

УДК 352.07(477):341.2(4-6ЄС)

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-5\(71\)-1](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-5(71)-1)

Катерина АКУЛА

аспірантка кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи Запорізького національного університету, вул. Жуковського, 66, Запоріжжя, Україна, 69600
ORCID: 0000-0002-9857-834X

Kateryna AKULA

Postgraduate Student at the Philosophy, Public Administration and Social Work Department, Zaporizhzhia National University, 66, Zhukovskogo St, Zaporizhzhia, Ukraine, 69600
ORCID: 0000-0002-9857-834X

МІЖНАРОДНИЙ МЕХАНІЗМ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСТІ ГРОМАДИ У МУНІЦИПАЛЬНОМУ УПРАВЛІННІ

INTERNATIONAL REGULATORY AND LEGAL BASIS OF COMMUNITY PARTICIPATION IN MUNICIPAL GOVERNMENT

Одним з пріоритетних напрямів розвитку України є інтеграція до Європейського Союзу. Одна з важливих складових цього процесу – імплементація відповідних міжнародних та європейських стандартів участі громади у муніципальному управлінні. У зазначеному контексті у тексті статті аналізуємо Європейську Хартію місцевого самоврядування, I, II та III Європейські Хартії міст, Європейську Хартію щодо участі молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному рівні, Декларацію щодо регіоналізму в Європі, Лаекенську Декларацію, Лейпцизьку Хартію сталих європейських міст, Валенсійську Декларацію та ін. Разом із цим приділяється увага аналізу питань, пов'язаних із вивченням і засвоєнням передових європейських практик муніципального управління у містах, особливо великих агломераціях, як центрах концентрації політичного, економічного, соціального та культурного капіталів. Крім того, логіка розробки та прийняття міжнародних документів свідчить про поступове розширення та залучення до муніципального управління максимальної кількості соціальних груп (молодь, жінки, іноземці тощо).

У результаті проведеного аналізу виявлені базові принципи нормативно-правового регулювання участі громади в муніципальному управлінні: децентралізація, гнучкість, адаптивність, координація та співпраця. Встановлено, що у процесі розвитку вітчизняної системи забезпечення участі громади у муніципальному управлінні актуалізується комплекс завдань із налагодження транскордонного співробітництва, збільшення рівня активності мешканців громади, розвитку партнерських відносин, узгодження нормативних документів стратегічного та локального рівня, вироблення механізмів отримання зворотного зв'язку.

Ключові слова: нормативно-правові засади, муніципальне управління, громада, міжнародне законодавство, сталий розвиток.

One of the priority directions of Ukraine's development is integration into the European Union. One of the important components of this process is the implementation of relevant international and European standards of community participation in municipal administration. In this context, the text of the article analyzes the European Charter of Local Self-Government, the I, II and III European Charters of Cities, the European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life, the Declaration on Regionalism in Europe, the Laeken Declaration, the Leipzig Charter on Sustainable European Cities, the Valencia Declaration, etc. At the same time, attention is paid to the analysis of issues related to the study and assimilation of advanced European practices of municipal management in cities, especially large agglomerations, as centers of concentration of political, economic, social and cultural capital. In addition, the article highlights the logic of the development and adoption of international documents, which indicates the gradual expansion and involvement of the maximum number of social groups (youth, women, foreigners, etc.) in municipal administration.

As a result of the analysis, the basic principles of normative and legal regulation of community participation in municipal administration were revealed: decentralization, flexibility, adaptability, coordination and cooperation. It was established that in the process of development of the national system of ensuring community participation in municipal administration, a set of tasks related to establishing cross-border cooperation, increasing the level of activity of community residents, developing partnership relations, coordinating regulatory documents at the strategic and local level, and developing mechanisms for receiving feedback are actualized.

Key words: regulatory and legal framework, municipal administration, community, international legislation, sustainable development.

Постановка проблеми. Україна як суверенна держава прагне до інтеграції у Європейський Союз, який, виступаючи на початку утворення політико-економічним

об'єднанням, також однією зі складової власної діяльності розглядає управлінську сферу – муніципальне управління та його розвиток як один з пріоритетних напрямів. Країни-члени ЄС характеризуються різними моделями муніципального управління, проте пошук спільних засад функціонування призвів до формування та постійного оновлення спільного європейського нормативно-правового поля, яке регулює питання, що потребують особливої уваги та розгляду. Наразі в Україні вже є ратифікованими частина нормативно-правових актів, вона є членом Конгресу регіональних і місцевих влад Ради Європи. Разом із цим відзначимо, що імплементація відповідних міжнародних стандартів та передових європейських практик до вітчизняного муніципального управління потребує ґрунтовного аналізу нинішньої європейської законодавчої бази та виявлення закладених до неї принципів та цінностей.

