

Стешенко Тетяна Віталіївна

*кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри державного будівництва*

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Steshenko Tatyana

Candidate of Law, Associate Professor,

Associate Professor of the Department of State Building

Yaroslav Mudryi National Law University

ORCID: 0000-0002-2002-454X

Чепурний Антон Сергійович

студент факультету приватного права та підприємництва

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Chepurnyi Anton

Student of the Faculty of Private Law and Entrepreneurship

Yaroslav Mudryi National Law University

DOI: 10.25313/2520-2308-2024-3-9758

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У США ТА В УКРАЇНІ

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM IN THE USA AND IN UKRAINE

Анотація. Вступ. Система місцевого самоврядування є основоположним елементом демократичного управління та публічної адміністрації у багатьох країнах світу. Вона не тільки наближає процес прийняття рішень до місцевого населення, але й підвищує ефективність та відповідність управління безпосереднім потребам та перевагам громад. Цей порівняльний аналіз занурюється у деталі місцевого самоврядування у двох відмінних політичних системах: Сполучених Штатах Америки (США) та Україні. Сьогодні перед системою місцевого самоврядування в Україні стоїть багато викликів і проблем, тому порівняння двох правових систем у цій сфері відкриває широкі перспективи щодо імплементації універсальних та унікальних елементів місцевого самоврядування, для поліпшення і оптимізації нашого муніципального законодавства. Особливу увагу в даній роботі буде приділено аналізу структурної організації, законодавчої бази, механізмів взаємодії з центральною владою та ролі громадянського суспільства в процесах місцевого самоврядування.

Мета: Метою дослідження є опис системи органів місцевого самоврядування у Сполучених Штатах Америки і також виокремлення найбільш вдалих практик американського законодавства у сфері муніципального управління, які доцільно імплементувати у систему українського законодавства та політичної культури.

Матеріали та методи: Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правові акти Сполучених Штатів Америки у сфері місцевого самоврядування; 2) нормативно-правові акти у системі законодавства України, що регулюють відносини у сфері місцевого самоврядування; 3) праці вітчизняних авторів, які проводили детальний науковий аналіз організації системи муніципального управління в США та в Україні.

В процесі дослідження було використано наступні наукові методи: аналіз та порівняння (для опису правового регулювання системи місцевого самоврядування в Україні та США), системний підхід та класифікація (для більш детального опису особливостей муніципального управління в США), а також метод індукції (для надання обґрунтованих висновків та оцінок стосовно порівняння).

Ключові слова: місцеве самоврядування, порівняльний аналіз, муніципальне управління, громадська участь, Україна, США.

Summary. Introduction. The system of local self-government is a cornerstone of democratic governance and public administration in many countries around the world. It not only brings the decision-making process closer to the local population but also enhances the efficiency and appropriateness of governance to the direct needs and preferences of the communities. This comparative analysis delves into the details of local self-government in two distinct political systems: the United States of America (USA) and Ukraine. Today, the system of local self-government in Ukraine faces many challenges and problems, therefore, comparing the two legal systems in this sphere opens wide perspectives regarding the implementation of universal and unique elements of local self-government, to improve and optimize our municipal legislation. Special attention in this work will be given to the analysis of structural organization, legislative base, mechanisms of interaction with the central government, and the role of civil society in the processes of local self-government.

Purpose: The aim of the research is to describe the system of local self-government bodies in the United States of America and also to identify the most successful practices of American legislation in the field of municipal management, which are appropriate to implement in the system of Ukrainian legislation and political culture.

Materials and Methods: The research materials include: 1) normative legal acts of the United States of America in the field of local self-government; 2) normative legal acts in the system of legislation of Ukraine regulating relations in the field of local self-government; 3) works of domestic authors who conducted a detailed scientific organization of the system of municipal management in the USA and Ukraine.

In the course of the research, the following scientific methods were used: analysis and comparison (for describing the legal regulation of the system of local self-government in Ukraine and the USA), a systematic approach and classification (for a more detailed description of the peculiarities of municipal management in the USA), as well as the method of induction (for providing reasoned conclusions and evaluations regarding the comparison).

Key words: local self-government, comparative analysis, municipal management, public participation, Ukraine, USA.

Постановка проблеми. Україна як держава є одним з найбільших культурних та політичних феноменів у світі, це не просто країна, яка розташована в центрі Європи, це держава, яка утворена на зіткненні геополітичних систем, таких як європейська (яку можна поділити на англо-саксонську і ватиканську), азійська та османська, а також є спадкоємницею одного з наймогутніших державних утворень — Київської Русі. На початку ХХ ст. в результаті прямої взаємодії з різними культурними та політичними системами наша держава зазнавала значного впливу, в результаті чого Україна була сформована як полікультурна та багатонаціональна держава з різними правовими системами, які серйозно відрізнялися в залежності від території.

