

**ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВА ЛАБОРАТОРІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ
ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ
НАУКОВО-ДОСЛІДНОГО ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ**



**Х Всеукраїнська
науково-практична конференція
«Становлення та розвиток
місцевого самоврядування
в Україні»**

**з виданням електронного збірника матеріалів
(в форматі pdf)**

7 грудня 2021 року
м. Хмельницький

**ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВА ЛАБОРАТОРІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ
ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ
НАУКОВО-ДОСЛІДНОГО ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ**

**Х Всеукраїнська
науково-практична конференція
*«Становлення та розвиток місцевого
самоврядування в Україні»***

**з виданням електронного збірника матеріалів
(в форматі pdf)**



**7 грудня 2021 року
м. Хмельницький**

УДК 34

А 43

*Рекомендовано до друку вченою радою Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова
(протокол № 6 від 06.12.2021 року)*

Збірник тез X Всеукраїнської науково-практичної конференції «Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні» (м. Хмельницький, 7 грудня 2021 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2021. 104 с.

А 43

ISBN 978-617-7572-48-9

У збірнику представлені доповіді, які були подані на X Всеукраїнську науково-практичну конференцію «Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні», що відбулась у Хмельницькому університеті управління та права імені Леоніда Юзькова 7 грудня 2021 року.

Розміщені у збірнику тези доповідей стосуються таких напрямів: «Конституційно-правові засади місцевого самоврядування: вітчизняний та зарубіжний досвід», «Сучасні виклики реформування територіальної організації влади в Україні», «Впровадження принципів ефективного врядування», «Адміністративно-правові засади місцевого самоврядування», «Бюджетно-фінансова діяльність органів місцевого самоврядування», «Міжнародні стандарти у системі місцевого самоврядування України», «Взаємодія органів місцевого самоврядування з органами державної влади в сфері національної безпеки».

Збірник розрахований на наукових та науково-педагогічних працівників закладів вищої освіти і наукових установ, студентів, аспірантів та докторантів, практичних працівників і широкий читацький загал.

Організаційний комітет X Всеукраїнської науково-практичної конференції «Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні» не завжди поділяє думку учасників конференції.

У збірнику максимально точно збережена орфографія, пунктуація та стилістика, які були запропоновані учасниками конференції.

Повну відповідальність за достовірність та якість поданого матеріалу несуть учасники конференції, їхні наукові керівники.

УДК 34

ISBN 978-617-7572-48-9

© Колектив авторів, 2021

© Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2021



Шановні учасники конференції!

Щиро вітаю вас з початком роботи ювілейної Х Всеукраїнської науково-практичної конференції «Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні». Тема конференції важлива як для розвитку нашої держави, так і для молоді – тих, кому будувати майбутню Україну. Сьогодні в державі ключового значення набувають питання трансформації системи територіальної організації влади, ліквідації архаїчного дуалізму влади на місцях, приведення її у відповідність до європейських принципів та стандартів. В цьому контексті особливої актуальності та нагальності набуває проблема реформування місцевого самоврядування та наповнення його реальним змістом. Подолання кризових викликів потребує інституціональної і структурної реформ. Дуже важливо сьогодні знайти механізми демократизації прийняття управлінських рішень та ініціатив.

Проведення науково-практичної конференції сприятиме розбудові Української держави, оскільки питання, які на ній розглядаються, носять глобальний для нашої країни характер. Висловлюю щирі сподівання, що ця конференція стане не лише вагомим внеском у розвиток системи місцевого самоврядування зокрема, але й окреслить нові шляхи для вирішення непростих завдань реформування місцевого самоврядування в Україні. Вважаю, що це чудова нагода обмінятися науковим та практичним досвідом, новими напрацюваннями, методиками.

Упевнений, обмін досвідом дасть новий імпульс подальшому розвитку місцевого самоврядування, впровадженню сучасних технологій та імплементації кращих європейських практик. Бажаю всім учасникам конференції успіхів, конструктивної роботи і нових здобутків!

З повагою

ректор університету

Олег ОМЕЛЬЧУК

СЕКЦІЯ 1

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Батанов Олександр Васильович,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений діяч науки і техніки України,
провідний науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого
самоврядування Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА ПРАВА ЛЮДИНИ: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА ПРОБЛЕМИ ЇХ РЕЦЕПЦІЇ У КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРАВІ

Забезпечення та захист прав людини є головним обов'язком держави, виконання якого покладене, насамперед, на органи державної влади. Основним завданням будь-якої держави є створення найбільш сприятливих умов для підвищення якості життя та реалізації прав людини. Утім повсякденне дотримання основних цінностей демократії та прав людини, підвищення якості життя населення, забезпечення соціально-економічного розвитку території здійснюється, в першу чергу, в конкретних територіальних громадах.

Серед актуальних теоретичних і практичних проблем формування сучасної моделі місцевого самоврядування в Україні особливо важливими є питання реалізації конституційного статусу людини і громадянина та становлення ефективної локальної системи захисту прав людини як члена територіальної громади. У зв'язку з цим процеси децентралізації публічної влади, які сьогодні відбуваються в сучасній Україні, ще більше підвищують роль місцевого самоврядування у дотриманні та захисті прав людини.

У цьому контексті закономірно та обґрунтовано децентралізація розглядають не лише як «суттєвий фактор забезпечення стабільності конституційного ладу» [1] та «складний соціально-організаційний, політичний, економічний і нормативно-правовий процес реновації не тільки суспільства, а й самого інституту державності у бік її суттєвої демократизації та укріплення правових засад» [2], а й «інструмент просування європейського ідеалу й досягнення кращих результатів економічного розвитку», «ключовий фактор, який визначає просування справедливості та ефективності на місцевому, регіональному, національному та європейському рівнях» та «ознака «європейськості» та умову наближеності до стандартів Європейського Союзу» [3].

Отже, осмислюючи концептуальні проблеми становлення, розвитку та забезпечення принципів децентралізації в умовах формування демократичної державності в окремих національних державах, варто розглядати децентралізацію як свого роду міжнародний стандарт демократії у сучасному конституційному праві.

Сьогодення характеризується тенденціями актуалізації міжнародних стандартів, відходу від авторитаризму, що виражається в інституціоналізації та конституціоналізації демократії у державному житті, наданні правового характеру відносин держави й особистості. Зокрема, права людини ще в більшій мірі стали затверджуватися як інститут, що визначає взаємини у світовому співтоваристві, що дозволяє говорити про «глобалізацію прав людини». Глобалізація прав людини підтверджує універсалізм прав людини, проявом якого стало формування міжнародних стандартів прав людини і їх імплементація у внутрішньому законодавстві більшості країн світу.

По суті права людини «відкрили фундаментальну тему про відносини між громадянами

та державами» та розкрили «внутрішній конфлікт в міжнародному співтоваристві, який існує між порядком та справедливістю, між суспільством та державою» [4]. Так, на думку зарубіжних дослідників, в середині ХХ ст. в розумінні прав людини «відбулася революція, яка втілила природно-правову доктрину в нормах міжнародного і національного права» [5] та дозволила подивитися на них (права людини), як на «нові стандарти цивілізації» [6]. Без перебільшення, дотримання прав людини вже стало частиною сучасних уявлень про міжнародну легітимність держав. Права людини міцно увійшли до арсеналу правового регулювання всередині держави і не можуть бути проігноровані країнами в їх зовнішній політиці. При цьому «внутрішній порядок реалізації норм про права людини залишається визначальним, а сама тематика даних прав демонструє можливість прогресу в міжнародних відносинах» [7].

Щодо децентралізаційних процесів у сучасному світі, то, на думку М. О. Баймуратова, зростання ролі міжнародно-правових стандартів місцевого самоврядування на становлення його компетенції, що формується і закріплюється у національному законодавстві, обґрунтовано цілим рядом факторів об'єктивної і суб'єктивної властивості. По-перше, об'єктивними процесами посилення ролі міжнародного права і його впливу на внутрішній правопорядок держав – членів міжнародного співтовариства. По-друге, посиленням почуття єдності і спільності народів і держав перед загрозами людської цивілізації – глобальними проблемами її існування і виживання, а також новими загрозами, що зазіхають на самі основи вже існуючого світоустрою. По-третє, активізацією системної інтеграційної складової регіонального і міжнародного співробітництва, у якій місцевому самоврядуванню відведена істотна роль як одному з найважливіших напрямів можливого, вже існуючого і перспективного міждержавного співробітництва й однієї з найважливіших сфер демократизації соціального і державного життя [8].

У цьому контексті слід підтримати позицію Д. П. Мартиновського, який вважає, що міжнародно-правові стандарти – це не стільки міжнародні, скільки конституційно-правові цінності, що відображають результативний шлях розвитку національних систем конституційного права, які спочатку були запозичені з національного на міжнародний рівень через їх високе релятивістське навантаження й особливу гуманістичну значимість – з метою їх фіксації, формалізації та закріплення в нормах міжнародного договірного права – а потім повернуто на національний рівень правового регулювання в погодженому (на універсальному, регіональному рівнях) стані у вигляді норм міжнародного права і такі, що через сприйняття національним конституційним правопорядком містять в собі відповідні нормативні орієнтири його подальшого розвитку і вдосконалення.

На думку цього дослідника, міжнародно-правові стандарти як норми міжнародного договірного права, що з'являється в період розроблення міжнародних багатосторонніх міждержавних договорів з найактуальніших питань міжнародного публічного права, зокрема з питань міжнародної регламентації та регулювання прав і свобод людини, виборчого права, місцевого самоврядування, функціонування демократичної правової державності тощо, тобто об'єктів, які раніше були виключно об'єктами внутрішньодержавного регулювання, потім були запозичені міжнародним правом і через міжнародні норми у вигляді міжнародно-правових зобов'язань держав-підписантів таких договірних документів повертаються на рівень національного конституційного права [9].

Специфіка міжнародних стандартів у сфері децентралізації полягає у їх органічному взаємовпливі на права людини та нерозривному зв'язку із загальними міжнародними стандартами у цій сфері, так і стандартами місцевого самоврядування. Основні засади децентралізації та принципи організації і діяльності місцевого самоврядування закріплені у міжнародно-правових документах локальної демократії, які розробляються у рамках міжнародних міжурядових організацій універсального характеру (ООН, її спеціалізовані установи тощо); міжнародних міжурядових організацій регіонального характеру (Рада Європи, Європейський Союз, Організація з безпеки і співробітництва в Європі та ін.) і

сприймаються державами-членами цих організацій за допомогою підписання міжнародних договорів; у рамках міжнародних неурядових організацій місцевої влади.

Усе це дає підстави розглядати децентралізацію не лише як феномен та концепт, а і свого роду міжнародний стандарт у сучасному конституційному та муніципальному праві. Саме у цьому аспекті і варто розуміти зафіксований у преамбулі Європейської Хартії про місцеве самоврядування [10] мотив її прийняття: «охорона і посилення місцевого самоврядування в різних країнах Європи є важливим внеском у розбудову Європи на принципах демократії і децентралізації влади».

Знаковою у цьому аспекті була і Копенгагенська декларація про соціальний розвиток 1995 року [11], учасниками якої були глави держав і урядів, які вперше в історії на запрошення ООН зібралися для того, щоб «визнати значення соціального розвитку та добробуту людей і висунути ці цілі на перший план» як в XX, так і в XXI столітті. Висловлюючи глибоке переконання в тому, що «демократія та транспарентне і гласне керівництво й управління у всіх секторах суспільства є необхідними основами для забезпечення соціального та орієнтованого на людину сталого розвитку», підписанти Декларації взяли на себе зобов'язання «створити такі економічні, політичні, соціальні, культурні та правові умови, які будуть сприяти соціальному розвитку людей», в тому числі шляхом «розширення, в разі необхідності, форм і можливостей участі людей в розробці та здійсненні соціальної і економічної політики, і програм шляхом децентралізації, гласного управління державними інститутами і зміцнення потенціалу та можливостей громадянського суспільства і місцевих громад створювати свої власні організації, мобілізувати ресурси та розвивати діяльність».

Прикладом тому є і положення Варшавської декларації 2005 р., у рамках якої було розроблено План дій, в якому визначені основні задачі Ради Європи на шляху до загальноєвропейської єдності та просуванні вперед в будівництві Європи без розділових ліній. Зокрема, зазначається, що Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи повинен і надалі сприяти розвитку місцевої демократії та децентралізації влади, приймаючи до уваги внутрішню організацію зацікавлених країн для того, щоб охопити всі рівні європейського співтовариства. Зазначається, що у політичному діалозі слід використовувати потенціал Організації для поглиблення взаєморозуміння між державами-членами, тим самим зміцнюючи єдність в Європі та забезпечуючи зобов'язання по будівництву Європи без розділових ліній [12].

З точки зору реалізації культурних прав людини у територіальних громадах заслуговують на увагу Рекомендації ЮНЕСКО про участь і внесок народних мас в культурне життя [13]. Виходячи з того, що «доступ до культури і участь у культурному житті є основними елементами загальної соціальної політики, пов'язаної з становищем трудящих мас, режимом роботи, вільним часом, сімейним життям, освітою і професійною підготовкою, містобудуванням і навколишнім середовищем», у документі визначено засоби культурної діяльності, перше місце серед яких відведене децентралізації матеріальної бази, заходів та рішень. Зокрема державам-членам або компетентним органам влади рекомендовано: «сприяти децентралізації заходів і заохочувати розвиток місцевих центрів, приділяючи особливу увагу малонаселеним зонам і периферійним районам, що знаходяться в несприятливих умовах; розвивати і зміцнювати мережу культурних та мистецьких установ не тільки в великих містах, а й в середніх містах, селах і кварталах; заохочувати міжрегіональні і міжобщинні обміни; стимулювати регіональну або місцеву ініціативу одночасно за допомогою забезпечення оперативних коштів на відповідних рівнях і шляхом поділу повноважень щодо прийняття рішень з представниками різних сторін, що беруть участь в культурних дебатах, і в цих цілях розвивати вторинні центри прийняття адміністративних рішень; передбачати спеціальні заходи щодо груп, що знаходяться в несприятливих умовах, і районів зі слабозрозвиненим культурним життям. У зв'язку з цим пропонується враховувати, приміром, дітей, осіб з фізичними або розумовими вадами, осіб,

які перебувають в лікарнях або в тюрмах, і осіб, які проживають у віддалених зонах або міських трущобах».

Отже ми бачимо, що у міжнародному публічному праві, конституційно-правовій та державно-управлінській доктрині акцентується увага на колосальному значенні децентралізації та інститутів місцевого самоврядування у забезпеченні прав людини. Це свідчить про формування глибоких інтеграційних тенденцій, що відбуваються у сучасному світі, виявленням яких є розроблення єдиного уніфікованого підходу до найважливіших проблем прав людини, демократії та децентралізації влади у світовому співтоваристві, в якому кожен має почувати себе членом великої і дружньої сім'ї.

Аналіз сутнісних, змістових, функціональних, інституціональних та інших параметрів та атрибутів децентралізації з позицій глобальних політичних, економічних та культурних міждержавних комунікацій дозволяє розглядати місцеве самоврядування як інструмент реалізації одного з головних завдань сучасності – поєднання в єдине ціле інтересів держави, суспільства та особи, оскільки головний сенс та сутність місцевого самоврядування полягають у тому, щоб на рівні кожної окремо взятої особи здійснювати гармонізацію прав людини з інтересами держави та суспільства.

Тільки за умови послідовної рецепції у систему національного конституційного права принципів та міжнародних стандартів місцевого самоврядування децентралізація стає оптимальною та, по суті, універсальною основою для вирішення значної кількості суспільних справ, у тому числі та у першу чергу прав людини, що свідчить про колосальний гуманістичний потенціал інститутів муніципальної влади та локальної демократії.

Література:

1. Скрипнюк О. Децентралізація влади як чинник забезпечення стабільності конституційного ладу: теорія й практика. *Віче: громадсько-політичний і теоретичний журнал*. 2015. № 12. С. 22–24.
2. Баймуратов М. Децентралізація публічної влади та права людини в місцевому самоврядуванні: питання взаємозв'язку та взаємообумовленості. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи*: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (15 березня 2019 р., м. Львів) / за наук. ред. П. Гураля, О. Сушинського. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 11.
3. Стогова О. Вплив децентралізації публічної влади на ставлення громадян до Європейського Союзу. *Юридичний вісник*. 2021. № 4. С. 156, 158.
4. Wheeler N. J. Pluralist and Solidarist Conception of International Society: Bull and Vincent on Humanitarian Intervention. *Millennium: Journal of International Studies*. 1992. № 21. P. 482.
5. Foreign Policy and Human Rights. Issues and Responses / ed. by R. J. Vincent. Cambridge: Cambridge University Press, 1986. P. 261.
6. Donnelly J. Human Rights: a new standard of civilization? *International Affairs*. 1998. Vol. 74. № 1. P. 1–23.
7. Foreign Policy and Human Rights. Issues and Responses / ed. by R. J. Vincent. Cambridge: Cambridge University Press, 1986. P. 261–264.
8. Місцеве самоврядування в Україні та зарубіжних державах: порівняльно-правові аспекти: монографія / за заг. ред. О. В. Батанова, О. В. Марцеляка та А. Берлінгуера. Київ: Вид-во «Основа», 2020. С. 104.
9. Мартиновський Д. П. Міжнародні правові стандарти в конституційному праві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» (081 – право). Київ, 2021. С. 4, 10.
10. Європейська Хартія місцевого самоврядування (Страсбург, 15 жовтня 1985 року). *Сайт Верховної Ради України*. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

11. Копенгагенская декларация о социальном развитии (ООН, 01.01.1995 р.). *Сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_505?find=1&text=%D0%B4%D0%B5%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BB#w1_1

12. Варшавская декларация. Итоговая декларация саммита (Варшава, 16 – 17 мая 2005 года). *Сайт Верховної Ради України*. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_716?find=1&text=%D0%B4%D0%B5%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BB#w1_1.

13. Рекомендация об участии и вкладе народных масс в культурную жизнь (ЮНЕСКО, Найроби, 26 ноября 1976 года). *Сайт Верховної Ради України*. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_574?find=1&text=%D0%B4%D0%B5%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BB#w1_2.



Батанова Наталія Миколаївна,
кандидат юридичних наук, старший науковий
співробітник відділу правових проблем політології
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ: ПРОБЛЕМИ РЕЦЕПЦІЇ ТА МОДЕРНІЗАЦІЇ

Сучасний етап державотворення в Україні з характерним для нього високим темпом політичних та правових змін ставить перед юридичною наукою ряд нових проблем. Насамперед, стикається з новими теоретичними та практичними завданнями та викликами конституційне право. Дедалі актуальнішими стають питання не лише організації державної влади, її поділу та підвищення ефективності діяльності її органів, а й децентралізації влади та гарантування місцевого самоврядування. Децентралізація влади та самоврядування територіальних громад закономірно відносяться до найбільш актуальних питань сьогодення. Децентралізація нерозривно пов'язана з процесами реформування конституційного механізму публічної влади та модернізацією форм взаємодії держави та громадянського суспільства.

Втім, як доводять експерти з питань місцевого самоврядування та децентралізації влади, на шляху демократичних процесів був та залишається цілий комплекс політичних, економічних, соціальних, кадрових, психологічних та інших перепон. Адже реальне, дієздатне місцеве самоврядування передбачає не лише конституційно-правове визнання прав територіальних громад, декларування їх правової, організаційної та економічної автономії у вирішенні питань місцевого значення, не тільки закріплення функцій та компетенції місцевого самоврядування, а й створення правових, організаційних, економічних, соціальних, кадрових та інших умов для реалізації її завдань та функцій [1].

За таких умов, враховуючи погляд на децентралізацію як «інструмент просування європейського ідеалу й досягнення кращих результатів економічного розвитку», «ключовий фактор, який визначає просування справедливості та ефективності на місцевому, регіональному, національному та європейському рівнях» та «ознаку «європейськості» та умову наближеності до стандартів Європейського Союзу» [2, с. 156, 158], особливої актуальності набуває рецепція позитивного зарубіжного муніципального досвіду насамперед країн Європи, які мають багатовікову історію успіху в запровадженні принципу децентралізації під час реформування місцевого самоврядування.

Рецепція, як «конституційно-правовий феномен і процес міждержавної політико-правової взаємодії, який має кростемпоральний характер та полягає у можливості чи

необхідності сприйняття, впровадження і засвоєння зарубіжного конституційно-правового матеріалу або міжнародно-правової норми національною системою конституційного права з метою її модернізації та розвитку» [3, с. 15], спрямована на модернізацію муніципально-правових відносин та системи місцевого самоврядування, особливо в контексті інноваційних тенденцій розвитку інституційно-системних механізмів сприйняття новітніх правових ідей, принципів, норм із поступовим їх впровадженням, що базується на використанні нових науково-технічних винаходів в процесі підвищення ефективності функціонування окремих муніципально-правових інститутів [4].

За таких умов вкрай важливим стає ініціювання підготовки всесвітнього огляду розвитку демократії на місцевому рівні та децентралізації у вигляді періодичної «Всесвітньої доповіді про демократію на місцевому рівні та децентралізації». Цей проект, який було започатковано в 2008 році, має на меті реалізацію рішень Виконавчого бюро UCLG про організацію глобального моніторингу розвитку демократії на місцевому рівні і децентралізації (GOLD). Виконавче бюро UCLG засноване у травні 2004 р. як інституціональний орган Об'єднання муніципальних і місцевих органів влади (UCLG). Це громадська організація, яка на сьогодні є провідним захисником демократичних цінностей та принципів місцевого самоврядування у світі. Її штаб-квартира знаходиться в Барселоні і вона є найбільшим у світі об'єднанням органів місцевого управління. Представляючи населення більш ніж половини земної кулі, UCLG має своїх членів у більш ніж 120 державах ООН майже усіх регіонів світу. Більше тисячі міських муніципалітетів безпосередньо є членами UCLG. Учасниками UCLG також є 112 національних асоціацій місцевих органів влади. UCLG поставило перед собою за мету стати основним міжнародним джерелом інформації про місцеве самоврядування, місцеві органи влади та міжнародне співробітництво.

Всесвітня доповідь про розвиток демократії на місцевому рівні та децентралізацію спрямована на реалізацію цих цілей. Зокрема вона покликана відобразити плюралістичний та позапартійний підхід всесвітньої мережі органів місцевого самоврядування, яку представляє UCLG. Вона базується на добре документованому аналізі та охоплює ті питання, які мають великий інтерес для посадових осіб місцевого самоврядування та політичних діячів [5–9].

Утім прихильники децентралізації влади в Україні все частіше апелюють до успішного досвіду реформ такого роду саме в Європі. Свідченням тому є зокрема ґрунтовний огляд «Правосуб'єктність на місцевому рівні – стислий виклад прикладів 11 країн», підготовлений Центром експертизи доброго врядування Ради Європи в рамках Програми «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні». Даний огляд ґрунтується на детальних тематичних звітах по 11 країнах, які були підготовлені у вересні 2021 року Програмою «U-LEAD з Європою: Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку»: Франція, Німеччина, Італія, Польща та Словенія; Шведсько-українським проектом «Підтримка децентралізації в Україні»: Латвія та Швеція; Програмою Ради Європи «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні»: Албанія, Греція, Молдова та Румунія [10].

Досвід європейських країн переконливо підтвердив необхідність системних реформ у сфері децентралізації влади з метою підвищення ролі місцевого самоврядування у подоланні господарсько-економічних, соціально-культурних та, подекуди, політико-правових проблем суспільства. Адже послідовна інституціоналізація та конституювання місцевого самоврядування передбачає докорінну зміну сутності та змісту політичних, соціальних, економічних відносин, перетворення людини на активного учасника управлінських процесів на локально-регіональному рівні. При цьому, муніципальна влада стає найбільш наближеною до територіальної громади формою публічного владарювання, здатною найбільш оперативно, усвідомлюючи відповідальність перед тією ж громадою, реагувати на її потреби. Лише публічно-самоврядна влада зацікавлена в наданні справді якісних муніципальних послуг в соціальній сфері, на відміну від державних органів, які досить часто керуються не соціальними інтересами та потребами місцевого населення, а зовсім іншими чинниками.

Зокрема, цікавим та багато у чому повчальним для України серед країн Європи є досвід децентралізації у Республіці Польща [11]. Так, ще на початку реформи децентралізації у Республіці Польща були внесені суттєві зміни до Конституції. Передбачалося, що основною формою функціонування суспільного життя на місцях має бути територіальне самоуправління. Гміни (громади) набули конституційної правосуб'єктності, їм було надано право власності, а це право захищалося судовою системою. Було визначено джерела незалежних прибутків гмін і розроблено відповідну систему їх фінансової підтримки та субсидій. Сформувалася нова біполярна модель державного управління, що складалася із центрального і територіального урядів. У ст. 163 чинної Конституції Республіки Польща 1997 р. визначено, що територіальне самоврядування виконує публічні завдання, не закріплені Конституцією чи законами за органами іншої публічної влади. Основною одиницею територіального самоврядування є громада (*gmina*). Інші одиниці регіонального або локального і регіонального самоврядування визначаються законом. Громада виконує всі завдання територіального самоврядування, які не закріплені за іншими одиницями територіального самоврядування (ст. 164 Конституції).

Польський досвід конституційної регламентації статусу гміни як первинного суб'єкта місцевого самоврядування є важливим для України як з точки зору закріплення конституційних принципів її функціонування, так і визначення її правосуб'єктності як юридичної особи. При цьому, якщо у муніципальній доктрині доведено прямий зв'язок розвитку територіальних громад зі становленням четвертого покоління прав людини, однією з основних цінностей яких є автономність індивіда [12, с. 7], то в експертному середовищі з питань децентралізації щодо проблематики правосуб'єктності територіальних громад тривають багаторічні, але не завжди конструктивні та продуктивні дискусії [13–15]. Принаймні, попри тривалі дискусії, у тому числі із активним залученням провідних вчених-конституціоналістів України та представників асоціацій органів місцевого самоврядування, й обговорення проблем удосконалення конституційного забезпечення правосуб'єктності територіальної громади та перспектив закріплення на конституційному рівні її статусу як юридичної особи [16], це питання було віднесене до числа тих, що мають вирішити політики.

Такий формат та результат обговорень складних питань муніципальної теорії та практики об'єктивно призводить до втрати чітких орієнтирів в муніципальній доктрині та освіті, розгубленості серед спеціалістів з питань децентралізації та місцевого самоврядування. Ігнорування державою академічної науки має наслідком руйнування доктринальних основ місцевого самоврядування, які фактично втратили чіткість кордонів та орієнтирів. Здається, що наукова, правова, територіальна, економічна та інші основи місцевого самоврядування залежать тільки від свавільного умогляду політиків. У силу цього, деякі експерти говорять не тільки про кризу муніципальної реформи, а й самої ідеї децентралізації та самоорганізації територіальних громад в Україні [17].

У багатьох країнах Європи, юридичними особами є не тільки територіальні громади, а й усі одиниці самоврядування. Традиційно правосуб'єктність на місцевому рівні закріплюється за територіальною громадою (або адміністративно-територіальною одиницею) або органом влади (радою, виконавчим комітетом). Так, в Албанії такий статус мають адміністративно-територіальні одиниці – муніципалітети та регіони. У Франції – це комуни, департаменти, регіони, громади з особливим статусом, заморські території. У Німеччині муніципалітети, райони та федеральні землі мають статус юридичної особи, як і громади. Їх органи влади (органи влади Федеративної Республіки, федеральних земель, районів, муніципалітетів) взагалі ніколи не мали статусу юридичних осіб. Вони не є суб'єктами юридичних прав та обов'язків, але завжди діють виключно від імені та в інтересах юридичної особи, до якої вони належать. У Греції правосуб'єктність на місцевому рівні закріплюється за муніципалітетами та регіонами. В Італії юридичними особами є муніципалітети (комуни) та регіони. У Латвії – муніципалітети. Водночас, у Молдові – муніципалітети, райони та адміністративно-територіальна одиниця Гагаузія, а також мери і районні ради. У Польщі, як ми зазначали, гміни, а також повіти та воєводства. У Румунії –

муніципалітети й округи («județe»). У Словенії – муніципалітети. У Швеції – муніципалітети та регіони [18].

Модель повної правосуб'єктності територіальних громад передбачає, що вона є юридичною особою публічного права з незалежним правом власності і бюджетом, а органи місцевого самоврядування є органами такої юридичної особи і виступають від її імені. Маючи статус юридичної особи, територіальна громада зможе не тільки оскаржувати якісь конкретні дії держави, але й саме право держави втручатися в повноваження територіальної громади. Майно, яке є у територіальній громаді, належить їй безпосередньо саме як юридичній особі. Не десяткам департаментів, як зараз, а безпосередньо територіальній громаді, як цього вимагає Конституція. Таким чином, конституційне визнання статусу територіальної громади як юридичної особи не лише сприятиме реалізації її правосуб'єктності як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, а й ставатиме реальним та ефективним інструментом в руках самоврядування жителів сіл, селищ та міст по відстоюванню своїх муніципальних прав. Безумовно, у Конституції України проголошується, що територіальна громада – це первинний суб'єкт місцевого самоврядування, але її правосуб'єктність є доволі обмеженою та розмитою, а у чинному законодавстві територіальна громада майже не згадується серед суб'єктів права, чим грубо нехтуються колективні політичні, економічні, соціально-культурні та інші права громадян.

Означені позиції значною мірою сприяли б децентралізації публічної влади, створювали б ґрунтовні підвалини для розвитку законодавства у сфері самоврядування та самоорганізації територіальних громад в Україні. Позитивний досвід країн сучасної Європи об'єктивно свідчить про те, що рух держави і суспільства до формування реального місцевого самоврядування та дієздатних територіальних громад – тривалий та складний, принаймні двосторонній, процес. На цьому шляху чимало перепон у вигляді наслідків авторитарного минулого, опору бюрократизованого прошарку апарату державної влади, пасивності широких верств населення, практичних помилок, які здійснюються в ході утворення та функціонування самоврядних структур тощо. Втім лише цілеспрямовано здійснюючи реформи у сфері децентралізації, можна остаточно позбавитися радянських стереотипів щодо організації та функціонування місцевої влади, а слід – змінити саму філософію демократичної державності на принципах громадоправства, субсидіарності та самоорганізації.

Література:

1. Децентралізація публічної влади в Україні в контексті зарубіжного досвіду та євроінтеграційних процесів: колективна монографія / За наук. ред. проф. О. В. Батанова, доц. Р. Б. Бедрія. Львів: СПОЛОМ, 2021. 388 с.
2. Стогова О. Вплив децентралізації публічної влади на ставлення громадян до Європейського Союзу. *Юридичний вісник*. 2021. № 4. С. 156–162.
3. Верлос Н. В. Рецепція у конституційному праві України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Київ, 2021. 40 с.
4. Верлос Н. В. Рецепція у муніципальному праві. *Право України*. 2020. № 10. С. 110–122.
5. Decentralization and local democracy in the world: first global report by United Cities and Local Governments, 2008 / United Cities and Local Governments. Washington, DC: World Bank, 2009. 345 p.
6. Second Global Report on Decentralization and Local Democracy. Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century. Edward Elgar Cheltenham, UK. Northampton, MA, USA. GOLD II, 2010. 378 p.
7. Third Global Report of United Cities and Local Governments on Local Democracy and Decentralization. Basic services for all in an urbanizing world. GOLD III. Executive Summary. UCLG. Barcelona, 2013. 122 p.
8. Fourth Global Report on Decentralization and Local Democracy. Co-creating the urban future. The agenda of metropolises, cities and territories. UCLG. Barcelona, 2016. 221 p.

9. Fifth Global Report on Decentralization and Local Democracy. The Localization of the Global Agendas. How local action is transforming territories and communities. UCLG. Barcelona, 2019. 442 p.

10. Правосуб'єктність на місцевому рівні – стислий виклад прикладів 11 країн. Центр експертизи доброго врядування Ради Європи. Страсбург, 30 вересня 2021 р. CEGG/PAD(2021)13. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/864/Legal_Personality_at_Local_Level_-_11_cases.pdf.

11. Федоренко В. Л., Чернеженко О. М. Реформа місцевого самоврядування та територіальна організація публічної влади в контексті децентралізації: досвід Польщі для України (частина перша). *Публічне право*. 2015. № 2 (8). С. 37–44, (частина друга). *Публічне право*. 2015. № 3 (9). С. 103–113.

12. Альошина Н. М. Територіальна громада як суб'єкт права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Харків, 2014. 20 с.

13. Батанов О. В. Концептуальні проблеми конституційної регламентації статусу територіальних громад в Україні та зарубіжних країнах. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2015. № 4. С. 16–25.

14. Бойко О. П. Статус територіальних громад в Україні. *Право та державне управління*. 2021. № 1. С. 16–20.

15. Гурін Д. Бути громаді юридичною особою чи ні? URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12990>.

16. Зміни до Конституції у частині децентралізації через консенсус. Звіт за результатами інклюзивних парламентських публічних консультацій. USAID, Офіс Президента України, Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування та ін. 2020. 480 с.

17. Баймуратов М. О. Чи варто вчитись децентралізації? *Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості*. Київ: АПСВТ, 2020. С. 38–50.

18. Правосуб'єктність на місцевому рівні – стислий виклад прикладів 11 країн. Центр експертизи доброго врядування Ради Європи. Страсбург, 30 вересня 2021 р. CEGG/PAD(2021)13. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/864/Legal_Personality_at_Local_Level_-_11_cases.pdf.



Литвиненко Ірина Леонідівна,
кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ЗАСАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Делегування, тобто передача частини повноважень органів державної виконавчої влади органам місцевого самоврядування, знайшло свої законодавче унормування з прийняттям Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». В останні роки ідея ще більш актуалізувалась, оскільки перерозподіл владних повноважень на рівень місцевого самоврядування є одним із сучасних пріоритетних завдань конституційно-правових перетворень, що відтворюється в ідеї децентралізації. Проте досі правове підґрунтя такого делегування не відрізняється досконалістю.

Так, в Конституції України хоч і використовується термін «делеговані повноваження» (п. 7 ч. 1 ст. 119), але в ч. 3 ст. 143 Конституція України його не вживає, як не говорить і про делегування окремих повноважень органів виконавчої влади [1]. Замість цього застосовано формулювання «можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади». Термін «надані повноваження» вживається у п. 7 ч. 1 ст. 119 Конституції України поряд з терміном «делеговані повноваження» [1].

Крім того, аналіз зазначених статей свідчить про потребу уточнення кола органів місцевого самоврядування, яким можуть бути надані повноваження органів виконавчої влади, з чіткою вказівкою, що це можуть бути лише виконавчі органи місцевих рад (а не представницькі), і, в тому числі, виконавчі органи районних та обласних рад, які планується створити в контексті муніципальної реформи, що триває в Україні. Зокрема, створення таких органів передбачено проектом Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» (реєстр. № 2217а) [2].

Конституційні норми з питань делегованих правовідносин знаходять свою конкретизацію в нормах Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», в якому відповідні статті, які визначають перелік повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування, структурно поділені на блок власних та блок делегованих повноважень. Разом з тим, на нашу думку, ряд повноважень, які віднесені до делегованих, безпосередньо стосуються інтересів територіальних громад. Наприклад, повноваження у сфері торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування населення (п. 1 п. «б» ч. 1 ст. 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»), забезпечення доступності і безоплатності освіти та медичного обслуговування на відповідній території (п. 1 п. «б» ч. 1 ст. 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») тощо [3]. Відповідно, потребує перегляду та корегування система власних та делегованих повноважень. Їх співвідношення має бути переглянute на користь власних повноважень.

Крім базового Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» перелік делегованих повноважень визначається цілою низькою галузевих законів. Хоча зі змісту цих законів не завжди є зрозумілим, чи такі повноваження є власними, чи делегованими, оскільки прямої вказівки, як правило, не має. Отже при формулюванні відповідних повноважень у галузевих законах необхідно чітко зазначати їх правовому природу.

Інша проблема пов'язана з дублюванням у галузевих законах певних повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Наприклад, перелік майже однакових повноважень цих органів наведений в Законах України «Про охорону дитинства», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», «Про фізичну культуру та спорт» тощо. Це безумовно вимагає чіткої конкретизації, до яких органів які повноваження віднесені.

Інша проблема полягає в тому, що делеговані повноваження органів місцевого самоврядування передбачені великим масивом різноманітних законів, тобто є значно розпорошеними. Такий стан справ дав підстави вести мову про необхідність прийняття кодифікованого акту. В різні періоди висувались різні пропозиції щодо назви і змісту такого закону. Зокрема, пропонувався Закон України «Про взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні», який би комплексно регламентував різні аспекти такої взаємодії [4].

Також мали місце інші спроби правового врегулювання процедури делегування у спеціальних законопроектах – «Про порядок делегування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування» (реєстр. № 1472 від 01.02.2008 р.) [5] та «Про делеговані повноваження» (реєстр. № 1472-1 від 15.02.2008 р.) [6]. В цих законопроектах містились новели, зокрема, щодо принципу добровільності виконання делегованих повноважень; договірних засад делегування; інституту припинення виконання делегованих повноважень тощо.

Обґрунтовані пропозиції щодо можливої назви і змісту відповідного кодифікованого акту містяться і в літературі. Так, А. О. Новак висуває ідею прийняття закону «Про

делегування органам місцевого самоврядування окремих повноважень органів виконавчої влади», який має чітко визначити систему делегованих законом повноважень, закріпити перелік тих повноважень, які не підлягають делегуванню; визначити порядок передачі матеріально-фінансових ресурсів для здійснення делегованих повноважень тощо [7, с. 35].

