С. Штефан приділила чільну увагу усім видам міст, які згадувались в нормативно-правових актах України, або положення про які містяться у чинних нормативно-правих актах.

За підсумками огляду праць фахівців з конституційного та муніципального права, які розглядали окремі аспекти міського самоврядування резюмовано, що при здійсненні компаративного дослідження міського самоврядування в Україні та Сполученому Королівстві найбільше стануть такі дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук: а) І.В. Ідесіс на тему «Статути територіальних громад українських міст: проблеми теорії та практики» (2016); б) А.В. Кісловського на тему «Розробка та прийняття статутів територіальних громад міст в Україні: проблеми теорії та практики» (2020); в) Ю.Ю. Бальція на тему «Правовий статус міського голови в Україні» (2006); г) В.Д. Шаповала на тему «Конституційно-правовий статус сільського, селищного, міського голови в Україні» (2009).

Розділ 3 «Органи міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві», що складається з чотирьох структурних частин, побудовано з урахуванням того, що доцільно приділити якомога більше уваги теоретичним та практичним аспектам організації міського самоврядування у досліджуваних країнах.

Підрозділ 3.1 «Місто як адміністративно-територіальна одиниця та просторова основа територіальної громади в Україні та Сполученому Королівстві» аргументовано, що належність України та Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії до числа унітарних держав спрощує проведення порівняльно-правового дослідження міського самоврядування у цих країнах. Констатовано, що в обох державах питання адміністративно-територіального устрою у частині міст вирішують загальнодержавні представницькі колегіальні органи – парламенти.

Запропоновано уважати, що у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії для дослідження самоврядування у міських населених пунктах доцільно звертати увагу лише на адміністративно-територіальні одиниці з назвою «сіті». Деяким адміністративно-територіальним одиницям з назвою «таун» притаманні ознаки міських населених пунктів (так, у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії існують такі тауни, які за кількістю населення та за площею своєї території є більшими за деякі сіті). Наголошено, що у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії населені пункти отримували назви внаслідок різних історичних обставин, виникали внаслідок різних історичних умов у різні часи, – а отже, чіткі критерії розмежування «сільських» та «міських» таунів відсутні, що може вносити плутанину при зборі фактичної інформації та практичного досвіду для дослідження. Єдиним винятком є показник, що застосовується при проведенні перепису населення – за пропозицією Кафедри міського та регіонального планування Університету Шеффілда, застосовується критерій у 10 000 жителів (якщо населений пункт нараховує цю кількість

жителів або більше – він уважається міським населеним пунктом, а якщо менше – сільським населеним пунктом). Проте, цей критерій не набув поширення в інших, ніж перепис населення, випадках.

Підкреслено, що на сучасному етапі в Україні міські населені пункти іменуються «містами»; такий підхід має глибокі історичні коріння та закріплений положеннями Конституції України 1996 року. Проаналізовано ймовірність того, що більшість міст при перегляді адміністративно-територіального поділу буде іменуватись «громадами» (крім міст Києва та Севастополя). Такий висновок обґрунтовано змістом Проектів Законів України «Про внесення змін до Конституції України (щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування)», реєстраційний номер 4178 від 26 червня 2014 року, «Про внесення змін до Конституції України (щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування)», реєстраційний номер 4178-а від 7 липня 2014 року, «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», реєстраційний номер 2217 від 1 липня 2015 року, «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», реєстраційний номер 2217-а від 15 липня 2015 року, «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», реєстраційний номер 2598 від 13 грудня 2019 року, «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», реєстраційний номер 2598-а від 27 грудня 2019 року.

Констатовано, що анонсована в Україні адміністративно-територіальна реформа робить недоцільними ті класифікації міст, які ґрунтуються на відповідних положеннях (з урахуванням адміністративно-територіального поділу, за згадкою їх видів у правовому полі тощо). Виявлено, що при дослідженнях міського самоврядування, у т.ч. порівняльно-правових, навряд чи стануть у нагоді поширені в юридичній літературі класифікації міст за функціональним призначенням в державі, за типом господарських функцій, за природними та історичними умовами, за формою розселення населення, за часом і причинами виникнення міст.

Узагальнено, що британські вчені більш ґрунтовно та комплексно підходять до проблем класифікації міст: а) вони формулюють не один, а одразу кілька критеріїв для такої класифікації, тобто пропонують складну підставу класифікації; б) вони акцентують увагу не на тому, які характеристики міста з точки зору об’єктивної реальності (які у нього історичні коріння, функціональне призначення, господарські функції, природні умови), а з точки зору надання адміністративних, освітніх та інших послуг, що надаються жителям міста.

Аргументовано, що практичне значення матимуть класифікації міст залежно від внутрішнього територіального устрою та залежно від характеру механізму здійснення міської влади та форм управління міськими справами. Підкреслено потенціал класифікації міст залежно від чисельності населення, водночас наголошено, що їхні автори не пишуть, чому вони пропонують той чи інший показник цієї кількості, а також не наголошують на тому, чи ці

показники розроблені їхнім авторським колективом, чи ні, не наводять джерел, з яких ці показники запозичено (якщо вони не є авторськими розробками). Резюмовано, що наявні у сучасній юридичній літературі пропозиції щодо класифікацій міст залежно від чисельності населення потребують доопрацювання з залученням фахівців з економічних та інших наук.

Підрозділ 3.2 «Організаційні форми міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві» складається з двох частин.

У *підпункті 3.2.1 «Загальні положення про організаційні форми міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві»* запропоновано розрізняти систему міського самоврядування та організаційну форму міського самоврядування.