Проаналізувавши історію різних країн ми дійдемо висновку, що в контексті багатокультурності та гнучкості системи місцевого самоврядування найподібнішими до нас є Сполучені Штати Америки, політична культура яких також формувалася під тиском війни за незалежність проти колоніальної імперії з одного боку і необхідності узлагодження різних етнічних та правових систем з іншого. Саме тому для цієї порівняльної характеристики були обрані США і метою цієї статті є визначення найефективніших правових, політичних, культурних та соціальних реформ, які можуть бути залучені у систему українського місцевого самоврядування з метою покращення якості роботи муніципальних органів, більшого залучення громадськості, та збільшення продуктивності роботи цих органів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Праці таких вчених, як Н.В. Мішина [8; 9], О.В. Чапля [10], Л.Р. Михайлишин [11], Д.В. Співак [12],

В.С. Олійник, В.В. Олійник, Н.О. Шумний [13], І.Л. Георгізова [14] та інших, що досліджують розвиток місцевого самоврядування в контексті наукового та практичного досвіду, вкладають значний внесок у розуміння принципів та практик організації місцевих влад у США. Вони демонструють важливість обміну досвідом які можуть бути взяті на замітку для покращення систем місцевого самоврядування в Україні. Необхідно зазначити, що деякі аспекти співпраці США з Україною у сфері місцевого самоврядування залишаються недостатньо вивченими. Для повного розуміння цього питання потрібно більше досліджень та аналізу конкретних випадків співпраці та їх впливу на місцеве самоврядування та міжнародні відносини в цілому.

Виклад основного матеріалу. Місцеве самоврядування у Сполучених Штатах Америки регулюється на рівні штатів, і не існує єдиного федерального закону, який би безпосередньо регламентував всі аспекти місцевого самоврядування в кожному штаті. Відповідно, кожен штат має свої конституцію та законодавство, які встановлюють основні принципи та правила функціонування місцевих органів влади. Однак, можна виділити декілька загальних типів нормативно-правових актів, що регулюють місцеве самоврядування в різних штатах. В першу чергу це Конституції різних штатів. Для правової системи Америки характерно, що кожен штат має свою конституцію, яка закладає основні принципи управління та регулює структуру місцевого самоврядування. Як приклади можна привести Конституцію штату Каліфорнія про уряд місцевих органів, зокрема, розділ, відомий як «The California Government Code» і Конституцію штату Вашингтон [1; 2]. Ці акти детально опису-

ють повноваження та обмеження місцевих урядів, включаючи міста, графства та інші муніципальні об'єднання. Наступний тип актів, які регулюють місцеве самоврядування у США це закони штатів (State Statutes). У штатах приймаються закони, які детально регулюють різні аспекти місцевого самоврядування, включаючи створення місцевих органів влади, фінансування, їхні повноваження, тощо. Прикладом закону штату, що регулює місцеве самоврядування в США, є Закон штату Нью-Йорк про муніципальні корпорації (New York State Municipal Home Rule Law) [3]. Цей закон надає муніципалітетам в штаті Нью-Йорк повноваження ухвалювати місцеві закони щодо питань, які є унікальними для їхньої громади, за умови, що ці закони не суперечать державному чи федеральному законодавству. Також джерелом права яке регулює місцеве самоврядування можуть виступати Хартії самоврядування (англійською «Home Rule Charters»). Деякі муніципалітети і округи мають хартії самоврядування, завдяки яким вони отримують більше автономії від штатного уряду. Хартії визначають структуру місцевого уряду та надають повноваження для прийняття місцевих законів. Один з відомих прикладів хартії самоврядування — це Хартія міста Лос-Анджелес (Charter of the City of Los Angeles) [4]. Вона була прийнята в 1999 році і вступила в силу в 2000 році. Ця хартія надає структуру управління містом, описує повноваження міського мера, міської ради, контролера та інших місцевих органів влади. Вона також встановлює правила для місцевих виборів, фінансів, а також процедури для внесення змін до хартії. Ще одним джерелом можуть виступати муніципальні кодекси (Municipal Codes). Це збірки місцевих законодавчих актів, прийнятих муніципалітетами для регулювання різних аспектів життя у конкретному муніципалітеті, таких як зонування, громадський порядок, будівельні норми тощо. Зокрема для цієї статті було досліджено Муніципальний кодекс міста Сан-Франциско (San Francisco Municipal Code) [5]. Він охоплює широкий спектр місцевих законодавчих актів, включаючи адміністративний, будівельний, податковий, поліцейський та інші кодекси. Також величезний вплив на правове регулювання місцевого самоврядування мають рішення федеральних та штатних судів, які додатково можуть тлумачити відповідні закони та хартії. Як приклад можна привести справу *South Dakota v. Wayfair, Inc.* (2018) — рішення Верховного Суду, яке дозволило штатам стягувати податок на продажі з онлайн-продавців, навіть якщо у продавця немає фізичної присутності в цьому штаті [6]. Це рішення має серйозний вплив на місцеві бюджети, так як дозволяє місцевим урядам отримувати більше доходів від онлайн-продажів.

