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

IX Всеукраїнська заочна
науково-практична конференція

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Збірник тез

7 грудня 2020 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

IX Всеукраїнська науково-практична конференція

«Становлення та розвиток місцевого самоврядуванняв Україні»

з виданням електронного збірника матеріалів (в форматі pdf)

7 грудня 2020 року
м. Хмельницький

УДК 342.9(477)
З 41

Рекомендовано до друку вченою радою
Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова
(протокол № 5 від 29.10.2020 року)

З 41 Збірник тез IX Всеукраїнської науково-практичної конференції «Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні» (м. Хмельницький, 7 грудня 2020 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2020. 227 с.

ISBN 978-617-7572-41-0

У збірнику представлені доповіді, які були подані на IX Всеукраїнську заочну науково-практичну конференцію «Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні», що відбулась у Хмельницькому університеті управління та права імені Леоніда Юзькова 7 грудня 2020 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 IX 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 342.9(477)

ISBN 978-617-7572-41-0

© Колектив авторів, 2020
© Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2020

СЕКЦІЯ 1

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Батанов Олександр Васильович,

доктор юридичних наук, професор,
провідний науковий співробітник відділу
конституційного права та місцевого самоврядування
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

ДОКТРИНА МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ

Одним з найбільш примітних явищ у становленні та розвитку демократичної правової державності в Україні є відродження місцевого самоврядування як принципово нової системи організації публічної влади на місцях та, на цій основі, – формування муніципального права як самостійної галузі права України. Сьогодні муніципальне право – це галузь права, яка динамічно розвивається. В основі її формування знаходяться об'єктивні матеріальні передумови, які пов'язані насамперед з наявністю самостійного для муніципального права предмета правового регулювання як особливої сфери суспільних відносин, які виникають на базі тієї системи самоорганізації людей, яка визнається та функціонує за місцем їх проживання.

Інститут місцевого самоврядування є своєрідним результатом тисячолітнього світового досвіду організації публічної влади, взаємовідносин влади з людиною, що наочно свідчить, що спрямованість публічної влади на задоволення потреб людини, її функціонування в інтересах територіальних громад та їх членів можуть бути забезпечені лише за умови реальної участі людини у її формуванні, відповідальності влади перед людиною та її максимальної наближеності до людини.

Формування доктрини та практики муніципального права є своєрідним детектором розвитку демократії в Україні, що концентрують у собі усі найскладніші соціально-економічні та політичні проблеми перехідного періоду, віддзеркалюють його суперечливість, незавершеність та невизначеність багатьох процесів та рішень.

Слід констатувати, що вітчизняна юридична наука не приділяє належної уваги проблемам муніципально-правової доктрини, що безумовно негативно

віддзеркалюється у процесах законотворення, практиці муніципального правокористування, експертному забезпеченні муніципальної реформи, вивченні засад місцевого самоврядування в закладах юридичної освіти тощо.

Прикро й те, що не лише на практиці, а й у теорії, фактично ігнорується той факт, що на муніципальному рівні не лише локалізується влада Українського народу та відбувається децентралізація публічної влади, результатом чого й є формування муніципальної влади – публічної влади територіальної громади. На муніципальному рівні реалізується ідея індивідуалізації владовідносин, коли останні виступають своєрідним сумарним вираженням політичної та економічної влади населення, здійснення індивідуальних та колективних прав та свобод особи за місцем проживання, що є своєрідним детектором демократичності держави та суспільства.

Також не вдалося остаточно подолати принципову ваду радянського державного механізму – панування влади над людиною – замість служіння її інтересам. У нашому суспільстві ще не усвідомлено просту істину, що влада, у кінцевому підсумку, – це не панування осіб, наділених публічно-владними повноваженнями, а служіння цих осіб на користь загального блага. Саме у цьому полягає, з одного боку, демократичний вимір влади, а з другого – її моральний імператив.

Сучасний етап конституційної історії української держави характеризується протиборством тенденцій централізації та децентралізації. В їх основі – не тільки об'єктивні передумови та фактори. З одного боку ми можемо спостерігати окремі кроки на шляху становлення громадянського суспільства та демократичної соціально-правової держави, в якій народ здійснює свою владу, в тому числі реалізуючи своє право на місцеве самоврядування. З іншого боку, слід відверто говорити про необхідність збереження, особливо в умовах анексії Автономної Республіки Крим та збройної інтервенції з боку Російської Федерації, територіальної цілісності, унітарного устрою, єдиного економічного та правового простору. Не слід ігнорувати і суб'єктивні фактори, багато у чому пов'язані не тільки з проблемами перехідного періоду, а й відсутністю державної волі у всебічному визнанні прав місцевого самоврядування, тотальною недовірою держави до населення та його здатності до самоорганізації, браком цілісної муніципально-правової доктрини та державної концепції розвитку місцевого самоврядування, загальновизнаних підходів до вирішення проблеми гармонізації тенденцій централізації та децентралізації тощо.

Стимулювання самоорганізації жителів за місцем проживання та здатність держави до самообмеження, гармонізація тенденцій централізації та децентралізації є неодмінною передумовою становлення конституціоналізму, розвитку місцевого самоврядування та інституціоналізації муніципальної влади у демократичній державі. Недовіру до своїх громадян та надмірну централізацію

державної влади, як продемонстрував семидесятирічний досвід радянської державності та доволі суперечливий досвід муніципального будівництва в сучасній Україні, неможливо поєднати з реальним місцевим самоврядуванням. Місцеве самоврядування у сучасних умовах може розвиватися тільки за наявності міцної підтримки з боку держави, її концептуально виваженої муніципальної політики, утворенні нею об'єктивних та суб'єктивних умов, забезпеченні політико-організаційних, соціально-економічних та духовних гарантій. З врахуванням цього, зазначимо, що загальна спрямованість сучасного розвитку української держави та її політики у сфері розвитку муніципальної влади формуються вкрай суперечливо та непослідовно.

Єдиний спосіб забезпечити демократичну спрямованість влади – це покласти в основу діяльності держави та усіх владних структур, як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування, обов'язок дотримуватися безперечного пріоритету прав і свобод людини і встановити невідворотну відповідальність цих органів і посадових осіб за невиконання цього обов'язку. Практично йдеться про запровадження у взаємостосунках між владою і людиною принципу верховенства права, який є домінуючою цінністю сучасного цивілізаційного процесу.

Верховенство права має стати не тільки вирішальним чинником діяльності держави, її органів та посадових осіб, а також головним чинником, який обумовлює визнання, становлення, розвиток, організацію та діяльність муніципальної влади, а й наскрізною ознакою усієї вітчизняної правової системи. Вимоги щодо утвердження пріоритету прав людини повинні поширюватися на усі без винятку галузі національного права, у тому числі й муніципальне право. Тому, принцип верховенства права має стати ключовою домінантою у формуванні сучасної доктрини муніципального права, утвердження якого потребує не тільки рішучого подолання негативних наслідків тривалого ігнорування юридичною наукою проблематики прав людини при визначенні сутності, змісту, принципів, предмету, методу, системи, функцій муніципального права, а й активного сприйняття міжнародних стандартів локальної демократії.

За останні три десятиліття вітчизняна юридична наука виробила певні підходи до проблем місцевого самоврядування та муніципального права. Прийняття Конституції України, формування законодавства про місцеве самоврядування, розвиток муніципального статутного права стали потужним поштовхом до активізації української муніципології. Нові юридичні категорії та конструкції, запозичені зарубіжні моделі та реципповані міжнародні стандарти, реалізовані муніципально-правові інститути й окремі норми стали об'єктом багатьох наукових розвідок. І, як наслідок, в Україні з'явилися десятки доволі оригінальних дисертаційних та монографічних досліджень, а муніципально-правова наука наповнилася новими іменами молодих та

перспективних учених. Водночас поряд із цікавими та серйозними дослідницькими проєктами, періодично з'являються доволі консервативні підходи, адепти яких взагалі заперечують галузеву самостійність муніципального права.

Є й інші проблеми, які постають перед вітчизняною муніципальною теорією, освітою та практикою. Найбільш глобальними з них є: патерналістське ставлення та вкрай суперечлива державна політика у сфері місцевого самоврядування та прав людини; безсистемне, позбавлене єдиного ідеологічного стрижня законодавство про місцеве самоврядування та права людини; соціально-психологічні проблеми у місцевому соціумі, зокрема пошук розумного балансу індивідуалізму та колективізму у місцевому самоврядуванні тощо.

Вкрай небезпечною є практика зменшення обсягу годин, які виділяються на вивчення проблем муніципального права та місцевого самоврядування у юридичних закладах освіти. У багатьох, навіть провідних вітчизняних університетах, взагалі відповідні навчальні курси не викладаються. Ця тенденція в юридичній освіті є вкрай небезпечною та може стати причиною серйозної кризи у процесі підготовки спеціалістів у сфері юридичного забезпечення муніципальної діяльності.

Складається враження, що доктринальні основи місцевого самоврядування втратили контури, чіткість кордонів та орієнтирів. Здається, що правова, територіальна, наукова та інші основи місцевого самоврядування залежать тільки від свавільного умогляду політиків та чиновників, у тому числі у сфері управління наукою та освітою. Це може стати причиною кризи не лише реформи у сфері децентралізації, а й самої ідеї місцевого самоврядування в Україні, яке так і не досягло своєї зрілості, не спромоглося повною мірою реалізувати колосальний потенціал самоорганізації населення.

Тому, в сучасних умовах вкрай важливо зрозуміти, що саме відбувається з муніципальним правом та місцевим самоврядуванням, в чому суть та чинники його поступової мутації, перетворення на своєрідний додаток державної влади на місцевому рівні? Де знаходяться об'єктивні політичні, економічні або соціальні передумови того, що відбувається, а де суб'єктивізм та помилки законодавця? Якою мірою розвиток правових основ місцевого самоврядування детермінований муніципально-правовою доктриною, а якою – реальними функціями муніципальної влади у державі та суспільстві?

У контексті названих аспектів у розумінні муніципального права, актуальним є проведення критичного та цілісного дослідження, зосередженого не лише на формально-юридичних і нормативістських, а й природно-правових, соціологічних, політологічних, економічних, психологічних та інших проблемах муніципальних прав людини та муніципальної влади, в цілому щодо місця муніципального права в системі публічного регулювання суспільних відносин, заснованого на вітчизняному та зарубіжному досвіді його

теоретичного осмислення і сучасній практиці муніципального будівництва.

На наш погляд, феномен сучасного муніципального права необхідно розглядати та розуміти з різних позицій, зокрема:

1) аксіологічної, яка розкриває ціннісний потенціал феномену муніципального права у контексті політико-правової ідеології муніципалізму, що являє собою систему ідеалів та ідей про фундаментальні цінності муніципальної демократії та прав людини (їх генезис, систему, форми вираження, методи та ступінь реалізації і захисту);

2) гносеологічної (епістемологічної), що дає знання про процеси визнання, становлення та перманентного розвитку муніципалізму, місцевого самоврядування та інститутів муніципального права в окремих європейських державах, європейському континенті в цілому та загальноцивілізаційному значенні з точки зору формування українського, європейського та світового конституціоналізму, процесів демократизації, глобалізації та європейської міждержавної інтеграції;

3) онтологічної, що концептуалізує феномен муніципального права у контексті формування суспільної свідомості та механізму втілення у буття людини ідеалів муніципальної демократії та ідей високого авторитету людської особистості, поваги до її гідності, прав та свобод, а саме – муніципальної свідомості, побудованої на свідомій переконаності необхідності, корисності, функціонально-телеологічній цінності інститутів муніципальних прав людини та муніципальної влади;

4) вітальної, яка фіксує такі детермінанти муніципального права та телеологічні орієнтири існування муніципалізму, які мають життєутворююче значення. Саме в межах територіальних громад людина реалізує переважну більшість своїх прав, що об'єктивно підтверджує наявність у неї спеціального муніципально-правового статусу;

5) цивілізаційної: осмислення як історичного, так і сучасного досвіду муніципалізму через призму цивілізаційного підходу дозволяє зрозуміти перспективи муніципального права у віддаленому майбутньому;

6) праксеологічної, яка дає знання про муніципальне право як регулятор відносин у сфері реалізації муніципальних прав людини й організації та функціонування муніципальної влади;

7) функціональної, яка передбачає аналіз основних напрямків та видів впливу муніципального права на суспільні відносини, які виникають в процесі визнання, становлення, організації та здійснення муніципальної влади, а також реалізації та захисту муніципальних прав людини;

8) організаційної, що дає інформацію про інституціональні особливості сучасного муніципального права у контексті виникнення, формування та розвитку та системні якості суб'єктів та організаційних структур місцевого самоврядування.