Система міського самоврядування – це сукупність усіх суб'єктів, які здійснюють міське самоврядування. Організаційна форма міського самоврядування – це сукупність взаємовідносини між усіма суб'єктами міського самоврядування. Узагальнено, що система міського самоврядування представляє собою лише перелік відповідних суб'єктів. При характеристиці взаємовідносин між ними слід вести мову про «організаційну форму міського самоврядування».

У Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» рекомендовано звернути увагу на те, що стаття про місцеві, у т.ч. міські ради, так само, як і статті про виконавчі органи цих рад (стаття 11) та про сільського, селищного, міського голову (стаття 12), розміщені «у середині» блоку статей, які охоплюють прояви прямої демократії на місцевому, у т.ч. на міському рівні – референдуми та загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання. Це є не дуже логічним, а тому рекомендовано поставити питання про змінення порядку розміщення вищенаведених статей.

Аргументовано, що міська рада як колегіальний представницький орган завжди матиме набагато більш широкі повноваження, ніж мер – одноособовий представницький орган міського самоврядування. А тому навряд чи може існувати така організаційна форма міського самоврядування зокрема та місцевого самоврядування у цілому, у якій йтиметься про «слабку раду» у назві. Рекомендовано вести мову про те, що в українських містах застосовується організаційно-правова форма «рада – сильний мер».

У *підпункті 3.2.2 «Організаційні форми міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві»* запропоновано щодо українських міст брати до уваги, що особливості місцевого самоврядування у районах цих міст визначають відповідні міські ради. Виявлено два варіанти: а) у кожному з районів міста утворюються районні у місті ради, а також їхні виконавчі органи (Харків, Дніпро, інші); б) у кожному з районів міста утворюються виконавчі органи міської ради (Одеса – районні адміністрації Одеської міської ради, інші міста).

Аргументовано, що в Україні для міст з районним поділом, де обираються районні у містах ради, існує особливий різновид організаційної

форми. Необхідність виокремлення такого різновиду пов’язана з тим, що існує не один, а кілька колегіальних представницьких органів місцевого самоврядування, – один на все місто та по одному на кожен район міста.

Констатовано, що фактично у районі у місті місцеве самоврядування здійснюється так само, як і у місті у цілому. А тому цей «додатковий» рівень самоврядування рекомендовано відобразити в організаційній формі міського самоврядування.

Рекомендовано відобразити це у назвах організаційних форм міського самоврядування. Відповідних розробок в українській юридичній літературі поки що не існує, а отже запропоновано: а) уважати, що у більшості міст України застосовується організаційна форма «міська рада – сильний мер» – а саме, у містах без районного поділу та у тих містах з районним поділом, де не утворюються районні у місті ради; б) уважати, що у містах України з районним поділом, де утворюються районні у місті ради, застосовується організаційна форма «міська рада – районні у місті ради – сильний мер».

Аргументовано, що варто надати перевагу думці, відповідно до якої на рівні районів у місті слід формувати як колегіальні представницькі, так і колегіальні виконавчі органи місцевого самоврядування.

Рекомендовано піддати сумніву справедливість того, що організаційна форма муніципального управління «рада – слабкий мер» дійсно виникла у Сполучених Штатах Америки та була запозичена Сполученим Королівством Великої Британії та Північної Ірландії. Враховуючи, що на території Сполучених Штатів Америки протягом доволі тривалого періоду ознаки державності мали лише колонії Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, стає цілком зрозумілим, що у цих колоніях і зароджувалося муніципальне управління – за британським зразком. А отже, після проголошення незалежності Сполучених Штатів Америки становлення муніципального управління відбувалося з урахуванням такого, що вже був запозичений, британського досвіду. Тому щодо організаційної форми «рада – слабкий мер» навряд чи буде справедливим вести мову про те, що вона «запозичена» Сполученим Королівством Великої Британії та Північної Ірландії у Сполучених Штатах Америки.

Аргументовано справедливість твердження про те, що організаційна форма «рада – слабкий мер» модифікована з використанням досвіду Сполучених Штатів Америки Сполученим Королівством Великої Британії та Північної Ірландії частково. Частковість у даному випадку виражається в тому, що у Сполученому Королівстві система комітетів муніципальних рад була значно більш розвиненою, ніж система комітетів цих рад у Сполучених Штатах Америки. Саме тому часто організаційну форму місцевого самоврядування у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії у той період характеризували як «систему комітетів».

Узагальнено, що найдавніша організаційна форма місцевого самоврядування з числа тих, що застосовуються у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії – це «система комітетів ради». Вона є

різновидом такої організаційної форми місцевого самоврядування, як «рада – слабкий мер». Саме «слабкість» мера «врівноважується» тим, що комітети мають доволі широкі повноваження, а їхня кількість є значною.

Сформульовано, що назва такої організаційної форми самоврядування сіті у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії, як «система комітетів», не викликає зауважень у цілому. Адже у назві йдеться про особливість функціонування міської ради – колегіального представницького органу місцевого самоврядування, який не можна оминути увагою. Але, комітети можуть утворюватися і в рамках муніципальних органів з виконавчими повноваженнями, якщо вони є колегіальними. Рекомендовано уточнити цю назву таким чином, щоб вона містила пряму згадку і про міську раду. Запропоновано назву «система комітетів місцевої ради». Відповідно, для міського самоврядування назва конкретизована: «система комітетів ради сіті».

«Система комітетів ради сіті», як свідчить сучасна практика, охоплює зараз і ті організаційні форми місцевого самоврядування, у яких мер обирається міською радою (основна ознака організаційної форми «рада – слабкий мер»), і ті, у яких мер обирається безпосередньо населенням (основна ознака організаційної форми «рада – сильний мер»).