В цілому підтримуємо таку ідею, проте, вважаємо що цілком достатньо відповідні положення деталізувати в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» (на перспективу можливо в Муніципальному кодексі України). Адже базовий закон, безумовно, має містити не лише перелік повноважень органів місцевого самоврядування, в тому числі і делегованих, але й порядок їх передачі та врегульовувати інші, пов'язані з цим питання. Розпорошення відповідних норм буде не на користь правовому регулюванню аналізованого кола правовідносин.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №30. Ст. 141.
2. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проект Закону України від 01.07.2015 р. № 2217. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1pf3511=55812.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР (редакція від 01.12.2019 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр>.
4. Фролов О. О. Принцип державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування в Україні: конституційно-правове регулювання і практика реалізації: монографія. Харків: Юрайт, 2014. 192 с.
5. Про порядок делегування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: проект Закону України від 01.02.2008 р. № 1472. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=31553.
6. Про делеговані повноваження: проект Закону України від 15.02.2008 р. № 1472-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=31736. 128
7. Новак А. О. Проблеми вдосконалення конституційно-правового регулювання інституту державних делегованих повноважень у системі місцевого самоврядування. Конституційна реформа як вимога сучасності: зб. тез доп. учасників наук.-практич. Інтернет-конференції (Харків, 25.06.2014 р.). Харків: НЮАУ ім. Ярослава Мудрого, 2014. С. 33–36.



Афоніна Ольга Володимирівна,
аспірант Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна

ЩОДО НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ФОРМ ПОЛІТИЧНОЇ АКТИВНОСТІ ГРОМАДЯН, ЩО РЕАЛІЗУЮТЬСЯ ЗА ДОПОМОГОЮ ІНФОРМАЦІЙНО- КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

Інститути електронної демократії поступово отримують своє впровадження та нормативно-правове закріплення на рівні національного законодавства. Навіть за відсутності профільного закону, який би регулював особливості електронної демократії в Україні, на сьогоднішній день діє певний перелік підзаконних нормативно-правових актів, які тим чи іншим чином регулюють питання функціонування різних інструментів інформаційно-комунікаційних технологій, які виступають інструментами для політичної активності громадян.

До питань нормативно-правового врегулювання питань електронної демократії в Україні зверталися такі науковці як Лопушинський І., Соломко Ю., Назарко А. та інші.

Назарко А. досліджував конституційно-правове забезпечення розвитку форм електронної демократії на місцевому рівні публічної влади в Україні та зазначав, що електронна демократія врегульовується за допомогою норм конституційного права шляхом унормування функціонування цього інституту з визначальними доктринальними конституційними положеннями, де людина є найвищою соціальною цінністю. Також Назарко А. виділяв такі нормативно-правові акти як Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р, Концепція розвитку електронного урядування в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р, а також Концепція розвитку електронної демократії в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р, яка й слугує взірцем конституційно-правового гарантування електронної демократії, деталізуючи таке явище, визначаючи інструменти або, так звані, форми участі громадян і представників громадянського суспільства у здійсненні електронної демократії [1, с. 14].

Ю. Соломко розглядала питання нормативно-правового забезпечення розбудови сервісно-орієнтованої держави за допомогою електронного урядування, де зазначала, що концептуальні засади державної політики у сфері інформатизації, розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування визначаються, насамперед, у низці таких законодавчих актів, як Закон України «Про Національну програму інформатизації» (1998 р.), «Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки» (2007 р.), «Про інформацію» (2011 р.), «Про доступ до публічної інформації» (2011 р.), «Про захист персональних даних» (2011 р.) тощо [2, с.168-169].

Слід відзначити наказ Державного агентства з електронного урядування від 09.04.2019 № 24 «Про забезпечення реалізації деяких питань цифрового розвитку», який передбачає розроблення методичних рекомендацій з дотримання засад реалізації органами виконавчої влади принципів державної політики цифрового розвитку та надав визначення такому поняттю як «е-взаємодія», що означає електронну інформаційну взаємодію органу виконавчої влади з органами державної влади та місцевого самоврядування, з громадянами та з суб'єктами господарювання [3]. Наказ Міністерства цифрової трансформації України від 09.04.2021 року № 49 містить План роботи Міністерства цифрової трансформації на 2021 рік, який включає положення щодо створення модуля «Місцеві петиції» на Єдиному державному веб-порталі цифрових послуг, забезпечення повноцінної роботи онлайн-платформи для взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства [4].

Станом на грудень 2021 року комітет Верховної ради України з цифрової трансформації розглядає проекти таких законів як, наприклад, про Національну програму інформатизації, про хмарні послуги, про токенизовані активи та криптоактиви тощо. Проте зазначений перелік не містить наявних законопроектів щодо питань політичної активності громадян, що реалізуються за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій.

Таким чином, можна зазначити, що, по-перше, електронна демократія в Україні на сьогодні більшою мірою є сферою регулювання Міністерства цифрової трансформації України. По-друге, існує велика кількість законів та підзаконних нормативно-правових актів, які урегульовують певні аспекти інструментів інформаційно-комунікаційних технологій для політичної активності громадян. Статути територіальних громад, регламенти, положення виконавчих органів міських, сільських, селищних рад, рішення рад та розпорядженнями їх виконавчих комітетів також визначають функціонування різних форм політичної активності громадян. По-третє, наразі відсутній нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, який би регулював суспільні відносини, що виникли, так продовжують розвиватися в рамках електронної демократії.

Література:

1. Назарко А.Т. Конституційно-правове забезпечення розвитку форм електронної демократії на місцевому рівні публічної влади в Україні. *Науковий юридичний журнал*. 2021. №13. С.13–20. URL : <https://doi.org/10.32847/ln.2021.13.2.02> (дата звернення: 30.11.2021).
2. Соломко Ю. Нормативно-правове забезпечення розбудови сервісно-орієнтованої держави за допомогою електронного урядування. *Ефективність державного управління*. 2017. № 3 (52). Ч. 1. С. 168–175. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/efdu_2017_3_20.pdf (дата звернення: 30.11.2021).
3. Про забезпечення реалізації деяких питань цифрового розвитку: наказ Державного агентства з електронного урядування від 09.04.2019 р. № 24. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0024883-19#Text> (дата звернення: 05.12.2021).
4. План роботи Міністерства цифрової трансформації на 2021 рік: наказ Міністерства цифрової трансформації від 09 квітень 2021 р. № 49. URL: https://thedigital.gov.ua/storage/uploads/files/page/ministry/%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD_%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B8_%D0%9C%D1%96%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80%D0%B8_2021.pdf (дата звернення: 05.12.2021).



Бачок Артем Анатолійович,
здобувач вищої освіти на магістерському рівні
факультету управління та економіки Хмельницького університету
управління та права імені Леоніда Юзькова

ШЛЯХИ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ КРИЗИ

Починаючи з 1991 року, Україна зустрілася не з однією енергетичною кризою. Проблеми в українській енергетиці характеризуються браком ресурсів та застарілою енергетичною інфраструктурою. Саме тому сучасними завданнями української держави в енергетичній сфері є: уміле використання своєї геополітичної позиції, залучення нових – більш ефективних видів енергоресурсів та реорганізація застарілою інфраструктури. Вже під час опалювального сезону 2021/2022, із запізненим теплопостачанням зіткнулося багато шкіл та лікарень обласного значення. Зараз держава гарантує, що проблем із цим не буде, але ситуація більш ніж критична, навіть у столиці.

Наразі гостро стоїть питання першочергового забезпечення вугіллям блоків усіх ТЕС нашої країни. Якщо ж не вийде забезпечити станції необхідними ресурсами, то може статися ситуація, коли енерговузли залишать без світла велику кількість споживачів, виключенням не стане навіть столиця.

Міністерство енергетики та вугільної промисловості України офіційно повідомило, що станом на 28 жовтня на об'єктах теплової генерації в Україні до осінньо-зимового опалювального періоду накопичили понад 686 тисяч тонн вугілля та понад 18,2 млрд. кубометрів газу – це свідчить про готовність до опалювального сезону. Дефіцит вугілля та його низькі запаси – не новина для громадян України. З нестачею ресурсів державні компанії стикаються кожного року, і завжди через брак коштів. Перекрити дефіцити вугілля вже другий рік поспіль допомагає перехід на газ. Тоді дешеве блакитне паливо державній компанії постачала «Укрнафта». За нинішніх цін на газ такий варіант малоймовірний, особливо з урахуванням того, що цей вид палива потрібен для виробництва тепла.

Придбати вугілля у 2020 році не було проблемою – були б гроші. Зараз брак сировини відчувають країни в усьому світі. Ключове питання – де взяти дефіцитний ресурс [1].

Український уряд 2010 року формування, намагався вирішити основні питання енергетики України. Була здійснена реорганізація комунального господарства та прийнятий Закон України «Про Національну комісію регулювання ринку комунальних послуг України». В Україні діяла політика енергетичного транспортера – із сходу на захід. Головною проблемою була енергетична залежність від енергоресурсів інших держав. Політикою України була співпраця та розвиток відносин у енергетичній сфері з європейськими країнами, так і з Російською Федерацією – між Україною та Російською Федерацією діяла «Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про стратегічне співробітництво в газовій галузі», також Україна стала членом Європейського енергетичного співтовариства.

Незважаючи на те, що Україна у 2010 році стала учасником Європейського енергетичного співтовариства, обов'язки, які беруть на себе країни-учасниці були виконані лише частково, лише у окремих областях енергоефективності. В сферах, які не стосуються енергоефективності, важко побачити якусь виконану роботу. Особливо це стосується питання енергетичної інфраструктури, замість питань її розвитку, України вирішують лише питання її підтримання.

Енергетична система країни не буже бути відокремленою від світової, проте, через ту політичну ситуацію в якій зараз знаходиться Україна, зрозуміло, що інтегрування має здійснюватися в західну сторону. Адже, щоб українська енергосистема була гнучка і могла функціонувати у кризових випадках, вона має бути з'єднана з європейською мережею. Бо коли в Україні немає вітру, він може бути у Франції чи Норвегії – і система матиме достатньо енергії для розподілу і балансування. Чим більша мережа, тим вона стійкіша.

Відповідно до викладеного матеріалу, зрозуміло що перед Україною стоїть завдання про залучення нових джерел енергії, заміна існуючих вугільно-газових на нові відновлювальні джерела енергії. Саме залучення сонячної енергії в відповідний сектор економіки є основою нашої енергетичної політики. Істотними кроками в цьому напрямі є введення «зеленого тарифу» – це стимулювання та залучення громадян країни до видобутку та використання відновлювальної теплової та електричної енергії, яка видобувається із відновлювальних джерел.

Розвиток цих напрямів підкріплюється істотними змінами у законодавстві пов'язаному із енергетикою, яке своїм станом повністю відповідало енергетичній інфраструктурі країни. Для стимулювання виробництва тепла з відновлюваних джерел енергії Верховною Радою України було прийнято Закон України, яким передбачено встановлення стимулюючого тарифу на теплову енергію з альтернативних джерел. Тариф на теплову енергію з альтернативних джерел встановлюється на рівні 90% діючого тарифу на теплову енергію з газу [2].

Розвитку сфері відновлювальної енергетики також сприяє Закон України, яким були внесені зміни до Податкового кодексу України та Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» [3].

Література:

1. Энергетический кризис. Как Украина провалила подготовку к отопительному сезону и стоит ли готовиться к отключениям. Аналітичне дослідження «Економічної правди». URL : <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2021/10/13/678696/>.
2. Середньозважені тарифи доступні. Веб-сайт Держенергоефективності України. URL: <http://saee.gov.ua/uk/content/serednozvazheni-taryfy/>.
3. Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення умов підтримки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії. Закон України від 21.07.2020 р. № 810-XI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810-20#Text>.

СЕКЦІЯ 2

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ РЕФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

*Бальцій Юрій Юрійович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

МІСЦЕВА (ЛОКАЛЬНА) ДЕМОКРАТІЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РОЗВИТКУ

Місцеве самоврядування на сьогодні є одним з найважливіших чинників демократизації суспільного життя, децентралізації управління та необхідною передумовою становлення дієвого громадянського суспільства, а саме наближення влади до її первинного джерела – народу.

Розвиток місцевого самоврядування неможливо без створення належних та діючих нормативних, організаційних умов, та працюючих механізмів реалізації правових норм у сфері розвитку місцевої (локальної) демократії – як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях.

Конституція України та законодавство в сфері місцевого самоврядування на сучасному етапі державотворення закріплює вельми широкий перелік форм місцевої (локальної) демократії, а саме: місцеві вибори, місцеві референдуми, громадські слухання, загальні збори громадян, різні об'єднання громадян та органів самоорганізації населення, місцеві ініціативи, різні форми громадського контролю та інші.

Сьогодні, однією з найбільш актуальною проблемою для розвитку місцевої (локальної) демократії у переважній більшості є нехтування органами публічної влади та її посадовими особами законодавчих норм щодо створення належних умов функціонування на місцях, при цьому іноді, це обумовлена не кваліфікованістю та бездіяльністю посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Також треба відзначити, що сучасний розвиток місцевої (локальної) демократії в Україні гальмується різними чинниками, які носять економічний, політичний, правовий та інколи й психологічний характер. При цьому, основним з них є економічний, тобто відсутність достатніх матеріальних та фінансових ресурсів для здійснення завдань і функцій місцевого самоврядування.

Крім того, це обумовлено й тим, що відсутній реальний суб'єкт місцевого самоврядування, а саме, самодостатня територіальна громада, яка володіла б необхідними матеріально фінансовими ресурсами, мала б належні внутрішні джерела формування доходної частини місцевого бюджету, достатнє правове забезпечення з питань організації і функціонування місцевого самоврядування та існування в суспільній свідомості її жителів. Через це члени територіальних громад обмежені у реалізації своїх конституційних прав та свобод, майже не мають змоги брати реальну участь в управлінні місцевими справами. Ця ситуація ускладнюється також внаслідок нестачі необхідних для цього локальних нормативних актів, які покликані конкретизувати законодавчі положення щодо реалізації механізмів громадської участі на місцях, а також через низький рівень поінформованості громадськості щодо реалізації своїх конституційних прав.

Не меншою проблемою розвитку місцевої (локальної) демократії є і пасивна роль багатьох як загальнонаціональних, так і місцевих засобів масової інформації у висвітленні різних форм громадської активності та формування інформаційного підґрунтя для залучення громадян до участі в реалізації різноманітних форм місцевої (локальної) демократії та у здійсненні відповідного громадського контролю.

У практичному аспекті основним завданням місцевого самоврядування на сучасному етапі має бути забезпечення наближення влади до населення, створення гнучкого механізму місцевого управління з набагато меншою бюрократією, ніж це властиво централізований системі управління.

Саме через це особливої актуальності набувають різноманітні форми реалізації громадянами права на участь у місцевому самоврядуванні, які закріплені у Конституції України.

Створення української конституціональної моделі місцевої (локальної) демократії за допомогою вибору оптимальних форм самоорганізації і самоврядування населення, могло б забезпечити усунення багатьох кризових явищ в житті суспільства і держави.

Розуміння того, що майбутнє демократії пов'язане з розвитком партисипативних форм є позитивним з точки зору концептуального сприйняття принципів місцевої (локальної) демократії та їх імплементації в українську практику місцевого управління та самоврядування.

Аналізуючи з точки зору відповідності європейським стандартам поточний стан інституалізації демократії на місцевому рівні можна зазначити наступне. Конституція України в ст. 7 передбачає, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування [1]. Розділ XI «Місьцеве самоврядування» Конституції України регулює засади організації та функціонування місцевого самоврядування, закріплює основні підходи до розмежування компетенції між різними рівнями органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Крім того, Україна ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування та Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право на участь у справах місцевого органу влади.

Очевидно, що правове регулювання та практики місцевої демократії не задовольняють сучасних потреб України і не повністю відповідають Європейській хартії місцевого самоврядування.

Сьогодні в Україні існує нагальна необхідність створити власну модель місцевої (локальної) демократії. Це викликано як об'єктивними зовнішніми чинниками, які політично мотивують державну владу, так і тим, що місцеве самоврядування повністю вичерпало свої внутрішні ресурси.

Євроінтеграційна стратегія ставить перед українською наукою та законодавцем вимогу досліджень в рамках концепції місцевої (локальної) демократії з метою підготовки політичних рішень. Основою цих досліджень мають бути базові для західної науки інструменти збору та аналізу кількісних і вивірених якісних даних; суб'єктний аналіз взаємодії на місцевому та регіональному рівні соціально-політичних вагомих інституцій – держави, інститутів місцевого самоврядування, громадянського суспільства, політичних груп впливу.

Саме тому важливе значення для ефективного функціонування системи місцевого самоврядування в Україні має проблема подальшого вдосконалення форм реалізації громадянами права на участь в управлінні місцевими справами, включаючи наукове обґрунтування інституту муніципальних прав і свобод громадян як таких, що забезпечують реальну можливість кожного члена територіальної громади брати участь у місцевому самоврядуванні [2, с. 126].

Таким чином, можна зробити висновок, що тільки активність населення, жителів той або іншої територіальної громади є тією рушійною силою, яка може зробити великий внесок у розвиток місцевої (локальної) демократії в Україні.

Література:

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996, №30, ст.141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
2. Бориславська О. М. Місцеве самоврядування в Україні: теорія та практика реалізації конституційно-правових засад. Львів: ПАІС, 2005. 208 с.



Бедрій Руслан Богданович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права
Львівського національного університету імені Івана Франка

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

У контексті закріплення конституційних основ правового статусу людини і громадянина в нашій державі, засадничою є стаття 3 Основного Закону України, яка проголошує, що життя та здоров'я, честь і гідність людини, її недоторканність та безпека визнаються найвищою соціальною цінністю в Україні, а визнання та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1].

Стаття 21 Загальної декларації прав людини містить положення, згідно якого кожна людина має право безпосередньо або через вільно обраних представників брати участь в управлінні своєю країною [2].

Варто зазначити, що у преамбулі Європейської хартії місцевого самоврядування серед принципів, на яких базується Хартія, закріплено припис, що «право громадян на участь в управлінні державними справами – це демократичне право, яке може бути безпосередньо реалізоване на місцевому рівні» [3].

У статті 3 Закону України «Про місцеве самоврядування» вказано, що громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад і будь-які обмеження на участь у ньому забороняються [4].

У цьому контексті, слушною є позиція професора О.В. Батанова, який вважає, що повсякденне дотримання основних цінностей демократії і прав людини, а також реалізація багатьох завдань, пов'язаних з підвищенням якості життя населення, соціально-економічного розвитку території здійснюється, насамперед, в конкретних територіальних громадах. При цьому, вчений зазначає, що з огляду на тісні зв'язки між громадянами – членами відповідних територіальних громад та створюваними ними органами місцевого самоврядування, які вирішують питання місцевого значення, саме місцеве самоврядування спроможне забезпечити дієвий та ефективний захист прав людини у межах територіальних громад [5].

Нагадаємо, що в нашій державі з 2014 року триває реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Це комплексна та багатогранна реформа, що впливає на якісні зміни в усіх сферах життєдіяльності територіальних громад. Власне, одним з головних завдань децентралізації влади в Україні є створення самодостатніх, економічно-спроможних територіальних громад, здатних забезпечити належний рівень життя людей та надання якісних послуг населенню.

Згідно розпоряджень Кабінету Міністрів України щодо визначення адміністративних центрів та територій територіальних громад від 12 червня 2020 р. в Україні було затверджено території 1470 громад.

Проте, очевидним є факт, що адміністративне об'єднання територіальних громад в умовах складної економічної ситуації в країні автоматично не зробить їх спроможними та самодостатніми. Іншими словами, ефективність укрупнення територіальних громад напряму залежить від забезпечення у цих громадах належного рівня надання адміністративних, соціально-побутових, культурних послуг та здійснення якісних змін у комунальному секторі економіки.

При цьому світовою тенденцією, що відповідає очікуванням сьогодення є така система публічного управління, яка спрямована на надання жителям всіх необхідних публічних послуг з дотриманням при цьому конституційних прав і свобод людини і громадянина.

У цьому контексті вважаємо за доцільне зазначити, що Верховною Радою України 3 листопада 2020 року був прийнятий Закон № 943-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» [6]. Відповідно до положень цього Закону, Центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи) можуть утворюватися лише органами місцевого самоврядування громад, тобто кожна громада повинна мати свій ЦНАП (або декілька), які б надавали широкий спектр якісних послуг населенню. Крім того, у Законі вказується про утворення Єдиного державного веб-порталу електронних послуг для розширення кола послуг, що надаються онлайн, без необхідності відвідування ЦНАПу, а також визначаються механізми моніторингу якості надання адміністративних послуг.

Проте, вбачається, що для поетапного утворення ЦНАПів у 2021 або навіть у 2022 році, про що йдеться в Законі, кошти для цього потрібно було закладати ще у місцевих бюджетах на 2021 рік. Крім того, утворенню ЦНАПу повинна була передувати підготовка місцевими органами публічної влади відповідної проектно-кошторисної документації, пошук додаткових джерел фінансування, чого належним чином зроблено не було.

Тому, згідно Моніторингу реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, станом на 7 жовтня 2021 року, в Україні у 435 громадах ЦНАПи так і не були створені [7].

Це лише один з прикладів неналежного забезпечення з боку органів публічної влади прав жителів територіальних громад, пов'язаних з отриманням ними якісних адміністративних послуг.

Слід також наголосити, що на заваді реалізації муніципальних прав людини сьогодні постає серйозна проблема, яка полягає у відсутності належної співпраці між державною виконавчою владою та місцевим самоврядуванням щодо інвестування у ті чи інші спільні проекти, щодо системного планування та оцінки впливу певних рішень на ситуацію у середньостроковій перспективі. Таким чином, можна констатувати, що незадовільна координація на усіх управлінських рівнях на сучасному етапі є проблемою, що перешкоджає завершенню реформи децентралізації влади в Україні.

Переконані, що невід'ємною складовою муніципальної реформив нашої державі повинна стати ідеологія «людиноцентризму», згідно якої у центрі реформаторських процесів має стояти людина, наділена широким спектром муніципальних прав, свобод та обов'язків. Тобто побудова місцевого самоврядування в Україні повинна відбуватися на основі поваги та гарантування прав людини та утвердження її як основного суб'єкта і головної мети місцевого самоврядування.

Література:

1. Конституція України : Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141 (зі змінами).
2. Загальна декларація прав людини: Міжнародний документ від 10.12.1948. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#top.

3. Європейська хартія місцевого самоврядування. Страсбург, 15 жовтня 1985р. Офіційний переклад. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170 (зі змінами).

5. Батанов О. В. Конституційно-правове забезпечення правозахисної діяльності у сфері місцевого самоврядування: інституційні та функціонально-праксеологічні аспекти. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи*: матеріали III Всеукраїнської науково-практичної конференції (21 травня 2021 р., м. Львів) / за наук. ред. проф. О. В. Батанова, доц. Р. Б. Бедрія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2021. С. 24-29.

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі: Закон України від 3 листопада 2020 р. № 943-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-IX#Text>.

7. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування (станом на 7 жовтня 2021 р.). URL : <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/755/07.10.2021.pdf>.



Юричина Ірина Анатоліївна,

*викладач-стажист кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

Недзельська Ульяна Валентинівна,

*студентка 3 курсу факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ВПЛИВ МОРАЛЬНО-ЕТИЧНИХ ЧИННИКІВ ПРАЦІВНИКІВ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ РОБОТИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Ефективність публічного управління безпосередньо пов'язана з належним виконанням своїх повноважень абсолютно кожним публічним службовцем. В Україні особливо гостро постає проблема довіри громадян до держави в особі відповідних органів публічної влади. Усунення цієї проблеми залежить від етики публічних службовців, їх моральних засад та відповідальним ставленням до роботи. Важливе значення відводиться мотивації публічних службовців, яка є одним з головних факторів ефективності роботи.

В Україні – державі, що прагне стати частиною Європейського Союзу, питання дотримання етики публічними службовцями набуває важливого значення. Євроінтеграційне прагнення України ще більше посилює необхідність у підвищенні професійної етики публічних службовців. Зважаючи на вище вказані чинники, можемо говорити про актуальність досліджуваної теми.

Професійна етика публічних службовців на сучасному етапі має державно-управлінську специфіку, а різноманітність виконуваних ними функцій вимагає складного поєднання морально-етичних якостей, в основі яких мають бути чіткі етичні принципи та моральний світогляд, тому що від публічної служби як ключового елементу в системі управління залежить досягнення цілей держави, громади, повнота і своєчасність виконання їх завдань, а в кінцевому підсумку – надання якісних управлінських послуг і задоволення законних вимог і потреб громадян України [3, с. 168].

Варто розуміти, що формування морально-етичних основ публічного управління є одним із важливих завдань модернізації публічної служби. Ставлення населення до органів

влади безпосередньо залежить від моральних якостей публічних службовців, їх самовідданості в служінні державним інтересам та інтересам територіальних громад. Громадськість хоче бачити публічних службовців бездоганно чесними, неупередженими і високопрофесійними.

Більшість науковців вважають, що мотивація є основним фактором підвищення ефективності роботи публічних службовців. Головна мета мотивації публічних службовців – це формування таких умов праці, а також створення таких стимулів, завдяки яким співробітники самостійно проявляють бажання працювати заради досягнення поставлених цілей і виконання зазначених завдань. Це підвищує ефективність діяльності працівників. Мотивація завжди має тісний зв'язок з процесом активного спонукання до дії, формуючи таким чином мотиви поведінки задля досягнення не лише особистих цілей, але й цілей установи, в якій працює службовець. За допомогою мотивації вирішується низка важливих питань: завдяки визнанню покращується морально-психологічне самопочуття працівника; відбувається популяризація результатів найкращих працівників; демонстрація позитивного ставлення керівництва до найвищих показників результативності праці; застосовуються найрізноманітніші форми визнання; відбувається залучення найкращих спеціалістів [2, с. 63].

Досліджуючи це питання, доцільно навести результати опитування публічних службовців щодо факторів їх мотивації.

Як зазначає Кохалик Х. М., у Рівненській області шляхом соціологічного опитування було проведено дослідження мотивації праці державних службовців. За його результатами, виявили такі основні потреби службовців (рис.1): зарплата, яка повністю відповідає компетенції і досвіду – 84%; хороші умови праці – 75%; гарні стосунки з колегами – 67%; можливість для творчості та ініціативи – 64%; свобода організовувати саме свою роботу – 58%; винагороди та заслуги – 54%; наявність деяких допоміжних переваг (службова машина, персональний телефон тощо) – 54%; можливість широкого спілкування з колегами і цікавими людьми в процесі роботи – 47%; внутрішнє підвищення, просування по службі – 45%; певний авторитет в установі – 44%; керівник, який бере до уваги Вашу думку – 43%.



Рис. 1 Чинники мотивації державних службовців

Примітка. Побудовано автором за даними [1, с. 106].

З рис.1 видно, що заробітна плата залишається найбільш дієвим інструментом, що мотивує державних службовців до ефективної роботи. Хороші умови праці, гарні стосунки з колегами, забезпечена пенсія і соціальні виплати також є важливими факторами для поліпшення мотивації службовців, що в кінцевому результаті сприятиме поліпшенню роботи в публічному управлінні.

Підсумовуючи, можна виокремити такі шляхи поліпшення публічного управління:

1) підвищення заробітної плати, як основного стимулу публічних службовців, залежно від результатів їхньої роботи. На наш погляд, такий спосіб допоможе також стимулювати інших працівників з метою досягнення ними рівня тих службовців, що вже отримують більший розмір зарплати;

2) формування належного морально-психологічного клімату в установі. В контексті успішного виконання цього методу потрібно підвищити професійну етику та рівень знань керівників установи. В нагоді стануть також знання з психології. Виконання цього пункту забезпечується проходженням тренінгів, курсів, спілкування з фахівцями тощо;

3) забезпечення можливості кар'єрного зростання. Публічні службовці будуть вмотивовані, якщо бачитимуть перед собою перспективи;

4) негативна мотивація у вигляді громадського осуду за порушення правил етичної поведінки.

Хочемо також наголосити на необхідності створення органу, який би здійснював контроль за дотриманням публічними службовцями правил етичної поведінки. Наприклад, Національне агентство з питань етики публічного управління. Вважаємо, таке нововведення змогло б покращити становище з дотриманням правил етичної поведінки.

Отже, зауважимо, що морально-етичні засади та психологічні чинники неабияк впливають на ефективність публічного управління. Для вирішення питання щодо поліпшення публічного управління потрібно підходити комплексно. Необхідне врахування як матеріального, так і нематеріального стимулювання. Поряд з цим важливе значення відіграє ставлення самих публічних службовців до правил етичної поведінки та відношення громадян до службовців, що ігнорують етичні норми. Врахування всіх чинників неодмінно допоможе поліпшити роботу у публічному управлінні в Україні.

Література:

1. Кохалик Х. М. Фактори та методи мотивації праці службовців органів публічної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Держава та регіони*. 2018. № 2 (62). С. 105–108.
2. Литвинчук О. В. Вплив мотиваційних факторів на результативність діяльності державних службовців. *Економіка, управління та адміністрування*. 2021. № 1 (95). С. 62–65.
3. Піроженко Н. Формування етичних стандартів професійної поведінки публічних службовців: досвід Польщі. *Державна служба*. 2021. №1(82). С. 164–168.



Фатєєва Ольга Олександрівна,

*аспірант Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*

ОРГАНІЗАЦІЯ БЕЗПЕЧНОГО ЖИТТЄВОГО СЕРЕДОВИЩА ДЛЯ ДІТЕЙ В УМОВАХ РЕФОРМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ

Сьогодні Україна перебуває в стадії розбудови та впровадження реформи децентралізації влади, результатом якої вже став новий адміністративно-територіальний устрій країни та нова територіальна основа організації влади – територіальна громада. Найголовнішим чинником децентралізації влади є передача повноважень, бюджетів, ресурсів і відповідальності з державного і регіонального рівнів – на місцевий.

Створення нової територіальної основи організації влади із передачею повноважень «з центру на місця» розширює особливості та можливості органів місцевого самоврядування, але водночас, вимагає реформування інститутів публічного управління на місцях та змушує шукати нові підходи до своєї діяльності.

У цьому відношенні необхідним є розробка та практичне впровадження інноваційної моделі якісного та безпечного життєвого середовища, яке б сприяло створенню умов в громаді щодо дотримання прав і свобод підростаючого покоління, реалізації їх потенційних можливостей, ефективного соціалізуючого впливу на їх особистісний розвиток.

В рамках проекту «Попередження сексуального насильства та сексуальної експлуатації дітей у країнах Центральної та Східної Європи – комплексний підхід», впровадженого Українським фондом «Благополуччя дітей» у партнерстві з Фундацією «Даємо дітям силу» (Польща) за фінансової підтримки ОАК Foundation (Швейцарія), кандидатом педагогічних наук, доцентом кафедри загальної, вікової та педагогічної психології Інституту людини Київського університету ім. Б.Грінченка, Цюман Тетяною Петрівною у співавторстві з практичним психологом ЗОШ № 2 I-II ступеня м. Копиченці Тернопільської області, Бойчук Наталією Іванівною, видано методичний посібник під назвою «Кодекс безпечного освітнього середовища», який схвалено Міністерством освіти і науки України в 2018 році.

Згідно їх тлумачення, освітнє середовище – це місце, де зустрічаються та взаємодіють не лише учні, вихователі, вчителі, навколишні мешканці та гості закладу освіти, де відбуваються не лише уроки, цікаві зустрічі, свята та концерти, але й лекції та семінари, діють відкриті лабораторії та майстерні у різних галузях науки, мистецтва та технологій. Але водночас, у сучасних швидкозмінних умовах освітнє середовище навчального закладу не є ізольованим від зовнішніх і внутрішніх факторів, їх впливу, які можуть мати як позитивний результат, так і містити загрози, небезпеки та ризики, які можуть сприяти деструктивним змінам у ньому. Для протидії таким змінам, необхідно, щоб освітнє середовище закладу освіти було захищеним, безпечним.

Ми усі є свідками активізації таких негативних явищ серед учнівської молоді, як насильство, кібертретирування, секстинг, булінг тощо, що не може не викликати стурбованості й посиленої уваги широких кіл громадськості, освітян, батьків. Цілком логічно, що виникає необхідність захистити, убезпечити, попередити наслідки впливу на особистість несприятливих факторів і чинників. Це актуально не тільки для освітнього закладу, адже будь-яке соціальне середовище, зокрема й освітнє, впливає на перебіг у ньому життєдіяльності людини, оскільки складається із сукупності матеріальних ресурсів, психологічних факторів, міжособистісних відносин. Для дітей і молоді несприятливі впливи середовища виявляються, насамперед, у вигляді складних ситуацій у міжособистісному спілкуванні (конфліктів з батьками, друзями, вчителями, непорозумінні з оточуючими тощо), проявах психологічного та емоційного насильства (ігноруванні, приниженні, погрозах, недоброзичливому ставленні тощо), дії несприятливих факторів, пов'язаних з процесом навчання.

На нашу думку, поняття безпечного життєвого середовища має виходити за межі закладу освіти, і повинно розповсюджуватись на всю інфраструктуру населених пунктів, соціальні мережі, заклади освіти і життєве середовище дитини, тобто сім'ю.

Основними факторами безпечного життєвого середовища є:

1. Якість міжособистісних відносин, яка поділяється на позитивні фактори (довіра, доброзичливість, схвалення, толерантність) і негативні фактори (агресивність, конфліктність, ворожість, маніпулятивність).

2. Захищеність у життєвому середовищі – це оцінка відсутності насильства у всіх його видах, формах і інших небезпек для всіх учасників середовища.

Сьогодні в Україні активно впроваджуються антинасильницькі стратегії в закладах освіти, законодавством визначено відповідальність батьків за булінг зі сторони їх дітей, але це лише крок до створення безпечного життєвого середовища.

Керівники територіальних громад сьогодні повинні розробити стратегії по впорядкуванню існуючої або створенню нової інженерної інфраструктури і привести її до стану безпеки для дітей. Це стосується доріг, тротуарів, ігрових і спортивних майданчиків, інших місць дозвілля, мереж вуличного освітлення, закладів освіти тощо.

Зважаючи на негативні тенденції, основний напрям – це реалізація безпечних доріг, яка включає в себе не лише контроль за виконанням водіями правил дорожнього руху, а і навчання дітей та їх батьків правилам поведінки на дорозі і обов'язковість носіння спеціальних світловідбивних засобів в темну пору доби.

Також, одним із основних факторів безпеки на вулиці є системи цілодобового відеоспостереження, які мають охоплювати весь населений пункт. Так, після встановлення систем відеоспостереження в центральних частинах населених пунктів однієї із територіальних громад, кількість дрібного хуліганства зменшилась на 50 %, після притягнення до відповідальності винних осіб, яких вдалось ідентифікувати завдяки відеозаписам.

Підсумовуючи наведене, можна сказати, що для створення безпечного життєвого середовища для дітей необхідно використовувати комплексний підхід і взаємодію громади, влади, освітан і суб'єктів господарювання. Безумовно, для цього необхідні значні видатки з місцевого бюджету громади, тому громадам доцільно брати участь у грантових програмах країн – партнерів України, що беруть участь у розбудові демократичного суспільства в нашій державі. Незважаючи на великі видатки, вони окупляться через 5-7 років, коли в громаді підросте працююча і талановита молодь, що стане запорукою розвитку і процвітання.

Література:

1. Кодекс безпечного освітнього середовища, методичний посібник. Цюман Т. П., канд. пед. наук, доц., доц. каф. загальної, вікової та педагогічної психології Інституту людини Київського університету імені Бориса Грінченка; Бойчук Н.І., практичний психолог ЗОШ № 2 I-II ступеня м. Копичинці Тернопільської області. URL : untitled (mon.gov.ua).
2. Соціалізація особистості: теорія та практика : Матеріали II Всеукраїнської науковопрактичної конференції, 05 листопада 2020 р. Дніпро : КЗВО «ДАНО» ДОР», 2020. 191 с.
3. Водолазська Т.В. Модель доброзичливого до дітей освітнього середовища. *Пост.Методика*, № 5 (108), 2012. URL : PM-108.pdf (poippo.pl.ua).



Федоришина Олена Володимирівна,
здобувач вищої освіти на магістерському рівні
факультету управління та економіки Хмельницького університету
управління та права імені Леоніда Юзькова

ОСОБЛИВОСТІ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Пандемія COVID-19 сильно вплинула на всю сферу державного управління та сферу охорони здоров'я, тому для ефективного реагування потрібно розуміти, що саме стратегічне управління буде сприяти функціонуванню медичної сфери під час викликів.

Робота з реалізації стратегічного планування в системі охорони здоров'я потребує спільного розуміння, координації та підтримки з боку державних органів усіх рівнів. Одним із основоположних принципів стратегічного планування є співвідношення обсягів і структури охорони здоров'я з очікуваними фінансовими ресурсами на основі найбільш точного визначення державних гарантій охорони здоров'я. Для забезпечення узгодженості стратегічних планів на різних рівнях необхідно розробити механізми координації діяльності всіх ланок системи управління охороною здоров'я [1, с. 42]. Основною вимогою до закладів охорони здоров'я та закладів охорони здоров'я при реалізації стратегічного управління є

залучення медичних працівників до реформування системи управління навколо спільних цілей та використання механізмів якості як стимулу. Як наслідок, ефективний процес створення та реалізації стратегії потребує каскадного підходу, спрямованого на забезпечення єдності та підпорядкованості реалізації всіх стратегічних цілей. Впровадження ефективної системи стратегічного управління в охороні здоров'я має забезпечити:

- спрощення ієрархічної системи управління та адаптація управлінських структур до нових викликів;
- налагодження процесу координації як в середині кожного медичного закладу, так і координація між різними закладами, яка буде сприяти обміну інформацією та створенню ефективної системи взаємодії;
- розробка стратегії щодо управління ризиками та впровадження ризик-менеджменту;
- підтримка інноваційного розвитку в закладах сфери охорони здоров'я;
- розвиток кадрового потенціалу та розробка ефективних стимулів щодо постійного підвищення кваліфікації;
- підвищення якості всіх видів діяльності медичного закладу та впровадження нових технологій щодо оцінки результативності;
- впровадження організаційної культури, як складової підвищення конкурентоспроможності медичних закладів;
- залучення медичних працівників до визначення стратегічних орієнтирів розвитку та формування стратегій;
- реалізація принципів інноваційного лідерства, що сприяє розвитку креативного менеджменту;
- формування управлінського капіталу, що сприяє забезпеченню ефективності системи стратегічного управління закладом охорони здоров'я.