Серед процесів, які регулює законодавство ЄС та які також мають місце в Україні, слід зазначити прагнення забезпечити реальну участь громадян в муніципальному управлінні, зокрема, прийнятті важливих рішень, що впливають на процеси життєдіяльності місцевих громад та їх членів; врахування наслідків інтенсифікації міграції, зростання поліетнічності місцевих громад та залучення до муніципального управління іноземців, які є членами громади; зростання міських громад та утворення агломерацій; залучення молоді до муніципального управління, забезпечення передачі міжпоколіннєвого досвіду і практик громадянської самоорганізації на місцевому рівні.

Україна впродовж ХХ століття мала досвід впровадження та функціонування різних моделей управління (періоду російської імперії, УНР та Директорії, Радянського Союзу, періоду незалежності), що не дозволяє говорити про сталість сформованих традицій, управлінських практик та наявності кристалізованої національної моделі муніципального управління. Водночас приєднання до системи міжнародного законодавства та дослідження досвіду інших країн утворює сприятливе підґрунтя для покращення національної системи та імплементації тих практик участі громади в муніципальному управлінні, що вже довели доцільність та ефективність.

Аналіз досліджень і публікацій. Генеза сучасного стану міжнародних нормативно-правових засад участі громади в муніципальному управлінні сягає 80-х років ХХ століття та включає як теоретичну, так і практичну складові, пов'язані зі законодавчим регулюванням зазначеного процесу та ратифікацією

міжнародних актів та інтеграцією України до міжнародного правового поля та інституцій.

Періодом активної нормотворчої діяльності у галузі муніципального управління є останнє десятиліття ХХ та перше десятиліття ХХІ століття, протягом яких були прийняті Європейська Хартія місцевого самоврядування, I, II та III Європейські Хартії міст, Європейська хартія щодо участі молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному рівні, Декларація щодо регіоналізму в Європі, Лаекенська Декларація, Лейпцизька хартія сталих європейських міст, Валенсійська декларація та ін. Крім того, були отримані рекомендації Конгресу Ради Європи стосовно вдосконалення діяльності місцевого самоврядування та муніципального управління в Україні (Рекомендація № 102 щодо стану місцевої та регіональної демократії в Україні (2001), Рекомендація № 348 щодо розвитку місцевої і регіональної демократії (самоврядування) в Україні (2013).

На сучасному етапі актуалізується завдання щодо розвитку інституційних механізмів імплементації міжнародних стандартів та європейських практик муніципального управління. Цей напрям досліджень представлений працями зокрема Національного інституту стратегічних досліджень, Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України [13]. Водночас відзначимо наукові публікації, що стосуються сутності та втілення окремих міжнародних актів в Україні (Є. Василькова, В. Кравченко, В. Волков, А. Левенець, О. Бевз) [8; 16; 9; 17; 7]; трансформації української системи місцевого самоврядування, враховуючи як пріоритет інтеграцію до ЄС (С. Павелків) [20]; практичних аспектів діяльності, пов'язаної зі зміною нормативних засад (О. Майданник, О. Петроє) [18; 22].

Метою статті є виокремлення ключових питань, пов'язаних з участю громади в муніципальному управлінні, які стали об'єктом регулювання міжнародно-правових актів, які дозволять виявити проблеми, на розв'язання яких вони орієнтовані та дозволить Україні провести вдосконалення її системи муніципального управління, пов'язаними з врахуванням досвіду інших країн, зокрема країн-членів ЄС.

Виклад основного матеріалу. Починаючи з 80-х років ХХ ст. процес залучення громади до участі в муніципальному управлінні набуває ознак інтернаціоналізації та тяжіє до вироблення спільного бачення щодо його перебігу на міжнародному рівні. Нормативно-правові засади даного процесу представлені низкою актів, серед яких загальні рамкові документи,

протоколи та додатки до них; рекомендації інституцій Європейського Союзу.

Активізація процесів політичної, економічної та соціальної взаємодії між громадами у другій половині ХХ століття сприяли появі Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (21 травня 1980 року, Мадрид). В якості передумов створення документа в преамбулі зазначено, що Рада Європи прагне забезпечити участь громад для досягнення їх мети через співробітництво в галузях міського розвитку та сферах соціального життя населення заради соціального прогресу та зміцнення солідарності. Фокус конвенції – на вироблення спільних правил щодо транскордонного співробітництва між спільнотами, які знаходяться під юрисдикцією різних держав з урахуванням чинних в країні норм законодавства.