Враховуючи необхідність відобразити у назві організаційної форми наявність у сіті, які обрали її для здійснення міського самоврядування, міської ради, запропоновано назву «рада сіті – мер – кабінет». Для потреб місцевого самоврядування у цілому цю організаційну форму рекомендовано назвати «рада – мер – кабінет».

У розділі 4 «Компетенційні основи міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві: порівняльно-правовий огляд» наголошено на тому, що одна з відмінностей між англо-американською та континентальною моделлю полягає у принципах, за якими визначаються компетенційні основи місцевого (а отже, і міського) самоврядування. В англо-американській правовій родині це принцип *ultra vires (*у межах повноважень, тобто муніципальні органи діють у межах наданих їм повноважень*).* В Україні застосовується принцип «дозволено те, що прямо визначено законом». Таким чином, переліки повноважень органів публічної влади є вичерпними. Резюмовано, що цей принцип та принцип *ultra vires (*у межах повноважень) є різними за назвою, але подібними за сутністю.

Проаналізовано джерела компетенційних основ міського самоврядування у досліджуваних країнах. В Україні до їх числа належать Конституція 1996 року (у т.ч. рішення Конституційного Суду України з відповідними рішеннями єдиного органу конституційної юрисдикції) та Закон «Про місцеве самоврядування в Україні». Щодо останнього нормативно-правового акту узагальнено, що, як і в інших його частинах, у частині, присвяченій організаційно-правовій основі місцевого самоврядування, відповідним питанням щодо саме міського самоврядування увага не приділяється за виключенням: а) положень частини другої статті 26, у якій йдеться про

особливості компетенції міських рад міст з районним поділом; б) статті 41 «Особливості повноважень районних у містах рад та їх виконавчих органів».

У Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії до числа джерел компетенційних основ міського самоврядування належать Акти про місцеве управління 1972, 1999, 2000, 2010 року, а також численні судові прецеденти, які регулюють та конкретизують положення нормативно-правових актів. Звернено увагу на те, що на сучасному етапі один з основних документів про місцеве самоврядування – Акт про місцеве управління 2000 року – починається саме з розділу, який містить положення про компетенційні основи місцевого самоврядування. До числа переваг такого підходу запропоновано відносити те, що: а) це є логічним; б) це вказує на основну цінність місцевого самоврядування у цілому та міського самоврядування зокрема; в) це значною мірою деполітизує місцеве самоврядування у цілому та міське самоврядування зокрема. Воно одразу постає як інститут з сервісною функцією – а не політичний інститут у першу чергу, як у законодавстві України. Виходячи з вищенаведеного, запропоновано при комплексному оновленні Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» розглянути питання розміщення положень про компетенційні основи місцевого самоврядування якомога ближче до початку цього нормативно-правового акту.

Щодо словосполучення «місцеві інтереси» зазначено, що його не слід ототожнювати зі словосполученням «локальні інтереси». Адже «місцевим» іменується місцеве самоврядування. Прикметник «локальний» в українській юридичній літературі частіше застосовується у тезаурусі трудового права, а не конституційного права. Так, акти конкретного підприємства, установи, організації іменують «локальними», – але не можна порівнювати ці акти з актами органів місцевого самоврядування (наприклад, значна кількість актів органів місцевого самоврядування є нормативно-правовими, у той час як у актів підприємств, установ, організацій ознака нормативності відсутня).

Підкреслено, що навряд чи цей підхід можна запозичити на сучасному етапі в Україні, наголошено на перспективності цього у майбутньому.

Підкреслено, що в муніципальному законодавстві Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії (на відміну від муніципального законодавства України) не йдеться про поділ на представницькі та виконавчі органи міського самоврядування. Навпаки, незважаючи на можливість впровадити посаду мера, менеджера ради, всіляко підкреслюється, що ради сіті є органами, які продовжують, як і до деволюційної реформи, успішно виконувати як представницькі, так і виконавчі завдання, що постають перед ними.

Узагальнено досвід міського самоврядування у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії у частині залучення інститутів громадянського суспільства до надання послуг населенню (наприклад, сусідських співтовариств – в Україні їх аналогом є органи самоорганізації населення). Зокрема наголошено, що перші нормативні

положення в рамках цієї реформи було запроваждено в рамках Програми «найкраща якість» (best value) та закріплено у низці нормативно-правових актів Парламенту Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, у т.ч. в Акті про місцеве управління 1999 року. Ці положення визначали перелік органів місцевого самоврядування, у яких можна було реалізовувати Програму «найкраща якість» (у тому числі, в усіх сіті), послуги у яких сферах охоплювались Програмою тощо.

Узагальнено, що у процесі практичної реалізації Програми «найкраща якість» у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії значної ваги набули КВАНГО – напівпублічні адміністративні організації, які отримують фінансову підтримку від Уряду чи іншого органу публічної влади, внаслідок чого здійснює вплив на заміщення керівних посад у цьому органі (організації). Резюмовано: сутність КВАНГО полягає у тому, що цю організацію утворюють та / або фінансують органи публічної влади, але вони не наділені правами контролювати її поточну діяльність. Саме це й обумовлює префікс «квазі».

Виявлено, що найбільш подібним до згаданого вище інституту в Україні є інститут соціального замовлення. Однак, на сучасному етапі він не є популярним, та в умовах економічної кризи (фінансовий аспект) та пандемії COVID-19 (організаційний аспект) майже не розвивається. Отже, варто рекомендувати якомога більш детально вивчити відповідний британський досвід з тим, щоб застосовувати його для розбудови інституту соціального замовлення у муніципальному праві України. Це є тим більш доречним, що соціальне замовлення як раз і має своєю сутністю залучення інститутів третього сектору до надання послуг населенню, для виконання різного роду робіт.