9) компаративної, яка дає уяву про зарубіжні моделі та форми муніципально-правового регулювання;

10) комунікативної, що дозволяє розглядати муніципальне право як нормативний інструмент реалізації одного з головних завдань сучасності – поєднання в єдине ціле інтересів держави, суспільства та особи;.

11) суб'єктної, яка виходить з того, що незважаючи на полісуб'єктність муніципально-правових відносин формоутворюючою основою муніципального права є територіальна громада;

12) об'єктної: основними об'єктами муніципально-правових відносин є питання місцевого значення;

13) економічної, виокремлення якої обумовлено тим, що за всієї складності, суперечливості формування муніципального права та його відособлення у самостійну галузь права очевидним є той факт, що в основі цих процесів об'єктивні передумови, у тому числі й економічні фактори, що детермінували у рамках загальних процесів деетатизації та переходу суспільства на засади ринкової економіки вибір принципово нової системи організації публічної влади – муніципальної влади, що функціонує не лише на принципах правової й організаційної самостійності, а й фінансової автономії;

14) ідеологічної (пропагандистської): формування національної доктрини муніципального права відіграватиме вагому роль у процесах протистояння та протидії різним федералістським та відверто сепаратистським сценаріям розвитку вітчизняної державності, ідейні засади якої мають засновуватися на парадигмальних філософських, правових, політичних, соціологічних засадах українського унітаризму та ефективного самоврядування територіальних громад, нормативним базисом якого є муніципальне право;

15) дефінітивної (категоріальної): у цьому контексті слід особливо звернути увагу на особливу загальноправову функцію муніципального права та особливість властивого йому методу правового регулювання суспільних відносин, що забезпечується за допомогою встановлення базових категорій, які мають міжгалузеве значення. В їх числі такі категорії, як місцеве самоврядування, територіальна громада, органи самоорганізації населення, статут територіальної громади тощо.

Такий симбіоз сутнісно-субстанціональних, системно-структурних та функціонально-телеологічних характеристик сучасного муніципального права дозволяють розглядати його як самостійну галузь права, норми якої регулюють насамперед і головним чином суспільні відносини, які виникають в процесі визнання, становлення, організації та здійснення муніципальної влади, а також реалізації та захисту муніципальних прав людини, що виражають публічні й приватні, соціально-економічні та політичні цінності муніципальної демократії та прав людини.

Муніципальне право як галузь права є продуктом теорії муніципалізму та багатовікової практики місцевого самоврядування, результатом розвитку його концепцій і моделей під впливом принципів та ключових ідей демократії, правовладдя та прав людини. Це своєрідна та унікальна нормативно-правова модель стану розвитку місцевого самоврядування у певній країні або світі в цілому. Фактично – це стійка цивілізаційна традиція, свого роду парадигма існування соціуму, що забезпечує демократичність влади та розвитку громадянського суспільства, а також модус громадівського світу в його взаємодії з державою.

У силу цього, муніципальне право слід розглядати не лише з позиції визнання місцевого самоврядування державою, а й у синергетичному зв'язку із формуванням муніципальної правосвідомості та муніципальної культури, процесами реалізації муніципальних прав людини, вихованням почуття належності до територіальної громади як «малої батьківщини», у загальному контексті розвитку конституціоналізму. Це феномен, властивий виключно конституційній державі, в якій не лише визнаються, проголошуються, а й реально діють принципи правовладдя, людиноцентризму, поділу влади, субсидіарності та децентралізації тощо.

Про самостійність галузевого характеру муніципального права свідчить той факт, що воно володіє притаманним тільки йому предметом правового регулювання, специфічними правовими конструкціями, своєрідною структурованістю норм та інститутів, поєднанням різних методів юридичного впливу, тобто сукупністю факторів внутрішнього характеру. На це також вказує і наявність зовнішніх системоутворюючих факторів, які забезпечують муніципальному праву статус самостійної галузі права (особливості суспільно-політичного розвитку, конституційні перетворення та економічні реформи, вплив природного права, національних, історичних, духовно-культурних та інших традицій, рецепція міжнародних стандартів тощо).

Усе це свідчить про колосальне суспільно-політичне значення муніципального права та висуває його на провідні позиції у структурі системи права як самостійної галузі права.

Бальцій Юрій Юрійович,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ КОНСТИТУЦІЙНОЇ КОНСТРУКЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток демократичної державності в Україні на основі норм Конституції України є однією з актуальніших проблем реформування політичної, економічної і духовної систем суспільства, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, входження України до європейської і світової спільноти. При цьому, побудова самої демократичної правової держави неможлива без розбудови місцевого самоврядування. Треба зазначити, що саме існування в Україні місцевого самоврядування зазначеному ст.7 Конституції України,а саме, те, що «в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування»[1].

Класично місцеве самоврядування у демократичних країнах, є однією з форм реалізації народовладдя і одним із найважливіших демократичних інститутів суспільства і держави, яке значно впливає на становлення та розвиток не тільки державності в країні, а й сприяє децентралізації державної влади та дієвої активізації участі населення в управлінні державними та місцевими справами.

При створенні нормативно-правового масиву у сфері місцевого самоврядування, український законодавець керувався перш за все Конституцією України. Однак, не меншу позитивну роль зіграла й ратифікованаУкраїною 15 липня 1997 року Законом України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» Європейська хартія місцевого самоврядування [2].

Відповідно до ст. 5 Конституції України місцеве самоврядування згадується як право українського народу здійснювати владу, в тому числі і через органи місцевого самоврядування. Виходячи з Конституції України, вбачається повна нормативно-правова узгодженість між українським чинним законодавством і європейським розумінням стосовно місцевого самоврядування. Як в Конституції України, так і в Європейській хартії місцевого самоврядування,чітко і недвозначно вказується, що суб'єктом місцевого самоврядування є спеціальні управлінські органи. У Європейській хартії місцевого самоврядуваннявони називаються місцевими владами, а в КонституціїУкраїні – органами місцевого самоврядування. Згідно Європейській хартії місцевого самоврядування, місцеве самоврядування являє собою право і спроможність місцевої влади, в межах закону, здійснювати відповідне керівництво

більшою частиною питань місцевого значення, що є приналежними до їх компетенції в інтересах територіальної громади. Це право здійснюється місцевими радами або зборами, що складаються з членів, які вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права. Існуюче положення ніяк не заважає використанню зборів громадян, референдумів або будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом. Не важко пересвідчитися, що європейська конструкція місцевого самоврядування має завершений характер і не потребує ніякої інтерпретації і подальшого трактування.

Якщо йти далі щодо аналізу визначення інституції місцевого самоврядування, то з'являються суттєві відмінності між європейським визначенням зосередженим у головному джерелі європейських країн, а саме в Європейської хартії місцевого самоврядування та в чинному законодавстві України у сфері місцевого самоврядування.

У ст. 140 Конституції України визначається, що «місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи». Це визначення поняття місцевого самоврядування знаходить своє подальше закріплення в ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де «місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [3]. Таким чином, в конституційну конструкцію місцевого самоврядування України вноситься елемент конкуренції влад. Тобто, поруч з органами місцевого самоврядування з'являється новий суб'єкт управління – територіальна громада. Далі конструкція місцевого самоврядування отримує ще один суб'єкт владних повноважень і ще більш ускладнюється. У ст. 141 Конституції України цій територіальній громаді надається право обирати сільського, селищного, міського голову, який має очолювати виконавчий орган ради й головувати на її засіданнях, фактично управляти цими органами. При цьому, виходячи з повноважень сільського, селищного, міського голови зазначених у Законі України «Про місцеве самоврядування» можна сміливо сказати, що він виступає ще й одноосібним органом місцевого самоврядування.

Системно аналізуючи та розвиваючи ідеї Конституції України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» вносить дедалі більше плутанини в термінологію і розуміння поняття та сутності місцевого самоврядування. Наприклад, в ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування

в Україні» першим елементом в системі місцевого самоврядування зазначена територіальна громада. Крім того, в ст. 6 зазначається, що саме територіальна громада є первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень, але коли справа доходить до розподілу повноважень, то названий первинний суб'єкт в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» таких повноважень взагалі не отримує.

Не випадково, що і в науковому середовищі, і серед практиків державного та місцевого будівництва, особливо серед політиків, посилюється незадоволення існуючою законодавчою формою, народжується спротив і бажання змін у напрямку пошуку більш досконалої формули місцевого самоврядування. По суті, законодавство в такому випадку не стільки вносить порядок і розуміння, скільки стає причиною конфлікту інтересів в самій цій сфері. Досі у нас, на відміну від іншої частини Європи, колективне стоїть вище від особистого. Це спричинило, зокрема, невідповідність Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Європейській хартії місцевого самоврядування [4, с. 65].

Наприклад, поняття «безпосередньо» вставлене в права територіальної громади в ст. 140 Конституції України, або «самостійно» в ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» порушує у свою чергу питання про перерозподіл владних повноважень. «Таке поняття, скажімо, як безпосереднє право громад... Треба нормально здійснювати процес щодо повноважень, але це треба зробити через Конституцію, через норму закріпити виключно компетенцію громади, розмежувати цю компетенцію з органами... Сьогодні ми говоримо, що з позиції науки конституційного права і практики можна вважати процес конституційного реформування місцевого самоврядування поки що незавершеним...» [4, с. 60, 80-82].

В ході проведення реформи у сфері місцевого самоврядування українським законодавцям вкрай необхідним є внесення ряд змін і доповнень у законодавство у сфері місцевого законодавства, починаючи з Конституції України і закінчуючи Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», насамперед для того, щоб сама конструкція місцевого самоврядування відповідала не тільки Європейській хартії місцевого самоврядування, а й сучасним демократичним міжнародним стандартам місцевого самоврядування. Але, зараз на практиці, ми бачимо постійну боротьбу різних політичних сил за внесення тих або інших змін і доповнень у законодавство у сфері місцевого самоврядування. Також хотілося б відзначити, що за останні декілька років до Верховної Ради України різними групами депутатів, які представляють різні політичні сили, вже неодноразово вносилися і розглядалися в її комісіях та комітетах декілька проектів щодо внесення змін до Конституції України таЗакону України «Про місцеве самоврядування України», але на жаль жодних змін ще не було прийнято.

Крім того, в Україні, деякі політики, «так звані» прихильники прямої демократії, які право на прийняття будь-яких важливих управлінських рішень відносять до компетенції громадських зборів, слухань, місцевих референдумів, що є безумовним привидом для тиску на публічно-самоврядну (муніципальну) владу. При цьому, яскравим прикладом можна навести гострі, часто дуже не толерантні дискусії між органами місцевого самоврядування міст України та представниками різних громадських кіл навколо затвердження Статутів цих міст. Зрозуміло, що в центрі непорозуміння були суперечки пов'язаних, насамперед з земельних питань, комунальної власності, місцевого бюджету. Ще яскравим прикладом є те, що в ст. 143 Конституції України жителям громади надано право безпосередньо управляти майном, що є в комунальній власності, затверджувати програми соціально-економічного та культурного розвитку і бюджети відповідних громад і контролювати їх виконання, встановлювати місцеві податки і збори та інше, а, в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» такі повноваження на жаль не передбачені. При цьому, треба відзначити, що ці повноваження не передбачені не тому, що законодавець забув їх включити в якусь статтю, а лише тому, що їх у територіальної громади просто взагалі немає. Також, вважається не раціонально, не реальної в принципі неможливо було б в кожному разі при вирішенні тих або інших повсякденних питань місцевого значення проводити місцевий референдум. Крім того, на жаль, у нас до сих пір відсутній закон який би регулював питання проведення місцевого референдуму (Закон України «Про місцевий референдум»), тобто фактично у нас пряма демократія на локальному (місцевому) рівні взагалі знищена. Таким чином, таке самоврядування важко навіть собі уявити. Більше того, ні уявляти ані думати про це зовсім непотрібно, оскільки функцію управління місцевими справами беруть на себе органи місцевого самоврядування, які прямо визначені в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Підводячи підсумок, треба зазначити, що законодавцю треба вести ряд змін і доповнень у законодавство у сфері місцевого самоврядування щодо приведення конструкції місцевого самоврядування у системну відповідність до Конституції України та Європейської хартії місцевого самоврядування.

Література:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15.07.1997 р.№ 452/97-ВР.Відомості Верховної Ради України. 1997. № 38. Ст. 249.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВРВідомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

4. Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід.Збірник матеріалів та документів. К.: Атіка, 2006.744 с.

Рижук Ірина Володимирівна,

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

ЗБОРИ ГРОМАДЯН ЗА МІСЦЕМ ПОЖИВАННЯ ЯК ОДИН З ІНСТРУМЕНТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА УЧАСТЬ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Згідно із національним законодавством, за громадянами України закріплені наступні інструменти реалізації права на участь в публічному управлінні: референдуми; вибори; участь у діяльності політичних партій та громадських організацій; участь у прийнятті рішень органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади; участь у проведенні регуляторної політики держави; доступ до державної служби; звернення до органів влади; доступ до інформації про діяльність влади; оскарження рішень органів влади [1, с.17].