Стратегія малих медичних закладів спрямована на встановлення та зміцнення довгострокових конкурентних позицій на ринку. Для досягнення цієї мети прийняття стратегічних рішень медичними закладами потребує системного підходу, тому необхідно узгоджувати не лише інтереси зовнішніх гравців ринку (постачальників обладнання, реагентів, посередників, органів державної та муніципальної влади, галузевих контрольно-ревізійних структур, пацієнтів тощо), а й інтереси в середині закладу слід узгоджувати. Реалізація системного підходу визначається не тільки стратегічним рішенням, а й якістю його реалізації. Стратегічні пріоритети закладу охорони здоров'я, який використовує системний підхід до прийняття стратегічних рішень, як правило, включають [2, с. 81]:

- високу кваліфікацію персоналу;
- наявність прогресивного технологічне медичне обладнання;
- зручне місце розташування, комфорт і безпека медичного обслуговування;
- високу репутацію та імідж на галузевому ринку;
- наявність бази даних про потреби клієнтів та їх урахування під час надання медичних послуг;
- сильне позиціонування на ринку.

Сучасний менеджмент медичних закладів має орієнтуватися не лише на застосування принципів та інструментів стратегічного управління, а й на виховання стратегічного мислення керівників. Поява ефективних інноваційних та стратегічно активних закладів охорони здоров'я та загострення конкуренції на ринку охорони здоров'я призвели до необхідності розробки механізмів застосування стратегічного менеджменту в управлінні цими закладами, посилення ролі менеджерів охорони здоров'я як стратегів та інноваторів. Сьогодні заклади охорони здоров'я працюють в умовах, що постійно змінюються. Так, менеджери повинні мати справу з цими швидкими змінами і гарантувати, що організація отримує конкурентну перевагу від цих змін і уникає нових загроз. Сучасним лідерам потрібен новий спосіб мислення – проактивне та критичне мислення, це стратегічне мислення [3, с. 68].

Отже, стратегічне управління в сфері охорони здоров'я зараз надзвичайно важливе, оскільки саме воно забезпечує ефективне функціонування. Крім цього, потрібно розуміти, що в умовах постійних змін саме стратегічне управління допоможе впровадити управління кризами та швидко вирішувати всі наявні проблеми.

Література:

1. Вороненко Ю. В. Стратегічне управління в охороні здоров'я: теоритичні та практичні аспекти. *Scientific Journal of the Ministry of Health of Ukraine*. 2014. С. 39–46.
2. Стефанишин Л. С. Теоретико-медичні основи стратегічного управління закладом охорони здоров'я. *Економіка та управління національним господарством*. 2019. С. 77–83.
3. Сафонов Ю. М., Борщ В. І. Стратегічний менеджмент закладів охорони здоров'я: загальні принципи та особливості застосування в галузі охорони здоров'я України. *Економіка та управління національним господарством*. 2019. С. 62–69.



Шимко Ольга Віталіївна,

студентка 3 курсу факультету управління та економіки

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

РОЗВИТОК ЛІДЕРСЬКИХ ЯКОСТЕЙ ПУБЛІЧНИХ УПРАВЛІНЦІВ

У сучасних умовах керівництво службою державних службовців та органів місцевого самоврядування є особливо важливим. В контексті адміністративних реформ, оголошених Президентом України, лідерство, мабуть, є найважливішим дієвим елементом успіху у подальшому розвитку, вдосконалення та модернізації державних службовців та органів місцевого самоврядування, розкрити їхні потенціали для досягнення будь-якої мети в інтересах держави. Лідерство зазвичай відноситься до осіб у комерційній сфері. Хоча концепція самого лідерства в адмініструванні має проблеми та питання для нагального вирішення.

Лідерство є відповіддю на сучасний ритм життя, постійні динамічні зміни у всіх сферах, зокрема, зростання конкуренції та глобалізацію, міжнародну економічну інтеграцію, зростання ринку в країнах, що розвиваються, більшу дерегуляцію та приватизацію; технологічні зміни (швидшу та кращу комунікацію, більше інформаційних мереж об'єднують більшу кількість людей у світі). Такі зміни спричинили як більше ризиків, так і більше можливостей [2, с.1].

Функціональне призначення публічної служби як механізму забезпечення стабільності, надійності конституційного устрою та надання державному управлінню організованості, компетентності і професіоналізму, завдання соціально-економічного та суспільно-політичного характеру, що постають нині перед нашою державою, розвиток засад громадянського та інформаційного суспільства, забезпечення реалізації конституційних гарантій громадян шляхом стабільного й неперервного надання їм публічних послуг, формування вітчизняної моделі державного управління, перспективи європейської інтеграції України зумовлюють потребу адекватності кількісного та якісного складу її кадрів щодо пріоритетних завдань і викликів розвитку українського суспільства, утвердження демократичного державного управління [1].

В українському суспільстві триває модернізація підходу до управління людськими ресурсами у напрямку управління державними службовцями відповідно до принципів та стандартів, широко застосованих у Європейському Союзі. Аспект, який є головним у даній модернізації є розвиток лідерів, вищого керівництва всіх рівнів публічного управління. Їх компетенція та відповідальність мають полягати у впровадженні змін у процесі реформування системи найвищого рівня. Саме якість лідерства лежить в основі подальших реформ інститутів державної служби.

В Україні вдало запроваджено та успішно функціонують кілька програм для державних службовців вищого та середнього рівня, спрямованих на розвиток та вдосконалення лідерства. Метою даних програм є розвиток лідерських, управлінських компетенцій та навичок, необхідних як вищому, так і середньому керівництву.

Нові підходи до розвитку лідерських компетенцій пов'язані зі сприйняттям управлінської ролі керівників на всіх рівнях адміністративної системи, впровадженням реформ і особливо їхнього впливу на спеціалізацію державних службовців. Вони мають бути прикладом для наслідування іншим, як ефективно керувати працівниками, планувати діяльність на тривалий період, формувати особистий потенціал підлеглого, вдосконалювати його знання, уміння та навички для ефективного управління.

Реалізація цих програм, тренінгів та можливих курсів задовольняє необхідність удосконалення систем та процедур управління людськими ресурсами як у муніципальній так і в державній службі. Вони призначені для підтримки державних службовців, розвитку їх компетенції, надання можливостей для обміну досвідом та навчання їх відповідно до потреб сучасності. Тому, реалії визначають умови формування лідерів, які зможуть відповідати викликам сучасності та діяти по-новому відповідно до нових державних пріоритетів. Ці зміни потребують значних культурних змін, усвідомлення нових цінностей та способів спільної роботи, а також змін у підходах та процесах управління.

Керівники-лідери неможливі без так званих працівників-лідерів, тому головною тенденцією сьогодні є розвиток лідерства на всіх рівнях управління. Йдеться не про індивідуальне керівництво чи вроджені якості, а про підприємницьке та адміністративне керівництво спільнотою державної служби, незалежно від сфери діяльності чи посади. Кожен рівень чи посада мають певну діяльність, і водночас лідерство є загальною вимогою для менеджерів усіх рівнів. Це не просто уявний рівень, це вища ступінь вдосконалення і орієнтир очікуваної поведінки на практиці.

Публічні управлінці, для того аби бути лідерами, провідниками системних реформ у суспільстві, вони повинні володіти необхідними компетенціями щодо набуття лідерських навичок та підвищення своєї кваліфікації відповідно до вимог часу.

Таким чином, розвиток лідерства в Україні необхідно розглядати в контексті визнання і підтримки державної служби як конкурентоспроможного, інституту, здатного привернути та утримати найкращі кадри, кваліфікованих працівників. Така концепція зумовлює і основні підходи до управління людьми на публічній службі, які мають сприяти забезпеченню успіху та впевненого майбутнього для публічної служби, здатної забезпечити належне врядування. Публічна організація є зацікавленою, аби на ній працювали справжні лідери, віданні своїй справі – служінню громадськості, спроможні відповідати викликам часу та працювати у складних динамічних умовах.

Література:

1. Наumenко Р. А., Тимцуник В. І. Професійна компетентність державних службовців у контексті реформ в Україні. *Теорія та практика державного управління та місцевого самоврядування*. 2015 р. № 2. URL: http://el-zbirndu.at.ua/2015_2/7.pdf.

2. Розвиток лідерства на державній службі як умова належного врядування. URL: http://academy.gov.ua/doc/koment-inter_prezident/2014.

СЕКЦІЯ 3

ВПРОВАДЖЕННЯ ПРИНЦИПІВ ЕФЕКТИВНОГО ВРЯДУВАННЯ

Щепанський Едуард Валерійович,

*доктор наук з державного управління, кандидат економічних наук, доцент,
завідувач кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ТРАНСФОРМАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗА УМОВ ЦИФРОВІЗАЦІЇ

У сучасних умовах цифровізації, актуальними є нововведення у сфері надання електронних державних та муніципальних послуг, які зараз дуже затребувані та дозволяють здійснювати взаємодію між державними структурами, громадянами й організаціями більш якіснішою та комфортнішою. Саме зараз у всьому світі робиться ставка на розвиток інтернет-технологій, що дозволяють виконувати будь-які операції клієнтом дистанційно – за допомогою комп'ютера, смартфона чи планшета. Дедалі більше уваги приділяється сфері життя, пов'язаної з інформаційною діяльністю, зокрема і при взаємодії з інститутами влади.

Інформаційні та телекомунікаційні технології широко використовуються органами державної влади з метою підвищення якості надання послуг населенню. Без сучасних інновацій неможливо відповідати запитам та очікуванням користувачів. Тому переведення державних послуг в електронний вигляд є перспективним напрямом реформи, покликаним підвищити їхню якість, доступність, знизити корупційні ризики, полегшити життя населенню в плані забезпечення електронним сервісом з тією метою, щоб люди могли без витрати часу та сил забезпечити себе комфортними умовами у сфері пошуку необхідної інформації.

Переведення управлінських функцій в інформаційне середовище дозволить владним структурам активно взаємодіяти з іншими відомствами і набагато швидше та ефективніше вирішувати не лише поточні оперативні завдання, а й втілювати в життя довгострокові програми та проєкти, максимально використовуючи весь спектр можливостей, які стануть доступними в результаті інформатизації публічного управління. Для цієї мети вже створено та успішно функціонує інтернет-портал та офіційні сайти державних органів. Очевидною перевагою переведення державних послуг в електронний вигляд є зниження адміністративних бар'єрів між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, що надають послуги, з одного боку, і громадянами та організаціями, які потребують їх отримання, з іншого боку. Насамперед, це проявляється у такій незначній, як здається на перший погляд, справі, як скорочення кількості пред'явлених документів, необхідних для отримання державних і муніципальних послуг, і навіть зниження термінів їх надання. Але насправді це дуже суттєвий крок на шляху розвитку електронних сервісів. Адже ці дії дозволяють суттєво спростити та скоригувати взаємодію обох сторін у сфері надання державних послуг, що значно полегшить їхню взаємну співпрацю.

Донедавна питання, що стосуються надання державних та муніципальних послуг в електронному вигляді, не отримували належного відображення у наукових дослідженнях. Це було зумовлено насамперед недостатнім рівнем розвитку в нашій країні інформаційних та телекомунікаційних технологій, необхідних для створення інформаційних сервісів, які б змогли забезпечити високу якість та зручність для користувачів при взаємодії громадян з

органами влади. Сьогодні сучасні інформаційні технології стали невід'ємною частиною життя кожного з нас, і з повсюдним їх розповсюдженням, у тому числі й у сфері управління, тема переведення державних та муніципальних послуг в електронний вигляд стала однією з обговорюваних.

Особливий інтерес представляє обговорення подальших перспектив і напрямів реформування, оскільки не слід зупинятися на досягнутих результатах, якими б вражаючими вони не були, а треба постійно і безперервно рухатися вперед з тією метою, щоб за допомогою інформаційних технологій зробити взаємодію влади та суспільства ще якіснішою та комфортнішою для обох сторін. Говорячи про перспективи розвитку, потрібно чітко розуміти поточний стан електронних сервісів у сфері громадського управління, щоб визначити «відправну точку» подальшого вдосконалення.

Аналіз наукової літератури за цим напрямом дозволяє виділити такі основні аспекти. По-перше, особливу роль відіграє аналіз громадської думки щодо впровадження сучасних інформаційних технологій для підвищення якості та доступності державних та муніципальних послуг для громадян та організацій [1]. По-друге, забезпечення впровадження сучасних електронних сервісів у віддалених регіонах країни [2] і необхідність забезпечення інформаційної безпеки при наданні державних та муніципальних послуг через глобальну інформаційно-телекомунікаційну мережу Інтернет [3]. І по-третє, захист персональних даних [4].

Для розгляду стратегії розвитку системи надання державних послуг в електронному вигляді насамперед слід чітко визначити зміст такого поняття, як «електронні державні послуги». Оскільки цей термін отримав широке поширення у практиці публічного управління порівняно недавно, його тлумачення у різних джерелах, зокрема й у нормативно-правових актах, істотно різняться і, найчастіше, розглядають лише один із можливих аспектів. У найзагальнішому вигляді процес надання державних послуг в електронному вигляді – це їх надання із застосуванням сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій. Цей процес передбачає використання порталу державних та муніципальних послуг, універсальної електронної картки та інших засобів. В рамках надання електронних послуг між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадянами та організаціями здійснюється електронна взаємодія. При цьому слід зважати на те, що надання державних послуг в електронній формі не передбачає застосування інформаційно-телекомунікаційних технологій на всіх стадіях цього процесу. Але їх використання є невід'ємним елементом, оскільки процес надання послуги має бути максимально доступним та ефективним. Процес надання державних послуг, у тому числі і в електронній формі, в органах виконавчої влади є сукупністю послідовних адміністративних процесів і процедур, за результатами яких заявник отримує благо, що задовольняє його потребу та відповідає певним параметрам, зазначеним в адміністративному регламенті.

Управління процесом надання громадянам та організаціям державних та муніципальних послуг виступає як ключовий елемент процесу управління, оскільки якість життя громадян безпосередньо залежить від якості та доступності надання послуг. Саме тому основним завданням державних структур усіх галузей і рівнів управління є максимальне підвищення якості життя народу шляхом формування комфортного середовища надання державних та муніципальних послуг. Цьому величезною мірою сприяє в даний час застосування оптимальних способів їх надання в результаті переведення в електронний вигляд, що дозволить забезпечити:

- зниження адміністративних та бюрократичних бар'єрів, що виникають у процесі взаємодії влади та суспільства;
- підвищити якість надання державних та муніципальних послуг;
- суттєво спростити процес їх отримання та скоротити тимчасові та фінансові витрати громадян та організацій;
- розробити та прийняти до виконання єдині стандарти обслуговування населення.

Таким чином, незважаючи на досить високі темпи розвитку інформаційних та комунікаційних технологій, рівень підготовленості регіонів до «електронного уряду» суттєво різниться. Звідси випливає, що провідну роль у подоланні подібної нерівності мають відіграти регіональні програми інформатизації, безперервного навчання, а також розробка методології впровадження систем електронного уряду та електронного документообігу, що ґрунтуються на стандартах менеджменту якості, принципах прозорості, зворотного зв'язку та володіють можливістю оцінки за результатами.

Література:

1. Гальцина Д. А. СМИ и общественное мнение об электронном правительстве в странах Евразийского экономического союза. *Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 9. Филология. Востоковедение. Журналистика*. 2016. № 2. С. 149–162.
2. Ємельянов Н. С. Електронні послуги у віддалених регіонах країни. *Державна служба*. 2015. № 3 (95). С. 60–62.
3. Галушкин А. А. К вопросу об информационной безопасности при оказании государственных и муниципальных услуг через глобальную информационно-телекоммуникационную сеть Интернет. *Правозащитник*. 2015. № 1. С. 5.
4. Рыбакова И. Н. Институционализация сферы государственных услуг: проблемы исследования. *Экономические и социально-гуманитарные исследования*. № 1 (5) 2015. С. 134–140



Ковтун Ірина Броніславівна,

*кандидатка наук з державного управління, доцентка, перша проректорка,
доцентка кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

Стрихарчук Ростислав Модестович,

*студент 3 курсу факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

За останні два десятиліття у європейських країнах спостерігалася тенденція до великої децентралізації та автономії органів місцевого самоврядування (далі – ОМС). Цей перехід до перерозподілу повноважень між ОМС та органами виконавчої влади спричинено, серед іншого, зростаючою потребою у демократії на місцевому рівні та розосередженістю фінансових та бюджетних функцій, що передаються від центру до місцевих органів влади.

Слід зазначити, що ефективність місцевого самоврядування (далі – МС) забезпечується багатьма факторами, серед яких найважливішу роль відіграє контроль, який найчастіше здійснюється за такими напрямками:

- виконання обов'язків та завдань, які стоять перед ОМС;
- фактичні результати роботи;
- відхилення від мети, якщо так, то в чому причина, хто відповідальний?

Одним із ефективних механізмів контролю в європейській спільноті є інститут місцевого уповноваженого з прав людини. Дуже впливові у Великій Британії, омбудсмени вважаються спеціально уповноваженими незалежними контролерами. Дуже важливим є омбудсмен в Ісландії, який у кожному випадку порушення прав і свобод людини рішеннями,

діями чи бездіяльністю ОМС, дає рекомендації цим органам виправляти чи покращувати свої рішення. Виконують аналогічні функції омбудсмени Норвегії, Румунії, Словенії, Португалії, Республіки Молдова. Регіональні, національні, місцеві – такі назви дуже поширені в законодавстві іноземних держав, що визначає принципи існування цієї інституції [1]. Наприклад, регіональні омбудсмени працюють у Сполученому Королівстві, Французькій Республіці, Федеративній Республіці Німеччина, США, Швейцарії, Італійській Республіці. Вони відрізняються юридичним статусом, що цілком логічно з огляду на правові традиції, менталітет та інші фактори.

Важливе місце у системі контролю за діяльністю ОМС в демократичних країнах відводиться громадському контролю (далі – ГК). Розглядаючи зарубіжний досвід ГК, слід зазначити, що своє право контролювати державні установи та ОМС в демократичних країнах громадяни реалізують насамперед через різні громадські асоціації – добровільні громадські утворення, зорганізовані на основі єдності інтересів, спільної реалізації прав і свобод громадян. Конституції більшості країн світу гарантують свободу об'єднання у політичні партії, культурні, спортивні, профспілкові та інші громадські організації. Саме через громадськість, асоціації, суспільно-політичні рухи, політичні партії у процесі прийняття рішень і у створенні муніципальної політики залучаються широкі верстви населення, реалізуються захищаються політичні та економічні інтереси певної частини суспільства [2].

У різних країнах контроль за діяльністю ОМС визначається такими факторами [3]:

- форма правління (монархія, республіка);
- форма державного устрою (унітарна, федеративна);
- політичний режим (ліберальна демократія, соціал-демократія, тоталітаризм);
- модель місцевого управління (континентальна, англо-американська, іберійська, змішана, «радянська»).

У багатьох країнах громадськість бере активну участь у публічному управлінні, зокрема через громадські консультативні структури при державних органах. Однак у кожній із цих країн робота консультативних органів має свою специфіку.

У зарубіжних країнах поширені такі види ГК [4]:

- відеоспостереження за посадовими особами МС, які можуть контактувати з громадянами під час реалізації владних повноважень (Республіка Польща);
- якомога ширша інформація про діяльність ОМС в ЗМІ (Угорська Республіка);
- реєстрація невірних дій посадових осіб, їх умисних та випадкових порушень чинних нормативних актів, їх наслідків, заохочення до позитивних дій посадових осіб та їх підзвітності (Королівство Нідерланди);
- онлайн-система контролю за рухом справ, розглядом звернень осіб (наприклад, досвід реалізації програми OPEN у Північній Кореї);
- громадський моніторинг з боку громадських організацій (досвід Швеції);
- адміністративне оскарження дій та актів ОМС (Нідерланди, Республіка Польща);
- обговорення та інші форми громадських консультацій (Андорра, Бельгія, Фінляндія, Норвегія, Швейцарія).

Цікавим з практичної точки зору є досвід Грузії щодо створення правової бази для впровадження реформ децентралізації, зокрема «Кодексу місцевого самоврядування Грузії» та закону «Про додаткові форми участі населення в місцевому самоврядуванні», які були підготовлені у тісній співпраці з неурядовими організаціями [5].

Таким чином, як свідчить міжнародний досвід організації контролю за діяльністю ОМС, мінливість його форм і механізмів зумовлена різними факторами. Тому при розробці законодавства і запозичення досвіду інших країн щодо здійснення контролю в дійсній сфері в Україні, необхідно враховувати специфіку нашої держави, щоб у результаті нормотворчості ОМС ставали більш ефективними. Крім того, слід враховувати основні вказівки та рекомендації міжнародних організацій щодо здійснення контрольно-наглядової

діяльності у сфері МС. Напрацьовуючи механізми для удосконалення контролю за діяльністю ОМС в Україні, враховуючи зарубіжний досвід, варто прагнути не створювати обмеження для дій на місцевому рівні, а зберігати їх автономність. Головною метою цього процесу має бути забезпечення дотримання законності, допомога місцевій владі працювати виключно в законодавчому полі. Контроль має бути не жорстким, а виконувати функцію консультування місцевої влади, коригування її дій для покращення процесу вирішення місцевих проблем.

Література

1. Administrative Procedure Act. URL: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2003/en20030434>.
2. Зарубіжний досвід організації та роботи місцевої влади: / М.О.Пухтинський, П.В. Ворона, О.В. Власенко та ін. / За заг. Ред. П.В.Ворони. 2018. 262 с. URL: http://dspace.puet.edu.ua/bitstream/123456789/1703/3/upravlinnya_book_fin.pdf с. 261
3. Любченко П.М., Зарубіжний досвід організації контролю у сфері місцевого самоврядування. 2019. 20 с. URL: [file:///C:/Users/Admin/Downloads/dbms_2015_29_4%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/dbms_2015_29_4%20(3).pdf).
4. Коломоець Т. О. Зарубіжний досвід контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права. URL: <http://www.stattionline.org.ua/pravo/76/12542-zarubizhnij-dosvid-kontrolyu-za-diyalnistyu-organiv-miscevogosamovryaduvanny-a-yak-sub-yektiv-administrativnogo-prava-ta-osnovni-napryamki-jogo-zapozichennya-vukra%D1%97ni.html>.
5. Грузія на шляху розвитку місцевої демократії. URL: <http://decentralization.gov.ua/reform/item/id/104>.



Баяк Микола Іванович,
кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
директор Хмельницького регіонального центру підвищення кваліфікації

КОНЦЕПЦІЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ І СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК ГРОМАД

Схвалюючи та реалізуючи ідею євроінтеграції, країни-держави Заходу та Сходу, їх керівники щоразу переконуються, що самотужки, поодиноці жодна країна, жодна територія не впорається з такими проблемами як кліматичні зміни, вичерпаність невідновлювальних ресурсів, особливо енергоносіїв, забруднення повітря і води, не можна поодиноці подолати загрозу руйнівних війн, приборкати міжнародний тероризм, подолати глобальні епідемії – ВІЛ/СНІД, коронавірус тощо.

Як альтернатива незбалансованому розвитку: засобом, формою подолання цих явищ стала концепція сталого розвитку. Ідея сталого розвитку взята на озброєння різними країнами і стосується векторів, різних рівнів – регіону, області, району, територіальних громад міст, селищ, сіл. Яке ж теоретичне пояснення цього поняття, практичне – політичне, економічне, соціальне – тлумачення?

Поняття сталого розвитку охоплює сьогодні всі сфери життєдіяльності людини та всі рівні управління держави. Сталий розвиток існує за умов однакового розуміння основних цінностей, наявності загальних стандартів поведінки всіх осіб, організацій, підприємств. Він ґрунтується на економічній, екологічній, соціальній і гуманітарній політиках. Питання

сталого розвитку стосується усіх його суб'єктів: науковців, управлінців, урядових інституцій, різних підприємств, установ і організацій, громадянського суспільства в цілому. Об'єктами застосування концепції сталого розвитку є : економіка, екологія, управління, життєдіяльність, навколишнє середовище, соціальна справедливість, людський потенціал, справедливість, свобода, ресурси, виробництво, суспільство, охорона здоров'я, освіта, культура, політика.

У розділі XI Плану виконання рішень Порядку денного на XXI століття (Йоганнесбург 2002 р.) – сталий розвиток було визнано основною метою для установ на національному, регіональному та міжнародному рівнях. Стратегічний підхід до сталого розвитку успішно застосовують у країнах Європи, які своєчасно прийняли національні стратегії розвитку. В Європейському Союзі принцип сталого розвитку закріплено в установчому Амстердамському договорі ЄС. У вересні 2015 р. на Саміті ООН зі сталого розвитку главами держав і урядів було погоджено порядок денний світового розвитку після 2015 р. і визначено 17 глобальних цілей сталого розвитку, які охоплюють 169 завдань. Україна також поступово започатковує реалізацію взятих своїх міжнародних зобов'язань.

Слід відмітити, що починаючи з Конституції України у нас передбачено тільки виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, а не створення стратегій і програм сталого розвитку.

Водночас, уже наявні окремі закони, рішення уряду, спрямовані на реалізацію принципів сталого розвитку. У цей перелік входять: «Концепція сталого розвитку населених пунктів» (1999 р.), «Комплексна програма реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку на 2003-2015 року» (2003 р.), «Концепція сталого (збалансованого) розвитку агроєкосистеми в Україні на період до 2025 року» (2003 р.), «Концепція Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року» (2010 р.). Національною радою реформ була підготовлена «Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» (затверджена Указом Президента України у 2015 році), а впродовж 2016-2017 рр. було розроблено і у 2020 р. прийнято Стратегію сталого розвитку України до 2030 року.

Сьогодні під соціально-економічним розвитком частіше за все розуміють процес безупинної зміни матеріального базису виробництва. Соціально-економічний розвиток – складний суперечливий процес, у якому взаємодіють позитивні і негативні фактори, наявний тісний зв'язок між рівнем економічного розвитку і вирішенням соціальних проблем. Економічний розвиток передбачає утвердження новітніх технологій через відповідну поведінку і зростання здібностей працюючих, базується на сучасній освіті, відповідній інфраструктурі та інституціях, а також системне і довготривале поліпшення матеріальних і духовних умов життя людей. Важливою характеристикою, показником економічного розвитку є економічне зростання.

На шляху до забезпечення сталого розвитку України є ряд інших перешкод: недовіра людей до влади, конфліктні стосунки між владою і організаціями громад, брак конструктивного діалогу між ними, утриманські настрої мешканців тощо. Місцеве самоврядування, на нашу думку, має сприяти перетворенню пасивних споживачів на активних громадян, залучати мешканців до розв'язання територіальних та суспільних проблем на місцевому рівні.

Одним із шляхів ефективного використання потенціалу громад у цьому напрямку є соціальна мобілізація – об'єднання людей для допомоги самим собі. А для цього необхідно навчитись жителям громад об'єднуватись, визначати пріоритетні проблеми громади, формувати партнерські стосунки між владою, громадськістю та підприємницькими колами. В Україні залучення громадян до активної участі у вирішенні місцевих проблем, участі у виробленні та реалізації цілей сталого розвитку окремих територій здійснюється за допомогою створення об'єднань громадян та їх участі у ряді проектів.

А тому, тут доцільним та ефективним має бути комплексний підхід у впорядкуванні, виробленні та забезпеченні виконання змістовної частини національних цілей сталого

розвитку. На нашу думку, суттєвий вклад у вирішення актуальних проблем, досягнення визначених цілей, в умовах зростання децентралізованого управління, мають внести місцеві громади. (Про базові завдання органів місцевого самоврядування щодо цілей сталого розвитку ми вели мову раніше).

Залучення громад до вирішення завдань успішного розвитку громадянського суспільства, обумовлюється необхідністю зворотнього зв'язку, можливістю використання додаткового ресурсного потенціалу. Територіальні громади, різноманітні форми самореалізації населення та місцевого самоврядування мають стати потужним важелем зародження нової регіональної, місцевої інфраструктури та реалізації засад сталого розвитку.

Взаємодія організацій громад з місцевою владою є найважливішою передумовою для соціального партнерства на місцевому рівні.

Позитивним прикладом може бути ефективна реалізація в Україні практичних проектів: Муніципальна програма врядування та сталого розвитку; Місцевий розвиток, орієнтований на громаду; Чорнобильська програма відродження та розвитку тощо. Набутий досвід свідчить про високу ефективність соціальної мобілізації як одного з інструментів розв'язання місцевих проблем за безпосередньої участі громади.

Для України є абсолютно необхідними розробка, постійне оновлення та реалізація нової стратегії, визначення нових механізмів безпечного сталого розвитку на основі соціального консенсусу через усвідомлення національних інтересів усіма верствами та групами населення.

Література:

1. Верховна рада України. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text> (дата звернення 13.04.2021).
2. Драгомерецька Н. Концепції сталого розвитку: теоретико-історичний аспект / *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. Вип. 1(40). С.6–12.
3. Планування місцевого розвитку. Посібник з формулювання стратегії сталого місцевого розвитку. К., ПРООН, Муніципальна програма врядування і сталого розвитку, 2005. С. 40–41
4. Механізми управління соціально-економічним розвитком територіальних громад: монографія. Хмельницький : ФОП Мельник А.А., 2021. 260 с.



Гаман Тетяна Василівна,

кандидат наук з державного управління, доцент,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,

заступник директора Хмельницького регіонального центру підвищення кваліфікації

ЗВОРОТНИЙ ЗВ'ЯЗОК ЯК ПРИНЦИП ДОБРОГО ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Максимальна ефективність врядування є однією з пріоритетних цілей Української держави, а реформи, які проводять для досягнення цієї цілі, – серед найважливіших. Створення системи управління, здатної до проведення якісних трансформацій в Україні, з дотриманням принципів демократії, верховенства права, захисту прав людини та принципів гендерної рівності, інклюзивності та спільної участі, є основою для успіху низки інших змін, крізь які проходить наша країна [1].

Серед завдань над виконанням яких працює Уряд України задля впровадження ефективного врядування є створення сучасної системи місцевого самоврядування, яка сприяє

динамічному розвитку регіонів та передає максимально можливу кількість повноважень на найближчий до громадян рівень – громадам.

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування» [2] спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та містпредставляють органи місцевого самоврядування, які мають повноваження, обов'язки і ресурси, що дають змогу «здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення» (ст. 3 п.1 Хартії місцевого самоврядування) [3].

І саме органи місцевого самоврядування впроваджують в своїй діяльності принципи доброго демократичного врядування, які сформульовані Комітетом міністрів Ради Європи і відображені в Стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні [4]. У даній Стратегії добре (належне) врядування розглядається як багатогранна концепція і базується на принципах, правилах та практиках, розроблених в усьому світі [5].

Із дванадцяти ключових принципів доброго демократичного врядування на місцевому рівні – 1) чесне проведення виборів, представництво та участь; 2) зворотний зв'язок; 3) ефективність і результативність (дієвість і ефективність); 4) відкритість і прозорість; 5) верховенство права; 6) етична поведінка; 7) компетентність і спроможність; 8) інноваційність та відкритість до змін; 9) сталий розвиток та стратегічна орієнтація (сталий розвиток та довгострокове планування); 10) раціональне управління фінансами (надійний фінансовий менеджмент); 11) права людини, культурне різноманіття та соціальна згуртованість (соц.вирівнювання); 12) підзвітність – більш детально зупинимося на принципі зворотнього зв'язку, який набуває все більшої значимості в часи перманентних інформаційних загроз та комунікаційних криз.

При налагодженні комунікаційної взаємодії важливо не просто інформувати, роз'яснювати, а й виходити на прямий діалог, консультації, дебати з різними групами стейкхолдерів – представників громади. Сьогодні, органу місцевого самоврядування, впроваджуючи «принцип зворотнього зв'язку, чутливості – для забезпечення того, щоб органи місцевого самоврядування реалізовували законні очікування та потреби громадян» [4] слід не просто вислухати, почути представників громади/громадськості, а й зробити їх своїми партнерами.

Залучення громадськості є найефективнішим рівнем комунікаційної взаємодії й дієвою складовою зворотнього зв'язку, коли громадяни є активними учасниками не лише підготовки рішень, але контролюють їх реалізацію, здійснюють оцінку і відчувають співвідповідальність.

Для розширення прав та можливостей місцевих громад шляхом посилення комунікаційних зв'язків між громадою та місцевою владою, забезпечення ефективного зворотнього зв'язку кожній громаді слід розробити комунікаційну стратегію, яка приймається після Стратегії розвитку громади з метою її реалізації.

Комунікаційна стратегія громади – це задокументована у вигляді плану дій організована, націлена на підтримку довгострокових стратегічних цілей розвитку територіальної громади діяльність в інформаційно-комунікаційному просторі [6]. Головними завданнями якої є: формування дієвих, скоординованих комунікаційних зв'язків між органом місцевого самоврядування і його цільовими аудиторіями, забезпечення обізнаності та участі громадян у процесі розробки та прийняття рішень, встановлення довіри та забезпечення повного та об'єктивного висвітлення діяльності органу місцевого самоврядування.

Комунікаційна взаємодія органів місцевого самоврядування з громадою є необхідною умовою їх ефективної діяльності на основі принципів прозорості, відкритості й залучення. Тільки за наявності постійного зворотнього зв'язку з громадою органи місцевого самоврядування можуть якісно реалізовувати законні очікування та потреби громадян, виконувати свої функції мати підтримку своїх дій.

Література:

1. Ефективне врядування. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya>.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
3. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року (м.Страсбург). Ратифікована Законом України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» від 15 липня 1997 року № 452/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.
4. Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні: Рекомендовано до впровадження 15-ю сесією Конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеве і регіональне управління, (м. Валенсія, 15-16 жовтня 2007 р.). URL: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2008\)14&Ver=add&Language=lanEnglish.&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1267731](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2008)14&Ver=add&Language=lanEnglish.&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1267731)) та Комітетом міністрів Ради Європи на своєму 1022 засіданні 26 березня 2008 року. URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Strategy_for_Innovation.pdf.
5. Гаман Т.В. Компетентність і спроможність управлінських кадрів – основа впровадження принципів ефективного врядування. Матеріали V Всеукраїнської заочної науково-практичної конференції «Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні» (ХУУП, м. Хмельницький, 7 грудня 2016). 111 с.
6. Мудрак Л. Комунікація і криза. Як громадам протистояти викликам і успішно діяти в період кризи: посібник. К., 2020. 109 с. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library>.



Меляков Антон Володимирович,
кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри соціальної і гуманітарної політики
Навчально-науково інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна

Зуб Алла Василівна,
аспірантка кафедри соціальної і гуманітарної політики
Навчально-науково інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна

МІСЦЕ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСВІТНІХ ПРАВ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

Порівняно новим, але вже надзвичайно популярним інструментом вирішення проблем фінансового забезпечення прав осіб з особливими освітніми потребами (ОООП) є громадські бюджети або бюджети участі, що широко використовуються органами місцевого самоврядування (ОМС) в регіонах України. Іноді їх називають «альтернативними джерелами» фінансування, що, очевидно, не є точним, адже це гроші з бюджету громади.

Проблематика забезпечення культурних та освітніх потреб громадян, а також їх права на безпечне життєве середовище посідає чільне місце в тематиці проектів, котрі претендують на голоси мешканців громад, а значить і на відповідне фінансування. Наприклад, серед шести тематичних напрямків, відкритих для мешканців Івано-Франківська, двимають назви «малий освітній» та «великий освітній» [1]. Окрема рубрика «Освіта» присутня в переліку проектів більшості міст – обласних центрів України.

Якщо систематизувати всю сукупність проектів, що відповідають освітньому напрямку, то переважна більшість пропонованих ініціатив відповідає таким тематичним блокам: проведення ремонтних робіт з відновлення як окремих приміщень, так і будівель закладів освіти в цілому; встановлення/відновлення систем освітлення, водопостачання та водовідведення, особливо в тих закладах, котрі розташовані в старих та аварійних будівлях; оснащення/оновлення комп'ютерного парку закладів, модернізація інтернет-мереж, оснащення території та приміщень шкіл системами відеоспостереження тощо. Також різноманітні аспекти освітньої проблематики висвітлюються в таких проблемно-тематичних рубриках як «молодіжна політика», «охорона здоров'я», «благоустрій» тощо. Найбільш дотичні до освітніх є проекти за напрямом «спорт». Показово, що з п'яти проектів напряму «освіта», котрі були реалізовані в м. Хмельницькому у 2020 році за гроші громадського бюджету, всі без виключення спрямовані на покращення спортивної інфраструктури житлових кварталів, рекреаційних зон та закладів загальної середньої освіти [2].

Вагома частка проектів покликана зробити більш доступними освітні послуги для такої соціально-вразливої верстви населення як діти з інвалідністю. Так, серед проектів, що претендували на фінансування у 2020 році в м. Хмельницький, один мав за мету створення інклюзивно-ресурсної кімнати, а інший – встановлення пандуса на вході до однієї з шкіл міста. Щоправда, в останньому випадку в пояснювальній записці до проекту не зазначено, чи навчаються в даному закладі особи з ООП. І хоча обидва проекти були відхилені, сам факт їх наявності засвідчує бажання активних городян створювати максимально зручне життєве середовище для мало мобільних груп мешканців громади.

Також спроможність ОМС забезпечувати права ООП варто розглядати в контексті тих дискусій, що тривають в експертному та батьківському середовищах з приводу реформи інтернатних закладів. Нагадаємо, що частина освітянської спільноти та громадського сектору наполягають на закритті таких закладів та влаштуванні дітей до прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу тощо з влаштуванням дітей на навчання до звичайних ЗЗСО.

Серед актуальних викликів для органів місцевого самоврядування є оптимізація мережі санаторних шкіл, котра мала бути завершена вже до кінця 2021р., але пролонгована до 1 липня 2022 р., після чого фінансування таких закладів припиняється [3]. У зв'язку з цим засновники закладів повинні або закрити його, або перепрофілювати в один з типів, визначених чинним законодавством. Наприклад, п'ять санаторних шкіл у м. Київ перепрофілювані в одну спеціальну школу, один навчально-реабілітаційний центр та три гімназії. На гімназії перетворюються по одній санаторній школі на Хмельниччині та на Закарпатті [6].