Незважаючи на наведені аргументи щодо того, чому на сучасному етапі муніципальної реформи цей досвід не може бути застосований в Україні, запропоновано визнати перспективним його вивчення в межах окремого дослідження з метою застосування на наступних стадіях муніципальної реформи. Наведені у дослідженні приклади найменування конкретних КВАНГО свідчать на користь того, що такі організації можуть особливо стати у нагоді, коли йдеться про міське самоврядування.

Сформульовано, що компетенційні основи місцевого самоврядування у сіті Англії частково співпадають з тим, що передбачено для українських міст. Що ж до відмінностей, то деякі з них представляють собою перспективні напрями подальшого удосконалення міського самоврядування в Україні з застосуванням британського досвіду.

ВИСНОВКИ

У дослідженні вирішено наукову проблему, яка полягає у формулюванні пропозицій щодо рецепції досвіду Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії для подальшого удосконалення муніципального

законодавства України у частині міського самоврядування. Проведене порівняльно-конституційне дослідження є за своїм рівнем міжнародним (європейським), за галузевим спрямуванням – внутрішньогалузевим, за ступенем деталізації застосовуваних правових положень – інституціональним.

До числа найбільш важливих висновків та пропозицій дисертації слід уважати належними наступні.

1. Встановлено, що порівнюваність самоврядування у міських населених пунктах України та Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії обґрунтовується:

а) співпадінням за сутністю двох важливих періодів розвитку міського самоврядування у цих державах – по-перше, періоду найвищого розквіту міського самоврядування – середньовіччя, по-друге, періоду появи у досліджуваних країнах місцевого і міського самоврядування у його сучасному стані – для України у 1990-х роках, для Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії – у 1880-х роках;

б) співпадінням більшості елементів форми держави щодо аналізованих країн, зокрема, належністю України та Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії до числа унітарних держав, а також тим, що в обох державах питання адміністративно-територіального устрою у частині міст вирішують загальнодержавні представницькі колегіальні органи – парламенти;

в) вдалим поєднанням у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії поваги до давніх традицій міського самоврядування з застосуванням найсучасніших підходів до його реформування;

г) широким впровадженням у чинні нормативно-правові акти та судову практику обох держав європейських муніципальних стандартів.

2. Доведено, що аналогами українських міст у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії є такі населені пункти, як сіті. Наголошено, що на сучасному етапі у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії віднесення населених пунктів до числа сіті здійснюється хартією монарху на підставі критерію «кількість населення», що відрізняє їх від таунів – адміністративно-територіальних одиниць, які можуть бути як міськими, так і сільськими. На підставі узагальнення британського досвіду рекомендовано запозичити в Україні підхід, що передбачав би наявність одного чіткого критерія для віднесення населених пунктів до міст, та зазначено, що республіканська форма правління та відсутність хартій в якості одного з видів актів Глави держави унеможливлюють повну рецепцію вдалого британського підходу. Однак, можна адаптувати його до українських реалій та відносити адміністративно-територіальну одиницю до числа міст на підставі лише одного об’єктивного критерія – кількості населення.

3. Доведено, що у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії аналогами органів місцевого самоврядування українських об’єднаних територіальних громад є комбіновані муніципальні органи, утворені відповідно до положень Акту про економічний розвиток та

будівництво 2009 року з метою оптимізації муніципального управління та підвищення его ефективності на урбанізованих територіях.

4. На підставі дослідження літератури муніципально-правового спрямування резюмовано, що у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії немає поняття, аналогічного українському поняттю «територіальна громада». Аргументовано, що у національному юридичному тезаурусі воно несе вкрай невелике практичне та наукове навантаження так як: а) у контексті прав особистості про територіальну громаду доречно вести мову, якщо йдеться про так звані «муніципальні права людини»; б) у випадку, коли йдеться про політичні права людини, поняття «територіальна громада» є недостатньо точним та інформативним. З урахуванням того, що поняття «територіальна громада» (колектив) з'явилось у національній юридичній науці за радянських часів, запропоновано відмовитися від його застосування в українському законодавстві та у юридичній літературі.

5. Отримала додаткову аргументацію пропозиція для характеристики місцевого самоврядування у державі в цілому застосовувати поняття «модель місцевого самоврядування» (а не «модель системи місцевого самоврядування» тощо). На користь цього наведено такі аргументи: а) більшість дослідників муніципально-правових проблем застосовують саме це поняття; б) варто прагнути більшої лаконічності наукового тезаурусу, що привертає увагу до більш стислих, ємних словосполучень.

6. Отримала додаткову аргументацію пропозиція застосовувати найменування «англо-американська модель місцевого самоврядування» (а не «англійська модель місцевого самоврядування», «англосаксонська модель місцевого самоврядування» тощо). На користь цього наведено такі аргументи: а) саме у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії та у Сполучених Штатах Америки муніципальне управління є найбільш варіативним з точки зору можливостей населення брати участь у вирішенні місцевих справ, диференціювати організаційну форму муніципального управління для конкретної адміністративно-територіальної одиниці тощо, – а отже, у назву цієї моделі слід зробити посилання на Сполучених Штатах Америки; б) в межах Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії найбільшу варіативність має муніципальне управління у такій його історичній частині, як Англія, – а отже, у назві моделі слід зробити посилання не на Сполучене Королівство Великої Британії і Північної Ірландії у цілому, а лише на таку його історичну частину, як Англія.