В сучасних умовах, коли набирає обертів процес децентралізації, особливої актуальності набувають питання щодо можливості громадян брати участь у вирішенні питань місцевого значення.

Так, О.О.Галус досліджуючи форми безпосереднього народовладдя, пропонує їх класифікацію за правовими основами визначення та здійснення, тобто за тим, на чому дані форми ґрунтуються, за джерелом, базою виникнення на конституційні та інші форми безпосереднього народовладдя [2, с. 24].

Так, вчена до конституційних форм безпосереднього народовладдя відносить форми, передбачені безпосередньо у Конституції України. Зокрема, це вибори (ст. 69), референдуми (ст. 69), мирні збори, мітинги, походи, демонстрації (ст. 39), звернення громадян (ст. 40) [3].

Інші форми безпосереднього народовладдя залежно від наявності або відсутності правового регулювання поділяються на врегульовані законодавством та фактичні форми. Під врегульованими законодавством формами безпосереднього народовладдя потрібно розуміти форми, які Конституцією України безпосередньо не передбачені, проте закріплені у законах України та інших нормативно-правових актах. У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4] відповідно – загальні збори населення за місцем проживання (ст. 8), місцеві ініціативи (ст. 9), громадські слухання (ст. 13).

Отже, аналіз нормативно-правових актів дозволяє виділити такі форми участі громадян у прийнятті рішень органами місцевого самоврядування, як місцеві вибори, референдуми, місцеві ініціативи, громадські слухання та збори громадян за місцем проживання. Нажаль, на сьогодні правове регулювання більшості форм безпосереднього народовладдя є недостатнім, що в свою чергу приводить до ускладнення участі членів територіальної громади в вирішенні питань місцевого значення.

Вибори є найбільш регламентованою формою безпосереднього народовладдя в Україні. Нормативно-правова база, що регулює порядок їх проведення, досить обширна. Вибори в Україні регулюються, перш за все Розділом 3 Конституції України, який має назву «Вибори. Референдум». Конституція України закріпляє лише засадничі положення щодо виборів.

Основним законодавчим актом, який регулює порядок проведення всіх видів виборів, місцевих в тому числі, є Виборчий кодекс України. Окрім того варто згадати окремі законодавчі акти – Закон України «Про Центральну виборчу комісію» та Закон України «Про Державний реєстр виборців».

Референдуми є ще однією пріоритетною формою безпосереднього народовладдяпередбаченою безпосередньо у ст. 69 Конституції України. Потрібно констатувати, що на сьогодні правове регулювання порядку проведення місцевих референдумів в Україні відсутнє, хоча можливість їх проведення передбачена у Конституції України таЗаконі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Наступною врегульованою законодавством формою безпосередньої місцевої демократії є місцеві ініціативи. Місцеві ініціативи виступають формою безпосереднього народовладдя, передбаченою у чинному законодавстві, за допомогою якої члени територіальної громади беруть пряму участь у місцевому самоврядуванні.

Правове регулювання місцевих ініціатив в Україні було запроваджено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4]. Так, згідно із ст. 9 вищезазначеного Закону, члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Предметом місцевої ініціативи можуть бути питання, пов'язані з управлінням майном, що перебуває у комунальній власності; затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку; затвердження бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць; встановлення місцевих податків та зборів та інші питання, передбачені у ст. 143 Конституції України та законах України.

Ще однією врегульованою законодавством формою безпосереднього народовладдя виступають громадські слухання. Нормативно-правова база, що регулює порядок проведення громадських слухань досить широка. Перш за все, громадські слухання є однією із форм місцевої демократії,

передбаченої у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4].

Згідно із ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування [4].

Збори громадян є самостійною формою безпосереднього народовладдя, а також є організаційною базою проведення інших форм безпосереднього народовладдя (наприклад, місцевих ініціатив, громадських слухань, доручень виборців тощо).

Загальні збори громадян за місцем проживання є однією з найбільш поширених та масових форм безпосереднього народовладдя на місцевому рівні. Під ними в ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» розуміється зібрання всіх чи частини жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місцевого значення.

Загальні збори громадян за місцем проживання на даний час регулюються Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 8) [4], статутами територіальних громад (наприклад, Статутом територіальної громади міста Хмельницького від 29 жовтня 1997 р.), Положенням про загальні збори громадян за місцем проживання, затвердженим Верховною Радою України тощо.

Згідно із ч. 3 ст. 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади. Що ж стосується Постанови Верховної Ради України, якою затверджено Положення про загальні збори громадян за місцем проживання, то її законом не визначено в якості нормативно-правової бази щодо регулювання порядку проведення цих зборів. Крім того дана Постанова прийнята ще до набрання чинності Конституцією України 1996 р. та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р., і багато її положень є такими, що суперечать Конституції і законам.

Отже, як ми бачимо, значна роль в регулюванні місцевих форм безпосереднього народовладдя приділяється саме статутам територіальних громад. Якщо їх проаналізувати, то вони обмежено регулюють місцеві ініціативи, громадські слухання та порядок скликання і проведення зборів громадян за місцем проживання, і в більшості випадків відсилають саме до загального законодавства.

В аспекті питання, що нами аналізується, привертає увагу дослідження, яке було проведено у 2018 році «Індекс демократичності міст 2018», під час проведення якого було проаналізовано правове середовище для загальних зборів.

В результаті було зроблено наступні висновки. Право громадян на ініціювання загальних зборів громадян забезпечено у всіх обласних центрах крім міста Житомир. У 22 містах громадяни можуть скликати загальні збори за власною ініціативою, що є стандартною практикою. У Статуті міста Луцьк не визначено права громадян ініціювати скликання загальних зборів.

Найбільш чітка процедура скликання, проведення та врахування рішень загальних зборів визначена лише в таких містах, як: Київ, Львів, Черкаси, та Чернівці.

В свою чергу, 18 з 23 міст мають незадовільну якість положення про проведення загальних зборів або встановлюють блокуючі норма для унеможливлення проведення загальних зборів в місті.

За результатами проведеного дослідження були виявлені такі найбільші проблеми правового регулювання механізму організації та проведення загальних зборів:

– ускладнена процедура ініціювання загальних зборів, зокрема, ініціаторами скликання зборів громадян у містах Краматорськ, Ужгород, Запоріжжя, Івано-Франківськ, Кропивницький, Полтава, Харків, Миколаїв можуть бути не менш як 1/3 (третина) від загальної кількості громадян, які проживають у відповідному територіальному утворенні. У Тернополі ж вимагають подання звернення, підтримане не менше 10% громадян, у місті Рівне необхідно отримати підтримку 1000 громадян. Такі вимоги фактично блокують проведення загальних зборів з ініціативи громадян.

– не встановлено чіткого переліку документів для ініціювання загальних зборів (17 міст з 23);

– не встановлено норму, як визначає обов'язковість оприлюднення матеріалів порядку денного загальних зборів для можливості ознайомлення членами громади;

– лише 6 міст встановили, що головуючого на загальних зборах обирається рішенням зборів;

– не встановлено чіткого строку розгляду органами місцевого самоврядування рішень загальних зборів, що може призвести до затягування розгляду міською радою;

– лише 13 міст встановило, що рішення загальних зборів розглядається на пленарному засіданні міської ради; часта практика, що міста підмінюють поняття врахування рішень загальних зборів органами місцевого самоврядування в своїй діяльності на розгляд та прийняття рішення міською радою;

– лише 4 міста врегулювали право представників ініціаторів брати участь при розгляді рішення загальних зборів органами місцевого самоврядування з можливістю доповіді;

– 10 міст взагалі не врегулювали прийняття рішення з обов'язковим зазначенням обґрунтування, рішення загальних зборів та шляхами врахування.

– не визначений механізм оприлюднення всіх документів за результатами розгляду резолюції на офіційному сайті [5].

Як ми бачимо, Статутами територіальних громад закріплено «блокуючі» норми щодо ефективної реалізації права громадян на проведеня зборів за місцем проживання.

Можливі два варіанти виходу із цієї ситуації: або прийняття спеціального законодавчого акту, який б детально врегулював проведення місцевих ініціатив, громадських слухань та зборів громадян за місцем проживання, або ж врегулювання всіх питань самостійно територіальними громадами у своїх статутах або інших рішеннях. Другий варіант видається нам більш виправданим, оскільки законодавство України повинно містити лише загальні засади місцевого самоврядування і давати ширші можливості органам місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого значення (у т. ч. і питання проведення загальних зборів громадян за місцем проживання, громадських слухань, місцевих ініціатив тощо). Така практика є загальновизнаною у більшості демократичних держав світу.

Література:

1. Публічна політика та управління: наук. розробка.Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Упр. орг. фундам. та приклад. дослідж., Каф. політ. аналітики та прогнозування. К.: 2010. 34 с.
2. Галус О.О. Форми безпосереднього народовладдя в України. Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2013. 212 с.
3. Конституція України: чинне законодавство зі зм. та доп., станом на 1 вересня 2020 р.: (офіц. текст). К.: ПИЛИВОДА, 2020. 64 с.
4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. (набрав чинність 12.06.1997 р.) (зі змін. і доп.). Відомості Верховної Ради України. Офіц. вид. 1997. № 24. Ст. 170.
5. Довідник громадського активіста. URL : http://dovidnyk.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=53

Чорна Жанна Леонтіївна,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ШКОДУ, ЗАВДАНУ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ЇХНІМИ ПОСАДОВИМИ ТА СЛУЖБОВИМИ ОСОБАМИ ПРИ ЗДІЙСНЕННЯ НИМИ СВОЇХ ПОВНОВАЖЕНЬ

Відповідно до ст. 56 Конституції України[1]кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

Відповідно до ст.2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Відповідно до ч.1 ст. 77 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] шкода, заподіяна юридичним і фізичним особам в результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності органів місцевого самоврядування, відшкодовується за рахунок коштів місцевого бюджету, а в результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності посадових осіб місцевого самоврядування – за рахунок їх власних коштів у порядку, встановленому законом.

Л. Смолова зазначає, щохоча відповідальність органів місцевого самоврядування перед юридичними і фізичними особами,переважно, є цивільно-правовою, але, у даному випадку має місце й інший вид правової відповідальності, зокрема, конституційно-правова, коли орган місцевого самоврядування порушує права не окремої юридичної чи фізичної особи або територіальної громади, а значної кількості членів територіальної громади, наприклад певної категорії пільговиків [3].

Відповідно до ч.1 ст. 1173 Цивільного кодексу України [4] шкода, завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу місцевого самоврядування при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується органом місцевого самоврядування незалежно від вини цих органів. А, відповідно до ст. 1174 Цивільного кодексу України шкода, завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадової або службової особи органу місцевого самоврядування при здійсненні нею своїх повноважень, відшкодовується органом місцевого самоврядування незалежно від вини цієї особи [4].

Верховний суд у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду при розгляді справи № 522/11325/16 наголосив, що відшкодування відповідно до закону шкоди, завданої фізичній чи юридичній особі внаслідок незаконно прийнятих рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, а також їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень, здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів, в межах бюджетних призначень за рішенням суду, у розмірі, що не перевищує суми реальних збитків, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (У справі № 522/11325/16 бездіяльність Одеської міської ради полягала в ухиленні від прийняття рішення про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та передачу у приватну власність) [5].

У якості прикладу, можна навести рішення Заводського районного суду м. Дніпродзержинська Дніпропетровської області по цивільній справі №208/3587/19 від 24.10. 2019 р. за позовом ОСОБА 1 до Кам`янської міської ради про відшкодування матеріальної та моральної шкоди. У своєму позові позивач зазначила, що 15.02. 2019 року, близько 14 год. 00 хв., у м. Кам`янське на пр. Свободи вона зазнала напад безпритульної собаки, яка повалила її на землю та почала кусати ноги. Самостійно відбитися від собаки ОСОБА 1 не змогла, напад був припинений завдяки батьку позивача. Одразу після нападу в лікарні ЦПМСД № 3 їй було надано медичну допомогу та зроблено необхідні щеплення. 18.02. 2019 року позивач звернулась до невропатолога медичного центру «Медикум» зі скаргами на погане самопочуття, нервозність, поганий сон, причиною такого стану є напад безпритульної собаки. Загальна сума витрат на лікування склала 2826,33 грн. Крім того, позивачу спричинено моральну шкоду, яку вона оцінює в 5000 грн. Просила суд стягнути з Кам`янської міської ради матеріальну шкоду у розмірі 2826,33 грн. та моральну – 5000 грн., як з органу місцевого самоврядування, на який покладено відповідальність за благоустрій території міста, забезпечення в ньому чистоти і порядку.Позовні вимоги Особа 1 до Кам`янської міської ради про відшкодування матеріальної та моральної шкоди, були задоволені частково. Суд вирішив: стягнути з Кам`янської міської ради, на користь

ОСОБА 1 – матеріальну шкоду в розмірі 2 826 (дві тисячі вісімсот двадцять шість) грн. 33 коп.; –моральну шкоду в розмірі 500 (п`ятсот) грн. 00 коп. Усього 3326 (три тисячі триста двадцять шість) грн. 33 коп. В іншій частині позову, відмовити [6].