На завершення відзначимо, що одним з джерел фінансування культурно-просвітницьких ініціатив громади, спрямованих на дітей з інвалідністю, можуть стати конкурси програми Українського культурного фонду [5]. Не дивлячись на порівняно не тривалий час свого існування згадана інституція набула реноме поважної установи, менеджмент якої здатен надавати потужну підтримку креативним ідеям, в тому числі і органів місцевого самоврядування.

В контексті теми нашого матеріалу варто згадати програму «Культура без бар'єрів», що відкрита з метою підтримки інклюзивної мистецької освіти, сприянню виробленню інклюзивного культурного продукту тощо. Переконані, що 30 млн. грн., закладених цього річ в бюджет даної програми, зможуть стати гідним фінансовим підґрунтям для реалізації проектів спрямованих на забезпечення культурних та освітніх прав осіб з інвалідністю.

Каталізує пошук додаткових джерел ресурсного забезпечення і прийняття Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні, що розрахована до 2030р. і покликана створити умови для безперешкодного доступу всіх груп населення до необхідних сервісів, локацій, послуг тощо [4]. Ухвалено згаданий акт було на весні поточного року, тож розробка алгоритмів його імплементації на регіональному та місцевому рівнях відбувається просто зараз.

Література:

1. Бюджет участі у Івано-Франківській МТГ. URL: <https://bu.mvk.if.ua/>.
2. Звіт щодо реалізації Програми бюджетування за участі громадськості (Бюджет участі) м. Хмельницького на 2020-2022 роки у 2020 році. Хмельницький, 2021. 45 с.
3. Про внесення змін до п.3 розділу X «Перехідні та прикінцеві положення» Закону України «Про повну загальну середню освіту» щодо розширення можливостей трансформації освітньої мережі т захисту прав учасників освітнього процесу: Закон України від 13 квітня 2021р. № 1385-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1385-IX#Text>.
4. Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 366-р від 14 квітня 2021. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80#Text>.
5. Український культурний фонд. Культура без бар'єрів. URL : https://ucf.in.ua/m_programs/6182675923318805d965db82.
6. Що очікує санаторні школи? Міністерство освіти і науки України. URL : <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/2021/Navch.ditey.u.spetsial.zakladakh/Stan.transf.san.shkil.pdf>.



Сем'янчук Петро Михайлович,

кандидат економічних наук,

старший викладач кафедри публічного управління та адміністрування

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

РОЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У РОЗВИТКУ ВНУТРІШНЬОГО ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

Місцеве самоврядування – це точковий варіант центральної державної влади на рівні територіальної громади. Порівнюючи з центральною державною владою, місцеве самоврядування має низку переваг, а саме:

а) в залежності від чисельності територіальної громади, місцева влада перебуває в курсі усіх подій та проблем і негайно реагує на кожну вулицю, кожну установу, кожну сім'ю тощо – особливо це можна спостерігати в сільських населених пунктах, де більшість людей між собою особисто знайомі. Відповідно, донесення до влади існуючих проблем має значно коротший термін і є менш виснажливим. Велику роль відіграє соціальний капітал у формі особистих чи опосередкованих знайомств і безпосередніх комунікативних контактів;

б) вищий ступінь маневреності і швидше реагування на виникнення певних проблемних обставин, подій та ситуацій;

в) більший рівень прозорості й відносно кращі можливості контролю за використанням фінансово-матеріальних ресурсів і виконання своїх передвиборчих обіцянок, посадових обов'язків та вирішенні існуючих проблем;

г) порівняно легше зупинити зловживання владою і притягнути до відповідальності винних осіб.

Проте на відміну від центральної державної влади, а також обласної та районної – місцеве самоврядування володіє вкрай обмеженими фінансовими ресурсами, матеріальною базою і владними повноваженнями для вирішення багатьох проблем своєї територіальної громади. Однією з таких невирішених проблем як на місцевому рівні, так і на державному – є розвиток внутрішнього туризму в Україні. Для багатьох територіальних громад це фактично є «непідйомним багажем».

Внутрішній туризм – це здатність країни, регіону та населеного пункту своїми власними ресурсами та зусиллями привабити туристів і повністю задовольнити їхні оздоровчі,

рекреаційні, просвітницькі, культурні, релігійні, екологічні, гуманітарні, холістичні, виховні, економічні, соціальні й комунікаційні потреби. Туристичні відомства і громадські організації на рівні державної влади, обласної влади, районної влади та місцевого самоврядування територіальної громади повинні детально вивчити наявний туристичний потенціал на своєму рівні. Всі структурні компоненти туристичного потенціалу (клімат, ландшафт, рельєф, культурно-історичні пам'ятки, фольклор, флора, фауна, інфраструктура, фахівці, курортні заклади, лікувальні заклади, лікувальні сили природи) потрібно об'єднати і зосередити у потрібному туристичному напрямі села, міста, району, області й України.

Туризм загалом і внутрішній туризм, зокрема, є перспективною сферою національної економіки України. Світова туристична індустрія має позитивну динаміку. У деяких країнах дохід від туризму є основним джерелом бюджету. Державна влада і влада на місцях повинні сприяти розвитку туризму. Публічний менеджмент повинен підтримувати туристичні фірми, а громадські організації також мають долучатися до розвитку внутрішнього туризму.

Місцеве самоврядування на рівні територіальної громади повинно активно сприяння розвитку внутрішнього туризму шляхом реалізації таких важливих кроків як:

- а) формування Дорожньої карти внутрішнього туризму. Для досягнення бажаного ефекту потрібне активне співробітництво кількох територіальних громад;
- б) тісна співпраця між туристичними підприємствами, населенням, органами публічного управління, громадськими організаціями, іншими економічними агентами;
- в) формування необхідної інфраструктури;
- г) популяризація внутрішнього туризму через газети, журнали, телебачення, радіо, Інтернет, соціальні мережі;
- г) туристична маркетингова тактика і стратегія із залученням районної, обласної та державної підтримки;
- д) постійне покращення екологічної ситуації й охорона навколишнього природного середовища міст і сіл, річок, лісів, парків, заповідників, заказників, лук, полів, гір, боліт, степів, лісостепів, пустель, чагарників, пасовищ, орних земель, шляхового господарства, морів;
- е) охорона і реставрація історичних і культурних цінностей територіальної громади – пам'яток літератури, архітектури, скульптури, музики, художнього мистецтва;
- е) проведення інтенсивних археологічних та палеонтологічних робіт із залученням кваліфікованих спеціалістів за сприяння районної, обласної та державної влади;
- ж) допомога існуючим бібліотекам, музеям, будинкам культури. Накопичення і збереження речових і духовних пам'яток місцевого фольклору, звичаїв, обрядів, традицій, побуту, вірувань;
- з) створення нових бібліотек, музеїв, будинків культури, заповідників, парків, заказників;
- и) співпраця між вищими освітніми закладами і територіальними громадами в рамках підготовки кваліфікованих фахівців у сфері туризму. Багато навчальних закладів здійснюють підготовку фахівців для сфери туризму. Місцеве самоврядування і вищі навчальні заклади повинні бути взаємно зацікавленими у підготовці спеціалістів у сфері туризму. Молоді фахівці повернуться до своїх територіальних громад і будуть розвивати місцевий туризм. Обидві сторони отримають вигоду. Студенти будуть забезпечені в майбутньому роботою. Територіальні громади отримають хороших спеціалістів і додаткові надходження від туристів. Навчальні заклади будуть мати більшу чисельність студентів і додаткове джерело фінансування. Туристи отримають якісний туристичний пакет та безпечні умови подорожі. Індустрія туризму буде розвиненою сферою місцевої, регіональної та національної економіки України;
- і) співпраця між територіальними громадами і школами та дошкільними навчальними закладами (дитячими садочками). В Україні школи і дошкільні навчальні заклади перебувають на утриманні територіальних громад. Територіальні громади повинні проводити консультаційні зустрічі з учителями шкіл. Це потрібно для проведення серед

учнів просвітницької роботи. Ця просвітницька робота має на меті зацікавлення учнів туристичними місцями, туристичними ресурсами і туристичним потенціалом свого населеного пункту, свого району, своєї області й України. Школярі повинні знати і поважати Українську природу, Українську мову, Українську літературу, Українську культуру, Історію України, Український фольклор, Українські звичаї, Українські обряди, Українські традиції, Український побут, Українську релігійну історію, Українську релігійну сучасність. Туристичне і патріотичне виховання Української нації повинне починатися у дошкільних навчальних закладах (дитячих садочках) та у школах. Відтак, зосереджувати увагу школярів, у першу чергу, потрібно на внутрішньому туризмі. Просвітницька туристична робота у школах та в дошкільних навчальних закладах повинна мати національне спрямування.

Отже, в Україні є хороші умови для розвитку внутрішнього туризму. Хороша маркетингова політика і сприяння органів публічної влади на усіх рівнях допоможуть збільшити чисельність внутрішніх туристичних потоків. Важливе місце у досягненні цієї мети належить активній роботі місцевого самоврядування.



Терещенко Тетяна Василівна,

кандидат економічних наук, доцент,

декан факультету управління та економіки

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

Мощанець Андрій Андрійович,

здобувач вищої освіти на магістерському рівні

факультету управління та економіки

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

МАРКЕТИНГОВА СПРЯМОВАНІСТЬ ЯК НЕОБХІДНА ПЕРЕДУМОВА ЕФЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

На сьогодні органи місцевого самоврядування отримали можливість самостійно ідентифікувати актуальні потреби громадян та задовольняти їх. Однак, незважаючи на те, що реформа децентралізації значно розширила можливості формування місцевих бюджетів, фінансові ресурси територіальних громад залишаються обмеженими. Саме тому важливим завданням органів місцевого самоврядування є забезпечення місцевого економічного розвитку, залучення інвестицій, створення нових та використання вже існуючих конкурентних переваг, що в подальшому дозволить отримати фінансову стабільність та конкурентоздатність. В цьому аспекті слід зазначити, що ключовим чинником успіху територіальної громади у забезпеченні власної конкурентоспроможності є застосування маркетингових інструментів.

Значення маркетингової спрямованості у діяльності органів місцевого самоврядування в Україні досліджували ціла низка вчених, зокрема: Брух О., Вакуленко В., Гринкевич С., Буднікевич І. та інші. Проте це питання потребує всебічного аналізу, що й підкреслює актуальність обраної теми.

У науковій літературі існує низка підходів до визначення сутності поняття маркетингу в контексті місцевого самоврядування (табл. 1.).

Таблиця 1

Наукові підходи щодо визначення дефініції «маркетинг в місцевому самоврядуванні»

№	Автор	Маркетинг – це:
1.	Гринкевич С., Брух О., Бернацька І.	ефективний метод організації та забезпечення територіального розвитку, залучення інвестицій та інновацій, які сприяють перетворенню громад на «полнос зростання» і забезпечують їхній конкурентоспроможний розвиток
2.	Вакуленко В.	процес створення методами ринкового регулювання сприятливого міського середовища для виробництва товарів і послуг та життєдіяльності населення на основі виявлення, створення і реалізації чинників екологічно й соціально орієнтованої місцевої політики розвитку та функціонування
3.	Буднікевич І., Ютиш Н., Тафій Н.	вид діяльності з метою створення, підтримки або зміни відношення та поведінки, які стосуються конкретних місць та орієнтована на задоволення потреб конкретних споживачів і досягнення цілей організації на основі досліджень і прогнозування ринку, розробки стратегії й тактики поведінки на ринку за допомогою маркетингових програм

Примітка: складено автором на основі джерел [1, 2, 3].

Неоднотайність думок серед науковців щодо змістових та сутнісних характеристик дефініції «маркетинг» у контексті місцевого самоврядування у науці свідчить про її постійну динаміку. До того ж, незважаючи на те, що не існує єдиного підходу у визначенні вищезазначеного поняття, більшість науковців схиляються до думки, що маркетингова спрямованість є важливою складовою діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.

У цьому контексті є слушною думка І. Чаплая, який влучно зазначає: «якщо маркетинг дозволяє виробникам продукції досягти комерційних цілей через краще розуміння потреб клієнтів, то чому маркетинг також не може допомогти органам місцевого самоврядування, досягти своїх цілей, пов'язаних із задоволенням інтересів і запитів різних соціальних груп населення» [4, с. 71].

Доцільно зауважити, що основою метою використання інструментів маркетингу у діяльності органів місцевого самоврядування виступає забезпечення престижу відповідної території, привабливості зосереджених на ній природних, фінансових, трудових, організаційних та інших ресурсів, і навіть можливостей відтворення таких ресурсів, підвищення ділової активності місцевого бізнесу, залучення інвестицій тощо.

Для реалізації цих цілей маркетинг:

- 1) формує та покращує імідж території, її престиж та конкурентоспроможність;
- 2) формує можливості для розширення участі території та її суб'єктів у реалізації міжнародних, державних і регіональних програм та проектів;
- 3) залучає на територію державні та інші зовнішні по відношенню до території замовлення;
- 4) стимулює використання потенціалу розвитку території.

Враховуючи вищевикладене, на сьогодні в Україні посилюється значення впровадження маркетингової спрямованості у діяльності органів місцевого самоврядування (табл. 2.).

Таблиця 2

Значення маркетингу в публічному управлінні

№	Автор	Значення маркетингу в публічному управлінні
1.	Романенко К.	Становлення системи маркетингу є базисним системоутворювальним процесом стосовно реформування публічного управління в Україні в контексті процесів соціальної модернізації та державотворення
2.	Ромат Є.	Маркетинг є важливою складовою налагодження ефективної комунікації між органами публічної влади та споживачами їх послуг
3.	Другов А., Сафін А., Сендецька С.	Інструменти маркетингу відіграють ключову роль на всіх етапах підготовки, ухвалення та реалізації ефективних управлінських рішень.

Примітка: складено автором на основі джерел [8, 9, 10].

Отже, враховуючи вищевикладене, можемо зарезюмувати, що на сьогодні впровадження маркетингу є одним із першочергових завдань на шляху до підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування.

Література:

1. Гринкевич С., Брух О., Бернадська І. Вплив маркетингового середовища на розвиток об'єднаних територіальних громад. *Аграрна економіка*. 2018. № 1–2. С. 59–69.
2. Вакуленко В. Міський маркетинг як інструмент стратегічного планування економічного розвитку міста. *Управління сучасним містом*. 2002. № 4–6. С. 92–95.
3. Буднікевич І., Ютиш Н., Тафій Н. Напрями застосування маркетингових інструментів та технологій у підвищенні конкурентоспроможності регіону та регіональних ринків. *Схід*. 2017. № 1. С. 17–25.
4. Чаплай І. В. Інструментальна роль маркетингового механізму у системі державного управління. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 7–8. С. 70–76.
5. Романенко К. М. Сутність та проблеми становлення державного маркетингу в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 7. С. 73.
6. Ромат Є. В. Маркетингова концепція та її використання у сфері державного управління: методологіч. аспект. *Вісник Української академії державного управління*. 2002. № 2. С. 56.



Черноіваненко Аліна Володимирівна,
кандидат наук з державного управління,
викладач кафедри економічної теорії та фінансів
Навчально-науково інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна

Машикіна Ольга Іванівна,
аспірантка кафедри соціальної і гуманітарної політики
Навчально-науково інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна

БЮДЖЕТИ УЧАСТІ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Громадські бюджети довели свою ефективність як механізм вирішення локальних проблем в багатьох сферах життя громад: благоустрої, охороні здоров'я, соціальній сфері. Ініціативи окремих громадян або їх об'єднань, можуть претендувати на значну фінансову підтримку, що в окремих громадах дорівнює 1,5 млн. грн. на проект [4]. В свою чергу, органи місцевого самоврядування отримують можливість скеровувати креативний потенціал населення громади в конструктивне річище. Аналіз дворічного досвіду реалізації проектів в рамках бюджетів участі засвідчує, що одними з найпопулярніших тематичних напрямів є ті, котрі різною мірою можуть покращити життя наймолодших членів територіальної громади: дітей та підлітків [5].

Абсолютна першість в переліку проектів партисипаторного бюджету належить спортивним майданчикам різного масштабу та зручності: від кількох металевих приладів для воркауту, компактно розташованих в звичайних житлових дворах і до напівпрофесійних комплексів, обладнаних фітнес-станціями, м'якими покриттями та пристосованих для різних вікових категорій населення [1–3]. Наголосимо, що саме вікова універсальність і доступність для дітей різного віку є «ахілесовою п'ятою» багатьох подібних проектів. Ще одним слабким місцем таких ініціатив може бути відсутність комплексного підходу до благоустрою навколишньої території, що робить спортивні споруди малопридатними для використання у вечірній час, або в холодну пору року.

Традиційно отримують значну кількість голосів мешканців ті проекти, які спрямовані на покращення закладів дошкільної освіти. Серед пропонованих ініціатив необхідно виокремити принципово важливу групу тих що, покликані поліпшити не лише умови перебування дітей, але й підняти якість власне освітнього процесу шляхом придбання сучасного обладнання та методичного забезпечення. Повною мірою це стосується і закладів загальної середньої освіти, для яких своєчасна модернізація має критично важливе значення у зв'язку з необхідністю впроваджувати технології дистанційного навчання. Отже, «шкільні ініціативи», поряд із проектами спортивного напрямку домінують в переліках поданих заявок практично в кожній з досліджених нами громад.

Все більш помітне місце посідають проекти по створенню безбар'єрного середовища в громадах [3]. Переважно це стосується встановлення нових енергозберігаючих систем освітлення навколо та в освітніх закладах, монтажу пандусів для маломобільних груп населення, покращення дорожньої інфраструктури в частині підвищення її зручності та безпечності.

Варто згадати і різновид проектів, котрі за своїм тематичним спрямуванням хоча і не відносяться безпосередньо до «дитячої» проблематики, але, за умови якісної реалізації, можуть сприяти задоволенню культурно-просвітницьких та інтелектуальних потреб учнівства. Це ідеї спрямовані створення різного роду інструментів збереження та пізнання історико-культурної спадщини нашої держави: реставрація архітектурних пам'яток, проведення фестивалів, обладнання музеїв та театрів сучасними засобами трансляції

інформації, створення платформ для інтерактивної комунікації тощо. Останнє є надзвичайно важливим не лише для освітнього процесу, але й для підвищення туристичної привабливості громад.

Однією з безсумнівних сильних сторін громадського бюджету є його відкритість на всіх етапах проходження. Ідея проекту, її конкретний зміст та обґрунтування, кількість отриманих голосів: все це розташовується на інтернет-платформі і є доступним як для пересічного громадянина, так і для зацікавленого дослідника. Окремо варто відзначити практику розміщення фотозвітів виконання проектів, що дає можливість порівняти задеклароване в заявці із кінцевим результатом. Також можна додавати ілюстративний матеріал за типом «було/стало», що опосередковано буде характеризувати складність та обсяг виконаних робіт, а також стане цікавим джерелом вивчення новітньої історії громади.

Прозорість дає змогу зацікавленій особі ретельно проаналізувати і матеріально-фінансову складову пропонованого проекту, адже детальний постатейний кошторис є обов'язковою частиною заявки. Таким чином, голосуючий має змогу оцінити адекватність заявленого ресурсного забезпечення проекту його меті.

Загальнодоступність бюджету для ознайомлення стане в нагоді і у випадку, якщо ініціатори проекту вирішать змінити пріоритетність статей витрат, або будуть змушені коригувати обсяги фінансування через інфляційні процеси, форс-мажорні обставини або несвочасне виділення коштів, що є традиційним ризиком для виконання робіт за кошти державного та місцевих бюджетів. Тож, автори проекту повинні мати не лише навички проектного менеджменту, але й бути готовими до оперативного лобювання своїх ідей серед депутатів місцевих рад або, за потреби, до проведення адвокаційних кампаній. Повною мірою це стосується і тих проектів, котрі спрямовані на покращення освітньої, культурної та дозвільної інфраструктури в громадах і передбачають здійснення ремонтних та будівельних робіт на територіях та в приміщеннях закладів освіти різного рівня.

В результаті реалізації проектів громада, як правило, отримує нові або відремонтовані споруди, обладнані рекреаційні зони, спортивні та розважальні майданчики. Значна частина з них знаходяться просто неба, на територіях, що не охороняються і є вразливими для вандалів, «мисливців за металом» та інших девіантних осіб. Це актуалізує питання взаємодії між органами місцевого самоврядування і мешканцями з метою збереження майна територіальної громади. Важливу роль в цьому процесі можуть відіграти активні члени органів учнівського/шкільного самоврядування, лідери молодіжних організацій тощо. Здійснюючі моніторинг збереженості новостворених об'єктів, вони здатні на практиці опанувати інструменти демократії, одним з яких і є бюджет участі.

Література:

1. Бюджет участі м. Чернівці. URL : <https://gb.city.cv.ua/>.
2. Бюджет участі м. Чернігів. URL : <https://chernihiv.pb.org.ua/>.
3. Бюджет участі Полтавської області. URL : <https://smartregion.pl.ua/pb>.
4. Громадський бюджет Харкова 2021р. URL : <http://gb.kharkiv.tilda.ws/>
5. Зуб А.В., Машкіна О.І. Громадські бюджети як механізм ресурсного забезпечення прав дітей. Публічне управління: традиції, інновації, глобальні тренди: матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю. (8 жов. 2021 р. Одеса). 2021. С.172–173.



Банашко Анна Олександрівна,
*здобувач вищої освіти на магістерському рівні юридичного факультету
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ ПРИНЦИПІВ НА НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ СЛУЖБ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Основне призначення юридичної служби органів місцевого самоврядування – це забезпечення законності та юридичний супровід діяльності органів місцевого самоврядування, а також захист інтересів територіальної громади.

У своїй діяльності юридична служба керується такими ж принципами, що й орган місцевого самоврядування. Ці принципи закріплені в статті 4 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [1].

Принцип гласності є універсальним, він притаманний організації та діяльності не тільки місцевого самоврядування та його органів, а також всім без винятку органам державної влади. Те ж саме стосується принципів верховенства права, демократизму і законності, гуманізму і соціальної справедливості, пріоритету прав людини та громадянина [2, с. 173].

Принципи служіння територіальній громаді, захисту інтересів відповідної територіальної громади та дотримання прав місцевого самоврядування закріплюють основний обов'язок органу місцевого самоврядування, в тому числі і юридичної служби, безпосередньо спрямовувати свою діяльність на захист інтересів територіальної громади як основного носія прав на місцеве самоврядування.

Принцип поєднання місцевих і державних інтересів зобов'язує юридичну службу застосовувати комплексний підхід до вирішення будь-якого питання, що виникає в ході здійснення юридичною службою своєї правової роботи, використовуючи різні галузі законодавства.

Важливими є принцип рівності можливостей доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування, який означає, що особи мають рівні можливості у доступі до посади юрисконсульта, за умови достатньої професійної підготовки та компетентності, а також принцип правової і соціальної захищеності, який гарантує посадовим особам юридичної служби право на судовий захист та на комплекс соціальних гарантій, що передбачені законодавством для всіх працівників, без будь-якої дискримінації.

Посадові особи юридичної служби повинні дотримуватись принципу професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності та відданості справі для якісного здійснення своєї правової роботи. Цей принцип вимагає високого рівня професійної підготовки та комплексу особистих якостей працівника, що тільки в сукупності забезпечить належне виконання обов'язків.

Сутність принципу підконтрольності, персональної відповідальності за порушення дисципліни і неналежне виконання службових обов'язків означає, що юридична служба підлягає контролю як з боку органу місцевого самоврядування, так і з боку громадськості, і у передбачених випадках юрисконсульт буде нести відповідальність.

Принципи фінансового та матеріально-технічного забезпечення служби за рахунок коштів місцевого бюджету та самостійність кадрової політики в територіальній громаді, полягає в тому, що юридична служба повинна мати свої власні повноваження, визначені Конституцією, законами та Положенням про юридичну службу.

Одним з основних завдань юридичної служби є розроблення нормативно-правових актів з основних напрямів діяльності відповідних органів місцевого самоврядування. Такими напрямками є: загально-правова, договірна, претензійно-позовна робота та участь у локальній нормотворчості [3].

Загально-правовий напрям покладає на юридичну службу повноваження у наданні юридичних висновків із питань законодавчого регулювання, інформування про зміни у чинному законодавстві України, підготовка звернень щодо офіційного роз'яснення окремих положень нормативно-правових актів, візування правових документів, а також надання юридичної допомоги та розгляд звернень із правових питань.

Основне навантаження із здійснення договірних відносин органів місцевого самоврядування покладається на юридичну службу, оскільки застосування будь-яких правових форм вимагає спеціальної правової підготовки [4]. До повноважень юридичної служби у сфері договірної роботи належить: підготовка проєктів договорів, які укладаються від імені органів місцевого самоврядування, проведення правової експертизи та підготовка відповідних висновків про відповідність чинному законодавству України та правилам юридичної техніки.

Діяльність у претензійно-позовній роботі юридична служба здійснює відповідно до Рекомендацій Міністерства юстиції України про порядок ведення претензійної та позовної роботи на підприємстві, в установі, організації № 35-14/7 від 23.01.2007 року. Відповідно до пункту 1.1 цих Рекомендацій юридична служба представляє інтереси органу в судах та інших органах, дає правову оцінку претензіям, контролює додержання структурними підрозділами встановленого порядку пред'явлення і розгляду претензій, аналізує наслідки розгляду претензій, позовів і судових спорів [5].

Участь юридичної служби у локальній нормотворчості характеризується у забезпеченні контролю за дотриманням законності такого акта.

Підсумовуючи, варто сказати, що без юридичної служби органи місцевого самоврядування не зможуть ефективно функціонувати, адже вона є головним організатором всієї правової роботи та покликана підтримувати належний рівень законності у діяльності органу місцевого самоврядування.

Література:

1. Про службу в органах місцевого самоврядування. Закон України від 07.06.2001 р., № 2493-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001, № 33, ст.175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення 30.11.2021).
2. Падалко Г. В. Конституційні принципи служби в органах місцевого самоврядування: система та видова характеристика. *Держава і право*. 2012. Випуск 56. С.170–176.
3. Слобожан О. В. Загальна характеристика діяльності юридичних служб органів місцевого самоврядування в Україні. *Демократичне врядування*. 2010. Випуск 5. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik5/fail/+Slobozhan.pdf.
4. Сохацька О. Є. Методично-правове забезпечення організації договірної роботи в органах місцевого самоврядування. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej2/txts/region/05sojoms.pdf>.
5. Про порядок ведення претензійної та позовної роботи на підприємстві, в установі, організації: Рекомендації Міністерства юстиції України від 23.01.2007 р. № 35-14/7. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v14_7323-07#Text (дата звернення 30.11.2021).



Зінчук Юлія Вікторівна,
здобувач вищої освіти на магістерському рівні
факультету управління та економіки Хмельницького університету
управління та права імені Леоніда Юзькова

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ КОМУНАЛЬНОЇ ФОРМИ ВЛАСНОСТІ

Загальне поняття публічного управління передбачає форму реалізації основної діяльності органів державного управління, місцевого самоврядування, представників приватного сектору та громадських суспільних організацій. Важливим проявом публічного управління є його функції, що реалізуються через методи і форми. Вони є універсальними складниками управлінської діяльності закладами різних видів та форм власності, у тому числі й організаційної культури закладів вищої освіти комунальної форми власності. Така трудова культура впливає на систему визначення спільних шляхів та методів досягнення єдиної мети у різнотипних інституціях.

Ефективний та досконалий процес реалізації публічного управління у будь-якій організації, що належить до однієї із трьох форм власності відбувається на основі базових принципів організаційної культури.

Що стосується особливостей організаційної культури в закладах вищої освіти комунальної форми власності, то вона реалізуються відповідно до загальних форм публічного управління, для яких властиве зовнішнє вираження роботи органів публічного управління. На основі цього здійснюється добір методів роботи університету, що передбачають безпосередній арсенал способів впливу суб'єктів публічного управління на інші об'єкти [1, с. 24].

У рамках наукового дослідження на тему «Діагностика організаційної культури публічного управління в умовах інформаційного суспільства», що здійснено на основі аналізу Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, було з'ясовано стандартні принципи організаційної культури для усіх установ та особливості організації праці в закладах освіти комунальної форми власності. Зокрема спільним є те, що сама організаційна культура установи є показником життєвого потенціалу будь-якої установи, формується на підставі спільних уявлень та очікувань, конкретно визначених цілей, цінностей та норм регулювання тих чи тих процесів організації, об'єднує колектив за допомогою поточної візії та слугує орієнтиром для реалізації робочого процесу. Загальною метою організаційної культури є створення сприятливого психологічного клімату на основі спільних моральних, етичних та культурних цінностей для комфортної співпраці персоналу та підвищення рівня робочої ефективності.

Загальна організаційна культура установи може реалізуватися на основі одного із трьох сталих рівнів, а саме: поверхневий рівень охоплює зовнішні структурні елементи, зокрема посадову та функційну ієрархію, моделі поведінки, засоби та способи інформування про діяльність установи, технологію взаємодії з іншими органами управління, організаційні гасла; підповерхневий рівень передбачає формування загальноприйнятих цінностей, вірувань та візії установи; глибинний регулює базові принципи поведінки людей у тій чи тій ситуації, він зумовлений впливом зовнішніх факторів та вимагає врахування часових, просторових, індивідуальних, колективних та інших аспектів.

Для організаційної культури також характерні такі властивості: загальність, стійкість та неформальність. Загальність передбачає реалізацію сталої стратегії внутрішніх процесів: організацію праці, вирішення конкретних проблем. Стійкість базується на цінностях організації, які можуть бути абсолютно відмінними від інших та є релевантними під час роботи декількох поколінь працівників конкретної організації. У свою чергу особливості формування організаційної культури закладів вищої освіти комунальної форми власності передбачають використання нестандартних методів взаємодії персоналу. Це зокрема спільні

поїздки у відрядження та відпочинкові виїзди, між інституційні неформальні ділові зустрічі та формальні із використанням нових форматів взаємодії. Що стосується закладів освіти комунальної форми власності, то особливість організаційної культури полягає у тісній співпраці адміністрації університету із адміністративними установами міста, де відбувається культурна, наукова та безпосередньо кадрова взаємодія.

Поєднання цих функцій у системі публічного управління закладів освіти комунальної форми власності, що нами досліджено на прикладі Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова свідчить про те, що організаційний процес у таких закладах є більш гнучким та пристосованим до різних інновацій без втрати власної ідентичності та зі збереженням індивідуальних особливостей корпоративної культури. Це є значною перевагою та не властиво для організації праці в закладах освіти приватної форми власності.

На основі комплексного аналізу організаційних елементів Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, зокрема нормативно-правових актів, аналітичних звітів, соціальних мереж студентських департаментів та викладацьких кафедр вдалося здійснити діагностику базової ієрархічної системи розподілу функцій між підрозділами та відділами університету, охарактеризувати особливості та принципи взаємодії трудового колективу, визначили ефективність та неефективність традиційних та інноваційних методів публічного управління, які застосовують під час організації робочого процесу в університеті. Також під час аналізу зовнішньої та внутрішньої системи інформування нами було визначено сильні та слабкі сторони механізмів комунікації, їхню ефективність та раціональність застосування тих чи тих методів інформування, що свідчать про ефективність традиції та результативність інновацій методів організаційної культури.

На основі зібраної інформації визначено, що культура організації трудової діяльності університету, як представника комунальної форми власності, є ненав'язливою та відповідає традиціям організаційної культури закладів вищої освіти, цілі закладу є узгодженими та сформованими відповідно до корпоративних вимог університету, спрямовані на досягнення спільної мети. Про це свідчить стратегія розвитку університету та звіти окремо проаналізованих структурних підрозділів. Для налагодження робочої взаємодії та можливості презентувати науковий та творчий потенціал студенти та викладачі активно співпрацюють під час реалізації наукових конференцій, дебатів та інших класичних заходів. Однак, покращення взаємодії між працівниками та студентами відбувається і на основі проведення нетрадиційних заходів, зокрема волонтерських поїздок та акцій, розважальних заходів, проходження практики та стажувань в органах місцевої влади, що дозволяє відчувати неформальний практичний та теоретичний робочий контакт.

Отже, методика організації спільної взаємодії між університетом та адміністративними установами дозволяє працівникам обох установ отримувати якісні показники вдосконалення як індивідуальних навичок, так і ефективності виконання роботи в межах конкретної організації. Така система взаємодії, що спрямована на зовнішню співпрацю, свідчить про відкритість організації та її готовність до взаємопроникнення із впровадженням отриманих знань та досвіду у власний організаційний процес.

Література:

1. Бородін Л. І. Функції публічного управління. *Юридичний вісник*. 2014. №3 (32). URL: http://www.law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij_jurnal/2014/statji_n3-32_2014/7.pdf (дата звернення: 10.11.2021).
2. Іваницька Н. Б. Концепції мотивування персоналу до формування корпоративної культури на машинобудівному підприємстві. 2010. № 683. С. 294–299.
3. Куйбіда В. С., Білінська М. М., Петроє О. М. та ін. Публічне управління: термінологічний словник. Київ: НАДУ, 2018. 224 с.
4. Організаційна культура. Поняття структурні елементи і властивості організаційної культури. URL: https://pidru4niki.com/18340719/menedzhment/organizatsiyna_kultura (дата звернення: 09.11.2021).

5. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / за заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової, В. Банаха, О. Сосніна, П. Жукаускаса, Й. Ввайнхардт, Р. Андрюкайтене. Запоріжжя: 2016. 606 с. URL:http://umo.edu.ua/images/content/depozitar/monografii/Monografija_Alejnikova_2017.pdf (дата звернення: 10.11.2021).

6. Скидан О. В., Якобчук В. П., Дацій Н. В., Ходаківський Є. І. та ін.. Публічне управління та адміністрування: навч. посібник. Житомир: ЖНАЕУ, 2017. 705 с. URL: http://www.dut.edu.ua/uploads/l_1358_76011182.pdf. (дата звернення: 30.10.2021).

7. Фіщук Н.Ю. Корпоративна культура організації: сутність, види, принципи та вплив на розвиток організації. *Збірник наукових праць ВНАУ*. Серія: Економічні науки №1 (56) Т. 4. 2012.



Коломіць Марина Валеріївна,
здобувач вищої освіти на магістерському рівні
факультету управління та економіки Хмельницького університету
управління та права імені Леоніда Юзькова

ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ЛІДЕРСТВА У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

На сьогодні діяльність органів державного управління, місцевого самоврядування та представників громадянського суспільства є досить актуальною.

«У загальному значенні поняття «публічне управління» відображає інтегральний системний механізм, підсистемами і елементами якого виступають політичні програмні орієнтири й пріоритети, нормативне регулювання, процедури, фінансовані державою або органами місцевого самоврядування централізовані, та децентралізовані організаційно-управлінські структури та їх персонал, що відповідають за адміністрування діяльності у певній галузі суспільних відносин на національному, субнаціональному та місцевому рівнях» [5].

Публічне управління не може обходитись без лідера, оскільки саме лідер відіграє вирішальну роль при виконанні стратегічних планів та досягненні ефективності.

У словникові української мови за редакцією Білодіда І.К. визначено, що «лідер (з англ., відвести, керувати) – це той, хто стоїть на чолі політичної партії або іншої певної суспільно-політичної організації; вождь, керівник; особа або група осіб, що йде першою у якому-небудь змаганні. Лідерство – це становище, обов'язки, діяльність лідера; першість у чому-небудь» [4, с. 509].

У словникові термінів «Лідерство місцевого самоврядування» визначено, що «лідер – 1) будь-який член співтовариства, який здійснює значний вплив на поведінку людей, формально чи неформально виконує функції управління, користується повагою та авторитетом; 2) індивід, який володіє найяскравіше відображеними, корисними, з точки зору внутрішньоорганізаційного інтересу, якостями, завдяки яким його діяльність виявляється найпродуктивнішою: висока швидкість реакції на наявні політичні події, ситуації, тьмушість, кмітливість, уміння вивертатися та виходити зі складних ситуацій тощо, а лідер управління, лідер управлінського типу – людина, здатна висувати продуктивні цілі розвитку, знаходити оптимальні шляхи їхнього досягнення та об'єднувати різних людей у соціальні організації для вирішення спільних завдань, максимально використовувати творчі можливості як свої, так і оточуючих його людей, у тому числі талановитих та обдарованих» [1, с. 47–48].

Існують різні класифікації щодо поділу характеристик діяльності лідера. Більшість дослідників лідерства використовують концептуальну типологію лідерства за Б.Д. Парігінім, яка розрізняє лідерів за їхньою діяльністю та стилем:

«1) за змістом діяльності: «лідер-програміст» як «творець» ситуації, котрий не тільки її створює, а й у більшості випадків розв'язує, та «лідер-виконавець», тобто пристосованець, який чутливо вловлює групові настрої і приходить на зміну «лідерові-програмістові» лише після того, як ситуацію вже створено;

2) за стилем керівництва: авторитарний лідер, що орієнтується на себе, та демократичний, що орієнтується на групу;

3) за характером діяльності (лідер ситуативний, тобто такий, що вміє створювати і розв'язувати тільки певні схожі ситуації, або ж універсальний, тобто такий, що справляється з обов'язками організатора в різних несхожих ситуаціях)», [3 с. 121].

З метою визначення якостей лідера за змістом діяльності, стилем керівництва, характером діяльності доречно використовувати методики діагностики лідерських якостей, які дають змогу визначити приналежність та схильність особи до певного типу.

К. В. Таранюк та Я. В. Кобушко в матеріалах конспекту лекцій «Лідерство та команда в публічному управлінні» [2, с. 7] визначають «формальне» та «неформальне» лідерство серед груп людей. Зазначають, що «формальне лідерство – це процес впливу на людей із позиції займаної посади, пов'язаний з установленням правил та передбачає функціональні відносини. Неформальне лідерство – процес впливу на людей за допомогою своїх здібностей, умінь чи інших ресурсів і виникає на основі особистих взаємовідносин учасників» [2, с. 7].

«Існують також лідери (з великої літери) – це особи, наділені владою та лідери (з малої літери) – це особи, які просто керують іншими та спрямовують їх незалежно від своєї посади чи функціональних обов'язків» [2, с. 7].