7. Отримала додаткову аргументацію пропозиція відокремлювати поняття «система міського самоврядування» від поняття «організаційна форма міського самоврядування». Запропоновано уважати, що система міського самоврядування – це сукупність усіх суб'єктів, які здійснюють міське самоврядування, а організаційна форма міського самоврядування – це сукупність взаємовідносин між усіма суб'єктами міського самоврядування. Відповідно, система міського самоврядування – це лише перелік відповідних

суб'єктів, а про «організаційну форму міського самоврядування» слід вести мову при характеристиці взаємовідносин між ними.

8. Доведено, що самоврядуванню англійських сіті притаманні: а) поліваріантність територіальних меж здійснення місцевого самоврядування; б) більша, ніж в Україні для міст, поліваріантність організаційних форм самоврядування.

9. Узагальнено, що поліваріантність територіальних меж здійснення міського самоврядування полягає у тому, що воно може здійснюватися у межах: а) сіті; б) сіті та агломерованих з ним сільських населених пунктів; в) сіті та доволі значною за площею прилеглою територією навколо нього, незалежно від наявності на ній населених пунктів. Щодо останньої опції резюмовано, що на сучасному етапі у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії система органів самоврядування сіті будується з урахуванням тощо, що ця адміністративно-територіальна одиниця може перебувати: а) в межах метрополітенського дістрикту; б) в межах унітарного округу. Третім варіантом є здійснення самоврядування у сіті комбінованими муніципальними органами. Підкреслено перспективність запозичення поліваріантності територіальних меж здійснення міського самоврядування в Україні.

10. Доведено, що в Україні поліваріантність організаційних форм самоврядування існує лише для міст, що мають районний поділ. Відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», особливості місцевого самоврядування у районах цих міст визначають відповідні міські ради. На сучасному етапі є можливими два варіанти: а) у кожному з районів міста утворюються районні у місті ради, а також їхні виконавчі органи; б) у кожному з районів міста утворюються виконавчі органи міської ради.

11. Узагальнено аргументи прихильників відсутності районів у містах та / або колегіальних представницьких органів місцевого самоврядування на цьому рівні: а) копіювання досвіду радянського тоталітарного минулого, якого варто було б позбутися у демократичній країні; б) управління містами з районним поділом в Україні призвело до поступового відбирання з боку міських рад визначених повноважень районних у місті рад та їх виконавчих органів; в) сприяння утворенню єдиної системи управління міським господарством, скороченню адміністративно-управлінського персоналу; г) запобігання конфлікту інтересів між самоврядними органами міста як цілісного соціально-економічного та політико-правового явища і самоврядними органами окремих його складових.

12. Аргументовано, що варто надати перевагу думці, відповідно до якої на рівні районів у місті слід формувати як колегіальні представницькі, так і колегіальні виконавчі органи місцевого самоврядування.

13. Запропоновано уважати, що в українських містах з районним поділом може застосовуватися організаційна форма «міська рада – сильний мер», або, якщо утворюються районні у місті ради, – організаційна форма «міська рада – районні у місті ради – сильний мер». В українських містах без районного

поділу організаційну форму міського самоврядування слід іменувати «міська рада – сильний мер».

14. Узагальнено, що на сучасному етапі у сіті Сполученого Королівства можливо застосування одної з чотирьох організаційних форм: «система комітетів ради сіті», «рада сіті – мер – кабінет», «рада сіті – лідер – кабінет», альтернативні форми (у т.ч. «рада сіті – менеджер ради»); назви організаційних форм запропоновано уточнити автором. Сформульовано пропозицію щодо перспективності аналізу доцільності застосування організаційної форми «міська рада – менеджер» в Україні на підставі того, що у країні успішно діє організаційна форма «рада – мер» та її похідні, до числа яких як раз і належить організаційна форма «міська рада – менеджер».

15. Дістала подальшої аргументації пропозиція при характеристиці компетенційних основ місцевого самоврядування вести мову не про «питання місцевого значення», а про «місцеві інтереси». Зокрема зазначено, що поняття «питання місцевого значення» має низький рівень інформативності, та що його застосування не точно вказує на роль органів міського самоврядування у місцевому житті.

При визначенні компетенційних основ міського самоврядування у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії виявлена можливість ради сіті чи іншого органу міського самоврядування звернутися до Парламенту з клопотанням наділити їх окремими повноваженнями. Доведено, що до числа переваг такого підходу належать: а) можливість індивідуалізувати міське самоврядування; б) континуїтет – саме такими, індивідуально-визначеними, були перші хартії міст у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії; в) можливість якомога більш ефективно реалізовувати права і свободи людини на місцевому рівні. Підкреслено, що навряд чи цей підхід можна запозичити на сучасному етапі в Україні, наголошено на перспективності цього у майбутньому.

16. Досліджено основні риси Програми «найкраща якість» (best value), впровадженої Актом про місцеве управління 1999 року. Його положення визначають перелік адміністративно-територіальних одиниць, у яких можна реалізовувати Програму «найкраща якість» (у тому числі, в усіх сіті), послуги у яких сферах охоплювались Програмою, можливість залучення інститутів громадянського суспільства до надання послуг населенню (наприклад, сусідських співтовариств – в Україні їх аналогом є органи самоорганізації населення) тощо.

17. Резюмовано, що у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії у частині надання адміністративних та інших послуг населенню органи міського самоврядування залучають тих суб'єктів, які спеціалізуються у відповідній сфері (а не створюють комунальні підприємства, установи, організації тощо). Узагальнено, що у процесі практичної реалізації Програми «найкраща якість» у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії значної ваги набули КВАНГО – напівпублічні адміністративні організації, які отримують

фінансову підтримку від Уряду чи іншого органу публічної влади, внаслідок чого здійснює вплив на заміщення керівних посад у цьому органі (організації).