Іншим прикладом може слугувати рішення Малинського районного суду Житомирської областівід 19 червня 2019 року по справі № 283/825/19 за позовом ОСОБА 1 до виконавчого комітету Малинської міської ради Житомирської області про відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування. В позовній заяві ОСОБА 1 зазначив, що 25.07.2018 року подав до виконавчого комітету запит на публічну інформацію, у задоволенні якого ОСОБА 1 було відмовлено листом за підписом ОСОБА 2 на бланку виконавчого комітету Малинської міської ради. Внаслідок бездіяльності керуючої справами виконкому та відмови у наданні позивачу інформації на запит, останньому було завдано матеріальної та моральної шкоди, адже відповідач не вибачився за порушення прав позивача та невиконання вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації», не проявив ініціативу у досудовому врегулювання спору, не запропонував ОСОБА 1 відшкодувати збитки. Отже, у позовній заяві позивач просить стягнути з Малинської міської ради Житомирської області на свою користь завдану моральну шкоду в розмірі 30 000 гривень; стягнути з відповідача витрати, пов`язані з судовим розглядом справи. За результатом розгляду справи суд ухвалив: стягнути з Малинської міської ради Житомирської області на користь особа 1 в рахунок відшкодування завданої моральної шкоди 1000 (одну тисячу) гривень. В решті вимог позову відмовити за безпідставністю [7].

Отже, критеріями для відшкодування шкоди у даних випадках є завдання шкоди, внаслідок незаконних рішень, дій чи бездіяльності органу місцевого самоврядування або посадової чи службової особи органу місцевого самоврядування при здійсненні нею своїх повноважень.

Література:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. Ст.141.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. №24. Ст.170.
3. Смолова Л. Відповідальність представницьких органів місцевого самоврядування перед юридичними і фізичними особами: зміцнення механізмів реалізації. Науковий вісник. 2015. Вип. 15. Демократичне врядування. URL : http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk15/fail/Smolova.pdf
4. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40. Ст.356.

5. Судово-юридична газета. URL : https://court.gov.ua/press/news/987089/.
6. Рішення Заводського районного суду м. Дніпродзержинська Дніпропетровської області від 24 жовтня 2019 р. по справі № 208/3587/19 про відшкодування матеріальної та моральної шкоди. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL : https://reyestr.court.gov.ua/Review/85882130.
7. Рішення Малинського районного суд Житомирської області від 19 червня 2019 р. по справі № 283/825/19 про відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL : https://reyestr.court.gov.ua/Review/82539879.

СЕКЦІЯ 2

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ РЕФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Ковтун Ірина Броніславівна,

ректор Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
кандидат наук з державного управління, доцент

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ СТАТУСУ ОБЛАСНИХ ТА РАЙОННИХ РАД

Залежно від того, яким чином організована влада на місцях, прийнято класифікувати унітарні держави на децентралізовані, відносно децентралізовані і централізовані. До децентралізованих належать унітарні держави, де місцеве самоврядування (далі – МС) визнається і гарантується на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою. При цьому вищі територіальні одиниці (регіони) можуть бути наділені статусом політичної (законодавчої) або адміністративної (місцевої) автономії.

Існує незаперечний факт: колективні потреби села, селища, міста не завжди можуть бути забезпечені у межах первинних адміністративно-територіальних одиниць (далі – АТО) і, як правило, виходять за їх рамки. Сказане підтверджується насамперед тим, що будь-яка АТО вищого рівня (район, область) – це не проста сума адміністративно-територіальних ланок нижчого рівня. Село, селище, місто районного значення, які утворюють район, а райони і міста обласного значення, що відповідно утворюють область є цілісними територіальними утвореннями, які характеризуються специфічними завданнями у соціально-економічному, культурному розвитку відповідних територій.

З прийняттям Конституції України, а згодом Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації» була сформована нині діюча модель МС та державного регіонального управління. Однак досвід практичного функціонування виявив її недоліки, що довели необхідність її модернізації, особливо щодо принципів та форм взаємодії самоврядної та державної влад.

Одним із принципів, який набуває особливої ваги в контексті здійснюваної державної регіональної політики в Україні, є послідовне запровадження проголошеного у Конституції України принципу народовладдя, що випливає із ст. 5 Основного Закону нашої держави. Йдеться передусім про те,

що сьогодні, відповідно до ст. 140 Конституції України, єдиним суб'єктом колективного права на МС визнається лише територіальна громада села, селища та міста, яка здійснює його (МС) у порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи МС: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради – органи МС, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст. Щодо територіальних колективів районів і областей, то вони не наділені статусом колективного суб'єкта МС, що на практиці призводить до усунення населення цих АТО від вирішення питань соціально-економічного розвитку відповідних територій.

Ось чому нова регіональна політика, суть якої полягає у розширенні повноважень регіонів (областей, районів), має, на наш погляд, передбачати зміну конституційних засад районних та обласних рад шляхом їх перетворення з органів МС, що представляють спільні інтереси територіальних громад, у повноцінні органи регіонального самоврядування. Відновлення повноцінного самоврядування на рівні області і району є об'єктивною потребою, зумовленою тим, що становлення і утвердження самостійності і незалежності первинних одиниць МС визначається розвитком демократичних засад у вищих одиницях адміністративно-територіального поділу – районах та областях, а також у державі в цілому.

Нині в Україні на регіональному (обласному та районному) рівні МС існують лише представницькі органи, що не мають власних виконавчих органів. Функції виконавчих органів МС регіонального рівня виконують обласні та районні державні адміністрації (регіональні органи виконавчої влади). Така система організації та розподілу владних повноважень органів МС та державної влади на місцях лише імітує МС в районах та областях, що не відповідає принципам Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої Україною.

В Україні повинен бути створений повноцінний регіональний рівень МС в складі представницьких та виконавчих органів МС. До компетенції органів МС регіонального рівня (область, район) необхідно віднести ті питання, які не в змозі самостійно виконувати органи МС базового рівня, а також питання, які регіональні органи можуть виконувати з меншими економічними затратами. Регіональні органи МС виконують свої завдання у спільних інтересах населення (територіальних громад) регіону. Однак коло власної компетенції органів МС регіонального рівня повинно бути виключним, має бути зведена до мінімуму суміжна компетенція самоврядних та державних органів, інакше це продовжуватиме призводити до втручання одних органів у справи інших.

Нажаль, реформування механізму розвитку регіонів, встановлення незалежного балансу загальнодуржавних інтересів із регіональними та

місцевими інтересами, підвищення ролі МС, належного матеріального, фінансового, кадрового стану влади на регіональному рівні ще не стало провідним напрямом у політико-економічних перетвореннях у нашій державі. Основною причиною незадовільної ситуації є відсутність чітко окресленої державної регіональної політики.

Подальший розвиток МС на регіональному рівні в Україні повинен передбачати комплекс науково обґрунтованих заходів, спрямованих не на приховану консервацію існуючих недоліків в системі територіальної організації влади, а на справжню децентралізацію державної влади, яка передбачала б залучення населення відповідних АТО безпосередньо або через утворені ним органи до вирішення питань соціально-економічного і культурного розвитку відповідних територій.

Література:

1. Конституція України: від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (із наступними змінами).URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (із наступними змінами). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text.
3. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV (із наступними змінами). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text.
4. Європейська Хартія про місцеве самоврядування від 15.10.1985. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.

Матвейчук Людмила Олександрівна,

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

Польовий Павло Вікторович,

аспірант факультету управління та економіки Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, в.о. начальника відділу управління персоналом та нагород апарату Чернівецької обласної державної адміністрації

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ РЕФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ЗА УМОВ РОЗВИТКУ ЦИФРОВОГО СУСПІЛЬСТВА

На сьогодні, цифровізацію визнано як один з головних пріоритетів державної стратегії регіонального розвитку. Згідно схваленої урядом у серпні 2020 року Державної стратегії регіонального розвитку до 2027 року, особливе місце в цьому документі відведено питанням цифрової трансформації. Слід зазначити, що у стратегії серед завдань більше 60 – це завдання цифрового розвитку, які мають пряме відношення до територіального урядування.

В основі сучасних переформатувань територіальної організації влади в Україні, за умов стрімкого розвитку цифрового суспільства та економіки, їх глобалізаційних процесів лежать принципи цифровізації, які прописані у Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки, а саме:

– цифровізація повинна забезпечувати кожному громадянинові рівний доступ до послуг, інформації та знань, що надаються на основі інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій;

– цифровізація повинна бути спрямована на створення переваг у різноманітних сферах повсякденного життя;

– цифровізація здійснюється через механізм економічного зростання шляхом підвищення ефективності, продуктивності та конкурентоздатності від використання цифрових технологій;

– цифровізація повинна сприяти розвитку інформаційного суспільства та засобів масової інформації;

– цифровізація повинна орієнтуватися на міжнародне, європейське та регіональне співробітництво з метою інтеграції України до ЄС, виходу на європейський і світовий ринок;

– стандартизація є основою цифровізації, одним з головних чинників її успішної реалізації;

– цифровізація повинна супроводжуватися підвищенням рівня довіри і безпеки;

– цифровізація як об'єкт фокусного та комплексного державного управління [2].

Трансформаційні процеси територіального урядування слід розглядати через призму змін у системі механізму публічного управління, складовими якого є нормативно-правововое, організаційне, наукове, ресурсне та інформаційне забезпечення.

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який відповідає за формування і реалізацію державної політики у сфері цифровізації є Міністерство цифрової трансформації України. Міністерство забезпечує створення та втілення державної політикиу сферах: 1) цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; 2) розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; 3) відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу; 4) надання електронних та адміністративних послуг; 5) електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації; 6) розвитку ІТ-індустрії [3].

Щодонормативно-правового забезпечення механізму трансформації територіального урядування в умовах цифровізації, то в Україні існують законодавчі акти, що регламентують вимоги до процесів електронної взаємодії у секторах: 1) G2G («уряд–уряд») – між органами влади; 2) G2B («уряд – бізнес») – між органами публічної влади та суб'єктами господарювання; 3) G2C («уряд – громадяни») – між органами публічної влади та громадянами; 4) G2E («уряд – службовці») – сектор автоматизації процесів співпраці урядової системи зі службовцями, чиновниками, консультантами на місцях. Нормативним підґрунтям для цього на даний момент виступають Закони України: «Про державну службу», «Про доступ до публічної інформації», «Про адміністративні послуги», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про звернення громадян», «Про захист персональних даних», «Про інформацію», «Про відкритість використання публічних коштів», «Про електронні довірчі послуги» тощо.В умовах територіального публічного управління інформаційний обмін відбувається між громадянами, бізнесменами, владою та самоврядуванням.

Таблиця 1

Завдання за напрямом «Цифрова трансформація регіонів»

У сфері цифрових комунікацій
1.Проведення реінжинірингу публічних послуг; удосконалення нормативно-правової бази, що регламентує механізм надання публічних послуг, та забезпечення їх впровадження через Єдиний державний веб-портал електронних послуг «Портал Дія». 2.Забезпечення електронної взаємодії між національними реєстрами, реєстрами органів місцевого самоврядування, а також іншими електронними інформаційними ресурсами. 3.Запровадження можливості отримання електронних послуг через смартфон та через мобільний додаток Єдиного державного веб-порталу електронних послуг «Портал Дія». 4.Забезпечення пріоритетного впровадження та розвиток системи електронного документообігу. 5.Забезпечення розвитку платформ та офіційних порталів органів місцевого самоврядування. 6. Впровадження та поширення в регіонах інтегрованої системи електронної ідентифікації «ID.GOV.UA». 7. Сприяння створенню електронних комунальних та державних архівів та регіональних дата-центрів. 8.Забезпечення переведення пріоритетних публічних послуг, у тому числі відкритих даних та інструментів електронної демократії, в електронну форму. 10.Забезпечення доступності для осіб з порушенням зору, слуху та мовлення мобільного застосунку «Дія».
У сфері цифрової інфраструктури
1.Забезпечення безперешкодного доступу до високошвидкісного Інтернету всіх населених пунктів (насамперед, сільських та малих міст). 2.Забезпечення підключення до грудня 2023 року 100 відсотків державних установ та соціальних закладів до широкосмугового Інтернету із швидкістю від 100 Мбіт/с. 3.Запровадження у приміщеннях державних органів, соціальних закладів та комунальних установ відкритих Wi-Fi зон для вільного під'єднання до Інтернету відвідувачами та працівниками. 4.Створення каналів для прокладення волоконно-оптичних кабелів зв'язку. 5.Запровадження механізмів зменшення витрат операторів у регіонах з низьким рівнем покриттям мобільним зв'язком та Інтернетом. 6.Забезпечення цільового фінансування поширення Інтернету в державних установах, соціальних закладах, розміщених у віддалених населених пунктах або за їх межами.