Враховуючи визначення «формального» та «неформального» лідерства, а також лідерів з великої та малої літери, вважаємо, що ці типи лідерства та лідерів наділені різними якостями. Можна зробити припущення, що лідери з великої літери відповідно наділені формальним лідерством, тому що це особи, які не маючи професійних лідерських якостей, намагаються керувати командою (підрозділом, взводом, групою осіб), не визнаючи, що вони не компетентні у своїй діяльності.

Інша думка про так званих лідерів з малої літери, яким властиве неформальне лідерство. Це особи, які навіть обіймаючи посади не керівного складу, наділені зосередженістю, впевненістю, організованістю, діють злагоджено при виконанні тих чи інших завдань. Якщо зазначена особа займається керівною діяльністю (начальник, заступник начальника, командир, заступник командира), то окрім зазначених якостей, йому властиві професійні якості лідера: розуміння особливостей управлінської діяльності; участь у навчанні з метою здобуття нових знань та модернізації наявної діяльності; компетентність; планування періодичне (щоденно, щомісячно); стратегічне планування; вміння підтримувати колектив та бути прикладом для наслідування.

Таким чином, не кожен керівник може бути лідером та навпаки. Лідерство в органах публічної влади має бути однією із основних вимог для керівництва, задля належного розвитку та розбудови підпорядкованого органу управління.

Література:

1. Лідерство в місцевому самоврядуванні: словник термінів / за заг. ред. В. А. Гошовської, Л. А. Пашко, А. К. Гука та ін. Х. : Фактор, 2015. 156 с. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/463/3.pdf>.
2. Лідерство та команда в публічному управлінні : конспект лекцій / укладачі: К. В. Таранюк, Я. В. Кобушко. Суми : Сумський державний університет, 2020. 175 с.
3. Парыгин Б. Д. Социальная психология. Истоки и перспективы. СПб: СПб ГУП, 2010. 533 с.
4. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К. : Наукова думка, 1971. Т. 4. С. 509.
5. Філіпова Н. В. Зміна співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865>.



*Пацалюк Юлія Дмитрівна,
здобувач вищої освіти на магістерському рівні юридичного факультету
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНОЇ СЛУЖБИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У сучасних реаліях доцільним є звернути увагу на важливість юридичної служби в органах місцевого самоврядування. У Європейській хартії місцевого самоврядування зазначено, що органи місцевого самоврядування мають право використовувати засоби правового захисту для забезпечення вільного здійснення своїх повноважень і дотримання принципів місцевого самоврядування, які утілені в Конституції України чи національному законодавстві [1]. Відповідно, звернення до суду з метою захисту інтересів територіальної громади є невід'ємним правом місцевого самоврядування. Тому без структурного підрозділу, для правового забезпечення роботи ради не обійтися. Насамперед, варто зазначити те, що саме юридична служба сприяє і забезпечує виконання вимог законодавства, також інших нормативно-правових актів органом місцевого самоврядування. У своїй роботі юридична служба органу місцевого самоврядування керується такими нормативно-правовими актами як Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також локальними актами. Важливим нормативно-правовим актом, який регулює діяльність юридичної служби є Положення про юридичну службу, яке затверджується рішенням відповідного органу місцевого самоврядування.

Юридична служба утворюється безпосередньо місцевою радою і може мати різну організаційно-правову форму, вона може бути структурною складовою виконавчого комітету органу місцевого самоврядування як відділ чи управління, а може мати статус департаменту.

Юридична служба займає особливе місце в управлінській структурі, про це свідчить те, що вона має безпосередньо підпорядковуватися головній посадовій особі місцевого самоврядування, не допускається покладення обов'язків на юридичну службу, що не належать до її компетенції, пропозиції юридичної служби є обов'язковими до розгляду [2, с. 3]. На практиці зустрічаються випадки, коли орган місцевого самоврядування в цілях економії не створює юридичну службу, а обмежується однією або двома штатними одиницями юристів, що є не зовсім правильним.

Як зазначає, Олександр Слобожан, юридична служба органу місцевого самоврядування безпосередньо впливає на якість надання послуг органами місцевого самоврядування, та опосередковано впливає – на рівень задоволення потреб територіальних громад через участь у розробці та прийнятті відповідних рішень, якими визначається процедура надання послуг, підготовку документів, необхідних для прийняття рішення про надання послуг конкретним особам або певній категорії осіб, здійснення юридичної експертизи проектів відповідних рішень, вплив на посадових осіб у частині забезпечення законності під час надання послуг, захист інтересів і поновлення порушених прав членів територіальної громади в досудовому, судовому і позасудовому порядку, юридичний супровід діяльності рад та депутатів [3, с.17].

Основними напрямками діяльності юридичної служби є:

1) аналітичне та інформаційно-довідкове забезпечення діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування з правових питань;

2) профілактика правопорушень та забезпечення законності у сфері муніципального управління;

3) забезпечення взаємодії з правоохоронними органами;

4) забезпечення взаємодії з фізичними і юридичними особами, органами державної влади;

5) методична робота та сприяння підвищенню правового рівня посадових осіб місцевого самоврядування [2, с. 3].

Основне навантаження з контролю, організації та методичного забезпечення договірних відносин органів місцевого самоврядування покладається на юридичну службу органів місцевого самоврядування [4, с. 2]. Юридична служба займається складанням проєктів договорів, перевіряє їх на відповідність чинному законодавству. Виконавчий комітет відповідного органу місцевого самоврядування може прийняти Положення про порядок ведення договірної роботи.

Особливу увагу варто звернути на роль юридичної служби у локальній нормотворчості органу місцевого самоврядування. Юридична служба може здійснювати правову експертизу локальних актів, що видаються органом місцевого самоврядування, така експертиза є необхідною для того аби визначити чи відповідає локальний акт чинному законодавству. Також доцільно зазначити, що юридична служба виконує претензійно-позовну роботу. Яка здійснюється відповідно до Рекомендацій Міністерства юстиції України про порядок ведення претензійної та позовної роботи на підприємстві, в установі, організації № 35-14/7 від 23.01.2007 року [5]. Таким чином юридична служба захищає законні, порушені права органу місцевого самоврядування.

Підсумовуючи, все наведене вище, хочу зробити акцент на важливості створення юридичної служби у структурі органу місцевого самоврядування, адже юридична служба відзначається багатогранністю своєї діяльності. Саме юридична служба здійснює юридичний супровід діяльності органу місцевого самоврядування, посадових осіб органу місцевого самоврядування і забезпечує законність такої діяльності, забезпечує захист прав органу місцевого самоврядування.

Література:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування (укр/рос), Страсбург, 15 жовтня 1985 року (Хартію ратифіковано Законом №452/97-ВР від 15.07.97). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення 29.11.2021).

2. Слобожан О. В. Загальна характеристика діяльності юридичних служб органів місцевого самоврядування в Україні. *Демократичне врядування*. 2010. Випуск 5. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavniststvo_1/visnik5/fail/+Slobozhan.pdf.

3. Слобожан О. В. Формування та організація діяльності юридичних служб органів місцевого самоврядування в Україні: авторф. дис. ... канд. наук з держ. управ.: 25.00.04. Київ, 2012. 23 с.

4. Сохацька О. Є. Методично-правове забезпечення організації договірної роботи в органах місцевого самоврядування. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej2/txts/region/05sojoms.pdf>.

5. Про порядок ведення претензійної та позовної роботи на підприємстві, в установі, організації: Рекомендації Міністерства юстиції України від 23.01.2007 р. № 35-14/7. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v14_7323-07#Text (дата звернення 29.11.2021).



Сенгілевич Юрій Миколайович,

здобувач вищої освіти на магістерському рівні
факультету управління та економіки Хмельницького університету управління
та права імені Леоніда Юзькова

СУЧАСНІ АСПЕКТИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

На теперішній час в Україні активно реалізовується реформа місцевого самоврядування. Після здійснення децентралізації влади, більшість повноважень передано територіальним громадам на місця. Поняття стратегічного управління розвитком громади застосовується в Україні тривалий час. Більш активно його почали застосовувати після реформи децентралізації, коли в Україні з'явилися нові спроможні громади, до того позитивний результат було видно у містах обласного значення в яких є відповідні матеріальні та людські ресурси. Стратегічне управління в сучасних умовах є ефективним інструментом розвитку територіальної громади, що створює у населення відчуття впевненості. Процес стратегічного управління покликаний утримати територіальну громаду від популістських настроїв і налаштувати на реалістичну оцінку наявних ресурсів громади.

Стратегічне управління розкриває потенціал накопичення знань старших поколінь і спирається на можливості молоді. Стратегічне управління на відміну, від програми соціально-економічного розвитку визначає лише пріоритети розвитку найбільш важливих для громади напрямках. Стратегічне управління є невід'ємним елементом сучасної територіальної громади, про це свідчить вдала практика використання його в Україні та в розвинених країнах світу. Сьогодні для влади є багато складних і гострих проблем, від яких залежить життєдіяльність територіальної громади. Розв'язання цих проблем потребує багато зусиль та ресурсів, не залишаючи часу подумати про доцільність владних дій у контексті підвищення конкурентоспроможності територіальної громади та створення умов для її розвитку. Тому, територіальні громади та органи виконавчої влади працюють у чітко окресленому полі відповідальності розвиток території стає справою самої територіальної громади. Це зумовлює потребу удосконалення стратегічного управління розвитку територіальної громади в умовах, що існують нині в Україні [2, с. 9].

На нашу думку, стратегічне управління – це управління, яке здійснюється за допомогою людського потенціалу, та має орієнтир на проведення сучасних змін, що зумовлені впливом зовнішнього середовища і дозволяють досягти переваг, це в сукупності дасть змогу громаді виживати в довгостроковій перспективі, досягаючи при цьому поставлених цілей.

Як свідчить практика, на сьогоднішній Україні існують певні недоліки в процесі розробки стратегії розвитку територіальної громади, а саме :

- недостатній аналіз соціально-економічного розвитку території, як правило вони містять лише опис соціально-економічної ситуації, відсутній аналіз переваг і недоліків територіального розвитку, зовнішніх факторів, які на нього впливають;
- відсутні основні цілі громади, часто відсутня наукова обґрунтованість таких цілей;
- у місцевих програм часто відсутнє чітке формулювання та наукове обґрунтування стратегічного вибору;
- відсутній механізм моніторингу, завдяки якому можна б було відстежувати реалізацію програми соціально-економічного розвитку територіальної громади.

Подоланню цих недоліків буде сприяти застосування стратегічного управління розвитку територіальної громади. На даний час, технологія здійснення стратегічного управління має суттєві відмінності від сучасного способу. Стратегічне управління розвитку надає місцевим жителям великі можливості для участі в житті територіальної громади. Розроблення стратегії розвитку територіальної громади в залученні громадськості формує у ній впевненість зробити щось корисне для своєї громади.

Основними характерними ознаками стратегії розвитку територіальної громади є:

- орієнтація на інтереси та потреби людей – ефективна стратегія завжди ставить людей у центр уваги та забезпечує покращення становища населення;

- довгостроковий розвиток територіальної громади – це планування щодо перспективного бачення та чітких термінів виконання поставлення завдань;
- всебічність та цілісність – стратегія розвитку має бути розроблена так, щоб поєднати економічні та соціальні завдання;
- спрямованість на чіткі бюджетні пріоритети – заплановані заходи можуть бути реалізовані за наявності фінансових ресурсів;
- проведення аналізу стану розвитку територіальної громади – аналіз прогнозування, а також взаємозалежність між місцевими та національними проблемами;
- моніторинг та оцінювання, які базуються на чітких показниках соціально-економічних процесів громади;
- відповідальність та лідерство – важливо, щоб територіальні громади, самі ініціювали розробку та впровадження стратегії розвитку.

Залучення великої кількості громадян до створення стратегії розвитку, дасть змогу знайти шляхи розв’язання проблем та налагодити діалог між громадськістю та владою. Розроблення таким чином стратегії розвитку показує інтереси усіх громадян. Стратегія розвитку є важливим документом, що описує усі соціально-економічні сфери громади. Вона охоплює також і загальнонаціональні пріоритети, прогнозує інтереси громади [1, с. 15].

Отже, стратегічне управління дає змогу органам місцевого самоврядування отримати ефективний інструмент, що дасть змогу підготуватись до майбутніх зовнішніх і внутрішніх викликів. На нашу думку, стратегічне управління розвитку територіальних громад – це найбільш адекватний інструмент в сучасних умовах, для формування сприятливого розвитку економіки, місцевого ділового клімату та організації конструктивного діалогу органів місцевого самоврядування, державної влади та населення.

Література:

1. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Валентюк І. В., Ткачук А. Ф. Стратегічне планування розвитку об’єднаної територіальної громади: навч. посіб. / О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, І. В. Валентюк, А. Ф. Ткачук. К. : 2017. 121 с.
2. Васильченко Г., Парасюк І., Єременко Н. Планування розвитку територіальних громад. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Асоціація міст України. К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 256 с.



Ступка Галина Михайлівна,
здобувач вищої освіти на магістерському рівні
факультету управління та економіки Хмельницького університету управління
та права імені Леоніда Юзькова

УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ ВЕТЕРИНАРНИХ ПОСЛУГ ДЕРЖАВНИМИ ТА ПРИВАТНИМИ АГЕНТАМИ В ХМЕЛЬНИЦЬКІЙ ОБЛАСТІ

Ветеринарні послуги є суспільним благом та пріоритетом для суспільства. Однак, рівень ветеринарного обслуговування в Україні за останні роки не відповідає вимогам часу. Для більшої частини ветеринарних спеціалістів характерним є низький рівень економічної та правової підготовки, тому часто початок приватної ветеринарної практики характеризується низькою ефективністю та високими ризиками. Більшість ветеринарних спеціалістів не впевнені у покращенні свого матеріального стану за умови початку приватної практики.

Через велику кількість осіб, які відповідають за здоров'я тварин, не дивно, що ефективна координація є серйозним викликом. Таким чином, країна має створити централізований та підзвітний координаційний механізм, або фокус для створення та посилення партнерств серед місцевих а національних агенцій, а також з приватним сектором.

У цьому контексті виникає необхідність розробки науково обґрунтованої стратегії розвитку ветеринарного обслуговування, яка б забезпечила адекватне фінансування та підтримку галузі. На нашу думку, ця стратегія має передбачати реалізацію основних заходів, які сприятимуть усуненню причин, через які гальмується покращення ветеринарного обслуговування.

Заходи удосконалення забезпечення ветеринарного обслуговування на регіональному рівні:

1. Організація ефективної роботи Держпродспоживслужби України та її територіальних управлінь
2. Удосконалення системи підготовки ветеринарних спеціалістів в регіоні
3. Поширення інформації щодо принципів ведення приватної ветеринарної практики
4. Економічна і правова підтримка підготовки ветеринарних фахівців у ЗВО
5. Усунення явища гарантованої оплати, що не враховує у себе якість робіт та послуг
6. Скорочення дефіциту фінансових ресурсів, які виділяються на лікування тварин
7. Поширення серед власників тварин інформації щодо наслідків несвоєчасного надання ветеринарної допомоги
8. Створення науково-методичного центру для популяризації приватного ветеринарного обслуговування та надання методичної допомоги в організації справи приватним ветеринарним лікарям (запропоновано автором).

На особливу увагу також заслуговує забезпечення адекватного охоплення ветеринарними послугами віддалених територій та постійного моніторингу захворювань, що є критично важливим для попередження великих епідемій та зменшення кількості територій, які знаходяться поза межами охоплення ветеринарним обслуговуванням.

При розробці стратегії розвитку галузі ветеринарного обслуговування необхідно дотримуватись таких принципів ефективного ветеринарного обслуговування:

1. Використання концепції «єдиного здоров'я».

Ця стратегія має визнавати існування зв'язку між якістю ветеринарного обслуговування та здоров'ям людей. Лише поєднання цих цілей зробить можливим ефективний розвиток галузі ветеринарної медицини. Враховуючи, що 60% інфекцій та більше 75% нових захворювань людей походять від тварин, стає очевидно, що співпрацю між ветеринарами та лікарями слід посилити. Слід розвивати роль ветеринарів у всіх професійних дисциплінах, а саме щоб у всіх газузах розуміли, у кожній частині продовольчого ланцюга, використовуючи концепцію «єдиного здоров'я» людей та тварин.

2. Створення адекватного правового середовища.

В законодавстві має бути не тільки чітко визначено, що контрабанда живих тварин, продуктів тваринництва та біологічних матеріалів створює реальну загрозу для здоров'я тварин, людей, міжнародної торгівлі та впевненості споживачів, але і створені умови для зміцнення співпраці між ветеринарною службою, митною службою та органами внутрішніх справ у країнах-експортерах та країнах-імпортерах.

3. Врахування світового досвіду та підходів до розвитку ветеринарного обслуговування. Стратегія розвитку ринку ветеринарного обслуговування на регіональному рівні має враховувати міжнародний і глобальний підхід до контролю за здоров'ям тварин, оскільки набагато ефективніше боротись із першоджерелами епідемій та намагатися усунути їх, ніж очікувати, поки вони дійдуть до кордонів власної держави.

4. Створення адекватних систем моніторингу та профілактики захворювань. Твердження «профілактика краще за лікування» є основним при розробці стратегії розвитку ветеринарного обслуговування на регіональному рівні, відповідно стратегія розвитку галузі

ветеринарного обслуговування має передбачати організацію співпраці з усіма гравцями на ринку з метою попередження проблем із здоров'ям тварин до того, як вони виникнуть.



Рис. 1. Етапи стратегії розвитку галузі ветеринарної медицини на регіональному рівні

Таким чином, основним завданням державної стратегії розвитку галузі ветеринарного обслуговування на регіональному рівні є покращення, розширення та формалізування використання прогнозних інструментів і моделей (які базуються на ризику) для розробки систем і стратегій профілактики, виявлення, діагностики та біобезпеки для екзотичних та інших тварин.



Головашова Дарія Миколаївна,
студентка 2 курсу факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ. ЗАСТОСУВАННЯ ДЕМОКРАТИЧНИХ МЕТОДІВ

Становлення України як демократичної держави вимагає вивчення ключових методів публічного адміністрування. Сьогодні ця ланка переживає низку модифікацій, що визначається Законом про адміністративну реформу. Необхідність вивчення та покращення методів публічного адміністрування передбачена рядом викликів, які, передусім, стосуються усвідомлення ролі застосування демократичних методів публічного адміністрування.

Методи, у широкому значенні, зумовлюються як спосіб, за допомогою якого, суб'єкти виконують свої зобов'язання, які передбаченні наданою їм компетенцією, досягають цілей упорядкованою діяльністю [1].

Слід одразу охарактеризувати поняття «метод публічного адміністрування», оскільки це є «фундаментом» нашого подальшого дослідження. Метод публічного адміністрування – це певний спосіб використання в практиці управлінських функцій, які дозволяють реалізувати взаєморозуміння інтересів суб'єкта впливу на об'єкта. В них знаходить своє вираження публічний інтерес та керівна воля держави. Вибір окремих методів публічного адміністрування залежить від особливостей об'єкта впливу і є засобом цілеспрямованого владного впливу на суспільство.

Класифікують такі види методів публічного адміністрування:

- адміністративні;
- економічні;
- правові.

Сьогодні, актуальними є методи, які мають ефективний та потужний вплив на поведінку людей та суспільство в цілому. Для того, щоб визначити вплив методів публічного адміністрування на суспільство та виявити саме демократичні способи, слід виділити принципи демократії:

- принцип поділу влади на три гілки;
- принцип багатопартійності;
- принцип більшості;
- принцип незалежного контролю;
- принцип рівності і гласності, тощо.

Одна з теорій стверджує, що демократія вимагає трьох фундаментальних принципів: верхнього контролю (суверенітет на найнижчих рівнях влади), політичної рівності та соціальних норм, відповідно до яких особи та установи вважають прийнятними лише дії, які відображають перші два принципи.

Важливо не тільки знати ці принципи, але й активно застосовувати їх у реальному житті. Пріоритетом для кожного держслужбовця повинні стати такі принципи, як:

– здійснення своєї діяльності на основі законів розвитку суспільства, сюди відносяться соціальні та економічні елементи;

– володіти правовим оформленням, закріпленим в нормативних документах;

– дотримуватись завдань соціального управління.

Демократичний погляд на методи публічного адміністрування – це є чіткий поділ між керівними ланками та їх підлеглими. Цей метод слід розглядати як той, що створений на основі доброзичливого та чесного спілкування з колективом, вчасного та розгорнутого інформування з різних питань, а також стимулювання ініціативи у підлеглих.

Демократичний метод – це інституційна система прийняття політичних рішень, в якій люди отримують владу приймати рішення, змагаючись за голоси людей.

Якість демократичних методів публічного адміністрування визначається такими характерними якостями:

– кваліфікованість та відповідальність органів та посадових осіб щодо питань, визначених в правовому статусі посади;

– міра законності рішень, яких дотримуються державні органи та органи місцевого самоврядування;

– дійсність управлінських впливів;

– прозорість інформування органами державного управління та місцевого самоврядування;

– моральний стан органів управління з його безпосереднім впливом на суспільство [2];

Варто зазначити, що демократія – це влада народу. Демократичне суспільство ґрунтується на основі прав та свобод людини. Зміни у суспільстві за допомогою демократичних методів публічного адміністрування дотримуються з метою зміни соціальної ефективності.

Громадяни прагнуть аби державні інституції були демократичними, ефективними у використанні державних ресурсів, ефективними у наданні суспільних благ, але також сильними і здатними протистояти могутнім глобальним силам.

Визначальним аспектом є рівень життя населення. Саме на це орієнтуються відповідні державні органи, посадові особи та органи місцевого самоврядування в здійсненні своєї діяльності. Для застосування відповідних демократичних методів публічного адміністрування слід аналізувати задоволення актуальних для суспільства потреб.

Ключовим в роботі держслужбовців в цьому напрямку є заохочення людей до процесу створення та реалізації рішень.

Досліджуючи методи публічного адміністрування та демократичні методи управління можемо підкреслити те, що це є визначальним елементом становлення демократичної держави [4].

Покращення може бути комплексним і включати зміни процесів у таких сферах, як організаційні структури, децентралізація, управління персоналом, управління на основі результатів, регуляторні реформи тощо. Слід заохочувати населення до участі у вирішенні державних питань, підтримувати належний рівень інформування населення держави.

Література:

1. Липовська А.Н., Борисенко П.О. Методологія публічного управління: навч. посіб. Дніпро 2018. 120 с.
2. Методи публічного адміністрування. *Навчальні матеріали онлайн*. URL : https://pidru4niki.com/1080032548216/pravo/metodi_publichnogo_administruvannya
3. Матюхіна Н.П. Основи публічного адміністрування: навч. посіб. Матюхіна Н.П. Харків, 2018. 16 с.
4. Public Administration Reform. URL: <file:///C:/Users/Feron/Downloads/PARPNpdfEnglish>



Капелюшок Софія Володимирівна,

студентка 2 курсу факультету управління та економіки

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЦИФРОВОЇ ОСВІТИ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

Цифрова компетентність – це великий крок у розвитку суспільства. ЄС називає наступне десятиліття – «цифровим десятиліттям». ЄС поширює свої переконання і на Україну. EU4Digital характеризує електронні навички – одним із самих основних напрямків. Головною цілю EU4Digital є поширення плюсів та переваг цифрового ринку ЄС на Східні країни Європейського Союзу, зосереджуючи підтримку на розвитку цифрової економіки, цифрового суспільства з метою забезпечення економічного підвищення, створення більшої кількості робочих місць, покращення людського життя та допомоги бізнесу. Цифрові навички є головним фактором для успіху в будь-якій цифровій трансформації, підтримці економічного зростання та залученні громадян бути активними в цифровому суспільстві. Нещодавно делегати EU4Digital влаштували для України перший тренінг з управління національними спілками з питань цифрової трансформації. Програма, яка фінансується ЄС, завбачує розробку нових методів для оцінки рівня цифрових вмінь серед населення та утворення робочих місць в Україні [1].

Звертаючи увагу на опитування українців 2019 року заступник Міністра цифрової трансформації з питань цифрової інтеграції Валерія Іонан вказує на те що пріоритетом держави є навчити шість мільйонів українського населення цифрової грамотності за три

роки. В лютому місяці 2020 року Мінцифри запровадило онлайн-платформу з питань цифрової грамотності – «Дія. Цифрова освіта». Сенсом даної платформи є поєднання розваг та навчання. Понад 1 мільйон українців зареєструвалися на навчання в платформі цифрової освіти Дія. Статистичні дані вказують, що на порталі «Дія. Цифрова освіта» (на навчання цифрових навичок) зареєструвалося більше 800 000 тисяч громадян, а також близько 200 000 зареєструвалися на навчання у Всеукраїнській школі онлайн, що є складовою частиною проекту Дія [2].

Особливості навчання на порталі Дія. Цифрова освіта:

- навчання цілком безкоштовно.
- новітній формат навчання - освітні серіали за участі експертів та зірок (Марія Єфросініна, Євген Клопотенко, Jerry Neil та багато інших).
- освітні серіали відзначають міжнародними нагородами за свій рівень та якість.
- 70-80% користувачів дивляться усі серії освітніх серіалів та отримують після закінчення сертифікати.
- великий вибір освітніх серіалів — близько сімдесяти курсів для людей елегантного віку, юристів, вчителів, медиків, держслужбовців, журналістів, школярів тощо [2].

Як вже вказувалося раніше – пріоритетною метою України – навчити 6 мільйонів українців цифрової освіти за 3 роки. На порталі є тест на цифрову грамотність для громадян, вчителів, медиків та держслужбовців. Тест «Цифрограм» перевіряє власний рівень цифрової грамотності. Після складання тесту користувачі отримують сертифікат з описом своїх слабких та сильних сторін і також з рівнем володіння цифровою сферою на базовому, середньому чи високому рівні (A1, A2; B1, B2; C1, C2). Міністерство цифрової трансформації рекомендує спочатку скласти тест, а потім приступати до безкоштовного навчання. Найпоширенішими освітніми серіалами на платформі Дія є:

- для людей старшого віку: «Базові цифрові навички», «Оплата комуналки онлайн», «Цифрові гроші» тощо;
- для викладачів: «Оглядний освітній серіал «Карантин: онлайн-сервіси для вчителів»», «Цифрові навички для вчителів»;
- для військовослужбовців: «Стоп корупція для військовослужбовців»;
- для молодих професіоналів: «Нові цифрові професії», «Як стати YouTube-блогером» тощо;
- для держслужбовців: «Цифрова грамотність державних службовців 1.0. на базі інструментів Google», «Доступ до публічної інформації», «Відкриті дані для державних службовців»;
- для підлітків та школярів: «Про кібербулінг для підлітків», «Штучний інтелект для школярів», «Підприємництво для школярів», «Діджитал-фізкультура для школярів за участі зірок спорту» та багато інших цікавих серіалів для будь-якого віку та вподобання [3].

Продуктивність такого навчання виявилася досить високою. Статистика показує, що 70%-80% учасників порталу дивляться всі серії серіалів, проходять у фіналі тестування та у результаті отримують сертифікати.

У 2019 році тільки 57% українських домогосподарств мали доступ до особистого комп'ютера, це менше, ніж у всіх інших Східних країнах-сусідах. Всього-на-всього дві третини домогосподарств України мали доступ до Інтернету (це набагато менше, ніж у Азербайджані, Білорусії чи Грузії), і лише 86% підприємств мали підключення до Інтернету (в порівнянні зі 98% у Грузії та 100% у Білорусії). Ці дані Європейського статистичного агентства (Євростат) інформують про виклик з яким зіткнулася Україна та який ще більше загострюється в результаті пандемії ковід-19. Заступник міністра освіти Артур Селецький повідомляє, що у наш час ситуація з примусовим дистанційним навчанням та роботою вказує на прогалини в цифровій грамотності населення. Опитування про рівень цифрових навичок громадян України в 2019 році інформує нас про те що 15% – не мають взагалі цифрових навичок, а 38% – мають низький рівень, це означає що 53% українців

знаходяться нижче позначки «базовий рівень» (відповідно до метода опитування оцінки цифрової обізнаності Європейської Комісії).

У 2021 році наша держава пообіцяла витрати 500 мільйонів гривень для підключення до оптичного інтернету близько 3000 тисяч українських сіл. Варто відмітити, що у проекті йде мова саме про оптичний інтернет. Це швидкісний інтернет з використанням найсучасніших технологій. Його можна поєднати з автомобілем Tesla в автомобільній індустрії. Оптичний інтернет – це найбільш швидкий, безпечний та надійний інтернет, і саме ним планують забезпечити українські села. Проект надасть змогу понад 1 млн. українців вперше отримати доступ до оптичного інтернету. Також триває збирання заявок від голів ОТГ. Знайти та подивитися, як Мінцифри реалізує проект «Інтернет-субвенція», можна на дашборді – майданчику, де дані оновлюють у реальному часі. На даний час заявки вже оформили 622 громади щодо 4066 сіл та 12 974 об'єктів соціальної інфраструктури – шкіл, дитячих садочків, бібліотек, лікарень тощо. Тут же ш можна перевірити, чи може село заявляти права на кошти з держбюджету та підключитися до інтернету [5].

Ось до прикладу, міська рада Хмельницького затвердила Концепцію розвитку цифрових компетентностей жителів Хмельницької міської територіальної громади. Програми цифрового розвитку на 2021-2025 роки, схваленою рішенням сесії міської ради від 23.12.2020 р. № 22, відповідно до Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», виконавчий комітет міської ради вирішив:

1. Додати на розгляд сесії міської ради пропозицію про затвердження Концепції розвитку цифрової компетентності жителів Хмельницької міської територіальної громади.

2. Виконавчим органам міської ради розробити заходи для розвитку цифрової компетентності жителів Хмельницької міської територіальної громади при підготовці внесення змін до чинних міських програм, безпосередньо поєднаних з досягненням мети, визначеної в Концепції [4].

Цифрова компетентність – це інтегральна характеристика особистості, яка поєднує навички, знання та уміння щодо застосування цифрових технологій для навчання, спілкування та власного розвитку, роботи та участі у суспільному житті, згідно із сферою компетенції (творчо, відповідально, етично чи критично).

Отже, цифрові навички є актуальною та пріоритетною сферою діяльності української держави. До них входять грамотність, технологічні та навички, багатомовність, висвітлення нових поглядів та багато іншого. Система цифрової освіти запроваджується в багатьох країнах ЄС та слугує проривом для розвитку суспільства. Залучення та навчання українців позитивно впливає на розвиток нашої держави, що будується на цифровій кваліфікації населення, а особливо у рамках «цифрового десятиліття». Проекти українського уряду розбудовують нашу державу, а швидкісний інтернет який розповсюджують по всій Україні є фундаментом цифрової компетентності. Територіальні громади мають самі придумати та розробити методи та дії для спонукання своїх жителів до залучення у навчання цифрової освіти. Якщо ОТГ розроблять проекти для залучення громадян у навчання цифрової освіти – це буде гарною основою для розбудови української цифрової держави.

Література:

1. Home – EU4Digital. EU4Digital. URL: <https://eufordigital.eu/uk/> (дата звернення: 05.12.2021).

2. Готові до цифрового десятиліття? Вдосконалення навичок для вирішення технологічних викликів в Україні – EU4Digital. EU4Digital. URL: <https://eufordigital.eu/uk/ready-for-the-digital-decade-improving-skills-to-meet-the-technological-challenge-in-ukraine/> (дата звернення: 05.12.2021).

3. Міністерство цифрової трансформації України. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/ponad-1-mln-ukraintsiv-navchayutsya-na-diyatsifrova-osvita> (дата звернення: 05.12.2021).

4. Про внесення на розгляд сесії міської ради пропозиції про затвердження Концепції розвитку цифрових компетентностей жителів Хмельницької міської територіальної громади. Хмельницька міська рада. URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/pro-vnesennya-na-rozglyad-sesiyi-miskoyi-rady-proporozyciyi-pro-zatverdzhennya-konceptsiyi-0> (дата звернення: 06.12.2021).

5. Кабінет Міністрів України – Підключення 3000 сіл до оптичного інтернету: Мінцифри запустило окремий сайт проекту «Інтернет-субвенція». Головна | Кабінет Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/pidklyuchennya-3000-sil-do-optichnogo-internetu-mincifri-zapustilo-okremij-sajt-proektu-internet-subvenciya> (дата звернення: 6. 12. 2021).



Недзельська Ульяна Валентинівна,
студентка 3 курсу факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

СТАН ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКОСТІ З МІСЦЕВОЮ ВЛАДОЮ НА ПРИКЛАДІ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Розвиток територіальних громад залежить від ефективності діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування. В Україні є проблема із взаємодією громадян та місцевої владою. Міцній взаємодії перешкоджають різні чинники, проте саме від якості ведення діалогу між цими сторонами залежить успішність територіальних громад, зокрема добробут мешканців відповідних населених пунктів. Тому постає потреба у покращенні взаємодії та більшій залученості громадян до вирішення питань місцевого значення. Виходячи з наведеного, можемо говорити про актуальність цієї теми.

Розпочати розгляд питання доцільно з переліку формучасті населення у здійсненні місцевого самоврядування. Відповідно до статуту Хмельницької територіальної громади, право членів територіальної громади міста на участь у здійсненні місцевого самоврядування може бути реалізовано в таких формах:

- місцевий референдум;
- вибори депутатів міської ради та міського голови;
- загальні збори громадян за місцем проживання;
- місцеві ініціативи;
- громадські слухання;
- громадські ради;
- громадські експертизи;
- консультації з громадськістю;
- звернення до органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб;
- участь у роботі органів місцевого самоврядування та робота на виборних посадах місцевого самоврядування;
- через співпрацю органів місцевого самоврядування та громадських об'єднань;
- подання електронних петицій до міської ради;
- інші форми [2].

Звідси можемо зробити висновок про наявність різних шляхів для взаємодії. Кожен з них покликаний зміцнити діалог цих двох сторін та сприяти кращій ефективності роботи органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

З метою визначення стану взаємодії громадськості з місцевою владою, проведемо її характеристику у Хмельницькій міській територіальній громаді. Це можна зробити шляхом

визначення рівня реалізації права громадян на вже зазначені способи участі у здійсненні місцевого самоврядування.

Проаналізувавши набори відкритих даних міської ради, можна говорити про наявність інформації щодо таких форм взаємодії, як запити на інформацію (рис. 1) та петиції (рис. 2). Відсутність даних про інші форми не дає підстав говорити про їх неефективність. Вони також використовуються залежно від тих чи інших обставин.

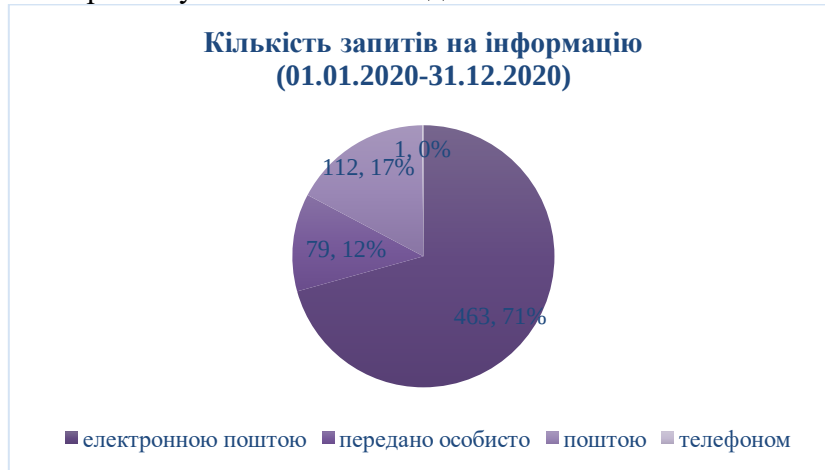


Рис. 1 Кількість запитів на інформацію до Хмельницької міської ради за 2020 рік

Примітка: побудовано автором за даними [1].

З рис. 1 видно, що найбільше запитів надходить електронною поштою, найменше – телефоном. Загалом, протягом 2019 року надійшло 562 звернення, а у 2020 році 649 запитів в різних формах. Варто наголосити, що на кожен з цих запитів установа надала відповідь.

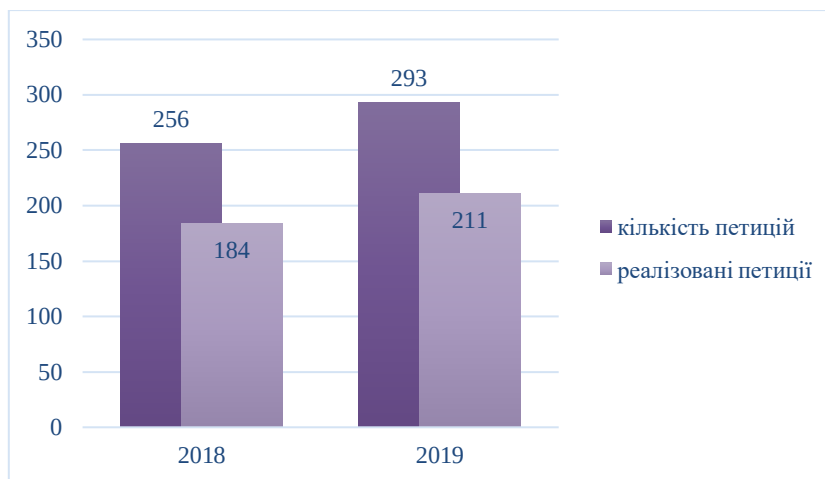


Рис. 2 Кількість поданих та реалізованих петицій за 2018-2019 рр.

Примітка: побудовано автором за даними [1].

Рис. 2 дозволяє нам переконатися, що місцева влада чує побажання громадськості. Адже більшість поданих петицій були реалізовані. В цілому, протягом 2018 року кількість петицій становила 256 з них 184 реалізовані, а в 2019 році 293 та 211 з них підтримані і, відповідно, реалізовані.

Варто також сказати, що стан взаємодії громадян з органами місцевого самоврядування не може характеризуватися як задовільний. На прикладі Хмельницької МТГ ми змогли переконатися, що деякі форми участі населення у здійсненні місцевого самоврядування є дієвими, проте чисельність громадян, які ними користуються, – невеликою.