У тексті конвенції зазначені напрями співробітництва – міський та сільський розвиток, вирішення питань щодо охорони довкілля, поліпшення комунального обслуговування, а також допомога у надзвичайних ситуаціях. Реалізацією останнього пункту є допомога громад різних країн ЄС громадам України (продуктова, медична, технологічна та ін.) з початку повномасштабного вторгнення.

У п. 2 статті 2 Конвенції визначено, що «територіальні общини або власті» як общини, власті або органи, які здійснюють місцеві або регіональні функції та визнаються як такі внутрішнім законодавством кожної держави [10], тобто формулювання не є прив'язаним до конкретної системи муніципального управління та назв органів, сформованих у конкретній історичній традиції в різних країнах (громада, община, муніципалітет тощо). На думку Є. Василькової, зазначена конвенція орієнтована передусім на ліквідацію розриву між різними общинами і регіонами шляхом встановлення стандартів та сприяла ліквідації бар'єрів соціального, культурного та економічного розвитку, сприяючи міжнародному співробітництву [8, с. 83].

Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції «Про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЕС)» ратифіковано Законом (N 4704-VI (4704-17) від 16.05.2012) регулює співробітництво між громадами, які належать до різних держав. Як зазначено у протоколі, ОЕС не замінює собою органи місцевого самоуправління, мають діяти в межах національного законодавства та не порушу-

вати його, а їх діяльність підлягає нагляду та перевірці [23].

Всесвітня декларація місцевого самоврядування та Європейська Хартія місцевого самоврядування інституціоналізували положення щодо людини як суб'єкта демократичних змін та практик, орієнтованих на першочергове врахування інтересів громад, а не державних об'єднань у вирішенні місцевих питань.

Так, Всесвітня декларація місцевого самоврядування (23–26 вересня 1985 року, Ріо-де-Жанейро) підкреслює посиленням на Декларацію прав людини тезу про те, що місцева демократія є основоположним правом кожної людини та проголошує рівень місцевого самоврядування як базовий для заохочення громадян у прийнятті спільних рішень щодо організації їхнього життя та всебічної реалізації можливостей. Вона визначає право місцевих органів самостійно визначати внутрішні адміністративні структури, керуючись принципом максимального наближення до інтересів громадян, а також встановлювати партнерські відносини зі всіма учасниками громадянського суспільства, в тому числі з громадами, громадськими організаціями та всіма зацікавленими сторонами.

О. Майданник констатує, що у Всесвітній декларації місцеве самоврядування передусім – це право та обов'язок (у Європейській хартії – право та реальна здатність) впроваджене в інтересах місцевого населення [18, с. 68]. Всесвітня хартія наголошує на формуванні усвідомленого підходу громадян до участі в житті громади, розумінні відповідальності за прийняття рішень, реалізації можливості створення нових соціальних практик та інститутів, підкреслюючи самостійність та суб'єктність громади.

Європейська Хартія місцевого самоврядування (прийнята 15 жовтня 1985 року під егідою Конгресу місцевих і регіональних влад Європи та ратифікована в Україні Законом № 452/97-ВР від 15 липня 1997 року) враховує ключові принципи, які визначаються як фундаментальні для демократичного устрою: право громадян на участь в управлінні та реальну можливість його здійснити безпосередньо на місцевому рівні; впровадження реальної децентралізації. Органи місцевого самоврядування відповідно до ст. 4 Хартії мають приймати рішення у найтіснішому контакті з громадянами та при необхідності адаптувати свою діяльність до місцевих умов. Крім того, слід відзначити ст. 5, де зазначається, що без з'ясування думки членів громади шляхом проведення референдуму або в інший, установлений законом спосіб, не

дозволяється зміна територіальних кордонів, та ст. 9, яка фіксує положення щодо фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, частина яких має формуватися за рахунок місцевих податків та зборів [12].

На думку В. Кравченка, однією з ключових позицій Хартії є визначення суб'єктів місцевого самоврядування як спільнот, які здійснюють свої повноваження в межах чинного в країні законодавства згідно з принципом непорушності території [16, с. 57]. Хартія виступає як рамковий документ, в якому участь громади в муніципальному управлінні встановлена як ключова позиція. Водночас її текст стосується питань залучення членів громади до окремих процедур (місцевий референдум) та забезпечення фінансової самостійності (місцеві подати та збори).