Виняткової уваги заслуговує схвалена урядом у серпні 2020 року Державна стратегія регіонального розвитку до 2027 року, де особливе місце в цьому документі займає питання цифрової трансформації. Слід зазначити, що у стратегії серед завдань більше 60 – це завдання цифрового розвитку.Окремо слід виділити оперативні цілі і основні завдання вищезазначеного стратегічного документу регіонального розвитку, які мають пряме відношення до процесів цифровізаціїтериторіальної організації влади. Відповідно четвертої оперативноїціллі«Розвиток інфраструктури та цифрова трансформація регіонів» виділено завдання за напрямом «Цифрова трансформація регіонів» у сферах цифрових комунікацій та цифрової інфраструктури (таб.1).

У Державній стратегії регіонального розвиткутакож виокремлені завдання за напрямом «Розвиток інфраструктури надання адміністративних послуг» серед яких: 1) забезпечення розбудови мережі центрів надання адміністративних послуг і надання відповідної підтримки органам місцевого самоврядування для створення таких центрів, їх утримання, надання якісних послуг; 2) забезпечення проведення реінжинірингу публічних послуг; 3) удосконалення нормативно-правової бази, що регламентує механізм надання адміністративних та інших послуг, їх впровадження через Єдиний державний веб-портал електронних послуг «Дія» [1].

Узагальнюючи вищесказане, слід зазначити, щоголовним завдання, яке повинно виконуватися в процесі трансформації територіального урядування за умовах цифровізації – це розвиток ефективного цифрового урядування шляхом поєднання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, людського потенціалу, цифрових платформ та інструментів. Адже інноваційний регіональний розвиток на засадах цифровізації, використання новітніх інформаційних технологій є фундаментальною основою економічного зростання регіону, окремих галузей і підприємств та дієвим чинником глобального розвитку.

Література:

1. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021—2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-п#Text (дата звернення 3.12.2020).
2. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки.Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL :https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-р#Text(дата звернення 3.12.2020).
3. Положення про Міністерство цифрової трансформації України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pitannya-ministerstva-cifrovoyi-t180919 (дата звернення 3.12.2020).

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

КУЛЬТУРНІ ПОСЛУГИ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ ДЛЯ ЛЮДЕЙ ПОХИЛОГО ВІКУ. КУЛЬТУРА ПРОТИ ЕЙДЖИЗМУ

Мета реформи децентралізації полягає у формуванні ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад [1]. Культурні послуги є складовою публічних послуг і мають бути доступними всім мешканцям територіальної громади.

Перша частина назви тез зрозуміла – знаємо і про культуру, і послуги, і розуміємося, хто такі люди похилого віку. Однак, до чого тут ейджизм, адже це дискримінація людини на підставі її віку або, як більш точно тлумачить словник гендерних термінів – це створення стереотипів і дискримінація окремих людей або груп людей за віковою ознакою; ейджизм може проявлятися у різних формах, включаючи упереджене ставлення, дискримінаційну практику або інституціональні заходи політики та практики, які сприяють закріпленню стереотипних уявлень [2].

Чому у XXI столітті ми все ще продовжуємо говорити про ліквідацію всіх форм дискримінації, насильства та експлуатації? Адже в Конституції України чітко визначено, що «громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовнимиабо іншими ознаками» (ст. 24) [3]. До інших ознак можемо віднести: соціальний статус, рівень освіти/освіченості, вік, інвалідність, стан здоров'я, вага, сексуальна приналежність, сімейний стан і перелік можемо продовжити.

Однак чому наголошуємо на актуальності проблематики ейджизму? Цифри говорять самі за себе – якщо у 2015 році частка осіб віком від 60 років становила 21,8% загальної чисельності населення України, а частка осіб віком від 65 років і старше – 15,5% населення, то за даними демографічних прогнозів – у 2030 р. частка осіб віком старша 60 років становитиме

26% загальної кількості населення України, а віком 65 років і старше - понад 20% [4]. Така динаміка «старіння населення» вимагає від держави та суспільства швидкого пошуку ефективних дій із забезпечення всього спектру потреб осіб похилого віку, серед яких і надання культурних послуг. Особи поважного віку (літні люди) найбільше відчувають брак культурних послуг, гостріше за інші соціально-демографічні категорії, оскількидля них місцевим культурним продукт, навіть за умови його не високої якості, часто є безальтернативним через низьку мобільність, незначні доходи, відсутність доступу до інформаційних мереж тощо.

Кількісний вимір проблеми характеризується тим, що, станом на початок 2020 р. в Україні проживає понад 11 млн. пенсіонерів з яких понад 9 млн. 820 тис. є особами у віці 60 років та старше. При цьому, майже половина українських пенсіонерів - понад 5 млн., проживають в сільській місцевості [5, с.6].

Тому актуальним було дослідження і цікавою робота у проекті «Культура проти ейджизму: дослідження культурних послуг для осіб похилого віку в об'єднаних територіальних громадах»[1] як координаторки у Хмельницькій області. В п'яти областях України, учасницях проекту, було проведено 20 фокус-групових інтерв'ю з більш ніж 200 респондентами, заповнено понад 350 анкет із актуальною інформацією, зібрано майже 50 годин аудіо- та відеозаписів першоджерел із п'ятнадцяти громад різних регіонів держави. У Хмельницькій області дослідження проводилося на базі трьох об'єднаних територіальних громад: Дунаєвецької міської, Чемеровецької та Новоушицької селищних.

Під час дослідження обговорювалися питання: про загальний стан культурної сфери громади в динаміці за роки незалежності (кадрове, матеріальне, інфраструктурне забезпечення); що змінилося за період впровадження реформи децентралізації; стан закладів культури, їх затребуваність особами похилого віку; наявність програм/стратегій розвитку культури; наявність/відсутність досвіду проектної діяльності щодо задоволення культурних потреб мешканців громади та, окремо, осіб похилого віку (приклади);організовані форми активного культурного дозвілля; активність колективів за межами громади, їх успіхи (перемоги в конкурсах, наявність звань «народний»); джерела фінансування дозвілля для людей похилого віку; порівняльна оцінка стану культурної сфери громади з її сусідами; культурні практики пенсіонерів, які складають гордість громади; бачення найближчих перспектив культурних послуг для людей поважного віку з акцентом на процеси децентралізації.

Зібраний емпіричний матеріал стане інформаційним підґрунтям для органів публічного управління у прийнятті зважених та ефективних рішень

[1] Ідея проекту належить громадській організації «Інститут соціальної політики регіону» (м. Харків),реалізовувався протягом червня-листопада 2020 р. у Запорізькій, Івано-Франківській, Миколаївській, Харківській та Хмельницькій областях за підтримки Українського культурного фонду.

щодо надання якісних культурних послуг особам похилого віку в територіальних громадах.

Важливо усвідомити, що представники цієї категорії населення – люди похилого/поважного віку, літні люди – є носіями унікального професійного та життєвого досвіду й готові служити своїй громаді не зважаючи на свій вік.

Література:

1. Реформа децентралізації. Урядовий портал. URL : https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi.
2. Шевченко З. В. Словник ґендерних термінів. Черкаси, 2016. Видавець Ю. Чабаненко. URL : http://a-z-gender.net/ua/ejdzhizm.html.
3. Конституція України від 28.06.1996 р. 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Про схвалення Стратегії державної політики з питань здорового та активного довголіття населення на період до 2022 року. Розпорядження КМУ від 11 січня 2018 р. № 10-р. URL : https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-derzhavnoyi-politiki-z-pitan-zdorovogo-ta-aktivnogo-dovgolittya-naselennya-na-period-do-2022-roku.
5. Аналітичний звіт за результатами проєкту «Культура проти «ейджизму»: дослідження культурних послуг для осіб похилого віку в об'єднаних територіальних громадах». Автори: Бородін Є., Бульба В., Гаврашенко А., Гаман Т., Дудюк О., Кулініч О., Меляков А., Шотурма Н. Харків, 2020. 77 с. URL : https://drive.google.com/file/d/1J9j8f7fMQUi0t4kHmPB3rX5fwTKy1o8D/view?fbclid=IwAR2HF_3dJkHtN6qZGAxG29olfPEH2LH8DuKMXqC1ph-ggRAiz_oSy5EjFRA.

Савицький Володимир Тадеушович,

кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та праваімені Леоніда Юзькова

ПРО ЗМІНИ В АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ УСТРОЇ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ

До 2020 року Хмельницька область функціонувала в умовах адміністративно-територіального устрою, що склався ще в період до здобуття Україною незалежності.

Станом на 01 січня 2020 року в Хмельницькій області нараховувалося:

20 районів (Білогірський, Віньковецький, Волочиський, Городоцький,

Деражнянський, Дунаєвецький, Ізяславський, Кам'янець-Подільський, Красилівський, Летичівський, Новоушицький, Полонський, Славутський, Старокостянтинівський, Старосинявський, Теофіпольський, Хмельницький, Чемеровецький, Шепетівський, Ярмолинецький);

6 міст обласного значення (Кам'янець-Подільський, Нетішин, Славута, Старокостянтинів, Хмельницький, Шепетівка);

7 міст районного значення (Волочиськ, Городок, Деражня, Дунаївці, Ізяслав, Красилів, Полонне);

24 селища міського типу (Антоніни, Базалія, Білогір'я, Війтівці, Віньківці, Вовковинці, Гриців, Дунаївці, Закупне, Летичів, Меджибіж, Наркевичі,НоваУшиця, Понінка, Сатанів, Смотрич, Стара Синява, Стара Ушиця, Теофіполь, Чемерівці, Чорний Острів, Ямпіль, Ярмолинці);

1415 сільських населених пунктів;

обласна і 20 районних державних адміністрацій;

обласна, 20 районних, 13 міських, 24 селищних, 255 сільських рад [1; 2].

Логічним черговим етапом децентралізації стали здійснені в 2020 році зміни територіального устрою України, у тому числі й Хмельницької області.

Відповідно доабзацу першогопункту 7-1 розділу V«Прикінцеві та перехідні положення" Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3], у зв'язку із завершенням в ході децентралізації об'єднання територіальних громад та підготовкою до місцевих виборів Кабінет Міністрів України розпорядженням від 12 червня 2020 року № 727-р (далі – розпорядження КМУ № 727-р) визначив адміністративні центри та затвердив території територіальних громад Хмельницької області [4].

Згідно з п. 29 статті 85 Конституції України [5] Верховна Рада України постановою від 17 липня 2020 року № 807-IX «Про утворення та ліквідацію районів» (далі – постанова ВРУ № 807-IX) [6]утворила в Хмельницькій області три райони у складі територій 60 територіальних громад [6, п.1, підп. 22] і ліквідувала 20 районів [6, п.3, підп.22]. Основні показники змін в адміністративно-територіальному устрої Хмельницької області подано у табл.1.

Графічна частина додатка до розпорядження КМУ № 727-р являє собою кольорову адміністративну карту Хмельницької області із зазначенням меж області, районів і територіальних громадта їхніх адміністративних центрів [4].

На відміну від Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [7], ні в розпорядженні КМУ № 727-р [4], ні в постанові ВРУ № 807-IX [6] термін «об'єднана територіальна громада» не вживається. У прийнятому в другому читанні Верховною Радою України 17 листопада 2020 року законопроекті № 3651-д «Про внесення змін до деяких законівУкраїни щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого

самоврядування і районних державних адміністрацій» для позначення територіальної громади, територія якої затверджена Кабінетом Міністрів України (тобто ОТГ (уточнення моє – СВТ), вживається термін «сформована територіальна громада», для позначення територіальної громади, територія якоївключенадо території сформованої територіальної громади, вживається термін «розформована територіальна громада» [8, розд.I, п.61,підп.1]. Тому далі вживаються саме ці терміни.

Таблиця 1

Характеристика змін адміністративно-територіального устрою Хмельницької області*

№ зп	Ліквідовано районів	Утворено районів	Утворені райони	Кількість територіальних громад за новим АТУ				Кількість територіальних громад, території яких входять до складу територій територіальних громад
				усього	у тому числі:			
					міських	селищних	сільських	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
22.	Хмельницька область (Адміністративний центр області – місто Хмельницький)							
	20	3	1. Кам'янець-Подільський	15	2	6	7	147
			2. Хмельницький	27	6	12	9	322
			3. Шепетівський	18	5	4	9	136
			Усього ТГ	60	13	22	25	605

* Складено автором на основі джерела 4, 6.