Зважаючи на вище наведену інформацію можна відзначити наступне:

– громадяни неактивно використовують свої можливості, позаяк статистика показує про невисокий рівень кількості петицій та запитів. Звичайно, не можемо говорити це про всі форми взаємодії;

– спостерігається справді хороший зворотній зв'язок, адже на всі запити на інформацію були надані відповіді, а більшість петицій були втілені в життя. В цьому контексті можна стверджувати про дієвість форм участі та важливе їх значення для розвитку відповідної території;

– наявність різних форм участі не гарантує належне користування ними.

Підсумовуючи, варто сказати про необхідність інформування населення про можливі шляхи для їх взаємодії з місцевою владою. Розуміння кожним громадянином суті кожної з форм участі допоможе усвідомити їх важливість та потребу у такій взаємодії. Коли громадяни бачитимуть результат їхніх звернень, ставлення до органів публічного управління змінюватиметься, формуватиметься думка про зацікавленість місцевої влади проблемами населення, про те, що посадові особи у своїй діяльності керуються інтересами громадян. А тому постає потреба у просвітницьких заходах для громадськості, які б інформували про використання форм участі для взаємодії з місцевою владою, що в кінцевому результаті сприяло б спільному розвитку свого міста.

Для зміцнення взаємодії також не завадило б створення листівок із зазначенням інформації про форми участі у здійсненні місцевого самоврядування. Інформація у такому вигляді викладена у зручній для розуміння формі і легко сприймається людьми різних вікових категорій. Більше того, кожен матиме змогу побачити кількість форм та обрати найкращий для себе спосіб взаємодії. Такі листівки можна поширювати в електронному вигляді у соціальних мережах, на сайтах органів місцевого самоврядування чи на сайтах, що висвітлюють події міста. Окрім цього, у поширенні такої інформації допомогло б залучення громадських організацій, зокрема молодіжних.

Усвідомлюючи свою роль, громадяни б активніше користувалися наявними інструментами, що допомогло б зміцнити діалог та сформувати справді корисну взаємодію, вигідну як для громадськості, так і для місцевої влади.

Література:

1. Набори даних Хмельницької міської ради. *Портал відкритих даних*. URL : <https://data.gov.ua/organization/khmelnyska-miska-rada>.

2. Про затвердження нової редакції Статуту територіальної громади м. Хмельницького: Рішення п'ятнадцятої сесії міської ради № 5 від 31.05.2017 р. *Хмельницька міська рада*. URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/statut-terytorialnoyi-gromady-m-hmelnyckogo>.

СЕКЦІЯ 4

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

*Савицький Володимир Тадеушович,
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ДО ПИТАННЯ СКЛАДУ РЕКВІЗИТІВ БЛАНКІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Минув рік від часу проведення у 2020 році перших місцевих виборів в умовах нового адміністративно-територіального устрою України, в результаті яких в територіальних громадах України було обрано 1469 рад, у тому числі 60 рад в Хмельницькій області (табл.1).

Таблиця 1

Кількісний склад територіальних громад та місцевих рад *

№ зп	Найменування області, країни	Кількість територіальних громад/місцевих рад			
		усього	у тому числі		
			міських	селищних	сільських
1	2	3	4	5	6
1.	Хмельницька область	60	13	22	25
2.	Україна**	1469	409	438	622

Складено автором на основі [1].

* Наведено дані без урахування Автономної Республіки Крим.

Протягом цього періоду в радах територіальних громад проводилися передбачені чинним законодавством організаційні заходи, пов'язані з їхньою інституціалізацією як органів місцевого самоврядування. Цей процес супроводжувався відповідним документальним забезпеченням. Проте через певну неврегульованість чинним законодавством і підзаконними нормативними актами, пов'язану, зокрема, й з дещо запізнілим прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій» [2], виникали неоднозначні ситуації, у тому числі й зі складанням і оформленням офіційних документів. Та й навіть після прийняття зазначеного Закону, деякі питання залишаються й досі неврегульованими базовим законом – Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3], хоча, на наш погляд, повинні були б бути ним визначені.

Поствиборча інституціалізація органів місцевого самоврядування територіальних громад в умовах нового адміністративно-територіального устрою передбачала за своєю суттю набуття ними закріпленого законодавством статусу юридичних осіб, права використання таких атрибутів як печатка і бланки із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням тощо.

Одним з дещо дискусійних стало питання щодо бланків органів місцевого самоврядування, наслідком чого є те, що ще й досі в документах органів місцевого самоврядування територіальних громад Хмельницької області склад реквізитів бланків не відзначається усталеністю. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює за сільськими, селищними, міськими, районними у містах, районними, обласними радами

право мати печатки із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням [3, ст.16, ч.9]. Однак, поряд з цим, цей Закон не закріплює за цими органами право мати бланки із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням. Не надає такого права органам місцевого самоврядування і Постанова Верховної Ради України «Про Державний герб України», яка визначає, що зображення Державного герба України поміщується на печатках органів державної влади і державного управління, грошових знаках та знаках поштової оплати, службових посвідченнях, штампах, бланках державних установ [4, п. 2]. Зразки бланків органів державної влади із зображенням в них Державного Герба України, зазначенням назви держави – Україна та власних найменувань органів державної влади наведено в додатках 2, 3, 4 до Типової інструкції з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну (далі – ТІЕД-2018), затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 55 [5, ТІЕД-2018, дод. 2, 3, 4]. Беручи до уваги, що зазначеною постановою Уряд рекомендував органам місцевого самоврядування привести у відповідність із цією постановою власні інструкції з діловодства, використання в бланках органів місцевого самоврядування зображення Державного Герба України, назви держави і своїх найменувань за аналогією з бланками органів державної влади є правомірним.

Мають місце розбіжності з визначенням складових власних найменувань рад і їх виконавчих органів. Зокрема це стосується потреби і правомірності включення до власного найменування сільської, селищної, міської ради назви району і назви області, хоча, на нашу думку, законодавчої заборони щодо цього немає. У Прикінцевих та перехідних положеннях Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», викладених у редакції Закону України від 17.11.2020 № 1009-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій», визначено, що найменування представницького органу місцевого самоврядування сформованої територіальної громади як юридичної особи, як правило, складається з частини, яка є похідною від власного найменування населеного пункту, визначеного її адміністративним центром, у формі прикметника та відповідного загального найменування представницького органу місцевого самоврядування (сільська, селищна, міська рада) [3, розд.V, п.6¹, пп.20, абз.1], а найменування виконавчого органу місцевого самоврядування сформованої територіальної громади як юридичної особи, як правило, складається з відповідного загального найменування виконавчого органу місцевого самоврядування (виконавчий комітет, управління, відділ, департамент тощо) та повного найменування відповідного представницького органу місцевого самоврядування у родовому відмінку [3, розд.V, п.6¹, пп. 20, абз. 2].

Наявність в обох зазначених абзацах (абз.1 і абз. 2 пп. 20 п.6¹ розд. V джер. 3) застереження «як правило» дає підстави вважати, що можуть бути і винятки із зазначених положень, на наш погляд, не лише винятки, але й об'єктивні потреби. До прикладу, не виключено, що навіть в одній області, не кажучи вже про Україну в цілому, можуть бути і є сільські ради і територіальні громади, перша частина найменування яких походить від однойменних населених пунктів, що є адміністративними центрами територіальних громад. У таких ситуаціях додавання до складу найменування ради і найменування територіальної громади назви району і назви області сприятиме їхній ідентифікації. Саме на недопущення збігів власних найменувань юридичних осіб спрямоване положення Цивільного кодексу України проте, що юридична особа немає права використовувати найменування іншої юридичної особи [6, ст. 90, ч. 5].

На перший погляд видається контрверсійною щодо зазначеного вище положення Цивільного Кодексу України норма Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців, громадських формувань» про те, що найменування юридичної особи не може бути тотожним найменуванню іншої юридичної особи (крім органів місцевого самоврядування) [7, ст.16, ч.4]. Проте, на нашу думку, закріплений цією нормою виняток щодо органів місцевого самоврядування стосується повторення

найменування ради як юридичної особи в найменуваннях її виконавчих органів, що також є юридичними особами (виконавчий комітет, управління, відділ, департамент тощо).

З метою законодавчого врегулювання проблем щодо складу реквізитів бланків органів місцевого самоврядування вважаємо за необхідне внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо надання права органам місцевого самоврядування мати бланки із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням (3, ст.16, ч.9) та щодо включення до найменувань органів місцевого самоврядування назв районів і областей (3, розд.V, п.6¹, пп.20, абз.1, 2).

Література:

1. Про утворення та ліквідацію районів : Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 33. Ст. 235. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>.
2. Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій : Закон України від 17.11.2020 № 1009-IX. *Відомості Верховної Ради України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-20#Text>.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>.
4. Про Державний герб України : постанова Верховної Ради України від 19.02.1992 № 2137-XII. *Відомості Верховної Ради України*: URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2137-12#Text>.
5. Деякі питання документування управлінської діяльності: постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 55. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-п#Text>.
6. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
7. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців, громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 № 755-IV. *Відомості Верховної Ради України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>.



Тараненко Людмила Станіславівна,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри трудового, земельного та господарського права

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

Ліпчинська Ірина Анатоліївна,

здобувач вищої освіти на магістерському рівні юридичного факультету

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ОСНОВНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ЮРИДИЧНОЇ СЛУЖБИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ПРОБЛЕМИ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ

Із зростанням ролі юридичної служби органів місцевого самоврядування виникає потреба в уточненні повноважень. Юридична служба є одним з виконавчих органів місцевого самоврядування, який наділений відповідними повноваженнями.

Посадові особи юридичної служби в органах місцевого самоврядування уповноважені на організацію правової роботи, яка спрямована на правильне застосування, неухильне

додержання та запобігання невиконанню вимог актів законодавства керівниками та працівниками під час виконання покладених на них завдань і обов'язків [1].

Повноваження юридичної служби випливають із Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закону) та інших актів законодавства та підзаконних актів. Юридична служба забезпечує законність в діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб шляхом реалізації свого права на: – перевірку проектів рішень, що приймаються відповідно до вимог статті 26 щодо відповідності законодавству. Проекти таких рішень готуються виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад, їх відповідними відділами чи «управліннями в межах своїх повноважень, постійними комісіями місцевих рад. За результатом таких перевірок юридична служба готує зауваження та висновки щодо цих проектів. В разі відповідності цих проектів чинному законодавству, вони візуються без зауважень; – перевірку проектів рішень виконкомів сільських, селищних, міських рад, що приймаються в межах делегованих їм повноважень визначених статтями 27-39 Закону; – перевірку проектів розпоряджень відповідного голови (сільського, селищного, міського голови, голови районної, обласної ради), що видаються ними в межах їх повноважень передбачених ч. 3 ст. 42 Закону; – перевірку наказів і розпоряджень відділів та управлінь, прийнятих в межах їх повноважень. В разі виявлення порушень чинного законодавства юридична служба готує необхідні документи про визнання їх незаконними відповідною радою (ч. 9 ст. 59 Закону) або в судовому порядку (ч. 10 ст. 59 Закону); – підготовку документів для звернення до суду про визнання незаконним актів органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, які обмежують права територіальних громад, а також повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування; – участь в розробці положень про відділи, управління місцевого самоврядування, які утворюються радою; підготовку проектів рішень виконкому сільської, селищної, міської рад про скасування та зміну актів, прийнятих підпорядкованими йому відділами, управліннями, їх посадовими особами (ч. 2 ст. 52 Закону); – участь у підготовці договорів, які укладаються відповідним сільським, селищним, міським головою обласної та районної ради з питань віднесених до його компетенції, а також з питань виключної компетенції ради, що подаються ними на затвердження ради (п. 16 ч. 4 ст. 42 Закону); – участь в прийомі громадян відповідним сільським, селищним, міським головою, головою обласної та районної ради, іншими посадовими особами місцевого самоврядування. Юридична служба бере участь у підготовці відповідей на звернення громадян, висновків і пропозицій з піднятих громадянами проблем (п. 18 ч. 4 ст. 42 Закону) [2].

Повноваження та обсяг роботи працівників юридичної служби розподіляються залежно від складності та компетенції. До прикладу, поточна робота закріплена за визначеними спеціалістами, а питання організації належать до компетенції керівника служби [1]. Юридична служба здійснює й інші повноваження, передбачені законодавством. Доцільно у дослідженні також з'ясувати, які проблеми існують під час реалізації таких повноважень. Практика свідчить про існування проблем в реалізації повноважень юридичної служби, зокрема, це стосується організації та планування її роботи. Наприклад, факт того, що робота служби не планується, може призвести до помилок в організації правової роботи, порушення термінів виконання документів, що має змогу уповільнити вирішення важливих поточних питань місцевого значення.

Разом з тим, планування роботи знаходиться у тісному зв'язку з фінансуванням такої роботи. Таким чином, якщо відсутня конкретна бюджетна програма в місцевому бюджеті, то і заходи із правової, договірної, претензійно-позовної та нормотворчої діяльності юридичної служби буде не можливо профінансувати.

Крім того, проблеми реалізації повноважень юридичної служби безпосередньо стосуються і реалізації інтересів відповідних територіальних громад. Труднощі у реалізації повноважень юридичних служб знижують ефективність їх діяльності та мають вплив на

якість управління місцевими справами загалом. Вирішити проблеми реалізації повноважень можливо шляхом удосконалення нормативно-правових актів на локальному рівні, на рівні інструктивно-методичних актів, підзаконних актів та законів [3].

Юридична служба є самостійним виконавчим органом місцевого самоврядування, який здійснює ряд управлінських повноважень, пов'язаних з нормотворчою, аналітичною, координаційною, контрольною та інформаційною діяльністю [5, с. 157].

Отже, юридична служба, здійснюючи повноваження самостійно та в межах чинного законодавства України, відіграє важливу роль в процесі діяльності органів місцевого самоврядування, адже вона займає провідне місце в організації правової роботи, що забезпечує правильне застосування вимог законодавства та виконання завдань та обов'язків місцевого самоврядування.

Література:

1. Лісовська О. О. Функції юридичної служби в діяльності органів місцевого самоврядування. URL: <http://intkonf.org/lisovska-oo-funktsiyi-yuridichnoyi-sluzhbi-v-diyalnosti-organiv-mistseвого-samovryaduvannya>.
2. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21.05.1997 р., № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97#Text> (Дата звернення 30.11.2021 р.).
3. Сохацька О. Є. Методично-правове забезпечення організації договірної роботи в органах місцевого самоврядування. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej2/txts/region/05sojoms.pdf>.
4. Слобожан О. В. Удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності юридичних служб органів місцевого самоврядування. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=426>.
5. Коваленко В. В. Місце юридичної служби в системі органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер. : Право. 2012. Вип. 20. Ч. 1. Т. 1. С. 157. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/8625/Mistse%20yurydychnoi%20sluzhby_Kovalenko_2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y.



Сало Павло Ігорович,

*аспірант Інституту права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»,
суддя Вінницького окружного адміністративного суду*

СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ПРАВОМІРНІСТЮ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Статтею 55 Конституції України [1] кожному гарантується судовий захист його прав і свобод. Рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб можуть бути оскаржені до суду. Звідси, судовий захист – це особисте конституційне право громадянина, а наявність судового оскарження – ні що інше, як певна конституційно встановлена процедура його реалізації шляхом здійснення судового контролю [2, с. 267].

Серед правових спорів особливе місце посідають спори фізичних та юридичних осіб з органами публічної адміністрації при здійсненні ними владних повноважень, адже ці органи можуть визначати права та обов'язки особи. Споры такого типу у Кодексі адміністративного судочинства України [3] (далі – КАС України) названо публічно-правовими [4, с. 6–7]. Водночас їх вирішення належить до юрисдикції адміністративних судів та є основним завданням адміністративного судочинства.

Публічно-правові спори найчастіше виникають щодо рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень, до яких належать у тому числі органи місцевого самоврядування. Предметом оскарження у цих спорах можуть бути як індивідуальні акти (рішення) суб'єктів владних повноважень, так і ухвалені ними нормативно-правові акти. Отже, судовий контроль за правомірністю нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування здійснюється адміністративними судами в порядку, встановленому КАС України.

Частиною першою статті 144 Конституції України унормовано, що органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Відповідно до частини третьої статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [5] органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України.

В межах своїх повноважень рада приймає нормативні та інші акти у формі рішень (частина перша статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Таким чином, органи місцевого самоврядування можуть приймати рішення нормативного характеру з питань, що належать до їх відання, однак лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Серед іншого це означає, що такі рішення мають відповідати правовим актам вищої юридичної сили. Як засвідчує судова практика [6, 7], недотримання цього критерію правомірності рішення органу місцевого самоврядування є безумовною підставою для визнання його незаконним.

Особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів врегульовано статтею 264 КАС України. За змістом положень цієї статті, нормативно-правовий акт може бути оскаржено до адміністративного суду протягом всього строку його чинності. Втім, право на оскарження нормативно-правового акта мають лише ті особи, щодо яких його застосовано, або ж особи, які є суб'єктом правовідносин, у яких його буде застосовано. Тобто процесуальний закон звужує коло випадків, у яких особа може оскаржити нормативно-правовий акт, та фактично покладає на заявника обов'язок довести перед судом наявність наведених вище обставин [8, с. 343–344].

На відміну від індивідуального акта, нормативно-правовий акт органу місцевого самоврядування хоч і має локальний характер, проте встановлює загальні правила поведінки для невизначеного кола суб'єктів та розрахований на неодноразове застосування протягом тривалого часу (наприклад, рішення про встановлення місцевих податків та зборів, про затвердження тарифів на теплову енергію, про визначення порядку безоплатного надання громадянам земельних ділянок за рахунок земель комунальної власності, тощо). У зв'язку з цим КАС України передбачає низку норм, покликаних інформувати усіх заінтересованих осіб про судовий розгляд відповідної адміністративної справи, аби надати їм можливість вступити у справу та захищати свої права та інтереси у спірних правовідносинах. Зокрема, частинами четвертою-шостою статті 264 КАС України визначено, що у разі відкриття провадження в адміністративній справі щодо оскарження нормативно-правового акта суд зобов'язує відповідача опублікувати оголошення про це у виданні, в якому цей акт був або мав бути офіційно оприлюднений. Оголошення має бути опубліковано не пізніше як за сім днів до підготовчого засідання та повинно містити вимоги позивача щодо оскаржуваного акта, реквізити акта, дату, час і місце судового розгляду адміністративної справи.

При цьому важливо зауважити, що відповідно до правової позиції Верховного Суду [9] невиконання судом наведених приписів статті 264 КАС України є істотним порушенням норм процесуального права, яке тягне за собою обов'язкове скасування судового рішення, оскільки свідчить про прийняття судом рішення про права, інтереси та (або) обов'язки осіб, які не були залучені до участі у справі.

Адміністративні справи щодо оскарження нормативно-правових актів належать до категорії складних справ, а тому підлягають розгляду за правилами загального позовного провадження. Тобто за класичною формою судового процесу, при якій обов'язковим є проведення підготовчого провадження, а вже опісля – розгляд справи по суті у судовому засіданні за участю сторін. Винятком з цього правила є оскарження нормативно-правових актів, які відтворюють зміст або прийняті на виконання нормативно-правового акта, визнаного судом протиправним і нечинним повністю або в окремій його частині. Такі адміністративні справи вважаються справами незначної складності, а отже можуть розглядатися та вирішуватися в порядку спрощеного позовного провадження. Тобто за більш простою процедурою і, навіть, без виклику сторін та проведення судового засідання, на підставі одних лише матеріалів справи.

За результатами розгляду справи адміністративний суд може визнати нормативно-правовий акт органу місцевого самоврядування протиправним (незаконним чи таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили) та нечинним повністю або в окремій його частині. Такий акт втрачає чинність з моменту набрання судовим рішенням законної сили. У цьому разі орган місцевого самоврядування зобов'язаний невідкладно опублікувати резолютивну частину рішення суду у тому виданні, в якому нормативно-правовий акт було офіційно оприлюднено.

Підсумовуючи, можна дійти висновку, що судовий контроль за правомірністю нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування здійснюється в порядку адміністративного судочинства, шляхом звернення заінтересованої особи до суду з позовом про оскарження цього акта загалом або в окремій частині. Відповідні адміністративні справи вважаються складними справами, а відтак, за винятком окремих випадків, повинні розглядатися в порядку загального позовного провадження. КАС України встановлює певні особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування. Їх неухильне дотримання є обов'язковим як для суду, так і для учасників справи, адже вважається запорукою правильного вирішення цього різновиду публічно-правових спорів та ухвалення законного і обґрунтованого рішення по суті позовних вимог.

Література:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*, 1996, № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Шило С.М. Особливості судового контролю за діяльністю публічної адміністрації. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 3(9) том 3, 2015, С. 267-271. URL: http://www.pjv.pnu.ua.od.ua/v3-3_2015/59.pdf.
3. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
4. Позасудове вирішення публічно-правових спорів: видання Центру політико-правових реформ в рамках проекту «Сприяння ефективному вирішенню публічно-правових спорів між громадянами та органами влади» за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження» / Авторський колектив: Ганна Лиско, Лілія Сало, Андрій Школик. Львів, 2010. 143 с.
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
6. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 14 червня 2021 року у справі № 120/246/21-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97753245>.
7. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 3 листопада 2021 року у справі № 120/9664/21-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101029277>.
8. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / За заг. редакцією С.В. Ківалова, О.І. Харитонові. Харків, 2005. 552 с.

9. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 31 березня 2021 року у справі № 640/17408/19. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95918044>.



Белкот Марія Олександрівна,

*здобувач вищої освіти на магістерському рівні юридичного факультету
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ОСОБЛИВОСТІ ПОРЯДКУ ВЕДЕННЯ ПРЕТЕНЗІЙНОЇ ТА ПОЗОВНОЇ РОБОТИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

На органи місцевого самоврядування покладено дуже важливу місію – відповідати очікуванням місцевих громад, ефективно виконуючи свої повноваження і при цьому постійно розвиватися та покращувати вже раніше напрацьовані практики.

Завдяки реформі місцевого самоврядування, яку проводять протягом останніх років ми маємо значущі результати у вигляді ширших повноважень зазначених державних органів. Звичайно, під час виконання будь-яких своїх повноважень, посадові особи повинні дотримуватися чинного законодавства, убезпечувати себе від зайвих судових справ. Для цього у будь-якому органі місцевого самоврядування має бути створений підрозділ, що піклуватиметься усіма правовими питаннями, юридичними практиками, пропагуватиме виключно правове врегулювання будь-яких ситуацій, поширюватиме серед посадових осіб культуру дотримання правових норм та застосування останніх у своїй діяльності.

Однак, на жаль, практика показує, що часто органи місцевого самоврядування, а найчастіше сільські та селищні ради, ігнорують таку потребу в створенні окремого юридичного відділу чи служби. У кращому випадку в таких органах місцевого самоврядування є хоча б одна штатна одиниця для юриста. Причиною такої тенденції, є банальна фінансова складова, брак коштів на утримання цілого юридичного відділу. Проте, на нашу думку, таке заощадження на юридичних працівниках може призвести до того, що в подальшому ще більше витрат піде на сплату штрафів, компенсацій тощо за умовами договорів, у яких стороною є орган місцевого самоврядування [1, с. 5].

До вирішення згаданої нами проблеми можна підійти з іншого боку, а саме конкретизувати та створити певну систему організації правової роботи в органі місцевого самоврядування. З огляду на це, хочемо звернути увагу на особливості порядку ведення саме претензійної та позовної роботи, для початку, в місцевих радах.

Дуже важливо виділити, означити та встановити загальні засади щодо організації претензійної та позовної роботи в міських радах. Маємо на увазі підготовку, тобто складання процесуальних документів, власне пред'явлення претензій та позовів, підготовку відповідей, заяв, а також скарг на рішення суду в апеляційному та касаційному порядку, захист інтересів місцевої ради у судах. Важливою складовою претензійної та позовної роботи в органах місцевого самоврядування є також аналіз та узагальнення результатів уже проведеної раніше роботи та підготовка висновків щодо вдосконалення претензійно-позовної роботи.

Для виконання вищевказаних обов'язків найкращим рішенням буде створення окремого відділу претензійно-позовної роботи, однак в силу найрізноманітніших обставин це не завжди можливо. Тому розглянемо конкретні обов'язки, які насправді може виконати будь-який кваліфікований юрист.

По-перше, підготовка позовних заяв, апеляційних та касаційних скарг, відзивів на позовні заяви та оформлення інших документів для представництва та захисту інтересів міської ради в судах. Особа, відповідальна за виконання такої роботи призначається за

наказом керівника виконавчого органу, але що цікаво і важливо – саме цей керівник є відповідальним за недопущення затягування розгляду претензій, за недопущення доведення до судових інстанцій безпідставних позовів, а також зобов'язаний здійснювати заходи щодо усунення причин, які викликають виникнення таких необґрунтованих претензій.

По-друге, штатний юрист або цілий юридичний відділ органу місцевого самоврядування повинен сприяти організації правової роботи не лише, в нашому випадку, місцевої ради, а також на підприємствах, установах та закладах, які належать до комунальної власності. Відділ претензійно-позовної роботи теж бере участь у здійсненні договірно-правової роботи, у засіданнях сесій міської ради, засіданнях виконавчих органів та роботі комісій, створених при міській раді [2].

Загалом, претензійно-позовна робота повинна сприяти не лише забезпеченню виконання договірних зобов'язань, а також ефективному застосуванню законодавства для поліпшення економічних показників господарської діяльності та запобіганню його порушенням, зниженню непродуктивних витрат та усуненню причин і умов, що їх спричиняють, забезпеченню захисту і відновленню порушених майнових прав та інтересів виконавчого органу [3].

З урахуванням цієї специфіки діяльності, функціональних особливостей та структури, в органах місцевого самоврядування повинен видаватися наказ про затвердження положення (інструкції) про порядок ведення претензійної та позовної роботи, де чітко розподіляються обов'язки структурних підрозділів: відділів, управлінь щодо підготовки і розгляду претензій та позовів.

Ще однією особливістю порядку ведення претензійної та позовної роботи в місцевій раді, про яку потрібно зазначити є аналіз ведення такої роботи. Не обов'язково проводити перевірки, замість цього юридичний відділ чи юрист може здійснювати аналіз проведеної претензійної та позовної роботи за рік. З огляду на сьогоденні реалії, такий аналіз може проводитися дистанційно, тобто юрист надає керівнику виконавчого органу міської ради перелік питань, щодо яких необхідно подати інформацію та обов'язково повідомляє дату, до якої потрібно таку інформацію передати юристу чи до юридичного відділу для узагальнення. За достовірність даних у цьому випадку відповідальність несе також керівник виконавчого органу, тож якщо юрист має будь-які сумніви, він має право витребувати копії усіх необхідних документів для підтвердження. Після чого узагальненні результати аналізу подаються юристом письмово з цифровими даними на розгляд голові міської ради.

Отже, як бачимо, порядок ведення претензійної та позовної роботи в міській раді є досить специфічним та вимагає детального розгляду та закріплення в положеннях всіх окремих складових, зокрема порядку пред'явлення претензій, порядку розгляду тих, претензій, що надійшли, реєстрації та зберігання претензійних та позовних матеріалів, порядку здійснення перевірок стану ведення претензійної та позовної роботи, а також аналізу стану ведення зазначеної роботи.

Література:

1. Юридичний poradnik z aktualnych pytanь діяльності органів місцевого самоврядування: посібник. Розробник: Асоціація об'єднаних територіальних громад. 2020, Київ, С. 5-23. URL : decentralization.gov.ua/news/11903.
2. Завдання відділу претензійно-позовної роботи. Офіційний сайт Дрогобицької міської ради. URL : <https://drohobych-rada.gov.ua>.
3. Рекомендації щодо ведення претензійно-позовної роботи в департаменті соціального захисту населення Тернопільської обласної державної адміністрації. URL: https://sobester.gov.ua/pr_rekomendacii.html.
4. Рекомендації про порядок ведення претензійної та позовної роботи на підприємстві, в установі, організації. Міністерство юстиції України. 2007, № 35-14/7. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v14_7323-07#Text.



Мукомела Катерина Олегівна,

*здобувач вищої освіти на магістерському рівні юридичного факультету
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАВОВОЇ РОБОТИ ТА ЮРИДИЧНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ ЯК ГАРАНТА ПРАВ НАСЕЛЕННЯ

Зміни в суспільних відносинах та процеси децентралізації потребують докорінних змін в системі підходів до ролі місцевого самоврядування в загальній системі організації публічної влади в Україні. Фактично тут має місце зв'язок місцевого самоврядування з вираженням самоорганізації громадян на початковому рівні по вертикалі публічного управління, яким є територіальна громада в Україні.

Загалом тема територіальної громади не є новою для вітчизняної науки. Зокрема, актуальні питання розвитку територіальних громад, зокрема юридичного обслуговування об'єднаних територіальних громад досліджують такі вітчизняні науковці: В. Бабаєв, О. Батанов, В. Воронкова, І. Козюра, М. Орлатий, Ю. Свірський, П. Біленчук, І. Санжаровський.

Перш за все, слід звернути увагу на те, що основна роль юридичної служби (відділу) органів місцевого самоврядування полягає в тому, що вона повинна бути основною ланкою захисту прав територіальної громади, дотримання законності, попередження можливих правопорушень в їхній роботі та, відповідно, усунення недоліків, які стосуються їх компетенції в діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб.

Можна констатувати той факт, що наразі практика утворення та функціонування структурних підрозділів юридичного спрямування свідчить про наявність певних проблем в розумінні функцій та завдань юридичних відділів. Тобто на практиці виникають питання з приводу наявності чи відсутності статусу юридичної особи, організації роботи юридичних відділів і усі неузгодженості фактично впливають на якість реалізації функцій та повноважень об'єднаних територіальних громад [1, с. 210].

Практика останніх років показала, що місцеві ради в більшості випадків ігнорують необхідність створення юридичних відділів (або в найкращому випадку обмежуються однією або двома штатними одиницями юристів). Цілком зрозумілим є те, що для такої позиції досить часто є вирішальною фінансова складова, тобто відсутність коштів на утримання штату юристів. Але на практиці досить часто заощадженні на утриманні юристів кошти йдуть одразу на сплату штрафів, компенсацій за умовами договорів, оплату послуг адвокатів, тобто в більшості випадків таких наслідків можна було б уникнути ще на початкових етапах.

Проте варто додати, що Конституцією України прямо передбачено безпосередній судових захист прав місцевого самоврядування, в тому числі об'єднаної територіальної громади. Відповідно до статті 11 Європейської хартії місцевого самоврядування органи місцевого самоврядування мають можливість та законне право використовувати способи правового захисту для забезпечення своїх прав та інтересів, а також реалізації принципів верховенства права та законності у функціонування об'єднаних територіальних громад.

Тобто звернення до суду з метою захисту інтересів територіальної громади є беззаперечним правом органу місцевого самоврядування. І дійсно, слід відзначити той факт, що існує нагальна потреба в напрацюванні кожною радою розуміння місця та ролі юридичної служби (відділу) в загальній структурі органів місцевого самоврядування. Адже юридична служба повинна сприйматися не як те, на чому можна заощадити, а навпаки як

необхідний структурний підрозділ без якого об'єднана територіальна громада не зможе працювати на належному рівні [2, с. 21].

Питання утворення чи відсутності юридичного відділу (служби) лежить виключно в площині бажання органів місцевого самоврядування, а першочергово – голови органу місцевого самоврядування, який може і має запропонувати органу місцевого самоврядування ввести юридичний відділ в структуру такого органу.

Слід зазначити, що наразі органи місцевого самоврядування не мають обмеження в можливостях в межах юридичного відділу формувати внутрішню структуру такого відділу, створювати певні сектори, з виділенням для кожного певного ряду функцій, наприклад, ведення претензійно-позовної діяльності, ведення договірної роботи тощо. В такому випадку для кожного сектору приймається окреме положення, яке регламентує мету його діяльності, повноваження, права та обов'язки [3, с. 218].

Як показує практика, такий підхід до розмежування функцій між різними структурними підрозділами в межах одного відділу доволі часто є дійсно виправданим та доцільним, особливо якщо мова йде про великі об'єднані територіальні громади. В таких випадках це прямо впливає на високоефективність функціонування територіальних громад [4, с. 596].

Отже, важливість вирішення проблем, які виникають при становленні та функціонуванні юридичних служб органів місцевого самоврядування, зокрема об'єднаних територіальних громад зумовлена в першу чергу необхідністю розвитку свідомого громадянського суспільства. Тобто його основою є потреба населення у самоорганізації задля вирішення нагальних потреб громадян.

Інтегративно об'єднана територіальна громада являє собою організацію, яка виникає на основі добровільних, вольових, організаційно-правових дій жителів територіальних громад, що в неї увійшли, та рішень їх представницьких органів.

Таким чином, підсумовуючи все вищевикладене, за останні роки за результатами реформи децентралізації ми отримали значно укрупнені територіальні громади, ширші повноваження органів місцевого самоврядування та зростаючі очікування від членів громад, а тому важливість юридичного супроводу важко переоцінити, адже саме юридичний супровід сприяє забезпеченню належного виконання своїх повноважень об'єднаними територіальними громадами.

Література:

1. Спасів Н. Я. Об'єднана територіальна громада як новітній суб'єкт місцевого самоврядування: наукове пізнання. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Вип. 33, 2019. С. 209–211.
2. Куценко Т. Ф., Дударенко Є. Ю. Об'єднані територіальні громади в Україні: короткий аналітичний огляд. *Економіка та держава*. 2017. № 3. С. 19–23.
3. Переверзева А. В. Критеріальні ознаки формування об'єднаних територіальних громад: національні особливості та зарубіжний досвід. *Науковий вісник Миколаївського національного університету імені В.О. Сухомлинського*. 2018. Вип. 22. С. 217–220.
4. Сасенко П. О. Теоретичні засади формування стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади. *Економіка та суспільство: електронне наукове фахове видання*. Мукачівський державний університет. 2016. Вип. 7. С. 594–598.



Рутковська Анастасія Станіславівна,

*здобувач вищої освіти на магістерському рівні юридичного факультету
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЮРИДИЧНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Особливість органів місцевого самоврядування полягає, в першу чергу, в їх багатогранності та комплексності. Дане політико-правове явище набуло широкого вжитку ще за часів Пилипа Орлика в 1710 році. Це й не дивно, адже проблема урегулювання народовладдя та надання йому визначеної правової форми завжди відігравало важливу роль на теренах нашої держави. Відповідно до Конституції України, в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування [1]. Окрім цього, можна зауважити, що це утворення характеризується належністю йому права для самостійного вирішення питань місцевого значення. Тому роль держави в підтриманні цих органів полягає, здебільшого, в фінансуванні та компенсації витрат на їхньої діяльності. Саме ефективність діяльності органів місцевого самоврядування має суттєвий і оперативний вплив на суспільні відносини, насамперед, на зростання добробуту населення, яке проживає на відповідній території, а це, власне, і є головною метою діяльності органів місцевого самоврядування [2, с. 34]. Виходячи з того, щоб досягнути поставленої мети – варто вміти відстоювати права та інтереси громади, тому діяльність юристів в цій сфері є обов'язковою.

Правове обслуговування органів місцевого самоврядування відноситься до категорії «юридичні послуги». В цій широкій ланці якісно виконувати свою роботу може, здебільшого, лише команда кваліфікованих юристів. Часто виникають ситуації, коли з причин економії державних коштів в цих органах обмежуються лише 1 штатним юристом, який, в силу своєї завантаженості, не має змоги ґрунтовно відслідковувати стан розгляду судових справ. І тоді для захисту органи місцевого самоврядування змушені звертатися за допомогою до адвокатів, звісно що за додаткові кошти. Тому питання щодо доцільності додаткового «дофінансування» можна одразу знімати. Відтак, звернення до суду з метою захисту інтересів територіальної громади є невід'ємним правом місцевого самоврядування. Задля забезпечення відповідного виконання своїх завдань органами місцевого самоврядування, їхня робота повинна координуватися у відповідності із дотриманням положень чинного законодавства. Більш того, якість праці може погіршуватися від наявності певних непорозумінь з правоохоронними чи контролюючими органами до представників місцевого самоврядування. Правильна організація роботи юридичного відділу в органах місцевого самоврядування здатна забезпечити контроль за наявністю та перебігом судових справ, а також створювати сталу юридичну практику та спонукати представників місцевого самоврядування наповагу до закону. Отже, без введення в структуру органів місцевого самоврядування структурного підрозділу, для правового забезпечення роботи ради, її виконавчого комітету, голови, інших виконавчих органів – не обійтися.

Базова проблема полягає в відсутності сталої практики діяльності і утворення структурних підрозділів юридичного спрямування до 2018 року включно, що в свою чергу, полягало в відсутності законодавчо врегульованих норм стосовно наділення чи не наділення їх статусом юридичної особи, порядку підпорядкованості та підзвітності, організації процесу роботи та в самій структурі такого утворення. Лише в 2020 році у зв'язку із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення можливостей само представництва в суді органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб незалежно від порядку їх створення» [4] почалося перейменування багатьох юридичних відділів міських рад з затвердженням положень про них та наданням їм чітко визначених повноважень.

На нашу думку, варто розкрити це питання на практичному прикладі Положення про юридичний відділ Хмельницької міської ради від 26.06.2019 р. № 4 [3] (з 2020 року перейменовано на управління правового забезпечення та представництва Хмельницької міської ради [4]), в розрізі порівняння з іншими. Виходячи з цього, управління підконтрольне і підзвітне міській раді та підпорядковане безпосередньо міському голові. Управління очолює начальник, який безпосередньо підпорядкований міському голові. Це юридичне утворення має статус юридичної особи з усіма необхідними для цього реквізитами, що ідентично положенням більшості юридичних відділів міських рад. Станом на 2020 рік в юридичному відділі Хмельницької міської ради працює 11 осіб (з них 1 начальник і 2 його помічники, яких він обирає самостійно) яким було надано право посадовим особам брати участь на умовах самопредставництва в судах усіх юрисдикцій і всіх інстанцій у справах і в цьому ж році вони були перейменовані на управління правового забезпечення та представництва Хмельницької міської ради. До порівняння, в юридичному відділі Кам'янської міської ради працює всього 5 осіб, і з них лише керівник юридичного відділу уповноважений представляти інтереси міської ради в усіх державних та недержавних органах, підприємствах, установах, організаціях під час розгляду правових питань або спорів, що підтверджується його посадовою інструкцією. Стандартно, організація роботи здійснюється на основі річного звіту та поточних планів роботи. А співпраця відбувається в установленій формі, відповідно до якої правове управління отримує від структурних підрозділів, згідно своїх прав і обов'язків, необхідні документи у визначені строки та погоджує їх виконання з головою.