Управління на місцевому рівні в Америці не отримало прямого висвітлення у конституції США,

адже кожен штат сам визначає свою структуру влади [7]. Фрази, що безпосередньо вказують на місцеве управління, в основному документі країни не зустрічаються. Вихідний пункт про розподіл повноважень між федеральним центром та штатами міститься в Десятій поправці, прийнятій в кінці 1791 року, яка стверджує, що всі права, не віддані федерації чи не заборонені штатам, належать самим штатам або народу. Сама Конституція не окреслює адміністративний поділ країни, лише вказуючи на штати та Федеральний округ Колумбія як юридичні одиниці. Особливу увагу слід звернути на статус округу Колумбія, що обмежений у самоврядуванні через свою унікальну роль як місця розташування федеральної столиці, що вимагає відмінностей в управлінні від інших місцевостей. З огляду на текст Конституції, не можна чітко визначити основні принципи місцевого самоврядування, проте детальний аналіз управління на штатному рівні підтверджує наявність спільних конституційних цінностей між США та Україною, як-от суверенітет народу, правова держава та демократичні принципи. Це підкріплено судовою практикою Верховного Суду США, Верховного судового органу країни, що також займається конституційними питаннями.

Основний документ, що закладає фундамент правової системи Сполучених Штатів, ухвалений у 1787 році, не включає детального викладу щодо структури територіального поділу країни, крім встановлення системи штатів та особливого статусу для округу Колумбія, та не розглядає питання управління на місцевому рівні [7]. Варто підкреслити, що локальне самоврядування в США має багатоваріантність форм та відмінності в залежності від штату, оскільки питання організації місцевої влади лежать у їхній виключній компетенції. Слід зазначити, що в країні існує декілька категорій населених місць, включаючи великі міста (сіті), муніципалітети (бургі), малі містечка (тауни), громади та села (вілліджи), а також більші адміністративні одиниці, що охоплюють кілька населених місць — наприклад, графства, а також унікальні структури, як у штатах Аляска та Луїзіана. Окрім того, міське управління присутнє в графствах більшості штатів, за виключенням декількох винятків, і які складаються як з міських, так і сільських населених пунктів. В деяких випадках сільські зони можуть бути визначені як «тауншипи», акцентуючи на їх об'єднанні для самоуправління. Це вказує на значну площу таких одиниць, низьку щільність населення та переважно сільський спосіб життя. Іноді відбувається об'єднання міста та графства для поліпшення управління, що вказує на велику площу таких одиниць, високу щільність населення та міський спосіб життя.

У різних дослідницьких роботах, присвячених механізмам місцевого управління у Сполучених

Штатах, часто використовуються терміни «муніципалітет» та «муніципальна корпорація» як взаємозамінні, позначаючи місцеві адміністративні одиниці, що пройшли процедуру інкорпорації. Основна перевага інкорпорації для таких одиниць полягає в отриманні додаткових повноважень для самостійного управління, на відміну від тих, що залишаються поза межами інкорпорації. Під час процесу інкорпорації, адміністративній одиниці надається «гомруль» — спеціальний правовий статус, що дозволяє муніципалітетам створювати власні законодавчі акти або управлінські хартії. Ці хартії діють як місцеві закони, обмежені територією муніципалітету. Варто зазначити, що адміністративне управління в сільських районах здебільшого зосереджене на рівні графств. Деякі штати делегують повноваження графствам цілком, тоді як інші поділяють графства на менші одиниці, такі як тауни і тауншипи. Ці менші одиниці, хоч і не мають статусу інкорпорованих, часто отримують визнання від державних законодавчих органів за виконання певних самоврядних функцій, схожих на ті, що зазвичай призначені для муніципальних корпорацій, і тому їх називають «квазікорпораціями».

Рішення про створення муніципалітетів часто викликане двома основними факторами: невдоволенням якістю наданих послуг серед населення та стремлінням громадян активніше залучатися до управління місцевими справами. Специфіку муніципального управління в Сполучених Штатах можна розглядати в контексті різних типів територій: райони з декількома населеними пунктами (графства), міста, села та федеральний округ Колумбія, де знаходиться Вашингтон. Важливо згадати, що у фундаментальному законі США Вашингтон не зазначений як столиця, але згідно з поправкою 1961 року (23 стаття), Округ Колумбія визначений як локація для розміщення федерального уряду. Управління в столиці має унікальні аспекти, відрізняючись від інших адміністративних одиниць країни [7]. Особливості столичного муніципального управління у США можуть бути релевантні для Києва, з огляду на унікальний характер обох столиць, проте це питання виходить за рамки даної наукової статті. Що стосується управлінських структур в об'єднаних тауншипах та містечках, вони мають схожість із тими, що діють у містечках, а в об'єднаних районах (графствах) та містах — із міськими структурами.