Зазначені вище реформаторські акти парламенту та урядузначно змінили адміністративно-територіальнумапу області.

Місто Хмельницький набуло статусу потрійного адміністративного центру – Хмельницької області, міста Хмельницького і Хмельницького району. Статусу адміністративних центрів районів набули два міста обласного значення – місто Камянець-Подільський і місто Шепетівка. Статусу адміністративного центру сформованої територіальної громади набуло місто обласного значення Нетішин. Втратили статус районних центрів 2 з 6 міст обласного підпорядкування –Славута і Старокостянтинів, всі 7 міст районного значення – Волочиськ, Городок, Деражня, Дунаївці, Ізяслав, Красилів, Полонне, а також 8 селищ міського типу –Білогір'я, Віньківці, Летичів, Нова Ушиця, Стара Синява, Теофіполь, Чемерівці, Ярмолинці. Однак, всі ці колишні райцентри стали адміністративними центрами сформованих територіальних громад.

Серед 60 сформованих територіальних громад області нараховується 25 сільських (41.7%), 22 селищних (36.7%), 13 міських (21.6%) громад, до складу яких входять 605 розформованих громад.Найбільш чисельним за кількістю територіальних громад, що увійшли до його складу, є Хмельницький район, який нараховує 27 (45%) з 60 сформованих громад області, у тому числі 6 міських, 12 селищних, 9 сільських громад, до яких увійшли 322 (53%) з 605 розформованих громад області.

Сформовані територіальні громади надто відрізняються за кількістю розформованих громад, що входять до їх складу. Найменше, по 2 розформовані громади, входять до Нетішинської і Славутської міських та Понінківської селищної територіальних громад Шепетівського району. Найбільше розформованих громад у своєму складі мають Чемеровецька селищна територіальна громада Кам'янець-Подільського району – 23, Теофіпольська селищна територіальна громада Хмельницького району – 24, Дунаєвецька міська територіальна громада Кам'янець-Подільського району – 26.

Література:

1. Адміністративний устрій Хмельницької області. Вікіпедія. URL : https://uk.wikipedia.org/wiki (дата звернення 15.11.2020) – Назва з екрана.
2. Відомості про адміністративно-територіальний устрійХмельницькоїобласті станом на 1 січня 2020 року. Офіційний сайт Хмельницької обласної ради. URL : https://km-oblrada.gov.ua/khmelnytsky-region/administrative-territorial-structure/(дата звернення 15.11.2020) – Назва з екрана.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text(дата звернення 21.11.2020) – Назва з екрана.
4. Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Хмельницької області : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2020№ 727-р.Урядовий кур'єр.27.08.2020. № 164-165. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/727-2020-%D1%80#Text(дата звернення 10.11.2020) – Назва з екрана.
5. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР// Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141 / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення 21.11.2020) – Назва з екрана.
6. Про утворення та ліквідацію районів :Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807-IX. Офіційний вісник України. 2020. № 59. Ст. 1851.

Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text(дата звернення 10.11.2020) – Назва з екрана.
7. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII// Відомості Верховної Ради України. 2015. № 13. Ст. 91. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text(дата звернення 21.11.2020) – Назва з екрана.
8. Про внесення змін до деяких законівУкраїни щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій : Проект Закону України від 06.10.2020№ 3651-д (прийнятий в другому читанні 17.11.2020). URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70129 (дата звернення 21.11.2020) – Назва з екрана.

Юричина Ірина Анатоліївна,

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

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК СКЛАДОВА ЦІЛІСНОЇ СИСТЕМИ ПЛАНУВАННЯ МІСЦЕВОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

Планування є початковим етапом при реалізації всього процесу управління. В рамках планування відбувається ухвалення рішень про те, яким чином будуть реалізовані ті або інші функції управління і організована діяльність органів місцевого самоврядування для досягнення перспективних цільових установок. Особливе місце в розвитку нашої держави відводиться стратегічному плануванню. Стратегічне планування в сучасних умовах виступає одним з інструментів управління економічними інтересами органів регіональної влади. Це дозволяє виробити механізми реагування та адаптації до зовнішньоекономічного середовища, сприяє зниженню її невизначеності і формує основу для послідовної політики, спрямованої як на вирішення поточних проблем, так і на вирішення довгострокових завдань розвитку.

Стратегічне планування місцевого економічного розвитку – це системна технологія обґрунтування і прийняття найважливіших рішень про місцевий розвиток, визначення бажаного майбутнього стану території і можливостей її реалізації, заснована на аналізі зовнішнього середовища території та її внутрішніх можливостей і полягає у формуванні узгоджених з територіальною громадою дій, на реалізації яких зосереджені зусилля і ресурси основних суб'єктів місцевого розвитку [1; с. 215].

Стратегічне планування полягає в розробленні стратегічних рішень (у формі прогнозів, проектів програм і планів), що передбачають висування таких цілей і стратегій поведінки відповідних об'єктів управління, реалізація яких забезпечує ефективне функціонування підприємств у довгостроковій перспективі, швидку адаптацію до мінливих умов зовнішнього середовища. Основною метою стратегічного планування є обґрунтування можливостей та шляхів ефективного функціонування і розвитку підприємства на ринку в довгостроковій перспективі.

Тому на території розробляється не один, а ряд планових документів, кожен з яких має свій об'єкт, принципи, мету, але разом вони утворюють цілісну систему планування місцевого економічного розвитку.

Передумовою для розробки основних видів планувальної документації на місцевому рівні є:

1. Стратегії місцевого розвитку.

2. Просторові програми (Генеральні плани населених пунктів).

3. Щорічні програми соціально-економічного розвитку та культурного розвитку території.

Стратегії та щорічні програми місцевого розвитку спрямовані на формування сприятливих умов для розвитку підприємницького сектору, залучення інвестицій, задоволення соціальних потреб населення, підвищення рівня життя.

Просторові програми (генеральні плани) відносяться до розвитку території як об'єкту реалізації містобудівної політики органів місцевого самоврядування. Всі види документів тісно пов'язані один з одним, сприяють вирішенню питань підвищення ефективності території, але в той же час відрізняються один від одного.

Розробка довгострокового стратегічного документа необхідна для визначення поточних тенденцій і закономірностей місцевого розвитку, формування на цій основі сценаріїв довгострокового соціально-економічного та екологічного розвитку, визначення етапів і термінів досягнення місцевих пріоритетів. Для забезпечення реалізації окремих пріоритетних напрямів стратегії розробляються та реалізуються локальні цільові програми розвитку окремих господарств, які мають стати ефективним інструментом довгострокової місцевої політики.

Просторове планування території, на відміну від стратегічного планування, має більш вузьке, конкретне, закріплене законом зміст і визначається як процес регулювання землекористування. Територія є надзвичайно важливим і обмеженим ресурсом, і її ефективне використання робить істотний вплив на соціальний розвиток. У зв'язку з цим генеральний план і пов'язана з ним планова документація повинні стати обов'язковим будівельним блоком, фізичною основою для реалізації стратегії місцевого розвитку, що

вказує на необхідність тісного ув'язування новітніх заходів стратегічного плану.

Для розробки третього базового виду документів на місцевому рівні (щорічних програм соціально-економічного розвитку та культурного розвитку території) потрібно брати за основу Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р. № 1602 [4].

Діяльність системи дає можливість створити цілісну, взаємокоординовану систему планування місцевого економічного розвитку. Місцева стратегія повинна бути головним документом для роботи з розробки та адаптації виробничих, соціально-економічних, фінансових програм, генерального плану, а потім правил землекористування та забудови. Стратегія визначає основні пріоритети місцевого розвитку, найважливіші проекти для реалізації задекларованих ідей. Генеральний план та містобудівна документація забезпечують створення необхідної земельної бази для реалізації намірів, визначених стратегічним планом. Стратегічні пріоритети на середньострокову перспективу мають форму інтегрованих соціально-економічних та галузевих програм. Поточна діяльність та середньострокові цілі включені до річних програм соціального та економічного розвитку, які тісно пов'язані з річним бюджетом.

Отже, для того щоб стратегія місцевого економічного розвитку була успішною, їй мають бути притаманні такі ознаки:

– партнерства і спільного підходу;

– високий рівень громадського схвалення, ефективності та ділового підходу;

– залучення великої кількості зацікавлених сторін з усіх верств суспільства;

– використання потужних інструментів аналізу;

– розуміти, що якість однієї завершеної фази процесу стратегічного планування впливає на успіх наступної фази;

– загальна координація процесу.

Широке впровадження стратегічного планування в практику місцевого самоврядування розвиває стратегічне мислення менеджерів без зміни традиційного менталітету, радикальні реформи якого неможливі.

Отже, процес стратегічного планування місцевого розвитку є незамкненою системою, функціонування якої пов’язане із систематичним аналізом зовнішнього середовища і гнучким реагуванням на зміну зовнішніх умов.

Література:

1. Блейклі Е. Дж. Планування місцевого економічного розвитку. Теорія і практика. Вид. 2-е / [пер. з англ. А. Кам’янець]. Львів: Літопис, 2002. 416 с.

2. Васильченко Г. В. Глобалізація економіки і місцевий економічний розвиток / Г. В. Васильченко, С. М.Васильченко. Вісник Прикарпатського університету. Серія : Економіка. 2015. Вип. 11. С. 45-49. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vpu_Ekon_2015_11_10
3. Гнатенко А. Стратегічне планування у сфері державного управління: концептуальні підходи. Державне управління та місцеве самоврядування. 2013. Вип. 3. С. 51-60. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2013_3_9.
4. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України. Закон України від 23 березня 2000 р. №1602. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T001602.html.

Коруняк Андрій Володимирович,

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
*Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзько*ва

ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ СТАРОСТИ

З моменту введення в систему місцевого самоврядування Українипосади старости, до цьогоінституту все більше прикута увага як науковців, так і практиків, оскількиголовним завданням старости є представлення інтересів жителів старостинського округу (далі – СО) в об'єднаній територіальній громаді (далі – ОТГ) та вирішення проблем місцевого значення.

Спочатку законодавець визначив старосту як виборну посадову особу місцевого самоврядування, яка обирається жителями села, селища (сіл, селищ), розташованого на території відповідногоСО, на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі (Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон) в редакції від 09.02.2017 року).

Окремі науковці вважали це визначення неповним та не чітким. Зокрема, І. Панова визначала старосту як виборну посадову особу місцевого самоврядування, яка наділена повноваженнями, встановленими в законодавстві, що можуть розширюватися, має законодавчо встановлені гарантії реалізації своїх прав та несе відповідальність за свою діяльність. [3, с. 104]. І. Литвиненко зазначала, що староста як посадова особа місцевого самоврядування – це виборний первинний структурний елемент системи місцевого самоврядування та член виконавчого комітету ради ОТГ, який здійснює організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі функції в межах нормативно визначених повноважень, спрямованих на виконання завдань місцевого

самоврядування [2, с. 18-19]. Однак, ключовим у визначенні поняття старости було виборність цієї посади жителями СО шляхом таємного голосування.

У рамках реформи виборчого законодавства Верховною Радою України Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства» № 805-IX від 16.07.2020 року було внесено зміни в ряд нормативно-правових актів, в результаті чого повністю змінений підхід до зайняття посади старости, а саме: статтю 14-1 Закону виключено, а статтю 54-1 викладено в новій редакції, згідно із якою староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови. Крім того, були внесені зміни до Виборчого кодексу України та виключено вибори старост із типів виборів, які проводяться в Україні, та всі положення, які регулювали порядок проведення виборів старост [1,4,5].

Такі нововведення викликали ряд критики та нерозуміння, оскільки вирішувати питання хто буде старостою будуть не жителі відповідного СО, а депутатський корпус за пропозицією голови ОТГ. Крім того, вищезазначені зміни були внесені практично перед початком виборчого процесу. На нашу думку, така позиція законодавця суперечить принципам децентралізації влади, оскільки навпаки відкриває голові ОТГ та депутатам шлях до централізації влади шляхом обрання на посаду старости відповідного населеного пункту тієї особи, яка вигідна голові громадита депутатському корпусу, а не жителям відповідного СО.

Однак, староста все ж залишається виборною посадовою особою місцевого самоврядування, оскільки Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначає, що посадами в органах місцевогосамоврядування є:

1) виборні посади, на які особи обираються на місцевих виборах;

2) виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою;

3) посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України [6].