Отже, незважаючи на те, що в Україні досі існує практика в напрацюванні кожною радою власного бачення стосовно ролі і функцій юридичного відділу, структури утворення і роботи, повноважень та обов'язки, чисельності працівників та процесу взаємодії їх з іншими посадовими особами, завдяки поступовому оновленню законодавства, в найближчі роки організація юридичного обслуговування органів місцевого самоврядування стане однаково врегульована по всій території держави, що призведе до більш ефективної взаємодії та координації роботи в цій сфері.

Література:

1. Конституція України, Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30, ст. 141. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/250#Text>.
2. Волинський ресурсний центр. Посібник для депутатів місцевих рад та активістів «Парламентські процедури» ст. 34. URL : <http://ipo.org.ua/wp-content/uploads/2015/06/web2.pdf>.
3. Положення про юридичний відділ Хмельницької міської ради від 26.06.2019 р. № 4 URL : <https://khm.gov.ua/uk/content/pro-zatverdzhennya-novoyi-redakciyi-polozhennya-pro-yurydychnyy-viddil-miskoyi-rady-0>.
4. Рішення позачергової тридцять сьомої сесії №4 від 06.02.2020 р. Про перейменування юридичного відділу Хмельницької міської ради в управління правового забезпечення та представництва Хмельницької міської ради, затвердження Положення про нього та надання повноважень на самопредставництво Хмельницької міської ради, її виконавчого комітету та міського голови в судах. URL : <https://khm.gov.ua/uk/content/pro-pereymenuvannya-yurydychnogo-viddil-hmelnyckoyi-miskoyi-rady-v-upravlinnya-pravovogo-0>.



*Ленчук Анастасія Сергіївна,
студентка 2 курсу факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

СТЕРЕОТИПИ У ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКОСТІ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ

У Конституції України статті 5 зазначено, що: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [1]. Це свідчить про те, що участь громадян у місцевому самоврядуванні полягає не тільки в інформуванні їх (громадян) про наміри влади, але й врахування побажань населення, реалізація ініціатив та можливість обирати. На нашу думку, це буде тільки покращувати управління, підвищить довіру громадян та допоможе влаштувати насправді щасливе і бажане майбутнє для суспільства, адже наразі фундаментальним є твердження: «Не громадянин для держави, а держава для громадянина». Тобто, залучення громадян до взаємодії із органами місцевої влади є, безперечно, важливим кроком до кращого майбутнього, проте обидві сторони повинні розуміти важливість такої взаємодії, дотримуватись певних правил та відноситись з розумінням.

Проте, багато людей обезцінює дану взаємодію, керуючись стереотипами, що має негативний результат. Розберемо детальніше деякі стереотипи:

1. При залученні громадськості незрозуміло хто несе відповідальність за прийняті рішення.

Зрозуміла справа, що за усі прийняті рішення несе відповідальність міський голова, який зможе пояснити, чому саме таке рішення було прийняте, а не інше. А щодо аргументу «Ви самі цього хотіли», то дуже важко це заперечити, оскільки людям не притаманно легко признавати свої помилки. Крім того, рішення, які прийняті на основі місцевих ініціатив, набирають у додаток ще юридичної сили, оскільки саме територіальній громаді притамане невід’ємне право, яке гарантоване статтею 140 Конституції України [1], Європейською хартією місцевого самоврядування [2] та Законом України «Про місцеве самоврядування» [3], вирішувати питання, які мають місцеве значення.

Коли громадяни долучаються до розв’язання проблеми та процесу ухвалення рішення, то вони автоматично стають співучасниками розв’язання проблеми. За такої умови зменшується ймовірність того, що громадяни, які стали співучасниками, підуть проти свого рішення.

2. Групи впливу, що є в громаді, отримають можливості негативно впливати на прийняті рішення.

Відразу ми хочемо це заперечити, адже саме непрозорість процесу прийняття рішень місцевою владою створює придатніші умови для процвітання корупції та прийняття рішень на користь окремих осіб або груп впливу, а не громади в загальному.

3. Залучення громадян істотно затягує процес прийняття рішення.

Ми вважаємо, що кращим варіантом є – витратити більше часу на підготовку рішення, ніж витратити його потім на скорегування помилок та залагодження конфліктів, які проковані необдуманими рішеннями. Практика показує, що рішення, прийняті із залученням громадськості дуже швидко втілюються і час, витрачений на етапі підготовки рішення, компенсується «сторицею».

4. При залученні громадськості неможливий захист інтересів меншості.

Якщо аналізувати такий стереотип, тож, на нашу думку, обов’язком є захист інтересів меншості, забезпечення умов, за яких їх голос буде почутий, і запропонування громаді прийнятне рішення. Але попри все, за умов демократії вирішує більшість, і про це варто пам’ятати.

5. Ну, добре, якщо хтось рветься до справи, то вже нехай. Але ж вони (мешканці міста) самі не хочуть бути залученими до вирішення наших проблем.

Якщо реально дивитись на ситуацію, то можна побачити, що громадськість не виявляє бажання, як такого, бути залученими в організаційні проблеми. Незважаючи на це, вони хочуть, щоб їх долучали до прийняття рішень, що безпосередньо їх стосуються.

Проте, радує той факт, що більшість наших громадян готові до активної громадської діяльності [4]. Громадськість відіграє дуже важливу роль у виконанні управлінських рішень та контролю за ними. Люди присутні всюди, а представники влади – ні. Міського голову обрали безпосередньо мешканці міста. Значить, він зміг знайти спільну мову з громадськістю міста під час виборів, то чому не зможе зробити це знову? [5, с. 11]

Ми хочемо запропонувати декілька варіантів, як можна побороти стереотипи.

По-перше, якщо налагодити справді широке залучення громадськості, то зменшиться тиск на посадових осіб органів місцевого самоврядування з боку сильних зацікавлених сторін. Залучення широкої громадськості дає можливість дійсно визначити думку більшості та знайти її підтримку проти сильних і впливових людей. Це допоможе подолати стереотип про те, що групи впливу, що є в громаді, отримують можливості негативно впливати на прийняті рішення.

По-друге, розглядаючи хибні усталені думки про те, що залучення громадян істотно затягує процес прийняття рішення, то відразу хочеться привести в приклад прислів'я «Сім раз відмірай – один відріж», адже краще більш виважено прийняти рішення, чим потім знову мати незадоволену громадськість. Проте люди повинні і це зрозуміти або ж щоб вони свідомо це прослідкували при прийнятті рішення, до яких їх залучають.

По-третє, потрібно навчитися заохочувати громадськість до праці над розвитком міста, відповідним чином подаючи їм спільну проблему. Така практика допоможе людям побачити їх позитивний вплив на свою країну, тим самим і на їхнє майбутнє.

Отже, як висновок, хочемо підсумувати, що взаємодія громадськості із органами місцевої влади є, ми вважаємо, ключовим аспектом на шляху до кращого майбутнього. Так, як це питання буде актуальним завжди, то потрібно постійно вдосконалювати свої знання та мислення в даному питанні. Особливо, це стосується стереотипів, які, як на нашу думку, мають негативний наслідок у такій взаємодії та сповільнюють настання кращого майбутнього. Проте щоб позбутись стереотипів потрібно дуже свідомо віднестись до громадськості, а органам місцевої влади показати, що насправді є не так, як вони вважають, але робити це треба м'яко та поступово.

Література:

1. Конституція України : офіц. текст. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування: Закон України від 15.07.1997 р. № 452/97- ВР. URL: [hfp://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/452/97- %D0%B2%D1%80/paran2#n2](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80/paran2#n2).
3. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 р. № 24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>.
4. Зелена книга Української благодійності. Асоціація Благодійників України та Громадський простір. Київ. 2015. 46 с. URL : <https://vboabu.org.ua/greenpaper>.
5. Карий О. І., Панас Я. В. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування: навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст України. ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ». 2015. 176 с. URL: <https://auc.org.ua/sites/default/files/library/6misiniweb.pdf>.

СЕКЦІЯ 5

БЮДЖЕТНО-ФІНАНСОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Пиріжок Юлія Леонідівна,

здобувач вищої освіти на магістерському рівні

факультету управління та економіки

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

БЕНЧМАРКІНГ ЯК ІНСТРУМЕНТ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

В сучасних умовах методологія бенчмаркінгу дає можливість виявити сильні та слабкі позиції регіону. Враховуючи важливість ринкової інфраструктури для належного функціонування всіх інших складових господарських систем актуальним є здійснення бенчмаркінгу в регіональному розрізі та визначення рівня його розвитку. Бенчмаркінг в діяльності органів місцевого самоврядування дає можливість об'єктивно оцінювати результати соціально-економічного розвитку регіонів, а саме їх конкурентну позицію. Завдяки ньому можна виявити досягнення та недоліки, коригувати пріоритети. Так як рівень конкуренції на національному та світовому ринках з щороку лише зростає, бенчмаркінг в діяльності органів місцевого самоврядування стає ще більш актуальним і вимагає ще більшої концентрації на проблемах залучення інвестицій в розвиток інфраструктурного комплексу територіальних громад.

Значний внесок у розвиток концепції бенчмаркінгу в процесі прийняття управлінських рішень здійснили вітчизняні науковці: К. М. Бліщук, І. В. Бутирська, А. С. Крупник, Є. Г. Матвіїшин та ін. Серед зарубіжних вчених, які зробили значний внесок у розвиток теорії і практики цієї проблематики, слід відзначити таких дослідників, як: Р. Кемп, С. Міллер, Дж. Прескотт, Х. Дж. Харрінгтон. Бобровська О. Ю. представляє методологічні засади використання технології бенчмаркінгу в стратегічному аналізі й прогнозуванні розвитку територіальних громад через застосування в практиці управління розвитком складних соціально-економічних систем методу бенчмаркінг як сучасного високоефективного способу аналізу стану, рівня розвитку й прогнозування можливих результатів дії господарських суб'єктів у майбутньому за умов використання найкращих практик господарювання [1].

Термін «бенчмаркінг» має англійське походження і вперше у цьому значенні був використаний у 1979 р. компанією «Ксерокс» у проекті «Бенчмаркінг конкурентоспроможності» для аналізу витрат і якості власних товарів порівняно з японськими. Реалізація цього проекту принесла успіх компанії і викликала зацікавленість у таких компаній, як HP, GM, Dupon, Motorola та ін. [2].

На сьогоднішній день бенчмаркінг є так званим альтернативним методом стратегічного планування. Його завдання визначаються на основі аналізу показників конкурентів чи інших регіонів, а не від досягнутого. Технологія бенчмаркінгу охоплює в єдину систему розроблення стратегії, галузевий аналіз і аналіз конкурентів. Практика показує, що грамотне використання досвіду конкурентів (територіальних громад) дозволяє скоротити витрати, підвищити соціально-економічне становище і оптимізувати вибір стратегії управління, що дуже важливо особливо для громад, які розвиваються повільніше [3].

Інформація, зібрана в процесі бенчмаркінгу, повинна стати основою для подальшого підвищення рівня інвестиційного забезпечення розвитку інфраструктури територіальних громад та використовуватися для планування ефективної інвестиційної стратегії розвитку інфраструктури, а також контролювання функціонування інфраструктурних об'єктів та результативності прийнятих управлінських рішень.

Бенчмаркінг в системі інвестиційного забезпечення розвитку інфраструктури територіальних громад – це навчання на прикладах, що лежать поза звичайною «системою координат» інфраструктурного комплексу територіальних одиниць. Здійснення цього навчання структурованим та формалізованим чином є дуже важливим. Порівняння практики роботи самої громади на основі кращих на постійній основі допомагає проаналізувати їх інвестиційну політику; корисність отриманої інформації для початку дій з поліпшення роботи.

Методика проведення бенчмаркінгу в системі інвестиційного розвитку громад може бути наступна:

1. Визначення об'єктів інфраструктурного комплексу громад, які потребують аналізу й поліпшення, а також оцінювання їхнього інвестиційного потенціалу.

2. Встановлення еталонного (високорозвиненого) інфраструктурного комплексу регіону, з яким порівнюватимуть показники. Аналіз потенційних інвестиційних можливостей регіону.

3. Порівняння результатів власних процесів із результатами аналізованих громад. Виявлення відхилень між найкращими показниками та наявними. Визначення способів досягнення високого рівня ефективності.

4. Встановлення стандартів ефективності для ключових аспектів діяльності громади, що перевершують рівень ефективності еталонної громади, пошук того, що повинно бути зроблено для доведення показників роботи до оптимального або еталонного рівня.

5. Розробка та виконання плану реалізації одержаних ідей із метою приведення територіальної громади у відповідність із стандартами й отримання переваги над ними [4].

Підсумовуючи, інвестиційне забезпечення розвитку інфраструктури громад на основі принципів бенчмаркінгу повинно орієнтуватись на:

- збільшення продуктивності та якості послуг;
- посилення конкурентоспроможності інфраструктурного комплексу громад;
- підвищення якості підтримки управління;
- більш точне й оптимальне прийняття рішень.

Тому концепція порівняльного аналізу в системі інвестиційної підтримки розвитку інфраструктури територіальних громад спрямована на покращення бізнес-процесів, і її характерною рисою є зосередження на досягненні провідних громад, що дозволяє отримати конкурентні переваги за допомогою найкращих практик.

Література:

1. Бобровська О. Ю. Методологічні засади використання технології бенчмаркінгу в стратегічному аналізі й прогнозуванні розвитку регіонів. *Збірник наукових праць Дніпропетровського національного університету залізничного транспорту ім. академіка В. Лазаряна. Проблеми економіки транспорту*. 2013. Вип. 5. С. 7–14.

2. Харрінгтон Х. Дж. Бенчмаркінг в лучшем виде: 20 шагов к успеху. Пер. с англ. Спб. 2004. 176 с.

3. Organisation for Economic Cooperation and Development. URL : <http://www.oecd.org>.

4. Панчишин Т. В. Регіональний бенчмаркінг як інструмент муніципального та державного управління. *Наукові записки Українська академія друкарства*. 2017. № 2. С. 84–92.



СЕКЦІЯ 6

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ

Ваганова Людмила Василівна,

кандидат економічних наук, доцент,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ РИЗИК-МЕНЕДЖМЕНТУ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МЕДИЧНОЇ СФЕРИ ЯК ОСНОВА ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ НАДАННЯ ЯКІСНОЇ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ

Аналізуючи підходи до управління ризиками визначених в основних міжнародних та національних документах з ризик-менеджменту, можемо зробити висновок про схожість загальних елементів та складових процесу управління ризиками [1]. Відповідно до Стандарту по управління ризиками Федерації європейських асоціацій ризик-менеджерів (FERMA) процес управління ризиками складається з певних елементів: 1) ідентифікація ризику (передбачення, формулювання ризику, джерело (можливі передумови, наявність невизначеності) виникнення, складання карти ризиків; 2) аналіз ризику, у тому числі його оцінку (кількісна та якісна оцінка ризику); 3) вибір методу управління ризиком (включає завчасну підготовку та формулювання заходів після настання ризику з послідовним використанням методу: уникнення, зменшення, розподіл (дисипація), прийняття, передача); 4) моніторинг функціонування системи управління ризиком, своєчасне внесення змін до зазначеного процесу.

Якісний аналіз ризиків передбачає певне ранжування та побудову ієрархії важливості та небезпечності їх настання та формулюється спосіб реагування на ризики. Також необхідно додати, що якісна оцінка ризиків передбачає аналіз визначення сфер ризику та здійснюється з визначенням специфіки діяльності організації, аналіз зовнішнього середовища, загальний рівень управління в організації, стійкість та стабільність організації, її фінансово-господарський стан. Таким чином, основною метою якісного аналізу є [2]: а) визначення виду ризику; б) визначення (ранжування) ступеня наслідків (небезпеки); в) формулювання факторів, є джерелом небезпеки.

Необхідно зазначити, що серед вчених і фахівців поки немає однозначного розуміння змісту процесу управління ризиками, відсутні єдині методичні підходи до формування системи ризик-менеджменту, стосовно до українських підприємств, і зокрема, до особливостей досліджуваного регіону Групою науковців, а саме Коваленко О.М. та Станіславик О.В. [3] запропоновано методичний підхід до створення підсистеми ризик-менеджменту підприємства, яких складається із шести етапів: 1) формування мети і постановка завдань щодо використання методів аналізу та прогнозування економічної кон'юнктури, виявлення можливостей підприємства в рамках поточної стратегії та оперативних планів; 2) проведення ідентифікації ризиків, моніторинг зовнішнього і внутрішнього середовища. Ідентифікація ризиків починається зі сканування (розпізнавання) змін, що відбуваються у зовнішньому середовищі організації, переходячи до розкриття всіх елементів невідомості (ризиків), використовуючи моніторинг майбутніх змін з певним ступенем ризику; 3) оцінка рівня ризику із залученням методів якісного і кількісного аналізу;

4) формування стратегічного плану заходів, орієнтованих на зниження економічних втрат і пом'якшення дії чинників ризику; формування управляючі дії (антиризикові заходи): нейтралізація повністю або частково впливу ризику, прийняття ризику на себе, передачі частини або всього ризику третім особам та оформлення протоколу ризику; 5) поточний контроль виконання плану антиризикових заходів щодо усунення негативних економічних наслідків виявлених ризиків; 6) складання заключного контролю і моніторинг результатів антиризикових впливів, підсумовування зниження втрат в результаті прийняття антиризикових заходів. Потім здійснюється повернення на 1-й етап, з метою розгляду іншої ризикової ситуації.

Інформаційно-логічна модель, що досягає підтримку виконання основних функцій в сформованій підсистемі, пов'язаних з формалізованою обробкою даних, орієнтована на підвищення ефективності виконання роботи ризик-менеджера інтегрованої компанії. Модель складається із 26 блоків інформаційного, нормативного, довідкового, методичного та розрахункового характеру. Блок 1. Формування завдання до створення підсистеми ризик-менеджменту підприємства. На даному етапі здійснюється генерування ідей і приймається рішення про привабливість і обрання ідеї, формулюються задачі. Блоки 2-6 містять в собі систему бізнес-управління. Вони безпосередньо взаємодіють із зовнішнім середовищем (блок 5) і блоком 6, який координує процес управління ризиком. Блоки 7-9 – комплекс заходів, в ході яких відбувається моніторинг підприємства та середовища функціонування, ідентифікація чинників ризику та побудова дерева цілей з проблеми «Збільшення ймовірності ефективної діяльності підприємства через зниження ступеня впливу факторів ризику до прийнятного рівня». Блоки 10-19 – це експертні процедури аналізу та оцінки рівня ризику. Блоки 11-18 формують ядро програми «PRK-Risk» v 1.1. Програмний продукт «PRK-Risk» v 1.1 – це система оцінки ризиків. В блоках з 20 по 24 включно зосереджена база нормативно-довідкової та методичної інформації. Базова частина інформації формується в кожному блоці завчасно, в ході роботи наповнюється для зберігання і актуалізується. Блок 25. Стеження за ризиком, який слідує за кожним протоколом ризику, фіксує дев'ять основних чинників ризику, які ідентифікують при ранжуванні блоком 13 і створює їх додаткове обстеження в блоках з 14 по 18. Далі ці дані спрямовуються в блок 25 і формують рейтинговий лист ТОП 9 (список найбільш критичних факторів ризику по кожному оцінюваному розділу (мети)), який містить необхідну інформацію про фактори ризику і після кожного аналізу направляється в блок 6 «Координація процесів управління ризиком». Блок 26. Розробка керуючих впливів (антиризикових заходів) сприяє розробці антиризикових заходів щодо запобігання небажаного розвитку подій і зниження рівня ризику та величини економічного збитку до прийнятних значень.

Використовуючи методичний підхід і інструменти розробленої підсистеми ризик-менеджменту, можна планувати антиризикові заходи в реальних умовах роботи медичних компаній. При цьому слід виконати наступні методичні процедури: здійснення аналізу ризику та побудови карти ризиків підприємства; формування кваліфікованого колективу експертів, інструктаж вірності заповнення анкет та їх оцінки, організація проведення експертиз; використання матриці «Ймовірність-втрати» при проведенні експертиз і визначенні результуючої оцінки ризику; оформлення протоколу ризику, «Ризик-реєстру», інформаційно-довідкового листа «Ризик-інфо» і узагальнення існуючої інформації.

Література:

1. Хрипач В. Я., Суша Г. З., Оноприенко Г. К. Экономика предприятия : научное пособие. Минск : Экономпресс, 2011. 464 с.
2. Ткаченко А. М., Якоб І. С. Методи оцінки підприємницького ризику. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/node/2116> (дата звернення: 05.12.2021).
3. Коваленко О. М., Станіславик О. В. Методичні підходи до створення підсистеми ризик-менеджменту в системі управління інтегрованою промисловою компанією. *Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління*. 2016. Т. 15, Вип. 1. С. 79–95.

СЕКЦІЯ 7

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

*Губань Радим Васильович,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри правознавства та галузевих юридичних дисциплін
Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова*

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ НА ПРАВОБЕРЕЖНІЙ УКРАЇНІ В ПЕРІОД ДІЯЛЬНОСТІ ТИМЧАСОВОГО УРЯДУ (БЕРЕЗЕНЬ-ЖОВТЕНЬ 1917 Р.)

Зречення від престолу російського імператора Миколи II внаслідок гострої внутрішньополітичної кризи спричинило вакуум влади на території імперії. В результаті влада опинилася в руках Тимчасового уряду, від якого населення очікувало проведення демократичних реформ та припинення політичного тиску. Відповідно, припинення існування імперського репресивного апарату стало для Тимчасового уряду чи не одним з найперших завдань. Цілком очевидно, що остаточний демонтаж ненависного політичного режиму пов'язувався з вирішенням долі працівників жандармських і охоронних відділів та їх секретних співробітників. Тому 6 квітня 1917 року був прийнятий циркуляр № 25241 Тимчасового управління у справах міліції та забезпечення особистої і майнової безпеки громадян відповідно до якого з цією метою створювалися особливі комісії до складу яких входили працівники прокуратури. Однак під час приватної наради губернських комісарів та їх заступників, яка відбулася 24 квітня в Петербурзі з огляду на те, що прокурори брали непряму участь в політичному розшуку, а тому не могли бути неупередженими, було прийняте рішення право вислання за межі губернії, повіту чи міста колишніх поліцейських надати на розсуд місцевих виконавчих комітетів, якщо таке вислання було зумовлене необхідністю збереження спокою в місцевості. Таке рішення в тому числі було прийняте і з огляду на те, що в більшості губерній місцевими виконавчими комітетами були утворені особливі комісії за участі юристів, котрі проводили розслідування діяльності охоронних і жандармських відділень і постановляли викритих секретних співробітників цих відділень позбавляти «суспільної довіри». Наявність таких комісій, які користувалися повною довірою населення була ще одним аргументом на користь відмови від вирішення цього питання комісіями за участі прокурорів. На цій же нараді було прийняте рішення про публікацію списків секретних співробітників політичного розшуку та про позбавлення їх виборчого права [1, с. 239].

Паралельно з цим йшов процес ліквідації поліції та, натомість, організації міліції. Однак, з огляду як на скрутне економічне становище, так і на поширення анархії в державі цей процес не був позбавлений елементів стихійності. Наприклад, відповідно до постанови миколаївського градоначальника Леонтовича № 2430 від 9 березня 1917 р. до остаточного формування в Миколаєві міської міліції поліцейські до особливих розпоряджень звільнялися від обов'язку з охорони громадського порядку. Цей обов'язок тимчасово покладался на утворену розпорядженням міського громадського комітету міліцію. Однак поліцейські мали

виконувати свої інші обов'язки в судовій, фінансовій, військовій та інших сферах. При цьому при виконанні своїх обов'язків вони мали діяти під пильною увагою мирових суддів і комісарів. Крім того, поліцейські не могли носити зброю та формений одяг. Натомість у кожного поліцейського мало бути посвідчення із зазначенням посади, яку він займає. Кожен поліцейський мав дати підписку про точне виконання розпоряджень Тимчасового уряду і не робити нічого такого, що могло б викликати невдоволення місцевого населення. У випадку ж необхідності поліцейські могли звертатися за сприянням до міліції чи військових патрулів через відповідних комісарів. Всі ж звільнені поліцейські мали звернутися до військових закладів для зарахування до війська [2, с. 7]. (Необхідно зазначити, що вимога дати підписку не робити нічого такого, що могло б викликати невдоволення місцевого населення не була надмірною, оскільки, наприклад, 12 квітня на ім'я військового міністра, міністра юстиції та ради робітничих і солдатських депутатів з Овруча була відправлена телеграма, в якій пропонувалося негайно надіслати ораторів, оскільки поліція, яка залишилася на місцях веде сильну агітацію проти нового уряду та солдатських і робітничих депутатів [3, с. 20]). А вже 20 березня 1917 р. відповідно до постанови № 4716 Леонтовича всі без винятку поліцейські мали бути звільнені після здачі ними службової документації та державного майна. Прикметно, що кожен із звільнених попереджався, що у випадку нарікань на розпорядження Тимчасового уряду і поширення чуток, які можуть викликати занепокоєння у населення, він буде негайно взятий під варту [4, с. 1].

Співпраця органів місцевого самоврядування з органами державної влади в сфері національної безпеки продовжувалася й надалі. Більше того, з поширенням анархії в державі потреба в ній ще більше зростала. Напередодні більшовицького перевороту 13 жовтня 1917 року Міністром внутрішніх справ комісарам Тимчасового уряду був розісланий лист, в якому окрім констатації «погіршення внутрішньої ситуації в країні» пропонувалося у зв'язку з цим створити особливий комітет боротьби з анархією у складі представників міського і земського самоврядування, начальника місцевого гарнізону і представника судової влади [5, с. 11]. Таким чином, ми бачимо, що в кризові періоди взаємодія органів місцевого самоврядування з органами державної влади в сфері національної безпеки є не лише корисною, але й необхідною.

Література:

1. Державний архів Київської області. Ф. 1716. Оп. 1. Спр. 17.
2. Державний архів Миколаївської області. Ф. 1817. Оп. 2. Спр. 66.
3. Державний архів Житомирської області. Ф. 2399. Оп. 1. Спр. 38.
4. Державний архів Миколаївської області. Ф. 1817. Оп. 2. Спр. 184.
5. Державний архів міста Києва. Ф. 292. Оп. 1. Спр. 5.



Кірін Роман Станіславович,

*доктор юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник ДУ «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Мамутова НАН України»*

МІСЦЕ ПРАВА БЕЗПЕКИ ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЙ В СИСТЕМІ ПРАВА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Правову основу державної політики у сферах національної безпеки і оборони становлять Конституція України, Закон України «Про національну безпеку України» та інші закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані на виконання Конституції та законів України інші

нормативно-правові акти [1]. Втім, подібний перелік джерел права національної безпеки навряд чи розкриває ту сукупність якісно однорідних та певною мірою відокремлених від інших груп суспільних відносин, які регулюються правовими нормами та складають його предмет правового регулювання.

Із визначення поняття «національна безпека України» слідує, що вона являє собою захищеність від реальних та потенційних загроз: 1) державного суверенітету; 2) територіальної цілісності; 3) демократичного конституційного ладу; 4) інших національних інтересів України.

Наведені категорії відтак слід вважати і об'єктами захисту і національними інтересами України. Останні, в розумінні закону [1], є життєво важливими інтересами людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує: а) державний суверенітет України; б) її прогресивний демократичний розвиток; в) безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян.

Ймовірне відчуття тавтології обумовлене, у тому числі, й тим, що у чинному законі, на відміну від попереднього – Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV (закон втратив чинність на підставі закону № 2469-VIII від 21.06.2018 р.), відсутній перелік об'єктів національної безпеки, який й досі виглядає актуальним, а саме: а) людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи; б) суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси; в) держава – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність.

Розглядаючи право національної безпеки як міжгалузеву системну цілісність норм права, тобто публічно визначених, легітимізованих, ціннісно обґрунтованих правил поведінки, які визначають досягнення і збереження безпечних умов існування людини, суспільства та держави, П.П. Богуцький вважає національну безпеку, як об'єкт нормативно-ціннісного впливу права, безумовно цілісним і підтверджує правило про необхідність формування не лише загального безпекового стану, але й у кожній без винятку сфері людського існування [2, с. 74-75].

Більше того, відповідно до ч. 4 ст. 3 закону [1], державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України та інших видів безпеки.

Враховуючи наявність на території України зони бойових дій та суміжних регіонів, цілком виправдано вести мову й про необхідність відносного виокремлення групи відносин, специфіка яких обумовлена особливим, відмінним від звичайного, об'єктно-суб'єктним складом і змістом. Тобто, по-перше, мова йде про наявність особливого правового режиму у кожного з наразі наявних в країні видів територій та відповідної дії джерел права національної безпеки у просторі: 1) територія, на якій здійснюються бойові дії (територія лінії зіткнення); 2) територія, на якій здійснювалися бойові дії (постконфліктна територія); 3) територія, на якій органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження (тимчасово окупована територія); 4) контрольована урядом територія.

По-друге, особливий правовий статус мають й особи, що перебувають на відповідних територіях і, по-третє, ці відносини характеризуються специфічними конкретними життєвими обставинами, з якими норми права пов'язують їх виникнення, припинення або зміну (дія закону за колом осіб, які підпадають під його вплив – на основі закону у них виникають юридичні права і обов'язки).

Тож, для забезпечення відновлення життєдіяльності на відповідних територіях, необхідно мати правовий режим, адекватний наявним їх особливостям, з урахуванням можливої динаміки у часі, просторі та за колом осіб.

Той таки П.П. Богуцький вважає, що право національної безпеки у системі права України формується внаслідок дії правового режиму, маючи власний предмет, яким є

суспільні відносини сфери національної безпеки, використовуючи метод, який полягає в імперативному впливі на поведінку учасників таких суспільних відносин і мету, якою постає стан безпеки, тобто захищеності національних інтересів від реальних і потенційних викликів та загроз [3, с. 92].

Інші автори також допускають, що можна вести мову про наявність предмету правового регулювання права національної безпеки, як окремої галузі права. Водночас, військове право, як видається, слід розглядати як споріднену галузь права, що може бути підґрунтям для подальших наукових досліджень [4, с. 66].

При цьому, вітчизняні науковці практично не торкаються у своїх дослідженнях системно-структурних проблем права національної безпеки України, хоча, безумовно ця галузь має власну структуру, адже є цілісною сукупністю норм, що внутрішньо розподілена (диференційована) за групами – підгалузями та інститутами права. Норми останніх відрізняються за предметом регулювання, впорядковують окремі види однорідних суспільних відносин всередині галузі права. Тож, можна стверджувати, що наразі створені необхідні та достатні передумови для формування й розвитку складного (міжгалузевого, комплексного, змішаного) інституту права – права безпеки постконфліктних територій – сукупності відносно відособлених правових норм кількох галузей права, родовою з яких є право національної безпеки, що регулюють певні групи (види) взаємозалежних суспільних відносин.

Література:

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення 04.12.2021).
2. Богуцький П.П. Концептуалізація права національної безпеки як системної цілісності. Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 18 травня 2018 р.) У 2-х т. Т. 1 / відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 72–75.
3. Богуцький П.П. Поняття та ознаки права національної безпеки України. *Інформація і право*. № 3 (26). 2018. С. 84–93.
4. Пилипчук В.Г. Право національної безпеки та військове право: теоретичні та прикладні засади становлення і розвитку в Україні / В.Г. Пилипчук, І.М. Доронін. *Інформація і право*. № 2(25). 2018. С. 62–72.



Требик Людмила Петрівна,

*кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

Волошина Тетяна Василівна,

*здобувач вищої освіти на магістерському рівні
факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

АНАЛІЗ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДИ ТА КІБЕРПОЛІЦІЇ І ШЛЯХИ ЇЇ УДОСКОНАЛЕННЯ

Community policing – правоохоронна діяльність, яка спрямована на потреби місцевої громади. Дана діяльність передбачає збільшення участі громади у прийнятті рішень, а також спрямованість роботи поліції на потреби відповідної громади. Тобто це означає робота

«разом з громадою», а не для громади. Схематично ми зобразили механізм взаємодії кіберполіції та громади, який існує на сучасному етапі (рис.1.1)

Стаття 5 Закону України «Про Національну поліцію» говорить, що поліція в процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів [1, с. 5].

Кабінет Міністрів України організовує фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності правоохоронних органів.

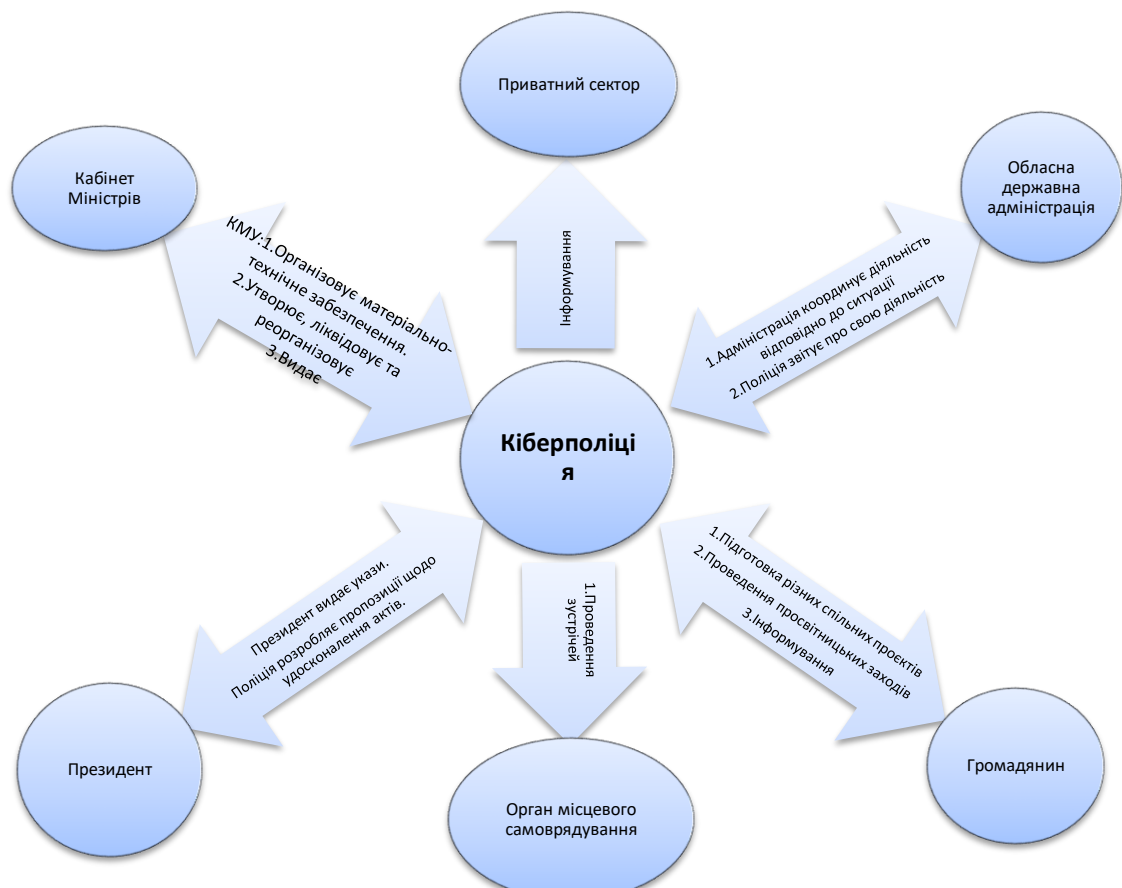


Рис.1.1 Схема взаємодії кіберполіції з іншими суб'єктами забезпечення кібербезпеки

Примітка. Складено автором

Кіберполіція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки і виконання спільних проєктів, програм і заходів для задоволення потреб населення і підвищення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. Співробітництво між кіберполіцією і суспільством направлене на виявлення і усунення проблем, пов'язаних з здійсненням поліцейської діяльності, і запровадженню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності своєї роботи.

Поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагандує правові знання з кібербезпеки в освітніх закладах, засобах масової інформації і в видавничій діяльності. До ініціативи взаємодії з поліцією долучаються і громадські організації [2, с. 82–83].

Взаємодія кіберполіції із місцевими органами виконавчої влади у профілактиці попередження кіберзлочинів відбувається як на місцевому так і на регіональному рівні. Управлінський вплив із метою координації профілактичної діяльності на регіональному рівні здійснюють обласні державні адміністрації [3, с. 60–61].

Якщо говорити про приватний сектор, та його взаємодію з кіберполіцією, то створення стимулів для забезпечення приватним сектором безпеки кіберпростору

залишається гострою проблемою. Бо як такої взаємодії не створено до сьогодні. Єдине, що здійснюється, це інформування про кіберзлочини та відповідальність за них.

Проаналізувавши усі наявні компоненти механізму взаємодії ми виділили основні проблематичні питання, над якими потрібно працювати, для того аби в майбутньому побудувати справді ефективну систему взаємодії між кіберполіцією та громадою.

Якщо взаємодію з Президентом України, Кабінетом Міністрів визначено на законодавчому рівні і вона не потребує як таких змін, на нашу думку, то питання з органом місцевого самоврядування, приватним сектором та громадянами є досить проблематичним. Варто наголосити, що кіберполіція в ході роботи з органом місцевого нашоївхується навіть на певні проблеми. До них можна віднести:

- низьку обізнаність працівників місцевого самоврядування в сфері кіберзлочинності;
- латентність (приховання злочинів всередині структури, перешкоджання документуванню злочинів);
- застарілі форми отримання інформації (отримання інформації за довгий проміжок часу);
- відсутність механізму, який зобов'язував би орган місцевого самоврядування зберігати інформацію довгий час.