Одним із наслідків урбанізації є утворення великих міських агломерацій, які відзначаються розміром та нерівномірністю розвитку з одночасною концентрацією людського капіталу та високим темпом перебігу процесів, що відрізняє їх від громад інших типів. Зазначений контекст враховують Перша та Друга Європейські Хартії міст, прийняті Постійною Конференцією місцевих та регіональних органів влади Європи. У цих документах визначені комплексні засади розвитку міст, які мають відповідати вимогам сучасного світу та цінностям Європи.

Європейська Хартія міст I (1992) визначила ключову роль міст у розвитку Європи та запропонувала рамкові засади політик їх розвитку, представлені служінням інтересам мешканців міст та практичним інструментом реалізації змін. С. Павелків підкреслює, що Хартія гарантувала визначальну роль участі громадян у муніципальному управлінні та плануванні, практичній реалізації засад сталого розвитку, дотримання принципів цінності життя та його безпеки, поєднання історичних традицій та сучасних тенденцій [21, с. 148].

Європейська Хартія міст II (Маніфест нової урбаністики) була прийнята у 2008 році. Вступна частина цього документу містить зазначення причин, що сприяли оновленню документа: поглиблення соціальної нерівності у містах, зростання міграції та збільшення чисельності етнічних груп, зміна мобільності та усвідомлення себе в якості «колективної дійової особи». У ст. 11 визначено, що «Європейські міста належать своїм городянам-громадянам, будучи економічним, соціальним і культурним благом, які покликані успадкувати прийдешні покоління» та функціонування яких базується на стійкому розвитку та внутрішній солідарності [11]. Проголошені у

Хартії нові засади розвитку міст стосуються також подолання абсентеїзму, вираженого у високому рівні недовіри до влади, та активізацію участі громадян у житті міста шляхом проведення місцевих референдумів і використовувати будь-які форми іншої демократичної участі.

В. Волков акцентує увагу на тому, що у наведеному документі реалізований новий підхід до соціального співіснування та прагнення зберегти високі стандарти життя і одночасно диверсифіковане суспільство, всі групи якого є ведуть активний діалог, є поінформованими та свідомо беруть участь у його житті з метою подолання нерівності, ізоляції та дискримінації [9, с. 19–20].

III Європейська Хартія міст (2023) стосується питань, пов'язаних з подоланням наслідків пандемії COVID-2019, та змінами, які відбулись у Європейських містах внаслідок російської агресії. Передбачене врегулювання нових форматів взаємодії муніципальної влади та містян у зв'язку з інформатизацією та впровадженням технологій штучного інтелекту. Йдеться про розвиток розумних міст, впровадження електронних консультацій та прийняття рішень у режимі електронного демократичного врядування, удосконалення надання публічних послуг за допомогою можливостей штучного інтелекту, запровадження нових стандартів відкритості одночасно з дотриманням прав людини та цілей сталого розвитку [2].

Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні (5 лютого 1992 року, Страсбург) була прийнята з урахуванням того факту, що наявність на території європейських держав представників інших країн постійно збільшується та стає невід'ємною складовою суспільного життя, збільшуючи етнічне різноманіття, а мешканці-іноземці беруть активну участь у житті місцевих громад. У статтях Конвенції закріплюються положення щодо права та свободи іноземців у виявленні власних поглядів; права на створення консультативних органів при органах місцевого самоврядування; права голосувати та виставляти свою кандидатуру за умов відповідності нормами чинного законодавства [15].

Усі ці питання є актуальними і для України як поліетнічного суспільства. Зокрема, у контексті реалізації положень конвенції та законодавства України щодо втілення у життя іноземцями права на участь у муніципальному управлінні А. Левенець пропонує розширити перелік підстав, згідно з якими іноземець може вважатись членом громади та реалізувати своє право (наприклад, включити наяв-

ність власності, здійснення підприємницької діяльності, сплату податків тощо) та рекомендує ввести інститут уповноваженого територіальної громади з інтеграційних питань, у перелік повноважень якого буде входити розробка муніципальних програм для допомоги та захисту іноземців, які є членами певної громади [17].

Питання трансляції досвіду місцевої громадянської самоорганізації та залучення нових груп до участі у муніципальному управлінні відображені у Європейській хартії про участь молоді в місцевому та регіональному житті (2015). Хартія у частині II пропонує орієнтовний перелік заходів щодо участі молоді: програми громадянської освіти в школах; створення та підтримку роботи інформаційних і консультаційних центрів для молоді; заохочення молоді за допомогою висвітлення інформації у засобах масової інформації, соціальних мережах, представлення позитивних кейсів та досвіду; популяризацію молодіжних організацій та підтримку їх проєктів; створення та підтримку діяльності молодіжних рад, парламентів, форумів [21]. Зазначені заходи мають на меті збагачення соціального капіталу шляхом залучення нових груп, забезпечення підтримки сталої участі молоді, обміну досвідом між різними віковими групами, впровадження диверсифікованого підходу у практики муніципального управління.