Та, незважаючи на фактичне віднесення посади старости до виборних посад місцевого самоврядування, зміни до вищезазначених законодавчих актів створили реальні умови, за яких призначити старосту буде неможливо взагалі. Так, на нашу думку, на теперішній час існує два варіанти розвитку подій, коли відповідні населенні пункти, які увійшли до ОТГ, однак не стали її адміністративним центром, можуть залишитись без очільника:

1)депутатський корпус не затверджує відповідну кандидатуру на посаду старости, запропоновану сільським, селищним, міським головою, оскільки кандидат не влаштовує депутатів. Подібніситуаціїне є поодинокими під

час голосування депутатами за певні питання та можуть скластися і під час голосування за затвердження кандидатури на посаду старости. Оскільки для прийняття рішення сесією необхідна більшість голосів від загального складу ради,ймовірність не набрати таку кількість голосів є досить високою;

2) сільський, селищний, міський голова не вносить пропозицію затвердити відповідного кандидата на посаду старости, якого підтримує депутатський корпус, оскільки кандидат не влаштовує самого голову. Така ситуація може мати місце тоді, коли певне коло депутатів бажає бачити на посаді старости конкретну особу. Небажання голови громади вносити певну кандидатуру на посаду старости практично виключає можливість заповнення цієї посади взагалі.

Оскільки законодавство не визначає будь-яких альтернативних способів та шляхів зайняття посади старости, крім затвердження відповідною радою за пропозицією голови ОТГ, ймовірність залишення цієї посади вакантною в тих радах ОТГ, де депутати не можуть порозумітися з керівництвом відповідної ради та дійти спільної згоди залишається досить високою.У такому випадку виходом із ситуації може стати покладення обов'язків старости на старосту іншого СО. Однак, ефективність від таких дій значно знижується через значне навантаження у зв'язку із збільшенням кількості населених пунктів, де староста має виконувати свої обов'язки. Цих ризиків вдалося б уникнутиу випадку обрання старости жителями СО на місцевих виборах, оскільки кожен виборець мав би змогу проголосувати за того кандидата, якого він вважає найбільш достойним на зайняття відповідної посади.

Зважаючи на те, що запровадження інституту старости покликане для ефективного вирішення питань жителів СО на місцях, представлення інтересів громадян у ОТГ, надання якісних адміністративних послуг тощо, створення ризиків для відсутності старости у селі, селищі вважаємо невиправданими. На нашу думку, обрання старости жителями СО шляхом таємного голосування на місцевих виборах було б найбільш правильним та оптимальним варіантом, здатним ефективно заповнювати вакантні посади старост та більше відповідає принципам реформи територіальної організації влади в Україні.

Література:

1. Виборчий кодекс України. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: Законодавство України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text.
2. Литвиненко І. Л. Староста як посадова особа місцевого самоврядування. Положення про старосту. Настільна книга старости об'єднаної територіальної громади. 2018. С. 18-14.
3. Панова І. Ю. Правовий статус старости як виборної посадової особи

місцевого самоврядування.Часопис Київського університету права. 2018. № 2. С. 101-106.
4. Про внесеннязмін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства від 16 липня 2020 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80.
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80.
6. Про службу в органах місцевого самоврядування в Україні: Закон України від 07 червня 2001р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14.

Герасимчук Анастасія Сергіївна,

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

РОЗМЕЖУВАННЯ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ СПАДКОВИХ СПРАВ ТА НОТАРІАЛЬНОГО ПОРЯДКУ ОФОРМЛЕННЯ СПАДЩИНИ

Право спадкування забезпечує перехід майна (тобто, сукупності прав та обов'язків спадкодавця) до інших осіб – спадкоємців в порядку, визначеному цивільним законодавством (ст. 1216 ЦК України) [1].

Спадкоємець, який здійснив своє право на спадкування шляхом прийняття спадщини, має право оформити спадкові права, тобто отримати у нотаріуса свідоцтва про право на спадщину (ст. 1296 ЦК України) [1]. За загальним правилом, оформлення прав на спадщину здійснюється у нотаріальному порядку. Кожен із спадкоємців, які прийняли спадщину, отримує свідоцтво, в якому перераховані усі спадкоємці та їх частки у спадщині. Проте, слід зазначити, що діяльність осіб, які мають право вчиняти нотаріальні дії щодо оформлення спадкових прав, здійснюється виключно при відсутності спору про право спадкування. Це свідчить про те, що діяльність осіб, які мають право вчиняти нотаріальні дії, не спрямована на вирішення спірних питань [2, с. 128]. Таким чином, лише коли немає спору про право цивільне, нотаріальне оформлення спадщини здійснюється [3, с. 211].

Слід підсумувати, що видача свідоцтва про право на спадщину є можливою лише при наявності певної сукупності юридичних фактів - фактичного складу, які встановлюються нотаріусом [4, с. 574-575]. Шляхом витребування відповідних доказів нотаріус перевіряє склад та місцезнаходження спадкового майна, на яке видається свідоцтво, а при необхідності – і правовстановлюючі документи на нього [5, с. 194]. Відсутність хоча б одного з елементів цього складу або його суперечливий характер унеможливлюють

видачу нотаріусом свідоцтва про право на спадщину. В такому випадку спадкоємці при здійсненні прав щодо спадщини звертаються до суду з вимогами про визнання цих прав. При цьому судове визнання не є альтернативою нотаріальному порядку оформлення спадщини.

Постановою Пленуму ВСУ за № 7 від 30.05.2008 р. «Про судову практику у справах про спадкування» роз'яснено, що свідоцтво про право на спадщину видається за письмовою заявою спадкоємців, які прийняли спадщину в порядку, встановленому цивільним законодавством. За наявності умов для одержання в нотаріальній конторі свідоцтва про право на спадщину вимоги про визнання права на спадщину судовому розглядові не підлягають. У разі відмови нотаріуса в оформленні права на спадщину особа може звернутися до суду за правилами позовного провадження [6]. Досить частими є випадки звернення до суду з позовом, в яких одночасно ставляться вимоги про встановлення факту прийняття спадщини та визнання права власності в порядку спадкування. Так, Ленінським районним суду м. Миколаєва розглядалася цивільна справа № 2/489/202/16 за позовом К.Н. до двох відповідачів про встановлення факту родинних відносин, встановлення факту прийняття спадщини та визнання права власності на частку будинку в порядку спадкування. Рішенням суду позовні вимоги задоволено частково [7].

Підставою звернення до суду є невизнання права, порушення права чи його оспорення. Якщо спадкових прав ніхто не порушив, звернення до суду є передчасним. Так, якщо один із спадкоємців не звертався до інших з пропозицією щодо поділу спадщини, права на захист і відповідно права на звернення до суду з вимогою про захист він не має.

Не підлягають судовому розгляду вимоги про визнання права на спадщину за наявності підстав для видання нотаріусом свідоцтва про право на спадщину. Наприклад, позивач звернулася до суду з позовом про встановлення факту прийняття спадщини і визнання за нею права власності на 1/2 частину квартири. Під час розгляду прави суд встановив, що позивач була зареєстрована за місцем проживання покійного батька і ніхто не оспорював місця її проживання. Отже, спір був відсутній [8, с. 230].

Передчасним буде звернення до суду і особи, що запізнилася, з вимогою про надання додаткового строку для прийняття спадщини, якщо вона не зверталася до спадкоємців, які прийняли спадщину, із проханням про визнання за нею права на спадщину. Тому у позові про надання додаткового строку на прийняття спадщини має бути обов'язково зазначено час звернення позивача до інших спадкоємців (відповідачів у справі) із таким зверненням. [8, с. 230].

У межах цивільного судочинства розглядається широке коло справ, багато з яких мають яскраво виражену специфіку. Так, відповідно до ч. 1 ст. 19 ЦПК України, суди розглядають у порядку цивільного судочинства справи, що виникають з цивільних, земельних, трудових, сімейних, житлових

та інших правовідносин, крім справ, розгляд яких здійснюється в порядку іншого судочинства [9]. Кожна категорія з наведених справ має свої особливості та специфічні суб'єкти.

Під час реалізації спадкових прав та обов'язків між їх суб'єктами досить часто виникають спори, які самі суб'єкти не в змозі врегулювати. Нотаріат, в свою чергу може мати справу лише з питаннями безспірного характеру. Таким чином, конкретні спадкові права можуть залишитися без захисту, оскільки їх самостійна реалізація суб'єктом неможлива у зв'язку з порушенням або оспорюванням іншою особою, а нотаріальний порядок неможливий на підставі закону [10, с. 240]. У цій ситуації не обійтися без допомоги суду, що розглядає спадкові справи.

Тобто, спадкоємці не наділені правом вибору між судовим і нотаріальним порядком: судове визнання допускається лише тоді, коли неможливим є нотаріальне оформлення [4, с. 575]. Не випадково ВСУ вказав, що при наявності умов для отримання нотаріального свідоцтва про право на спадщину вимоги про визнання права на спадщину судовому розгляду не підлягають. У разі відмови нотаріуса в оформленні права на спадщину зацікавлена особа може звернутися до суду за правилами позовного провадження (абз. 2 п. 23 Постанови Пленуму ВСУ від 30.05.2008 № 7 «Про судову практику у справах про спадкування») [6]. Якщо в ході розгляду позову про визнання права на спадщину суд встановить наявність у особи можливості нотаріального оформлення спадкових прав шляхом отримання свідоцтва про право на спадщину, їм постановляється рішення про відмову в позові. На думку О.П. Печеного, наведене формулювання Постанови Пленуму ВСУ викладене не зовсім вдало, оскільки дає можливість судовим інстанціям залишати заявлені позови про визнання права власності в порядку спадкування без розгляду [4, с. 575], хоча процесуальне законодавство (ст. 185 ЦПКУ) [9] таку підставу для залишення без руху не передбачає.

Аналогічні судження висловлені ВССУ з розгляду цивільних і кримінальних справ, який роз'яснив, що визнання права власності на спадкове майно в судовому порядку є виключним способом захисту, який може застосовуватися, коли існують перешкоди для оформлення спадкових прав в нотаріальному порядку, в тому числі в разі визначення судом за позовом спадкоємця додаткового строку для прийняття спадщини [11].

Таким чином, правовою гарантією здійснення цивільних прав є їх судовий захист. Право на судовий захист реалізується шляхом звернення зацікавленої особи до відповідного судового органу.

Література:

1. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40–44.

2. Завгородня І. М. Особливості спорів, що виникають із спадкових правовідносин. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». Випуск 4. Том 1. 2014. С. 128-132.
3. Никитюк П. С. Наследственное право и наследственный процесс (проблемытеории и практики). Кишинев : Штиинца, 1973. 259 с.
4. Печеный О. П. Судебноепризнаниенаследственных прав. Спор о наследстве. Харьковскаяцивилистическая школа: грани наследственного права: монография / И. В. Спасибо-Фатеева, О. П. Печеный, В. И. крат и др., под ред. И. В. Спасибо-Фатеевой. Харьков : Право, 2016. С. 574-587.
5. Наследственное право / Булаевский Б. А. и др.; отв. ред. К. Б. Ярошенко. М. : Волтерс Клувер, 2005. 448 с.
6. Про судову практику у справах про спадкування : постанова Пленуму Верховного Суду України від 30.05.2008 року № 7. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007700-08.
7. Аналіз судової практики з розгляду цивільних справ про спадкове право, а саме: справ про визнання права власності в порядку спадкування, що були розглянуті судом протягом І півріччя 2016 року. URL : https://ln.mk.court.gov.ua/sud1416/statistika/sdfgg
8. Ромовська З. В. Українське цивільне право. Спадкове право: Підручник. К. : Алерта; КНТ ; ЦУГ, 2009. 264 с.
9. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1618-15.
10. Гущин В. В. Наследственное право и процесс : учеб. для высш. учеб. заведений. М. : Эксмо, 2007. 720 с.
11. Про судову практику розгляду цивільних справ про спадкування: Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 16.05.2013 р. № 24-753/0/4-13. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v-753740-13.

Грінченко Анастасія Вікторівна,

здобувач вищої освіти на магістерському рівні за спеціальністю
Публічне управління та адміністрування факультету
управління та економіки
Хмельницького університету управління та праваімені Леоніда Юзькова

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ СТАНОВЛЕННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ЗАВЕРШЕННЯ ПРОЦЕСУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Одним із ключових напрямів реформування територіальної організації влади на засадах децентралізації є забезпечення становлення спроможних територіальних громад. Адже саме такі громади здатні накопичувати потрібні ресурси для результативного надання суспільних послуг.Завершення процесу реформи децентралізації є необхідною умовою для подальшого розвитку країни.З огляду на це підвищується актуальність проблемних питань оперативного та стратегічного характеру, які можуть стати перешкодою при подальшій реалізації реформи децентралізації.

Теоретичні засади дослідження проблематики становлення спроможних територіальних громад знайшли відображення в наукових працях вчених О. Сизоненко, З. Рибчака, Г. Гички, Г. Завадського, С. Хруща, В. Шанюка, М. Орзіха, А. Ткачука, Р. Безсмертного, І. Vercseg , P. Henderson, П. Жука, І. Стороняньської та інших.