Треба підкреслити, що даний огляд механізмів муніципального керування не буде всеохоплюючим. Він зосереджуватиметься виключно на інституціях муніципального управління, що мають широкий спектр повноважень. В контексті України, усі органи місцевого самоврядування мають загальний характер компетенції, що робить американський досвід особливо привабливим

для вивчення з метою потенційного застосування. Водночас у США існують муніципальні органи із спеціалізованою сферою відповідальності, зокрема шкільні райони та спеціалізовані райони, створені поза рамками адміністративного поділу країни. Більшість досліджень у галузі муніципального управління в США ігнорують ці райони, однак дослідження Н. В. Мішиної становить значний виняток, оскільки вона детально розглянула цю тематику [8]. Зокрема, Н. В. Мішина вказала, що у США:

по-перше, віддається перевага створенню органів із спеціалізованою компетенцією не пов'язаним із адміністративним поділом і спрямованим на надання додаткових послуг, покращення якості існуючих сервісів, мінімізацію політичного впливу у певних сферах діяльності та обходження фінансових обмежень, характерних для органів загальної компетенції;

по-друге, шкільні райони відповідають за керування та фінансування освітніх установ, окрім приватних, тоді як спеціалізовані райони забезпечують послуги з водопостачання, обслуговування лікарень, кладовищ, бібліотек, доріг, парків, зон відпочинку, аеропортів та інших. Більшість із них зосереджені на одній конкретній послуді, хоча деякі пропонують кілька пов'язаних сервісів. Кількість таких спеціалізованих районів постійно збільшується.

Переглядаючи історію та еволюцію шкільних районів та спеціалізованих територіальних одиниць, ми можемо зробити наступні спостереження. Початки створення шкільних районів сягають до 1766 року у штаті Коннектикут, після чого ця практика розповсюдилася на більшість території Сполучених Штатів. До 1942 року налічувалося 108,597 таких районів, але з часом, через процеси оптимізації та злиття, їхня кількість значно зменшилася — більше, ніж у сім разів. Це зменшення було зумовлено потребою адаптації освітньої системи до сучасних вимог, зокрема, у сільських районах, де дрібні шкільні райони не завжди могли забезпечити належне обладнання, лабораторії, спортивні засоби та інше необхідне для якісної освіти.

Що ж до спеціалізованих районів, то їхня кількість, у порівнянні з 1942 роком, коли їх було 8,299, значно зросла. Цікавим є той факт, що багато новостворених муніципальних об'єднань в США, особливо після 1950 року, на відміну від старих міст, не виконують багато традиційних міських функцій. Натомість вони звертаються за відповідними послугами до спеціалізованих районів, округів, інших муніципальних організацій або навіть до приватних компаній.

У контексті Сполучених Штатів, необхідно також врахувати організаційно-правові структури як шкільних, так і спеціалізованих районів. Згідно

з узагальненням Н.В. Мішиної, існують паралелі між організаційними формами цих двох типів районів [9, с. 121–122]. Н.В. Мішина визначила, що як для шкільних, так і для спеціалізованих районів характерні дві основні організаційно-правові форми управління: колегіальна форма та модель «колегія — суперінтендант». Це вказує на існування спільних управлінських принципів та підходів у різних сферах муніципального управління в США, незалежно від специфіки та області діяльності.

В контексті муніципального управління Сполучених Штатів Америки, яке включає в себе управлінські структури з універсальними повноваженнями, науковці пропонують різноманітні класифікації та термінології для опису основних моделей управління. Різні автори виділяють і називають ці моделі неоднаково, вносячи вклад у формування загальноприйнятого переліку.

Одним з досліджень, яке варто відзначити, є аналіз, представлений О.В. Чаплею [10], який визначає три ключові традиційні моделі місцевого самоврядування у США, сформовані внаслідок історичного розвитку. Ці моделі включають: модель «мер і рада», модель «рада і менеджер», а також комісійну модель управління. Серед них, найбільш традиційною вважається модель «мер і рада». О.В. Чапля підкреслює, що ці назви є широко вживаними у сучасній правовій літературі, відображаючи загальноприйняте розуміння муніципальних управлінських структур.

Л.Р. Михайлишин [11], з іншого боку, концентрує свою увагу не стільки на юридичних формах місцевого самоврядування, скільки на конкретних формах організації виконавчих органів в міських умовах США. Вона виділяє аналогічні трьом основні моделі: «рада і мер», «рада і менеджер», та комісійний устрій, зазначаючи, що ці моделі є фундаментальними в структурі управління американськими містами.

Обидва дослідники, хоча й виходять з різних наукових позицій, вказують на важливість розуміння структурних особливостей місцевого управління у Сполучених Штатах. Їхні роботи дозволяють глибше зрозуміти, як історичний розвиток та практичний досвід вплинули на формування управлінських моделей, які зараз є основою для муніципального управління в країні.

Ці форми управління відображають різні підходи до розподілу влади та відповідальності між виборними посадовими особами та професійними управліннями. Ось короткий огляд трьох основних форм:

1. Форма «Рада-Мер» (Mayor-Council). Це одна з найпоширеніших форм місцевого самоврядування, яка передбачає наявність мера як виборної посадової особи, який виконує як виконавчі, так і представницькі функції, та міської ради, яка

відповідає за законодавчу владу. Ця форма існує у двох варіантах:

- «Сильний мер»: Мер має широкі виконавчі повноваження, включно з правом вето щодо рішень міської ради, призначенням керівників місцевих департаментів та, зазвичай, контролем над міським бюджетом.
- «Слабкий мер»: Міська рада має більше повноважень у виконавчій сфері, включаючи призначення керівників департаментів та, іноді, управління бюджетом. Мер виконує переважно представницькі та деякі виконавчі обов'язки.