Інтенсифікація міграційних процесів актуалізувала питання особливостей проживання мовних та етнічних меншин на окремих територіях країн Європейського Союзу, що відобразилось у тексті Заключної декларації Конференції з федералізму, регіоналізму, місцевої автономії та меншин, яка проводилась Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи (24–26 жовтня 1996 року, Чівідаледель-Фріулі (Італія)). Декларація містить положення щодо діяльності місцевого самоврядування у ситуації, пов'язаної з концентрацією осіб, які належать до меншин, на території муніципалітету та рекомендує розробити рекомендації щодо реалізації їх права на участь у місцевому самоврядуванні (муніципальному, провінційному чи регіональному) у такий спосіб, який дозволить забезпечити і права групи, і лояльність до держави з повагою територіальної цілісності з боку представників меншин [3].

Проголошені у декларації, тези щодо включення меншин до участі у громадських справах спрямовані, з одного боку, на забезпечення реалізації їх прав на участь у місцевому самоврядуванні, з іншого – на сприяння інтеграції в культурний простір, що дозволить уник-

нути поширення сепаратистських настроїв та загрози розколу суспільства. З огляду на відповідні ризики компактного проживання представників іншої етнічної групи на певній національній території.

Розширення ЄС за рахунок прийняття нових членів поставило додаткові питання, пов'язані зі відмінністю їх систем самоуправління та історичних традицій. Декларація щодо регіоналізму в Європі (4 грудня 1996 року на засіданні Асамблеї Європейських регіонів (АСР) в м. Базелі, Швейцарія) є додатковим документом, поява якого викликана збільшенням країн-членів ЄС та проголошує неможливість застосування зрівняння та універсального підходу до країн та їх територіальних одиниць, в яких система управління була сформована протягом довгого історичного періоду та нових країн, система управління яких є наслідком нещодавніх політичних реформ. У тексті підкреслюється, що автономні спільноти є основою демократії, тому особливості та унікальні потреби всіх мають бути враховані. За визначенням авторів тексту, сучасна людина на протигагу глобалізації шукає прихисток в місцевій громаді, чим і обумовлена її значущість та важливість [1].

Лаекенська Декларація щодо майбутнього Європейського Союзу (15 грудня 2001 року, Брюссель) пропонує максимально наблизити інститути Союзу до громадян, зробивши їх більш гнучкими та адаптивними, що надаватиме можливість інституційним утворенням бути сконцентрованими на стратегічних рішеннях та позбавить громадян відчуття того, що всі важливі рішення приймаються без їхнього відома. В частині, присвяченій очікуванню європейських громадян констатується, що люди не прагнуть до створення нової наддержави, а орієнтовані на вирішення конкретних життєвих проблем та отримання реальних практичних результатів [4]. Незважаючи на те, що текст Лаекенської Декларації є проблемно орієнтованим, він наголошує на базових цінностях та необхідності їх реалізації у практиці Європейського Союзу у спосіб, доступний для будь-якої держави-члена. О. Петрос визначає Лаекенську Декларацію як новітній етап соціального діалогу в Європейському Союзі, який є унікальним інструментом, що забезпечує координацію між інституціями Союзу, управлінськими ланками на громадянами. Саме діалогова система, поширена у сфері управління, соціального захисту, економіки, сприяє прийняттю послідовних та ефективних рішень [22, с. 258].

Проблематика управління містом відображена у Лейпцизькій хартії сталих європей-

ських міст (24–25 травня 2007 року, Лейпциг) та стосується питань муніципального управління в певній мірі опосередковано. Водночас у цьому документі встановлені стратегічні пріоритети розвитку для міст, серед яких: необхідність інтеграції принципів стратегії на національному, регіональному та локальному рівнях; сприяти розвитку збалансованої територіальної організації; сприяння соціальної інклюзії (в широкому сенсі) всіх груп населення; залучення стейкхолдерів та широких кіл громадськості до прийняття рішень [5]. Лейпцизька конвенція проголошує принцип єдності принципів в організації діяльності всіх рівнів влади; консенсус широких кіл, що сприяє налагодженню відносин між державною, громадянами та органами управління; орієнтацію на комплексність, рівноправ'я, інтегрованість та економічну прибутковість. Тобто зі зростанням кількості акторів, які беруть участь у прийнятті управлінських рішень, на перше місце виходить позиція єдиної лінії на несуперечливості політики.