18. Доведено, що аналогом Програми «найкраща якість» у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії в Україні є інститут соціального замовлення. Рекомендовано застосувати британський досвід для розбудови інституту соціального замовлення в Україні, особливо коли йдеться про міське самоврядування, – адже на сучасному етапі він не є популярним, та в умовах економічної кризи (фінансовий аспект) та пандемії COVID-19 (організаційний аспект) майже не розвивається.

19. Доведена відсутність доцільності в рамках дослідження міського самоврядування в аналізованих країнах у цілому не розкривати особливості самоврядування у столицях. У підтримку цієї тези наведено такі аргументи: а) в аналізованих країнах місцеве самоврядування у столицях регламентується спеціальними нормативно-правовими актами, а не загальними актами про місцеве, міське самоврядування; б) в українській юридичній літературі про міста пріоритетна увага приділяється містам Київ та Севастопіль, що мають особливий статус. Що ж до інших українських міст, то, незважаючи на наявність у кожного з них своїх культурних, історичних, інших характерних рис, проблем тощо, вони вкрай рідко привертають увагу фахівців з конституційного права; в) у Великому Лондоні функціонує колегіальний представницький орган з назвою «Асамблея» (як в історичних частинах країни – в Уельсі, у Північній Ірландії), а не «рада» (як в інших сіті); г) Асамблею Лондону від муніципальних рад (включаючи колишню Раду Лондона) відрізняють істотні компетенційні особливості; д) в обох столицях муніципальне управління є двохланковим (у Києві – міський рівень та рівень районів у місті, у Лондоні – Великий Лондон та його частини), однак якщо усі адміністративно-територіальні одиниці нижчого рівня у Києві є однаковими за назвою та статусом (райони у місті), то у Лондоні – ні. Великий Лондон поділяється на 32 лондонських бороу (borough), разом з якими існує і Сіті (City of London Corporation). Порівняння є утрудненим необхідністю враховувати його особливості у Сіті – найбільш старої частини Лондону, яка досі зберігає значну частину привілеїв, що для інших населених пунктів були скасовані разом зі скасуванням їхніх хартій у XIX столітті. Визначено, що у проведенні порівняння самоврядування у столицях України та Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії полягають перспективи подальших досліджень.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Монографія:

1. Нестор В.Р. Самоврядування у містах України та Сполученого Королівства Великобританії і Північної Ірландії: конституційно-порівняльний аналіз. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2020. 388 с.

Статті у наукових фахових виданнях України:

2. Нестор В.Р. Міське самоврядування у дослідженнях українських конституціоналістів. *Правові новели*. 2020. № 10. Т. 2. С. 112–116.

3. Нестор В.Р. Міське самоврядування в Україні кінця XX – початку XXI століть. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2020. № 4. С. 18–20.

4. Нестор В.Р. Спеціалізовані дослідження міського самоврядування в Україні. *Публічне право*. 2020. № 3. С. 52–58.

5. Нестор В.Р. Міське самоврядування в Україні та у Великій Британії: стан дослідженості. *Юридичний бюлетень*. 2020. № 15. С. 17–23.

6. Нестор В.Р. Міське самоврядування українських міст у середньовіччя. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management).* 2020. № 3. С. 305–310.

7. Нестор В.Р. Класифікація міст: досвід України та Сполученого Королівства Великобританії і Північної Ірландії. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2020. № 45. С. 30–33.

8. Нестор В.Р. Методологічні підходи дослідження міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві. *Juris Europensis Scientia*. 2020. № 3. С. 12–15.

9. Нестор В.Р. Місто як адміністративно-територіальна одиниця в Україні та Сполученому Королівстві. *Право та державне управління*. 2017. № 3. С. 268–272.

10. Нестор В.Р. Щодо питання удосконалення адміністративно-територіального устрою України. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management).* 2020. № 4. С. 87–91.

11. Нестор В.Р. До питання визначення поняття «місто» в Україні та Сполученому Королівстві. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1. Т. 4. С. 55–58.

12. Нестор В.Р. Поняття «територіальна громада» в Україні та Сполученому Королівстві. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 1. Т. 2. С. 13–17.

13. Нестор В.Р. До питання системи органів місцевого самоврядування в Україні. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management).* 2020. № 5. С. 158–162.

14. Нестор В.Р. Зародження міського самоврядування у Сполученому Королівстві. *Правова позиція*. 2020. № 4(29). С. 10–13.

15. Нестор В.Р. Міське самоврядування в Україні у Великобританії : поява сучасної концепції. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2020. № 3. С. 190–194.

16. Нестор В.Р. Міське самоврядування у Великобританії за часів деволюції влади. *Юридичний вісник*. 2020. № 6. С. 62–67.

17. Нестор В.Р. Огляд міського самоврядування у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії. *Juris Europensis Scientia*. 2020. № 4. С. 30–33.

18. Нестор В.Р. Столичне самоврядування у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 5. С. 49–52.

19. Нестор В.Р. Міське самоврядування: досвід України та Сполученого Королівства Великобританії і Північної Ірландії. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2020. № 46. С. 30–33.

20. Нестор В.Р. Міське самоврядування в Україні та Англії: підсумки фактологічного аналізу. *Юридичний бюлетень*. 2020. № 16. С. 62–67.

21. Нестор В.Р. Організаційна форма самоврядування «міська рада – мер». *Юридичний науковий електронний журнал.* 2018. № 2. С. 290–292.

22. Нестор В.Р. Місцеве самоврядування районів українських міст. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2018. № 4. С. 202–204.