Саме усе з вищеперерахованого досить перешкоджає роботі кіберполіцейських та збільшує обсяг часу, за який розкривається сам злочин.

Для налаштування ефективної взаємодії громадою, на нашу думку, необхідно виконати ряд важливих заходів, а саме:

- 1) визначення на державному рівні порядку взаємодії між кіберполіцією та органами місцевого самоврядування;
- 2) удосконалення нормативно-правової бази щодо питання взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування;
- 3) в рамках децентралізації за прикладом інших держав можливе запровадження часткового фінансування з місцевих бюджетів, що дозволить більш повно враховувати потреби місцевого населення при здійсненні правоохоронної діяльності;
- 4) впровадження організаційних механізмів взаємодії з місцевими органами влади та самоврядування;
- 5) реалізація принципу community policing в операційній та управлінській діяльності кіберполіції;
- 6) побудова ефективної системи комунікації, пов'язаної з наданням державних послуг;
- 7) запровадження нових видів заходів-конференцій, де б поліція, органи місцевого самоврядування, активісти змогли обговорювати болючі питання та пропонувати шляхи їх вирішення;
- 8) проведення спільних форумів із залученням приватних ІТ-фірм.

Задля співпраці з громадянами, що є досить важливим елементом, варто забезпечити реалізацію саме таких заходів:

- 1) запровадження функціонування загального форуму для обговорення та консультацій на теми, пов'язані з кіберзлочинністю;
- 2) спільна розробка та виконання проєктів;
- 3) надання фінансової та іншої необхідної підтримки особам, залученим до вирішення завдань, пов'язаних зі скороченням злочинності та підвищенням безпеки.
- 4) використання добровольців [4, с. 9].

Розробка заходів для якісної співпраці з приватним сектором є досить важким завданням. Основними завданнями які варто поставити перед собою, насамперед, є:

- розробка кіберстандартів для приватного сектора;
- збільшення частки інформування ІТ-компаній про відповідальність за кіберзлочини;

- запровадження відповідальності за збиток спричинений незахищеними послугами та продуктами;
- пошук нових заохочень для співпраці ІТ-компаній та кіберполіції
- надання приватному та державному сектору фінансових стимулів для поліпшення кібернетичної безпеки;
- впровадження форми співпраці ІТ-компанії з кіберполіцією на основі своєрідної реклами компанії (тобто використання назви компанії, яка допомогла в розкритті злочину в заголовках новин).

Тобто саме комплекс запропонованих заходів зможе покращити сьогоdnішній стан механізму взаємодії та вплинути на його роботу.

Література:

1. Пітер Вілсон. Практичний посібник для поліцейських, що взаємодіють з громадою. Консультативна місія Європейського Союзу. 46 с.
2. Шейхет С.О., Карпенко Ю.В. Концепція communitypolicing як інструмент ефективної взаємодії Національної поліції, місцевих органів влади та громад: український та зарубіжний досвід упровадження: *Вісник НАДУ*. Серія «Державне управління». 2018 р.
3. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: монографія / Ю.С. Назар. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 160 с.
4. Зарубіжний досвід організації взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування в контексті децентралізації державної влади : наук.-метод. рек. К.Л. Бугайчук, В.А. Гузь, І.О. Святокум, В.В. Чумак. Харків : Харк. нац. ун-т. внутр. справ, 2015. 44 с.



Фасолько Тетяна Миколаївна,

кандидат економічних наук, доцент,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

Терещенко Тетяна Василівна,

кандидат економічних наук, доцент,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування,

декан факультету управління та економіки

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

МЕНЕДЖМЕНТ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЗМІЦНЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Місцеве самоврядування – це надана Конституцією України форма публічної влади в територіальній громаді. Фактично, місцеве самоврядування одночасно є кінцевою ланкою державної влади і її прообразом у населених пунктах чи в їх об'єднаннях. Тому одним із пріоритетних завдань місцевого самоврядування є гарантування і зміцнення окремих позицій національної безпеки України, що має як галузеву, так і рангову характеристики. Власне, місцеве самоврядування, в залежності від географічного розташування й господарських особливостей, точково формує фундамент нижчого рангу безпеки кожної з народногосподарських галузей, сфер і видів діяльності країни. Відтак, їхня сукупність

окреслює рангово-галузеві обриси районної безпеки, які у свою чергу складають підвалини рангово-галузевої безпеки областей. Таким чином, послідовно-ланцюгова взаємодія органів місцевого самоврядування з органами державної влади накопичувальним способом закладає основи національної безпеки України.

Місцеве самоврядування є формою управління, де останнє трактується численними науковими підходами та переконливими аргументами і фактами діючих практиків як важлива компонента усіх видів господарської діяльності й повсякденного життєвого устрою людей. Тобто, управління в тій чи іншій мірі закладено на генетичному рівні людини, базовий рівень якого забезпечує її самовиживання і самозбереження. Таким чином, впливає факт природного взаємозв'язку між управлінням та безпекою на фізіологічно-фізичному, психологічно-психічному (свідомому) й інтуїтивно-інстинктивно (підсвідомому) рівнях кожної людини. Виходячи з цього природного та іманентного з сутністю людини взаємозв'язку між управлінням та безпекою, можемо ствердно констатувати факт його поетапного переходу й утвердження на рівні сім'ї, трудового колективу, територіальної громади. Відзначмо, що саме особиста безпека людини та безпека сім'ї є найнижчими рангами національної безпеки та самотужки досягаються людьми.

Мистецтво управління у місцевому самоврядуванні, що ставить за мету досягнення високої ефективності розвитку і бажаного рівня безпеки територіальної громади, повинно базуватися на базово-класичних та прогресивно-новітніх принципах і постулатах менеджменту. Це дозволить досягти низки переваг, а саме:

- а) покращить здатність просторово бачити усі проблемні місця, елементи просідання, хороші перспективи, сильні сторони територіальної громади;
- б) розширить масштаби аналітичної і синтетичної здатності;
- в) цілісно охопить, усвідомить та оцінить реальну дійсність.

Якісний менеджмент передбачає невинну й періодичну циркуляцію з поступово-плавним переходом функцій планування, організації, мотивації, контролю й координації одна в одну. Це відбувається багаторядними паралельними і взаємопов'язаними шляхами, кожен з яких знаменує індивідуальну управлінсько-господарську операцію і дію, характеризує прийняття кожного рішення, впровадження певного методу, затвердження чіткого способу, застосування конкретного інструменту або важеля тощо.

Кожна із функцій менеджменту є мозаїчним елементом мистецтва управління територіальною громадою. За умов продуманого керівництва, функції планування, організації, мотивації, контролю й координації взаємно підсилюють одна одну. Якщо місцеве самоврядування недбало та неефективно впроваджує систему менеджменту в управлінні територіальною громадою – тоді функції планування, організації, мотивації, контролю й координації взаємно послаблюють одна одну. Саме тому, впровадження базово-класичних та прогресивно-новітніх постулатів і принципів менеджменту в місцевому самоврядуванні повинні ґрунтуватися на комплексному підході. Це зміцнить безпеку територіальних громад і, відповідно, результативно позначиться на усіх галузево-рангових складових національної безпеки України.

Функція менеджменту *планування* у зміцненні безпеки територіальної громади на рівні місцевого самоврядування є його стартовою характеристикою. У процесі планування потрібно враховувати не лише бажаний рівень безпеки територіальної громади в майбутньому, але і минулі заходи, механізми, методи й інструменти досягнення безпекової мети з урахуванням її усіх теперішніх реалій. В такий спосіб відбувається істотне зменшення кількості помилок і неточностей.

Функція менеджменту *організація* у зміцненні безпеки територіальної громади на рівні місцевого самоврядування повинна суттєво підійти до вивчення оперативних, тактичних і стратегічних безпекових планів. Відтак, необхідно співставити їх з існуючою ресурсною базою, наявним технологічним забезпеченням, доступними способами, інструментарієм, важелями та взаємозв'язками. Належна експертна оцінка дозволить усіх їх поєднати у дієвий

захисний безперебійний механізм, що ефективно виявлятиме й запобігатиме ймовірним ризикам.

Функція менеджменту *мотивація* у зміцненні безпеки територіальної громади на рівні місцевого самоврядування покликана створити сприятливі для персоналу матеріальні й нематеріальні спонукальні умови. Істотне зменшення чи цілковите усунення причин суперечок і конфліктів, а також відмова від управлінських методів, що посилюють стресову ситуацію, зумовлюють психологічне напруження, пригнічують психіку, здійснюють моральний тиск, породжують страх і небажання йти на роботу, – в разі підвищуватимуть професійну віддачу та самоорганізацію працівника на робочому місці. Разом із цим у колективі зростатиме бажання покращити безпекові показники територіальної громади, генерувати продуктивні безпекові ідеї, особисто бути зацікавленим у тривалому успішному розвитку населених пунктів.

Функція менеджменту *контроль* у зміцненні безпеки територіальної громади на рівні місцевого самоврядування повинна забезпечити покрокову реалізацію затверджених планів. Регулярні перевірки, співставлення, аналізування покликані виявити слабкі місця та розбіжності, вчасно запобігти виникненню ризикових ситуацій, скоротити безповоротні витрати, мінімізувати негативні наслідки, розробити й запропонувати більш ефективні варіанти зміцнення безпеки територіальної громади.

Функція менеджменту *координація* у зміцненні безпеки територіальної громади на рівні місцевого самоврядування має поєднати необхідні дії, здійснювати раціональні спостереження, діагностувати роботу всіх ланок і підрозділів на предмет необхідної співпраці, зосереджувати увагу на професіоналізмі, трудовій дисципліні й моральному кліматі. Суть координації зводиться до її відчутності в отриманих результатах і практичній невидимості у діях.

У цілому, на нашу думку, саме такий підхід до організації управління у системі місцевого самоврядування дозволить забезпечити узгодженість, цілісність, безперебійність, регулярність, доцільність та обґрунтованість у вирішенні актуальних проблем національної безпеки України, її окремих територій та громад.



Хитра Олена Володимирівна,

кандидат економічних наук, доцент,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

СОЦІАЛЬНІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Питання забезпечення безпеки дорожнього руху (БДР) віднесене експертами ООН до глобальних проблем цивілізованого світу (нарівні з такими як екологія, використання енергоресурсів, боротьба з онкологічними захворюваннями тощо).

Поява електромобілів, використання автопілотів у сучасних автомобілях, нові учасники дорожнього руху (керманичі сігвеїв, гіроскутерів) – усе це стає викликами для суб'єктів забезпечення БДР у XXI столітті. А тому виникає нагальна необхідність оновити застарілі підходи до проблеми безпечного середовища на дорозі [1, с. 194].

Процесу дорожнього руху властиве певне співвідношення механічних (режими руху транспортних засобів, застосування технічних засобів тощо), правових (правове регулювання дій учасників дорожнього руху) і соціальних ознак. Так, соціальна концепція трактує дорожній рух як соціально значиму діяльність, спрямовану на задоволення суспільної та

особистої потреби в просторовому пересуванні людей, засобів і продуктів їх праці [2, с. 16–18].

Дорожній рух в умовах держави можна визначити як соціальну функцію, спрямовану на реалізацію інтересів та потреб особи, суспільства, держави. Це сукупність суспільних відносин, які виникають під час просторового переміщення людей і вантажів по дорогах (за допомогою транспортних засобів або без них), а також у процесі управління умовами цього переміщення [3, с. 178].

У процесі дорожнього руху виникають управлінсько-соціальні відносини. Соціальне управління виражається у цілеспрямованому й організуючому впливові, спрямованому на забезпечення безпеки дорожнього руху, узгодженості та впорядкованості спільних дій людей, колективів в інтересах ефективного розв'язання поставлених перед ними завдань. Відповідно, поняття «безпека дорожнього руху» можна розглядати як такий стан процесу дорожнього руху, що визначає ступінь захищеності особи, суспільства і держави від дорожньо-транспортних пригод та їх соціальних наслідків, зумовлюється пріоритетністю національних інтересів, всебічним аналізом глобальних викликів та загроз у сфері безпеки дорожнього руху та необхідністю вжиття своєчасних адекватних заходів з їх мінімізації [4, с. 103].

Сам дорожній рух є реально існуючим об'єктом соціального управління. Суб'єкти публічно-владних повноважень у сфері безпеки дорожнього руху як офіційні інститути влади є основним провідником у забезпеченні БДР, безпосередньо відповідають за цей напрям діяльності, розробляють та впроваджують механізми її реалізації [5, с. 33]. Втім, до цього процесу залучені суб'єкти, які не мають публічно-владних повноважень, – рядові учасники дорожнього руху, власники транспортних засобів, органи місцевого самоврядування, підприємства (які виготовляють транспортні засоби та здійснюють їх технічне обслуговування, зайняті проєктуванням, виготовленням, експлуатацією, обслуговуванням, ремонтом автомобільних доріг тощо), навчальні заклади з підготовки водіїв, медичні установи, страхові організації та ін.

Система забезпечення дорожнього руху (рис. 1) – це регламентована нормативними документами сукупність взаємопов'язаних організаційних, соціальних, економічних і технічних заходів, методів та засобів, спрямованих на забезпечення і підтримку необхідного рівня безпеки перевезення пасажирів та вантажів [6, с. 176]. Вона базується на принципах науковості, системності, комплексності, масовості, ініціативності, адаптивності, узгодженості інтересів та координованості дій зацікавлених сторін, пріоритетності соціальних цілей.

В умовах постіндустріального суспільства у всіх сферах життя зростає значимість інформаційної компоненти. Так, надзвичайно важливими складовими інформаційного забезпечення БДР є пропаганда безпечної поведінки учасника дорожнього руху, формування культури дорожнього руху, налагодження ефективної комунікації та довіри між його учасниками на засадах моральної солідарності. Інформаційна робота у цій сфері провадиться за такими напрямками: 1) засоби масової інформації; 2) інформація, отримана під час навчання у різних закладах освіти, на курсах підготовки водіїв тощо; 3) несистемні (випадкові) джерела інформації [7, с. 222].

Завдяки сучасним інформаційно-комп'ютерним технологіям набувають актуальності Інтернет-комунікації та оперативне поширення інформації через соціальні медіа з використанням сервісів Facebook, Twitter, YouTube, Instagram, LinkedIn та ін.



Рис. 1. Структурно-логічна схема формування соціально орієнтованої системи забезпечення безпеки дорожнього руху на засадах сталого розвитку

Джерело: авторська розробка

Сучасним напрямом профілактичної діяльності є запровадження соціальних проєктів, спрямованих на розвиток комунікації між поліцейськими і громадянами, що мають онлайн- і офлайн-складові. Завдяки онлайн-складовій кожен бажаючий за допомогою комп'ютера або смартфона зможе поставити запитання поліцейському і отримати на нього відповідь. Офлайн-складова передбачає добросусідські зустрічі громадськості з поліцейськими і спільні флешмоби, спрямовані на забезпечення БДР [8, с. 100].

Не втрачає актуальності якісна соціальна реклама як один з популярних заходів запобігання ДТП, що впливає на життєві цінності учасника дорожнього руху і має систематично розміщуватися у комунікативному просторі молоді, а саме соціальних мережах [9, с. 203]. Перспективним є використання мультимедійних технологій для створення нової, емоційно забарвленої соціальної реклами для людей, які належать до покоління Z.

Також необхідно звернути увагу на формування в учасників дорожнього руху «моральної солідарності» з установами організації дорожнього руху. Якщо в умовах ослаблення солідарності люди схильні переносити вину за свої ризики та неприємності, пов'язані з дорожнім рухом, на уповноважені державні органи, то за стійкої та сильної соціальної солідарності самі учасники руху активно включаються у виявлення, фіксацію і припинення неправомірної поведінки на дорогах [7, с. 222].

Окремо слід зауважити, що провідне місце серед заходів забезпечення БДР на сьогодні посідає адміністративний примус. Однак погоджуємось з Є.Скрипою [6, с. 177], що варто застосовувати також заохочення морального (а в деяких випадках і матеріального)

характеру як підтвердження позитивної оцінки правомірної (бездоганної) поведінки окремих учасників дорожнього руху. Такі заходи, безперечно, посилять роль мотиваційно-виховних важелів впливу на свідомість громадян в оновленій системі забезпечення безпеки дорожнього руху, орієнтованій на цінності соціальної держави.

Таким чином, у соціально орієнтованій системі забезпечення БДР спостерігаються такі тенденції: застосування положень концепції сталого розвитку (що дозволяє розглядати питання економічної, соціальної та екологічної ефективності у нерозривному комплексі); більш активне залучення усіх груп громадянського суспільства (передусім за допомогою сучасних Інтернет-комунікацій) до виявлення і розв'язання проблем дорожнього руху; зміщення акцентів з адміністративно-правових на більш демократичні (мотиваційно-виховні, соціально-культурні та інформаційно-комунікаційні) важелі впливу; оновлення інструментарію профілактичної роботи.

Література:

1. Сокурєнко В.В., Стрижак А.О. Загальна характеристика адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2021. № 2 (93). С. 194–202.
2. Варивода В.І., Євдокимов Д.А., Сюравич В.Г., Жук О.М., Риндюк І.І. Забезпечення Національною поліцією безпеки дорожнього руху: правові та організаційні аспекти: методичні рекомендації. Київ: Національна акад. внутрішніх справ, 2019. 110 с.
3. Козар Д. Поняття та сутність безпеки дорожнього руху. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 176–180.
4. Товстуха С.О. Теоретичні основи державного управління у сфері безпеки дорожнього руху України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 4. С. 103–105.
5. Давидова Н.В. Суб'єкти адміністративно-правового регулювання пропаганди безпеки дорожнього руху. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2. Т. 2. С. 31–36.
6. Скрипа Є. Забезпечення безпеки дорожнього руху як складова частина забезпечення безпеки на автомобільному транспорті. *Адміністративне право і процес*. 2019. №. 3. С. 174–178.
7. Шеμεць М.А., Козинець О.Г. Комунікація учасників дорожнього руху – засіб запобігання травматизму. *Безпека на дорозі: матеріали III Молодіжної науково-практичної конференції* (Кривий Ріг, 21 травня 2021 року). Кривий Ріг, 2021. С. 219–222.
8. Мазничка Р.В., Пилипів Р.М. Вплив на учасників дорожнього руху через Інтернет як форма профілактики дорожньо-транспортного травматизму. *Безпека на дорозі: матеріали III Молодіжної науково-практичної конференції* (Кривий Ріг, 21 травня 2021 року). Кривий Ріг, 2021. С. 98–101.
9. Фортуна В.О., Кульпанов К.О., Васильченко К.В., Олянюк Н.О. Покращення безпеки руху за рахунок удосконалення методів проведення соціальної реклами. *Безпека на дорозі: матеріали III Молодіжної науково-практичної конференції* (Кривий Ріг, 21 травня 2021 року). Кривий Ріг, 2021. С. 203–204.



Грох Антон Олександрович,
*здобувач вищої освіти на магістерському рівні юридичного факультету
 Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Однією з найголовніших функцій держави є забезпечення національної безпеки, яка в свою чергу полягає в захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів від реальних та потенційних загроз [1].

В умовах сьогодення, під час гібридної війни та проявів сепаратизму, на Сході України питання забезпечення національної безпеки гостро постає перед українським суспільством. За часів незалежності сектор оборони України зазнав катастрофічних руйнувань, проте події 2014-го року, за яких виникли реальні загрози суверенітету та державної цілісності зумовили перегляд державної та регіональної політики національної безпеки.

В ті часи інститут національної оборони був майже повністю зруйнованим та не готовим до адекватних та рішучих дій. Відсутність сектору оборони як цілісного об'єднання з центральним підпорядкуванням зумовило прийняття Закону України «Про національну безпеку України». Цим нормативно-правовим актом було визначено напрямки розвитку України в безпековому секторі, спрямування вектору українських інтересів на інтеграцію в європейський правовий та безпековий простір, а також перспективу членства України в Північноатлантичному альянсі та Європейському союзі. Також певних змін зазнала система підпорядкування та централізації оборонного процесу, взаємодії органів державної влади тощо.

Проте, проаналізувавши Закон України «Про національну безпеку України» більш детально, можна дійти до висновку, що органи місцевого самоврядування не було включено до сектору безпеки й оборони. В пункті 13 статті 1 даного Закону міститься визначення оборонно-промислового комплексу України, в якому чітко встановлено перелік суб'єктів комплексу [1]. Також дивним є факт того, що до сектору безпеки й оборони було включено громадян і громадські об'єднання, а органи і посадові особи місцевого самоврядування відсутні.

Тому постає логічне питання, чи взагалі здійснюють органи місцевого самоврядування та їх посадові особи обов'язки із забезпечення національної безпеки та оборони у межах своїх повноважень, яким чином це закріплено в законодавстві та як відбувається взаємодія з державною владою?

Дослідивши Конституцію України, можемо дійти до висновку, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, ст. 5 Конституції містить положення про те, що народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [2].

Також стаття 17 Конституції України чітко вказує на те, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Відповідно до цієї статті можемо прийти до висновку, що національна безпека та оборона залежить не лише від діяльності органів державної влади, а і від Українського народу, тобто кожного громадянина України [2].

Варто звернути увагу на Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», в якому вказано, що громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. В свою чергу, місцеве самоврядування – це гарантоване державою та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого значення

вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [3]. Отже, законодавство України покладає на Український народ, територіальні громади, органи державної влади та самоврядування завдання забезпечення національної оборони.

В цьому ж Законі у ст. 36 конкретизується роль місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи: 1) сприяння організації призову громадян на військову службу...; 3) організація та участь у здійсненні заходів, пов'язаних з мобілізаційною підготовкою та цивільним захистом...; 8) здійснення заходів щодо підготовки населення України до участі в русі національного спротиву [3]. Цими положеннями законодавець закріпив окремі повноваження органів місцевого самоврядування у сфері національної безпеки.

Повернувшись до Закону України «Про національну безпеку України» ми дійшли до висновку, що органи місцевого самоврядування, хоча і не включені в сектор національної оборони, проте ч.1 ст. 4 Закону містить положення про те, що вони поряд із іншими державними органами здійснюють демократичний цивільний контроль [1].

Окрім того, стаття 15 Закону України «Про оборону» містить перелік повноважень органів місцевого самоврядування у сфері оборони, серед яких приписка громадян до призовних дільниць, військовий облік, направлення громадян на навчальні (або перевірочні) і спеціальні збори, організація мобілізаційних заходів та заходів, пов'язаних із мобілізаційною підготовкою тощо [4].

Підсумувавши все вище викладене, можемо дійти до висновку, що органи місцевого самоврядування хоча і не входять безпосередньо у сектор безпеки і оборони, проте тісно взаємодіють з органами державної влади. Також стає зрозумілим, що виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у галузі оборони відіграють величезну роль. Прикладом цього є події на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, де органи місцевого самоврядування не виконували своїх функціональних, обов'язків у сфері оборони, не взаємодіяли з органами державної влади належним чином та самоусунулись від виконання покладених на них функцій по захисту цілісності та недоторканності України. Цим самим вони унеможливили ефективне забезпечення національної безпеки і оборони в даних регіонах.

Отже, органи та посадові особи місцевого самоврядування безумовно є суб'єктами національної оборони України, вони наділені спеціальними повноваженнями та особливим механізмом реалізації повноважень у сфері безпеки.

Література:

1. Про національну безпеку України. Закон України від 21.06.2018р., № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (Дата звернення 15.11.2021 р.).
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996р., № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Дата звернення 15.11.2021р.).
3. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21.05.1997р., № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (Дата звернення 15.11.2021р.).
4. Про оборону: Закон України від 06.12.1991р., № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> (Дата звернення 15.11.2021р.).



Мілько Володимир Сергійович,
студент 3 курсу факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

Недзельська Уляна Валентинівна,
студентка 3 курсу факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

БОРОТЬБА З КОРУПЦІЄЮ В СІНГАПУРІ: ДОСВІД ДЛЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ

Питання корупції у сфері публічної служби особливо гостро постає в нашій державі. Складно говорити про успішне майбутнє країни, в якій зазначена сфера, фактично «обличчя» держави, характеризується високим рівнем корупції. Зважаючи на обраний Україною курс на вступ до Європейського Союзу, питання боротьби з корупцією набуває особливої актуальності. Розпочати розгляд цього питання доцільно з рейтингу країн за Індексом сприйняття корупції. Так, за результатами 2020 року Україна посіла 117 місце зі 180. У колі найближчих країн-сусідів Україна розташувалася між Молдовою та РФ – поступаючись на 1 бал Молдові та випереджаючи на 3 бали РФ. Щодо Сінгапуру, то він посідає 3 місце [3]. Протягом останніх років він впевнено входить до п'ятірки лідерів. Таким чином потрібно детальніше вивчити досвід Сінгапуру.

До переліку держав з найкращими показниками Сінгапур, насамперед, вивів принцип «презумпція корумпованості». Згідно з цим принципом, підозрюваний в отриманні хабаря, вважається винним, поки не доведе протилежне. Якщо ж вину доведуть, корупціонер буде повинен виплатити штраф до 100 тисяч доларів та може сісти у в'язницю на строк до 7 років. Також чиновник, якого осудили за корупцію, залишиться без роботи, пільг та пенсії [4]. Варто нагадати, що в Україні діє принцип «презумпція невинуватості». Тобто спочатку потрібно довести вину, а не вважати людину одразу винуваною.

Окремо варто звернути увагу на прем'єр-міністра Сінгапуру Лі Куан Ю. Він обіймав цю посаду протягом 40 років та запам'ятався як борець проти корупції. У контексті боротьби із корупцією Лі Куан Ю за гасло взяв слова: «Хочеш перемогти корупцію, будь готовий відправити за ґрати своїх друзів та рідних». Підтвердженням даної позиції є чотири елементи його антикорупційної кампанії: створення міжнародної незалежної служби по боротьбі з корупцією, введення презумпції винуватості, значне підвищення зарплатні чиновникам і формування незалежних об'єктивних ЗМІ, які реально висвітлювали антикорупційні розслідування. Усі ці кроки включають позбавлення імунітету чиновників, дозвіл на моніторинг їх банківських рахунків, а для того, щоби майно не переписували на інших осіб, проводилась інспекція активів їх рідних і друзів. З дрібними корупціонерами у Сінгапурі боролись (і продовжують це робити), спрощуючи процедури й позбавляючи місцеве законодавство будь-якої двозначності, надаючи дозвіл правосуддю конфісковувати нажите нечесно майно, попутно караючи хабарників позбавленням волі і величезними штрафами як за саме грошове злодіяння, так і за неправомірні вчинки маніпулювання інформацією [1, с. 44].

Досліджуючи досвід Сінгапуру, В. Дубас та О. Стеблинська окреслили низку положень антикорупційної політики. Основними, на наш погляд, є наступні:

- функціонування органу з протидії корупції;
- усунення неоднозначних положень в законодавстві;
- ліквідація усіх форм імунітету для публічних службовців;
- захист осіб, що повідомляють про випадки корупції;
- жорстка система відповідальності за корупцію (навіть родичі корупціонера позбавляються деяких можливостей, а саме – права обіймати державні посади);

- притягнення до відповідальності двох сторін;
- систематична перевірка доходів та витрат як публічних службовців, так і членів їхніх сімей;
- гідна оплата праці [2, с. 68–69].

Щодо спеціального органу з протидії корупції, то варто нагадати, що в Україні таким органом є Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК). А стосовно гідної оплати праці, вважаємо за потрібне сказати, що даний інструмент протидії корупції навряд стане ефективним в Україні. Зважаючи на міцне укорінення корупції та особливості українського суспільства, підвищення заробітної плати не допоможе подолати корупцію. Так, у Сінгапурі дійсно великі заробітні плати, але ж без презумпції корумпованості, дієвого органу з протидії корупції і жорсткої системи боротьби з цим явищем в цілому, не вдалось би мінімізувати прояви корупції. Тому говорити про гідну оплату праці публічних службовців в Україні слід після впровадження низки заходів, а, насамперед, – внесення потужних змін у законодавство.

Хочемо відзначити, що система боротьби з корупцією в Сінгапурі стала доволі дієвою та привела до позитивних результатів завдяки комплексному підходу до цього питання. Потрібно з різних сторін розглядати проблему та приймати різного роду заходи, а не лише, наприклад, ввести більш суворе покарання. Притягнення до відповідальностей отримання суворого покарання неможливе без, по-перше, механізму, що виявляє прояви корупції, по-друге, без незалежного органу, який би справді ефективно працював та головне – з відповідальністю ставився до своєї справи тощо. Слід також зазначити, що у Сінгапурі, внаслідок такої активної боротьби, сформувалось категорично негативне ставлення до корупції і цілковите його несприйняття як самими громадянами, так і публічними службовцями. Більше того, корупціонери моментально піддаються громадському осуду. Насправді це дуже важливий момент. Напевно саме це істало запорукою успішної боротьби проти корупції.

Підсумовуючи, скажемо, що викорінення корупції у Сінгапурі стало можливим завдяки багатьом факторам: суворе покарання, поширення певних обмежень на родичів корупціонера, висвітлення в ЗМІ протиправних діянь, висока заробітна плата, дієвий контроль за доходами публічних службовців тощо. В Україні існують певні інструменти протидії, проте вони не є результативними, внаслідок браку інших елементів, які б доповнювали вже існуючі. Не відомо, чи дієвими будуть заходи зменшити прояви корупції, впроваджуючи заходи Сінгапуру, адже необхідно зважати на менталітет суспільства та підлаштовуватись під нього. Безперечно, досвід Сінгапуру є хорошим прикладом. Україна може взяти до уваги окремі ключові моменти та, адаптувавши до особливостей українського суспільства, поєднати зі вже виробленими. Так, створивши цілісну систему, яка буде враховувати різнобічні фактори, можна очікувати на позитивні зміни.

Література:

1. Бондарчук О.Г. Сінгапурська модель боротьби з корупцією – приклад застосування ефективної антикорупційної стратегії в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 2. С. 42–45.
2. Дубас В. М. Використання досвіду Сінгапуру з протидії корупції в діяльності Вищого антикорупційного суду. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф, 12 грудня 2019 р. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. Ч. 1. С. 68–72.
3. Індекс сприйняття корупції – 2020: результати України. НАБУ. 2021 р. URL : <https://nabu.gov.ua/en/open-office/biblio/sociologiya/indeks-spriynyattya-korupciyi-2020-rezultati-ukrayini>.
4. Смертна кара та захмарні штрафи: як карають за корупцію в різних країнах. URL : https://24tv.ua/smertna-kara-ta-shtrafi-yak-karayut-za-korupsiyu-v-sviti_n1420669.

ЗМІСТ

СЕКЦІЯ 1

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Батанов О. В. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА ПРАВА ЛЮДИНИ: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА ПРОБЛЕМИ ЇХ РЕЦЕПЦІЇ У КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРАВІ	4
Батанова Н. М. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ: ПРОБЛЕМИ РЕЦЕПЦІЇ ТА МОДЕРНІЗАЦІЇ	8
Литвиненко І. Л. ЗАСАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ОРГАНАМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	12
Афоніна О. В. ЩОДО НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ФОРМ ПОЛІТИЧНОЇ АКТИВНОСТІ ГРОМАДЯН, ЩО РЕАЛІЗУЮТЬСЯ ЗА ДОПОМОГОЮ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ	14
Бачок А. А. ШЛЯХИ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ КРИЗИ	16

СЕКЦІЯ 2

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ РЕФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Бальцій Ю. Ю. МІСЦЕВА (ЛОКАЛЬНА) ДЕМОКРАТІЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РОЗВИТКУ	18
Бедрій Р. Б. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	20
Юричина І. А., Недзельська У. В. ВПЛИВ МОРАЛЬНО-ЕТИЧНИХ ЧИННИКІВ ПРАЦІВНИКІВ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ РОБОТИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	22
Фатєєва О. О. ОРГАНІЗАЦІЯ БЕЗПЕЧНОГО ЖИТТЄВОГО СЕРЕДОВИЩА ДЛЯ ДІТЕЙ В УМОВАХ РЕФОРМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ	24
Федоришина О. В. ОСОБЛИВОСТІ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	26
Шимко О. В. РОЗВИТОК ЛІДЕРСЬКИХ ЯКОСТЕЙ ПУБЛІЧНИХ УПРАВЛІНЦІВ	28

СЕКЦІЯ 3

ВПРОВАДЖЕННЯ ПРИНЦИПІВ ЕФЕКТИВНОГО ВРЯДУВАННЯ

Щепанський Е. В. ТРАНСФОРМАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗА УМОВ ЦИФРОВІЗАЦІЇ	30
Ковтун І. Б., Стрихарчук Р. М. КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ	32
Баюк М. І. КОНЦЕПЦІЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ І СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК ГРОМАД	34
Гаман Т. В. ЗВОРОТНИЙ ЗВ'ЯЗОК ЯК ПРИНЦИП ДОБРОГО ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	36
Меляков А. В., Зуб А. В. МІСЦЕ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСВІТНІХ ПРАВ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ	38

Сем'янчук П. М.	РОЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У РОЗВИТКУ ВНУТРІШНЬОГО ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ	40
Терещенко Т. В., Мощанець А. А.	МАРКЕТИНГОВА СПРЯМОВАНІСТЬ ЯК НЕОБХІДНА ПЕРЕДУМОВА ЕФЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	42
Черноіваненко А. В., Машкіна О. І.	БЮДЖЕТИ УЧАСТІ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	45
Банашко А. О.	ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ ПРИНЦИПІВ НА НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ СЛУЖБ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	47
Зінчук Ю. В.	ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ КОМУНАЛЬНОЇ ФОРМИ ВЛАСНОСТІ	49
Коломієць М. В.	ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ЛІДЕРСТВА У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	51
Пацалюк Ю. Д.	ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНОЇ СЛУЖБИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	53
Сенгилевич Ю. М.	СУЧАСНІ АСПЕКТИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	55
Ступка Г. М.	УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ ВЕТЕРИНАРНИХ ПОСЛУГ ДЕРЖАВНИМИ ТА ПРИВАТНИМИ АГЕНТАМИ В ХМЕЛЬНИЦЬКІЙ ОБЛАСТІ	56
Головашова Д. М.	МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ. ЗАСТОСУВАННЯ ДЕМОКРАТИЧНИХ МЕТОДІВ	58
Капелюшок С. В.	ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЦИФРОВОЇ ОСВІТИ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ	60
Недзельська У. В.	СТАН ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКОСТІ З МІСЦЕВОЮ ВЛАДОЮ НА ПРИКЛАДІ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ	63

СЕКЦІЯ 4

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Савицький В. Т.	ДО ПИТАННЯ СКЛАДУ РЕКВІЗИТІВ БЛАНКІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	66
Тараненко Л. С., Ліпчинська І. А.	ОСНОВНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ЮРИДИЧНОЇ СЛУЖБИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ПРОБЛЕМИ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ	68
Сало П. І.	СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ПРАВОМІРНІСТЮ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	70
Белкот М. О.	ОСОБЛИВОСТІ ПОРЯДКУ ВЕДЕННЯ ПРЕТЕНЗІЙНОЇ ТА ПОЗОВНОЇ РОБОТИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	73
Мукомела К. О.	ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАВОВОЇ РОБОТИ ТА ЮРИДИЧНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ ЯК ГАРАНТА ПРАВ НАСЕЛЕННЯ	75
Рутковська А. С.	ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЮРИДИЧНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	77
Ленчук А. С.	СТЕРЕОТИПИ У ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКОСТІ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ	79

СЕКЦІЯ 5
**БЮДЖЕТНО-ФІНАНСОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО
 САМОВРЯДУВАННЯ**

Пиріжок Ю. Л.	БЕНЧМАРКІНГ ЯК ІНСТРУМЕНТ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	81
----------------------	---	-----------

СЕКЦІЯ 6
**МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
 УКРАЇНИ**

Ваганова Л. В.	ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ РИЗИК-МЕНЕДЖМЕНТУ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МЕДИЧНОЇ СФЕРИ ЯК ОСНОВА ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ НАДАННЯ ЯКІСНОЇ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ	83
-----------------------	--	-----------

СЕКЦІЯ 7
**ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
 З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

Губань Р. В.	ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ НА ПРАВОБЕРЕЖНІЙ УКРАЇНІ В ПЕРІОД ДІЯЛЬНОСТІ ТИМЧАСОВОГО УРЯДУ (БЕРЕЗЕНЬ-ЖОВТЕНЬ 1917 Р.)	85
Кірін Р. С.	МІСЦЕ ПРАВА БЕЗПЕКИ ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЙ В СИСТЕМІ ПРАВА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ	86
Требик Л. П., Волошина Т. В.	АНАЛІЗ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДИ ТА КІБЕРПОЛІЦІЇ І ШЛЯХИ ЇЇ УДОСКОНАЛЕННЯ	88
Фасолько Т. М., Терещенко Т. В.	МЕНЕДЖМЕНТ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯ- ДУВАННІ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЗМІЦНЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	91
Хитра О. В.	СОЦІАЛЬНІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ	93
Грох А. О.	ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ	97
Мілько В. С., Недзельська У. В.	БОРІТЬБА З КОРУПЦІЄЮ В СІНГАПУРІ: ДОСВІД ДЛЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ	99

Наукове видання

ЗБІРНИК ТЕЗ

X Всеукраїнської заочної науково-практичної конференції *«Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні»*

Відповідальний редактор – *Щепанський Е.В.*

Комп'ютерний набір – *Шевчук І.В.*

Підписано до друку 15.12.2021 р. Формат 60×84 1/16.

Ум. друк. арк. 31,9. Наклад 50 прим. Зам. № 79.

Видано у Хмельницькому університеті управління та права
імені Леоніда Юзькова.

29013, м. Хмельницький, вул. Героїв Майдану, буд. 8. Тел.: (382) 71-75-91,
(382) 71-80-80

Ел. адреса: наука@univer.km.ua

Свідоцтво Державного комітету інформаційної політики, телебачення та
радіомовлення України про внесення суб'єкта видавничої справи до
Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої
продукції

Серія ДК № 6982 від 19.11.19 р.