О. Бевз відзначає, що серед здобутків Лейпцизької конвенції є її системність, оскільки вона комплексно підтримує стратегію сталості та враховує її ключові аспекти, серед яких окрім питань, пов'язаних з налагодженням відносин між громадянами та владою є питання процвітання, соціального балансу та здорового навколишнього середовища [7, с. 147].

Питання довгострокового планування відображені у Стратегії інновацій та ефективного врядування на місцевому рівні (прийнята 15–16 жовтня 2007 року, затверджена Валенсійською декларацією), що містить 12 принципів демократичного врядування, дотримання яких забезпечує вдосконалення управління на місцевому рівні та реалізацію Європейської хартії місцевого самоврядування. У відповідності до Стратегії, Радою Європи були розроблені процедури визнання відповідності органів самоврядування стандартам Європейського Союзу. Документи містять рекомендації щодо оцінювання діяльності муніципалітетів за кожним принципом за категоріями від «не застосовується» до «дуже добре». До всіх принципів розроблені індикатори діяльності муніципалітетів, серед яких організація та проведення виборів у відповідності до найкращих міжнародних практик; вдосконалення місцевого законодавства з метою розширення участі громадян в громадському житті; розгляд скарг громадян; оцінка ефективності та ін. [6].

Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень (Прийнято Комітетом міністрів Ради Європи

27 вересня 2017 року) орієнтовані на поширення співпраці між інститутами громадянського суспільства в цілому, та їх залучення до прийняття рішень, зокрема громадян на неурядових громадських організаціях. Документ наголошує на відмінності між громадською участю, лобіюванням та політичною діяльністю, наголошуючи на аспекті співпраці, а не на професійній чи діловій активностях. Керівні принципи закріплюють чотири форми громадської участі, серед яких надання інформації у доступному форматі та з чіткими формулюваннями; консультування у форматі фокус-груп, опитувальників, громадських слухань та ін. формах; діалог, яких відбувається постійно на сформованих для даної мети платформах; активне залучення через створення робочих груп, комітетів, партнерств [14].

Висновки. Міжнародні нормативно-правові засади участі громади в муніципальному управлінні представлені низкою рамкових документів, які регулюють дане питання. Особливості європейської нормативно-правової бази у галузі муніципального управління такі: опора на ключові принципи та цінності; впровадження змін у відповідності до викликів часу; розробка окремих рекомендацій для нових країн-членів та країн, які прагнуть ними стати; розгляд муніципального рівня як базового для впровадження змін.

Проведений аналіз дозволяє виділити ключові завдання у галузі муніципального управління, розв'язання яких буде потрібне на шляху до вступу України до ЄС: транскордонне співробітництво з громадами інших країн; подолання абсентеїзму, збільшення рівня активності членів громади та залучення іноземців, які проживають на її території; трансляція досвіду та його оновлення шляхом залучення молоді; розвиток партнерських відносин між громадою та інститутами держави; розробка механізмів погодження стратегічних документів національного, регіонального та локального масштабів; вироблення ефективних інструментів оцінки діяльності органів муніципального управління та отримання зворотного зв'язку. Крім того, слушними залишаються рекомендації Конгресу Ради Європи щодо усунення суперечностей у нормативно-правових актах України; прийняття Муніципального кодексу як базового документу; підвищення рівня обізнаності громадян щодо рішень та подій, які відбуваються на місцевому рівні; стимулювання розвитку міжмуніципального співробітництва; проведення інформаційної роботи щодо активізації участі мешканців територіальних громад з метою активізації їх соціального потенціалу.

Література:

1. AER Declaration on Regionalism. URL: <https://aer.eu/aer-declaration-regionalism/>.
2. European Urban Charter III (2023): Urban living in the era of transformations. URL: <https://rm.coe.int/cg-gov-2023-1-04-european-urban-charter-iii-en/1680aa8a9d>.
3. Final Declaration of the Conference on Federalism, Regionalism, Local Autonomy and Minorities. Cividale del Friuli (Italy), 24–26 October 1996. URL: <https://rm.coe.int/168071a0da>.
4. The Laeken Declaration on the future of the European Union (15 December 2001). URL: https://www.cvce.eu/content/publication/2002/9/26/a76801d5-4bf0-4483-9000-e6df94b07a55/publishable_en.pdf.
5. Leipzig Charter on Sustainable European Cities. URL: https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/leipzig_charter_2007.pdf.
6. Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level. Structures and procedures for awarding the European label. URL: <https://rm.coe.int/1680746f16>.
7. Бевз О. В. Значення Лейпцизької хартії в контексті євроінтеграційних процесів у сфері міського розвитку в Україні (еколого-правовий аспект). Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів : матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (м. Суми, 20–21 травня 2021 року) / редколегія: проф. А. М. Куліш, О. М. Резнік, В. В. Миргород-Карпова, А. В. Стебляк. Суми : Сумський державний університет, 2021. С. 145–151. URL: https://law.sumdu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/07/zbirnik_2021-2.pdf#page=145.
8. Василькова Є. Європейська (рамкова) конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 року: спроба системного аналізу. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Право*. 2011. Вип. 2. С. 81–92.
9. Волков В. Принципи Європейської хартії міст і їхня реалізація в сучасних умовах України. *Схід*. 2011. № 1 (108). С. 18–20.
10. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями Мадрид, 21 травня 1980 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text.
11. Європейська хартія міст II (Маніфест нової урбаністики). Прийнята Конгресом в ході його 15-ої Пленарної сесії 29 травня 2008 р. URL: <http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Principle-9.-European-chart.pdf>.
12. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.
13. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького Національної Академії Наук України. URL: <http://idpnan.org.ua/>.
14. Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135>.
15. Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_318#Text.
16. Кравченко В. В. Принципи Європейської хартії місцевого самоврядування та їх імплементація в законодавстві України в контексті реформи місцевого самоврядування. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2016. № 3–4. С. 56–59.
17. Левенець А. В. Муніципально-правовий статус іноземців в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / А. В. Левенець; Харків. нац. ун-т ім. В.Н. Каразіна. Харків, 2017. 20 с.
18. Майданник О. О. Місцеве самоврядування: концептуальні основи, конституційно-правове регулювання в Україні. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2016. № 3–4. С. 68–69.
19. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/>.
20. Павелків С.Р. Європейські принципи муніципального права. *Наука і техніка сьогодні*. 2023. № 11(25). С. 140–153.
21. Переглянута Європейська хартія про участь молоді в місцевому та регіональному житті. Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи. URL: <https://rm.coe.int/168071b58f>.
22. Петроє О. Інституційна структура і функції тристороннього соціального діалогу в системі європейського врядування. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2009. № 2. С. 256–266.
23. Протокол N 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОСС). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_947#Text.

References:

1. AER Declaration on Regionalism. (1996). Retrieved from <https://aer.eu/aer-declaration-regionalism/>
2. European Urban Charter III. (2023): Urban living in the era of transformations. (2023). Retrieved from <https://rm.coe.int/cg-gov-2023-1-04-european-urban-charter-iii-en/1680aa8a9d>