23. Нестор В.Р. Загальні положення про організаційні форми міського самоврядування. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2019. № 2. Т. 2. С. 15–18.

24. Нестор В.Р. До питання організаційних форм, у яких здійснюється міське самоврядування. *Правові новели.* 2019. № 7. Т. 3. С. 21–25.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

25. Нестор В.Р. Міське самоврядування в Україні: постановка питання дослідженості. *Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 9–10 березня 2018 р. Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 56–58.

26. Нестор В.Р. Міське самоврядування у Великій Британії: постановка питання дослідженості в українській юридичній літературі. *Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 26–27 жовтня 2018 р. Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2018. С. 24–26.

27. Нестор В.Р. Місцеве самоврядування в українських містах: деякі особливості. *Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпро, 3–4 травня 2019 р. Дніпро : ГО «Правовий світ», 2019. С. 15–17.

28. Нестор В.Р. Британські класифікації міських населених пунктів. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 22–23 лютого 2019 р. Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2019. С. 27–28.

29. Нестор В.Р. Систематизація міських населених пунктів. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали міжнародної науково-

практичної конференції, м. Одеса, 12–13 квітня 2019 р. Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 22–25.

30. Нестор В.Р. Муніципальна реформа в Україні: перспективні конституційні зміни. *Місце юридичних наук у формуванні правової культури сучасної людини* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 25–26 грудня 2020 р. Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2020. Ч. 1. С. 39–42.

31. Нестор В.Р. Жителі міста – міська територіальна громада? *Правове забезпечення політики держави на сучасному етапі її розвитку* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 6–7 березня 2020 р. Харків : ГО «Східноукраїнська наукова юридична організація», 2020. С. 11–13.

32. Нестор В.Р. До питання видового різноманіття міських територіальних громад. *Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 17–18 січня 2020 р. Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2020. С.24–26.

33. Нестор В.Р. Поняття «місто» в українській юридичній літературі. *Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні :* матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 10–11 лютого 2017 р. Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 57–60.

34. Нестор В.Р. Міські населені пункти у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії. *Правові системи суспільства: сучасні проблеми та перспективи розвитку* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 17–18 листопада 2017 р. Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2017. С. 43–45.

АНОТАЦІЇ

Нестор В.Р. Міське самоврядування в Україні та в Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії: компаративне дослідження. – *Рукопис.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. – Національний авіаційний університет, Київ, 2021.

У дослідженні вирішено наукову проблему, яка полягає у формулюванні пропозицій щодо рецепції досвіду Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії для подальшого удосконалення муніципального законодавства України у частині міського самоврядування. Проведене порівняльно-конституційне дослідження є за своїм рівнем міжнародним (європейським), за галузевим спрямуванням – внутрішньогалузевим, за ступенем деталізації застосовуваних правових положень – інституціональним.

Доведено, що самоуправлінню англійських сіті притаманні: поліваріантність територіальних меж здійснення місцевого самоврядування; більша, ніж в Україні для міст, поліваріантність організаційних форм самоврядування.

Аргументовано, що в Україні поліваріантність організаційних форм самоврядування існує лише для міст, що мають районний поділ. Відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», особливості місцевого самоврядування у районах цих міст визначають відповідні міські ради. На сучасному етапі є можливими два варіанти: у кожному з районів міста утворюються районні у місті ради, а також їхні виконавчі органи; у кожному з районів міста утворюються виконавчі органи міської ради.

Запропоновано уважати, що в українських містах без районного поділу організаційну форму міського самоврядування слід іменувати «міська рада – сильний мер». В українських містах з районним поділом може застосовуватися організаційна форма «міська рада – сильний мер», або, якщо утворюються районні у місті ради, – організаційна форма «міська рада – районні у місті ради – сильний мер».

Доведено, що аналогом програми «найкраща якість» у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії в Україні є інститут соціального замовлення. Рекомендовано застосувати британський досвід для розбудови інституту соціального замовлення в Україні, особливо коли йдеться про міське самоврядування, – в умовах економічної кризи (фінансовий аспект) та пандемії COVID-19 (організаційний аспект) цей інститут майже не розвивається.

Ключові слова: *виконавчі органи міського самоврядування, децентралізація, мер, місцеве самоврядування, міська рада, міське самоврядування, міський голова, муніципальна реформа, організаційні форми міського самоврядування, рада – менеджер, рада – мер.*

Нестор В.Р. Городское самоуправление в Украине и в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии: компаративное исследование. **–** *Рукопись.*

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право. – Национальный авиационный университет, Киев, 2021.

В исследовании решена научная проблема, которая заключается в формулировке предложений по рецепции опыта Соединенного Королевства для дальнейшего совершенствования муниципального законодательства Украины в части городского самоуправления. Проведенное сравнительно-конституционное исследование является по своему уровню международным (европейским), по отраслевому направлению – внутриотраслевым, по степени детализации применяемых правовых положений – институциональным.

Доказано, что самоуправлению английских сити присущи: поливариантность территориальных границ осуществления местного

самоуправления; большая, чем в украинских городах, поливариантность организационных форм самоуправления.

Аргументировано, что в Украине поливариантность организационных форм самоуправления существует только для городов, имеющих районное деление. В соответствии с Законом «О местном самоуправлении в Украине», особенности местного самоуправления в районах этих городов определяют соответствующие городские советы. На современном этапе являются возможными два варианта: в каждом из районов города образуются районные в городе советы, а также их исполнительные органы; в каждом из районов города образуются исполнительные органы городского совета.