2. Форма «Рада-Менеджер» (Council-Manager). У цій формі управління виконавчі обов'язки делеговано професійному міському менеджеру, якого призначає міська рада. Мер, як правило, обирається серед членів міської ради та виконує переважно представницькі функції. Основні обов'язки міського менеджера включають:

- виконання політик, визначених міською радою;
- призначення та звільнення співробітників муніципалітету;
- підготовка міського бюджету та звітів про його виконання;
- керівництво щоденною діяльністю муніципалітету.

3. Комісійна модель (Commission). Ця форма управління передбачає, що виконавчу владу в муніципалітеті здійснює комісія, члени якої обираються громадянами. Кожен член комісії очолює окремий департамент муніципалітету та водночас виконує законодавчі функції разом з іншими членами комісії. Така модель була популярною на початку 20-го століття, але з часом втратила свою популярність на користь більш ефективних форм управління.

Кожна з цих форм має свої переваги та недоліки, вибір конкретної моделі залежить від історичних, політичних, економічних та соціальних особливостей місцевої громади.

Також варто додати, що доволі широко про особливості місцевого самоврядування у різних країнах, зокрема й у США, описано у статті Співака Д.П., а саме: «Основними рисами Англосаксонська моделі місцевого самоврядування є: відносна самостійність її від центральної державної влади, незалежність від уряду в рішенні багатьох питань місцевого життя; відсутність на місцях представника держави. Ця модель дозволяє місцевому населенню і його представницьким органам здійснювати всеохоплюючий контроль за діяльністю осіб і муніципальних радників по всіх питаннях місцевого життя, особливо у фінансах, їхній витраті, в адміністративній діяльності виконавчої влади, працівники якої в повному своєму складі (включаючи її главу) є найманими, одержують платню від муніципалітету» [12, с. 116].

Система управління на рівні графств у Сполучених Штатах заслуговує на детальний аналіз.

Це питання розглядається у науковій статті Олійника В.С., Олійника В.В. та Шумного Н.О., де вони відзначають, що: «Створення і функціонування місцевих органів влади в США регулюються виключно законодавством штатів, яке історично мало тенденцію до надання громадянам широкої свободи самоврядування. Найбільш поширеною адміністративною одиницею в складі штату традиційно є графство. Рада графства і основні посадові особи обираються населенням. На рівні влади округу здійснюється контроль за станом місцевих доріг, утриманням місць ув'язнення, лікарень, рекреаційних зон тощо» [13, с. 107]. В американському контексті, графство (відоме як «county») представляє собою ключовий елемент місцевої влади, що діє як адміністративно-територіальна ланка, розташована між штатом та місцевими громадами. Головними завданнями графств у США є виконання адміністративних функцій на території штату та надання послуг на місцевому рівні, включаючи освіту, догляд за дорогами, забезпечення громадської безпеки через шерифські відділення, управління земельними ресурсами, охорону здоров'я, соціальні послуги тощо.

Структура управління в графствах включає:

Виконавчий орган графства (County Executive). У графствах з великою кількістю населення може бути встановлена посада голови графства або виконавчого директора, який відповідає за денне управління та виконавчу владу.

Законодавчий орган (County Board/Council). Більшість графств мають раду або комісію, що здійснює законодавчі повноваження, зокрема, прийняття місцевих законів, бюджету та інших регулятивних актів. Члени ради можуть бути обрані шляхом загальних виборів або представляти конкретні райони графства.

Шериф. У багатьох графствах шериф відіграє ключову роль у забезпеченні правопорядку та керуванні в'язничними установами, будучи обраним населенням графства.

Інші виборні посади. В залежності від конкретного графства можуть існувати інші виборні посадові особи, такі як казначей, реєстратор, судді, кожна з яких має власну сферу відповідальності.

Структура муніципального управління графствами може суттєво варіюватися в залежності від штату та навіть в рамках одного штату, відображаючи різницю у функціях та обсязі відповідальності. Графства активно співпрацюють з містами та селищами на своїй території, особливо у питаннях, що стосуються надання послуг та розвитку інфраструктури. Система муніципального управління в графствах Сполучених Штатів представляє собою складну та багатоаспектну структуру, адаптовану до конкретних потреб і умов місцевих громад.

Також доцільним є описати більш широко, як здійснюється участь громадян у системі місцевого

самоврядування в Сполучених Штатах Америки — це фундаментальний принцип демократії, який забезпечує легітимність та ефективність управління на місцевому рівні. Вибірчий процес та механізми громадської участі відіграють ключову роль у формуванні місцевих органів влади та впливі на рішення, що стосуються місцевих громад. Це питання ґрунтовно досліджене І.Л. Георгізовою і проаналізувавши її наукову статтю та окремі акти, що регулюють порядок проведення виборів (такі як закон про право голосу (Voting Rights Act) 1965 року) можна відзначити наступне: місцеві вибори в США включають вибори мерів, членів міських рад (сільських рад), окружних комісарів, шерифів, членів шкільних рад та інших посадових осіб [14; 15]. Характер виборів може варіюватися від прямих до непрямих, залежно від конкретних законів штату та муніципалітету. Вибори можуть проводитись за більшістю голосів або за системою першості пастки, а в деяких випадках можливий другий тур виборів. Громадська участь: участь громадян у місцевому самоврядуванні в США не обмежується лише виборами. До інших форм активної участі належать:

- Участь у громадських слуханнях та засіданнях місцевих рад, де громадяни можуть висловлювати свої думки, підтримувати або виступати проти певних рішень чи проєктів.
- Робота в громадських комітетах та радах, які займаються конкретними питаннями місцевої громади, наприклад, плануванням розвитку, освітою чи збереженням навколишнього середовища.
- Ініціювання референдумів та інших форм прямої демократії, які дозволяють громадянам безпосередньо впливати на прийняття чи відхилення законодавчих актів або політик на місцевому рівні.
- Волонтерство та участь у місцевих некомерційних організаціях, які займаються різноманітними аспектами громадського життя.

Неможливо переоцінити значення участі громадян у системі місцевого самоврядування, адже це сприяє збільшенню прозорості та відповідальності місцевої влади, підвищенню якості управління та послуг, а також зміцненню демократичних основ суспільства. Громадянська активність дозволяє населенню мати реальний вплив на рішення, що впливають на їхнє життя, та сприяє формуванню відчуття власної залученості та відповідальності за місцеве самоврядування.

Україна, як країна з перехідною економікою, пройшла через значні трансформації у своїй політичній та адміністративній структурі від часу здобуття незалежності у 1991 році. Ключовими нормативно-правовими актами при дослідженні місцевого самоврядування в Україні є Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Закон України «Про

співробітництво територіальних громад» [16; 17; 18]. Однією з основних проблем, яка впродовж цього часу стояла перед Україною, була децентралізація влади та розширення повноважень місцевого самоврядування. Попри значні кроки, зроблені в напрямку децентралізації, зокрема після реформ 2014 року, місцеве самоврядування в Україні залишається доволі сильно централізованим з кількох причин. В першу чергу це пов'язано з тим, що спадщина радянської централізованої моделі управління досі впливає на структуру місцевого самоврядування в Україні. У радянські часи всі ключові рішення приймалися на центральному рівні, що залишило глибокий відбиток на адміністративні традиції країни. Це історичне навантаження ускладнює перехід до більш децентралізованої моделі управління. Також вагомим фактором є фінансова залежність місцевих бюджетів. Хоча децентралізація передбачає передачу фінансових ресурсів на місцевий рівень і з реалізацією реформи здебільшого місцеві бюджети справді отримали значно більше коштів для реалізації своїх повноважень, у реальності багато місцевих громад в Україні залишаються фінансово залежними від центрального уряду. Частка власних доходів місцевих бюджетів часто є недостатньою для покриття всіх потреб громад, що змушує їх звертатися по субвенції та дотації з державного бюджету. Важливо додати, що в Україні все ще існують суттєві обмеження місцевих повноважень. Попри формальне розширення повноважень на місцевому рівні, існують значні обмеження, які ускладнюють реалізацію місцевим самоврядуванням своїх повноважень. Це включає бюрократичні бар'єри та необхідність узгодження багатьох рішень з центральними органами влади. Одним з найбільш обтяжуючих елементів місцевого самоврядування є централізація адміністративних ресурсів. Це стосується не тільки фінансових ресурсів, але й контролю над земельними ресурсами, освітою, охороною здоров'я та іншими ключовими сферами. І також не можна не згадати про відсутність ефективних механізмів громадської участі. Незважаючи на наявність законодавчої бази для громадської участі в управлінні на місцевому рівні, на практиці ефективні механізми для реалізації цього принципу часто відсутні. Це обмежує можливість місцевих громад впливати на прийняття рішень, які безпосередньо їх стосуються. Попри значні зусилля та кроки, зроблені Україною в напрямку децентралізації, місцеве самоврядування залишається суттєво централізованим через низку структурних і системних проблем. Це включає історичну спадщину, фінансову залежність, обмеження повноважень, централізацію адміністративних ресурсів та відсутність ефективних механізмів громадської участі. Для подальшого розвитку децентралізації та зміцнення місцевого самоврядування в Україні

необхідне подальше реформування, спрямоване на зменшення централізованого контролю та збільшення автономії місцевих громад.

В Україні активно триває процес оновлення підходів до управління на місцевому рівні, в рамках якого відбувається переосмислення багатьох аспектів ведення місцевого самоврядування. Це призводить до появи все більшої різноманітності у методах вирішення місцевих питань, дозволяючи ефективніше враховувати потреби та бажання громадян, які живуть на певних територіях. Зокрема, громадяни мають змогу об'єднуватися в територіальні громади, що сприяє більш ефективному управлінню та кращій координації місцевих справ. Сучасна структура управління на місцевому рівні в Україні передбачає наступні форми організації:

- В містах та селах, а також у випадку об'єднаних територіальних громад, існує система, де ключові ролі відіграють рада та мер з широкими повноваженнями.
- На рівні районів та областей діє комісійний принцип організації управління.
- Київ, столиця України, має унікальну структуру місцевого самоврядування.