3. Final Declaration of the Conference on Federalism, Regionalism, Local Autonomy and Minorities. Cividale del Friuli (Italy), 24-26 October 1996. (1996). Retrieved from: <https://rm.coe.int/168071a0da>
4. The Laeken Declaration on the future of the European Union (15 December 2001). (2001). Retrieved from https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/68827.pdf
5. Leipzig Charter on Sustainable European Cities. (2007). Retrieved from https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/leipzig_charter_2007.pdf
6. Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level. Structures and procedures for awarding the European label. (2011). Retrieved from <https://rm.coe.int/1680746f16>
7. Bevez, O.V. (2021). Znachennia Leiptyszkoi khartii v konteksti yevrointehratsiinykh protsesiv u sfeiri miskoho rozvytku v Ukraini (ekoloho-pravovyi aspekt) [The significance of the Leipzig Charter in the context of European integration processes in the sphere of urban development in Ukraine (environmental and legal aspect)]. Reformuvannia pravovoi systemy v konteksti yevrointehratsiinykh protsesiv : materialy V Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii (m. Sumy, 20–21 travnia 2021 roku) / redkolehiia: prof. A. M. Kulish, O. M. Rieznik, V. V. Myrhorod-Karpova, A. V. Steblianko. Sumy : Sumskyi derzhavnyi universytet, 2021. Pp. 145–151. Retrieved from https://law.sumdu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/07/zbirnik_2021-2.pdf#page=145 [in Ukrainian].
8. Vasylykova, Ye. (2011). Yevropeiska (ramkova) konventsiia pro transkordonne spivrobitnytstvo mizh terytorialnymi obshchynamy abo vlastiamy 1980 roku: sproba systemnoho analizu [European (framework) convention on transboundary cooperation between territorial communities or authorities of 1980: an attempt at a systemic analysis]. *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia. Seriya : Pravo. – Scientific Bulletin of the Academy of Municipal Management. Series: Law*, iss. 2, pp. 81–92 [in Ukrainian].
9. Volkov, V. (2011). Pryntsypy Yevropeiskoi khartii mist i yikhnia realizatsiia v suchasnykh umovakh Ukrainy [Principles of the European Charter of Cities and their implementation in modern conditions of Ukraine]. *Skhid – East*, iss. 1 (108), pp. 18–20 [in Ukrainian].
10. Yevropeiska ramkova konventsiia pro transkordonne spivrobitnytstvo mizh terytorialnymi obshchynamy abo vlastiamy Madryd, 21 travnia 1980 roku. [the European Outline Convention on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities or Authorities, Madrid, 21 May, 1980]. (1980). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text [in Ukrainian].
11. Yevropeiska khartiia mist II (Manifest novoi urbanistyky) [European Urban Charter II (Manifesto for a new urbanity)]. (2008). Pryiniata Konhresom v khodi yoho 15-oi Plenarnoi sesii 29 travnia 2008 r. v Strasburzi. Retrieved from <http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Principle-9.-European-chart.pdf> [in Ukrainian].
12. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia [European Charter of Local Self-Government]. (1985). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text [in Ukrainian].
13. Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho Natsionalnoi Akademii Nauk Ukrainy [Institute of State and Law named after V. M. Koretsky of the National Academy of Sciences of Ukraine]. (2023). Retrieved from <http://idpnan.org.ua/> [in Ukrainian].
14. Kerivni pryntsypy shchodo hromadskoi uchasti u protsesi pryiniattia politychnykh rishen [Guidelines for public participation in the process of making political decisions]. (2017). Retrieved from <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135> [in Ukrainian].
15. Konventsiia pro uchast inozemtsiv u suspilnomu zhytti na mistsevomu rivni [Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level]. (1992). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_318#Text [in Ukrainian].
16. Kravchenko, V.V. (2016). Pryntsypy Yevropeiskoi khartii mistsevoho samovriaduvannia ta yikh implementatsiia v zakonodavstvi Ukraini v konteksti reformy mistsevoho samovriaduvannia [Principles of the European Charter of Local Self-Government and their implementation in the legislation of Ukraine in the context of local self-government reform]. *Visnyk Akademii pratsi, sotsialnykh vidnosyn i turyzmu – Bulletin of the Academy of Labor, Social Relations and Tourism*, iss. 3–4, pp. 56–59 [in Ukrainian].
17. Levenets, A.V. (2017). Munitsypalno-pravovyi status inozemtsiv v Ukraini [Municipal legal status of foreigners in Ukraine]. Avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.02. Kharkiv. nats. un-t im. V.N. Karazina. Kharkiv., 20 p. [in Ukrainian].
18. Maidannyk, O.O. (2016). Mistseve samovriaduvannia: kontseptualni osnovy, konstytutsiino-pravove rehuliuвання v Ukraini [Local self-government: conceptual foundations, constitutional and legal regulation in Ukraine]. *Visnyk Akademii pratsi, sotsialnykh vidnosyn i turyzmu – Bulletin of the Academy of Labor, Social Relations and Tourism*, iss. 3–4, pp. 68–69 [in Ukrainian].
19. National Institute for Strategic Studies. (2013). Retrieved from <https://niss.gov.ua/> [in Ukrainian].
20. Pavelkiv, S.R. (2023). Yevropeiski pryntsypy munitsypalnoho prava [European principles of municipal law]. *Nauka i tekhnika sohodni – Science and technology today*, iss. 11(25), pp. 140–153 [in Ukrainian].
21. Perekhlyanuta Yevropeiska khartiia pro uchast molodi v mistsevomu ta rehionalnomu zhytti [the Revised European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life]. (2015). Konhres mistsevyykh i rehionalnykh vlad Rady Yevropy. Retrieved from: <https://rm.coe.int/168071b58f> [in Ukrainian].

22. Petroie, O. (2009). Instytutsiina struktura i funktsii trystoronnoho sotsialnoho dialohu v systemi yevropeiskoho vriaduvannia [Institutional structure and functions of tripartite social dialogue in the system of European governance]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, iss. 2, pp. 256–266 [in Ukrainian].

23. Protokol N 3 do Yevropeiskoi ramkovoï konventsii pro transkordonne spivrobotnytstvo mizh terytorialnymy obshchynamy abo vlastiamy stosovno obiednan yevrorehionalnoho spivrobotnytstva (OIEs) [Protocol No. 3 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities concerning Euroregional Co-operation Groupings (ECGs)]. (2012). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_947#Text [in Ukrainian].