Предложено считать, что в украинских городах без районного деления организационную форму городского самоуправления следует именовать «городской совет – сильный мэр». В украинских городах с районным делением может применяться организационная форма «городской совет – сильный мэр», или, если образуются районные в городе советы, – организационная форма «городской совет – районные в городе советы – сильный мэр».

Доказано, что аналогом программы «наилучшее качество» в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии в Украине является институт социального заказа. Рекомендуется применить британский опыт для развития института социального заказа в Украине, особенно когда речь идет о городском самоуправлении, – в условиях экономического кризиса (финансовый аспект) и пандемии COVID-19 (организационный аспект) этот институт почти не развивается.

Ключевые слова: *городское самоуправление, городской совет, децентрализация, исполнительные органы городского самоуправления, местное самоуправление, муниципальная реформа, мэр, организационные формы городского самоуправления, совет – менеджер, совет – мэр.*

Nestor V.R. Municipal Government in Ukraine and in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: Comparative Study. – *Manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of Doctor of the Sciences on the specialty 12.00.02 – constitutional law; municipal law. – National Aviation University, Kiev, 2021.

The study solves a scientific problem, which is to formulate proposals for the reception of the UK experience for further Ukrainian municipal legislation improvement. The conducted comparative-constitutional study is international in its level (European), according to the sectoral direction – intra-sectoral, according to the degree of detailing of the applied legal provisions – institutional. The paper presents a comparative analysis of self-government in Ukrainian cities and in the cities of such a part of the United Kingdom as England.

Among the most important conclusions and proposals of the dissertation should be considered appropriate the following.

The comparability of self-government in urban settlements of Ukraine and the United Kingdom is justified by:

– coincidence in essence of two important periods of development of urban self-government in these states – first, the period of the highest prosperity of urban self-government – the Middle Ages, and second, the period of emergence of local self-government in the studied countries (respectively, urban self-government); for Ukraine it is the 1990s, for the United Kingdom it is the 1880s, the period of the "British municipal revolution";

– coincidence of most elements of the state form in relation to the analyzed countries (in particular, Ukraine and the United Kingdom are unitary states);

– a successful combination in the United Kingdom of respect for the ancient traditions of urban self-government with the application of the most modern approaches to its reform;

– wide implementation in the current regulations and case law of both states of European municipal standards.

It is proved that analogs of Ukrainian "misto" in the United Kingdom are such settlements as 'cities'. It is emphasized that at the present stage in the United Kingdom the settlements are classified as a city by the monarch's charter on the basis of the criterion of "population", which distinguishes them from towns - administrative-territorial units, which can be both urban and rural. Based on the generalization of the British experience, it is recommended to adopt an approach in Ukraine that would provide a clear criterion for classifying settlements as cities, and noted that the republican form of government and the absence of charters as one of the types of acts of the President make it impossible to fully accept the successful British approach. However, it is possible to adapt it to the Ukrainian realities and to refer the administrative-territorial unit to the number of cities on the basis of only one objective criterion – the population.

It is proved that the self-government of English cities is characterized by: multivariate territorial boundaries of local self-government; the multivariate organizational forms of self-government.

It is generalized that the multivariance of territorial boundaries of municipal self-government is that it can be carried out within: the city; cities and agglomerated rural settlements with it; a city and a fairly large area adjacent to it, regardless of the presence of settlements on it. Regarding the latter option, it is summarized that at the present stage in the United Kingdom the system of city self-government bodies is built taking into account, etc., that this administrative-territorial unit may be located: within the metropolitan district; within the unitary district. The third option is the implementation of self-government in the network by combined municipal bodies. The prospects of borrowing the multivariance of territorial boundaries of municipal self-government in Ukraine are emphasized.

It is proved that in Ukraine the multivariate organizational forms of self-government exist only for cities that have a district division. According to the Law "On Local Self-Government in Ukraine", the features of local self-government in the districts of these cities are determined by the relevant city councils. At the

present stage, two options are possible: in each of the districts of the city are formed district councils in the city, as well as their executive bodies; executive bodies of the city council are formed in each of the districts of the city.

The arguments of the supporters of the absence of districts in cities and / or collegial representative bodies of local self-government at this level are summarized: it is a copy of the experience of the Soviet totalitarian past, which should be got rid of in a democratic country; the management of cities with district division in Ukraine has led to the gradual withdrawal by city councils of certain powers of district councils in the city and their executive bodies; such a measure will contribute to the formation of a unified system of municipal management, reduction of administrative and managerial staff; conflict of interests between the self-governing bodies of the city as a holistic socio-economic and political-legal phenomenon and the self-governing bodies of its individual components.

It was argued that preference should be given to the opinion that both collegial representative and collegial executive bodies of local self-government should be formed at the district level in the city.

It is proposed to consider that in Ukrainian cities without district division the organizational form of city self-government should be called «city council – a strong mayor». In Ukrainian cities with a district division, the organizational form «city council – strong mayor» may be used, or, if district councils are formed in the city, the organizational form «city council – district councils in the city – strong mayor».

It is proved that the analogue of the «Best Quality» Program in the United Kingdom is the institute of social procurement in Ukraine. It is recommended to use the British experience to build the institution of social procurement in Ukraine, especially when it comes to urban self-government – because at the present stage it is not popular, and in the economic crisis (financial aspect) and the COVID-19 pandemic doesn’t develop.

Key words: *city council, city self – government, council – manager, council – mayor, decentralization, executive bodies of city self – government, head of the city, local self – government, mayor, municipal reform, organizational forms of city self – government.*

Підписано до друку 11.04.2021. Формат 60х90/16. Папір офсетний.
Друк цифровий. Умовн. друк. арк. 1,9. Тираж 100 прим. Зам. № 1042.
Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефони: +38 (048) 709-38-69,
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.