На основі американського досвіду, можна розглянути можливість запровадження альтернативних форм управління:

- Для міських та сільських громад, а також об'єднаних територіальних громад, запропонувати вибір між існуючою моделлю «рада — мер» з акцентом на сильні повноваження мера та новою можливою моделлю «рада — менеджер».
- На рівні районів та областей, пропонується варіативність між традиційною комісійною формою управління та новою моделлю «рада — мер», де мер має обмеженіші повноваження.

Висновок. У даному дослідженні було здійснено порівняльний аналіз систем місцевого самоврядування в Україні та Сполучених Штатах Америки, виходячи з історичного розвитку, законодавчої бази, структури управління та участі громадян у процесах місцевого самоврядування. Дослідження виявило ключові відмінності та схожості в підходах до місцевого управління в обох країнах, що має значний вплив на ефективність та демократичність управлінських процесів.

Однією з основних відмінностей є ступінь децентралізації влади. Система місцевого самоврядування в США характеризується високим рівнем децентралізації з сильними місцевими органами влади, які мають значну самостійність у вирішенні локальних питань. Натомість в Україні, хоча останні реформи спрямовані на збільшення повноважень місцевих органів, система все ще знаходиться на шляху до повної децентралізації.

Щодо структури управління, то в обох країнах існує розподіл на рівні: муніципальний (міста, селища), окружний (в Україні — райони,

в США — каунті) та штатний (в Україні — області). Проте, в США місцеве самоврядування має більш виражену автономію у вирішенні економічних, освітніх, інфраструктурних та інших питань, тоді як в Україні значна частина ресурсів і рішень все ще централізована.

В контексті участі громадян у місцевому самоврядуванні, обидві країни наголошують на важливості громадської активності та механізмів прямої демократії. Втім, в США існує більш розвинена культура громадської участі з різноманітними інструментами для впливу громадян на місцеве управління, такими як референдуми та петиції, порівняно з Україною, де такі механізми тільки починають набувати поширення.

На основі проведеного аналізу, можна зробити висновок, що обидві системи місцевого самоврядування мають свої переваги та недоліки. Система в США, будучи більш децентралізованою та зі стабільною практикою громадської участі, забезпечує міцнішу основу для ефективного управління на місцевому рівні. В той же час, Україна, реалізуючи реформи децентралізації та залучення громадян, має потенціал для підвищення ефективності та демократичності своєї системи місцевого самоврядування. Досвід США може слугувати цінним прикладом для подальшого розвитку української системи, з акцентом на зміцнення місцевої автономії, економічного самоврядування та активної участі громадян в управлінні своїми громадами.

Література

1. The Constitution of the State of California. 1879. URL: <https://leginfo.ca.gov/faces/codesTOCSelected.xhtml?tocCode=CONS&tocTitle=+California+Constitution+-+CONS> (дата звернення: 14.03.2024).
2. The Constitution of the State of Washington. 1889. URL: <https://law.justia.com/constitution/washington/> (дата звернення: 14.03.2024).
3. New York Consolidated Laws, Municipal Home Rule Law. 1963. URL: <https://codes.findlaw.com/ny/municipal-home-rule-law/#tid=N3D1079FE587644D3AB64A68B8CB1E373> (дата звернення: 14.03.2024).
4. Charter of the City of Los Angeles. 1997. URL: https://codelibrary.amlegal.com/codes/los_angeles/cae3fd37-c1c1-4dbb-9231-20516db8cd09/laocharter/0-0-0-1 (дата звернення: 14.03.2024).
5. San Francisco Municipal Code. URL: https://codelibrary.amlegal.com/codes/san_francisco/latest/sf_charter/0-0-0-52172 (дата звернення: 14.03.2024).
6. South Dakota v. Wayfair, Inc. 2018. URL: https://www.supremecourt.gov/opinions/17pdf/17-494_j4el.pdf (дата звернення: 14.03.2024).
7. The Constitution of the United States of America. 1787. URL: https://www.senate.gov/civics/resources/pdf/US_Constitution-Senate_Publication_103-21.pdf (дата звернення: 14.03.2024).
8. Мішина Н.В. Муніципальне управління в США та в Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії: порівняльно-правове дослідження: дис... канд. юр. наук: спец. 12.00.02. Одеса, 2002. 226 с.
9. Мішина Н.В. Адміністративно-територіальний устрій та організація муніципального управління у США. *Актуальні проблеми держави і права*, Одеса: Юрид. л-ра. 2005. Вип. 26. С. 116–123. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/67b28c69-1afe-4231-a83e-5a01cb724e96/content> (дата звернення: 14.03.2024).
10. Чапля О.В. Щодо можливості впровадження нових організаційно-правових форм місцевого самоврядування в Україні. *Конституційно-правові академічні студії*. 2016. № 1. С. 141–148. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/30898/1/%D0%A7%D0%B0%D0%BF%D0%BB%D1%8F%20%D0%9E.%D0%92.%2C.pdf> (дата звернення: 15.03.2024).
11. Михайлишин Л. Моделі організації місцевого управління: порівняльний аналіз. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2008. Вип. 1. 11 с. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26474/lmykhaulyshyn.pdf> (дата звернення: 15.03.2024).
12. Співак Д.П. Сучасні теорії та моделі місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр.* Одеса : Національний університет «Одеська юридична академія», 2012. С. 112–124. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/b35274da-86db-498e-971f-884c85f45b08/content> (дата звернення: 15.03.2024).
13. Олійник В.С., Олійник В.В., Шумний Н.О. Проблеми реформи місцевого самоврядування: зарубіжний досвід та українські реалії. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 104–111. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2020/2_2020/part_1/19.pdf (дата звернення: 15.03.2024).
14. Георгізова І.Л. Виборча система в США: переваги та недоліки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія: Право*. Ужгород : Гельветика, 2013. Вип. 21. Ч.ІІ, Т. 1. С. 118–121. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/853/1/%D0%92%D0%98%D0%91%D0%9E%D0%A0%D0%A7%D0%90%20%D0%A1%D0%98%D0%A1%D0%A2%D0%95%D0%9C%D0%90%20%D0%92%20%D0%A1%D0%A8%D0%90.pdf> (дата звернення: 15.03.2024).
15. Voting Rights Act. 1965. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-350/pdf/COMPS-350.pdf> (дата звернення: 15.03.2024).

16. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.03.2024).
17. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.03.2024).
18. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 34. Ст. 1167. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

References

1. The Constitution of the State of California. 1879. URL: <https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codesTOCSelected.xhtml?tocCode=CONS&tocTitle=+California+Constitution+-+CONS>.
2. The Constitution of the State of Washington. 1889. URL: <https://law.justia.com/constitution/washington/>.
3. New York Consolidated Laws, Municipal Home Rule Law. 1963. URL: <https://codes.findlaw.com/ny/municipal-home-rule-law/#!tid=N3D1079FE587644D3AB64A68B8CB1E373>.
4. Charter of the City of Los Angeles. 1997. URL: https://codelibrary.amlegal.com/codes/los_angeles/cae3fd37-c1c1-4dbb-9231-20516db8cd09/laocharter/0-0-0-1.
5. San Francisco Municipal Code. URL: https://codelibrary.amlegal.com/codes/san_francisco/latest/sf_charter/0-0-0-52172.
6. South Dakota v. Wayfair, Inc. 2018. URL: https://www.supremecourt.gov/opinions/17pdf/17-494_j4el.pdf.
7. The Constitution of the United States of America. 1787. URL: https://www.senate.gov/civics/resources/pdf/US_Constitution-Senate_Publication_103-21.pdf.
8. Mishina N. V. Municipal administration in the USA and in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: a comparative legal study: *PhD thesis*. Odesa, 2002. 226 p. [in Ukrainian].
9. Mishina N. V. Administrative-territorial structure and organisation of municipal administration in the USA. *Actual problems of state and law*. 2005. Issue 26. P. 116–123. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/67b28c69-1afe-4231-a83e-5a01cb724e96/content> [in Ukrainian].
10. Chaplya O. V. On the possibility of introducing new organisational and legal forms of local self-government in Ukraine. *Constitutional and Legal Academic Studies*. 2016. No. 1. P. 141–148. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/30898/1/%D0%A7%D0%B0%D0%BF%D0%BB%D1%8F%20%D0%9E.%D0%92.%2C.pdf> [in Ukrainian].
11. Mykhailyshyn L. Models of local governance organisation: comparative analysis. *Scientific Bulletin “Democratic Governance”*. 2008. Issue 1. 11 p. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26474/lmykhaylyshyn.pdf> [in Ukrainian].
12. Spivak D. P. Modern theories and models of local self-government. *Actual problems of politics: a collection of scientific papers*. National University “Odesa Law Academy”, 2012. P. 112–124. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/b35274da-86db-498e-971f-884c85f45b08/content> [in Ukrainian].
13. Oliynyk V. S., Oliynyk V. V., Shumnyi N. O. Problems of local self-government reform: foreign experience and Ukrainian realities. *Law and Society*. 2020. № 2. P. 104–111. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2020/2_2020/part_1/19.pdf [in Ukrainian].
14. Georgizova I. L. Electoral system in the United States: advantages and disadvantages. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University: Series: Law*. Uzhhorod: Helvetica. 2013. Issue 21. Part II, Vol. 1. P. 118–121. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/853/1/%D0%92%D0%98%D0%91%D0%9E%D0%A0%D0%A7%D0%90%20%D0%A1%D0%98%D0%A1%D0%A2%D0%95%D0%9C%D0%90%20%D0%92%20%D0%A1%D0%A8%D0%90.pdf> [in Ukrainian].
15. Voting Rights Act. 1965. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-350/pdf/COMPS-350.pdf>.
16. Constitution of Ukraine. *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
17. On local self-government in Ukraine: Law of Ukraine of 21.05.1997 No. 280/97-ВР. *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
18. On cooperation of territorial communities. Law of Ukraine of 17.06.2014. № 1508-VII. *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> [in Ukrainian].