Метою дослідження є виокремлення низки ключових проблемних питань становлення спроможних територіальних громад в умовах завершення процесу децентралізації.

Реформа децентралізації в Україні розпочалася ще шість років тому у 2014 р. з прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україніі триває досі [1]. Ключовим у ційреформі є саме оптимізація адміністративно-територіального устрою держави, в результаті якоїмають бути сформовані спроможні територіальні громади.

Згідно із Моніторингом децентралізації та реформування місцевого самоврядування Міністерства розвитку громад та територій України станом на 10 вересня 2020 рокустворено 983ОТГ, у які об'єдналися 4492 громади, з населенням біля 11,2 мільйонів жителів, що в загальному підрахунку становить 32,1%,. Інститут старост ОТГ становить 3207 старости, з них обрано було 800 осіб (24,9%), у 2019 році чисельність старост була лише 213 особи, з них 13 обрано [2].

Ця реформа є однією з найуспішніших, але наприкінці ми маємо також

багато невирішених проблем, які стосуються становлення саме спроможних територіальних громад. Зокрема:

1) Не завершеність розробки перспективних планів формування спроможних територіальних громад. Значна частина громад створюється без урахування вимог Методики щодо їх формування [3]. Деякі утворюються задля отримання додаткових повноважень і ресурсів, хоча оцінивши їх можна дійти висновку що вони навіть не зможуть забезпечити своїм жителям надання відповідної якості послуг, тому що у них відсутні інфраструктура та ресурси належної якості. У переважній більшості перспективні плани формування спроможних територіальних громад зазнають постійних змін, що сповільнює сам процес об'єднання громад.

2) Відсутність підтримки місцевих рад, районних адміністрацій під час створення спроможних громад. Так, працівники органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади мають острах втратити свої робочі місця та повноваження, тому всякими зусиллями протидіють створенню громади.

3) Питання не врегульованого оперативного перерозподілу повноважень та функцій між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади. За відсутності офіційної моделі реформи всіх рівнів територіального устрою з'являються протиріччя між органами місцевої влади та адміністративних районів, які створюються. Існують і такі райони, у яких територія майже повністю чи повністю покривається декількома ОТГ. У таких районах свою роботу продовжують районна державна адміністрація та районна рада, хоча більшість повноважень має перейти до створеної ОТГ.

4) Питання встановлення механізмів контролю за законністю рішень органівмісцевогосамоврядування таякістюнаданнянаселеннюадміністративних та соціальнихпослуг. Запровадження механізмів контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування набуває своєї актуальності саме в умовах децентралізації повноважень та передачі ресурсів органам місцевого самоврядування, а також за наявності високих корупційних ризиків щодо використання бюджетних коштів.

5) Питання сталого забезпечення державної фінансової підтримки та неефективного використання цих фінансових засобів спроможних громад.

Стрімке зростання кількості громад без регулярного збільшення обсягу субвенції на розвиток інфраструктури буде зменшувати мотивацію громад до становлення та їхні можливості, які стосуються соціально-економічного розвитку, а тому буде утруднюватися очікування від реформи.

Також часто в установах місцевого самоврядування сільських громад працівники не спроможні розробити високоякісні інвестиційні проекти, які мають на меті отримати державні та міжнародні кошти, і не в змозі планувати та програмувати розвиток громадян.

Загалом частина новоутворених ОТГ, а саме близько 20 % мають більшменш сформовану територіальну структуру, інша частина територіальних громад перебувають на стадії формування, а подальший їх розвиток може відбуватися за різними сценаріями.

Підсумовуючи, доцільно зазначити що, децентралізація – це постійні перспективні зміни і трансформації, є прориви, але також є багато чого над чим треба працювати. Саме через наведену вище низку проблемних питань, питання завершення процесу децентралізації в Україні може затягнутися ще на декілька років, тому метою децентралізації на середньострокову перспективу передусім має бути завершення процесу становлення гідних спроможних територіальних громад, а також вирішення фінансових питань функціонування тепер уже з урахуванням децентралізації ОТГ.

Література:

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.Розпорядження Кабінету Міністрів України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text (дата звернення: 18.11.2020).
2. Дані моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування URL : https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/593/%D0%9C%D0%BE%D0%BDi%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3__10.09.2020.pdf (дата звернення: 18.11.2020).
3. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад. Постанова Кабінету Міністрів України. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п17 (дата звернення: 20.11.2020).

Ігнат Аліна Віталіївна,

студентка 3 курсу за спеціальністю Публічне управління та адміністрування

факультету управління та економіки

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Сучасний стан корупції в Україні свідчить про те, що найбільше випадків є у прибуткових сферах промисловості та галузях регіональної економіки. Органи місцевого самоврядування неберутьбезпосередньої участі у корупційних схемах, але маємісце участьокремих посадових осіб чи скеровування підзаконних актів та управлінських рішень.

Органи та засоби, що протидіють проявам явища корупції, а також актуальні проблеми та тиск з боку органів державної влади вищих ланок є актуальною темою сьогодення.

Саме тому предметом цього дослідження обрано шляхи, які стосуються не лише законодавчої бази та діяльності окремих керівників чи публічних службовців, а й громадян та суспільства в цілому. Напрями, які будуть описані далі, наведено на рис. 1.

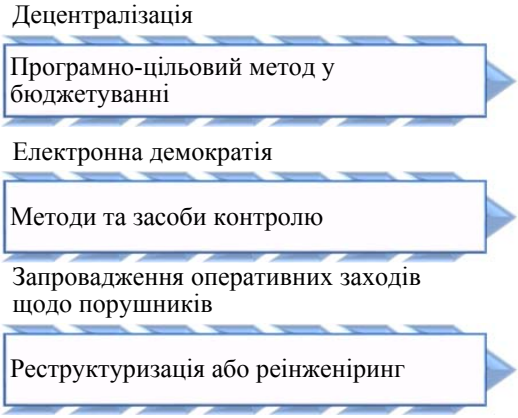

Рис. 1. Напрями подолання проявів корупції в установі чи організації

Джерело: складено автором

Перш за все, ми маємо розуміти, що явище корупції – це феномен, який особливим чином закладений у менталітеті та свідомості людей, особливо в Україні. Це схоже на замкнене коло, коли з одного боку ми засуджуємо корупцію, а з іншого самі її породжуємо та реалізуємо. Менталітет не зміниш, але його можна вдосконалити та розвинути. Саме тому особливу увагу у антикорупційній діяльності приділяють молоді, яка здатна у новому форматі бачити життєдіяльність країни. Важливо логічним та доступним шляхом пояснити де, коли та у який спосіб відбувається корупція. Але ми говоримо і про рівень топ-корупції, тобто про правопорушення високопосадовців у державних органах та на підприємствах державної чи комунальної форм власності. Ці кримінальні діяння є схемами, що скеровують у приватний інтерес значні суми коштів бюджетів, паплюжать норми Конституції України та законодавчі акти, псують загальний імідж країни на світовому рівні, в галузі економіки, негативно впливають на залучення інвестицій тощо [2].

Тому першим напрямом є програмно-цільовий метод у бюджетному процесі, особливо щодо формування бюджетів місцевого чи регіонального рівня. Суть методу полягає у чіткому плануванні видатків бюджету на конкретні програми розвитку. Для здійснення контролю за напрямами реалізації

передбачено декілька показників, таких як бюджетні програми та їх паспорти, що є документами у яких прописано заходи, мету та завдання, а також очікуваний результат відповідно до рішення органів місцевого самоврядування або розпорядника коштів.

Окрему групу становлять результативні показники, які використовуються для оцінки ефективності бюджетної програми. У сучасній практиці використовують чотири групи показників, а саме:

– показники витрат, що визначають обсяги та структуру ресурсів;

– показники продукту використовуються для оцінки досягнення поставленої мети;

– показники ефективності – залежить від завдань, які забезпечують реалізацію бюджетної програми;

– показники якості – сукупність властивостей, що характеризуються досягнуті результати [4, с. 125].

Метод є ефективним інструментом аналізу та моніторингу коштів, що залучені на виконання та відповідність результату витратам та якості. Особливо це має місце на рівні бюджетів територіальних громад, тобто одним із інструментів регіональної економіки та процесів децентралізації. А децентралізація, як засіб подолання та протидії корупції, слугує джерелом інструментів розподілу повноважень та завдань, можливості громадського контролю та впровадження інноваційних технологій у наданні послуг.

Таким чином, має місце електронна демократія та розвиток цифрової інфраструктури. Це наступний напрям, що активно розвивається кожного дня завдяки діяльності Міністерства цифрової трансформації України та його структурних підрозділів на місцях. Конкретне відслідковування проблем, відсутність бюрократичних процедур та можливість швидкого розповсюдження окремих випадків по всій території України робить цей спосіб на сучасниймомент найбільш ефективним. Хоча варто пам'ятати про кібербезпеку та захист персональних даних [1].

Для того, щоб усі описані заходи працювали реально та відповідно до потреб громади виникає потреба у контролі, а саме громадському. Такий формат передбачений на законодавчому рівні, але не активно застосовується громадянами, що знову може породжувати корупційні складові. Проте більшість громадських організацій на сьогоднішній день показують результати взаємодії із органами державної влади, часткового впливу та ініціативи щодо діяльності, виконання покладених завдань та функцій та насамперед протидії корупції. Хоча така практика ще не імплементована до публічних установ, що частково і продукує прояви корупції.Так і контроль є дещо специфічним інструментом, оскільки контролер має бути свідомим та освіченим, знати свої права та обов'язки, володіти багатьма навичками здійснення якісного контролю у будь яких ситуаціях.

Останні два напрями частково пов'язані між собою – реструктуризація та запровадження оперативних заходів щодо порушників та причетних [5, с. 147]. Реструктуризація та реінжиніринг є новими заходами у стратегічному плануванні. Їх основна мета – перебудова. Тобто йдеться про зміну структури, сфери чи напряму діяльності, ротації кадрів, що передбачає застосування комплексу організаційно-економічних та консультаційних дій спрямованих на подолання негативних явищ та коригування діяльності. У випадку протидії корупції цей механізм може працювати як санкція щодо порушників. Якщо хоча б декілька таких випадків покарання мали місце, то на сьогоднішній день ми відчули б зміни безпосередньо на усіх рівнях, де можливі прояви корупції.

Отже, оскільки явище корупції має місце в нашому суспільстві, шляхи подолання корупції повинні бути оперативними та жорсткими, що можливо забезпечити лише завдяки чітко прописаному законодавству та реалізації інноваційних заходів та методів планування та організації діяльності.

Література:

1. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. К., 2017.
2. Звіт Національного антикорупційного бюро України за І півріччя 2020 року. URL : www.nabu.gov.ua
3. Методичні рекомендації щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Рішення НАЗК від 29.09.2017, № 839. 2017
4. Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т.[за наук. ред. Ю.В. Ковбасюка, С.А. Романюка, О.Ю. Оболенського]. К. : НАДУ, 2014. Т. 1. 150 с.
5. Скоріков В. Види відповідальності державних службовців. Національна академія державного управління при Президентові України. №32. 2017. С. 145-151.

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

ПОЗИЦІЮВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА НЕДОЛІКИ

Подальша демократизація суспільства, децентралізація владних повноважень на засадах субсидіарності є на сьогодні пріоритетами серед реформ в Україні. Оскільки нові тенденції у державному будівництві нашої країни, становлення інститутів громадянського суспільства, оптимізація системи публічного управління обумовлюють нові умови реалізації децентралізації за умови збереження ідей правової держави. Модернізація публічної влади повинна відбуватися у напрямі створення клієнтоорієнтованої системи публічного управління, яка буде невід'ємним елементом механізму соціально-політичного захисту населення, фактором підвищення його соціальної і політичної активності [1].

Реформа передбачає створення нової моделі територіальної організації влади, децентралізацію завдань, повноважень та відповідальності; розвиток системи місцевого самоврядування і формування спроможних територіальних громад, удосконалення державної регіональної політики тощо. Водночас успішне здійснення реформ децентралізації тісно пов'язане з формуванням нової генерації місцевих політиків та службовців органів місцевого самоврядування, які будуть діяти в принципово нових умовах та які потребують нових знань, умінь і навичок. Це викликано, перш за все, зміною статусу територіальних громад та тих перспективних завдань, що постають перед місцевою владою.

Децентралізація –це передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування.Головною подією децентралізації 2015 року стало ухвалення 5 лютого 2015 р. Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який дав початок дуже важливому процесу укрупнення базових територіально-адміністративних одиниць в Україні (до реформи їх було надзвичайно багато, але ефективність діяльності органів влади була низька).

Кабінет Міністрів України визначив підтримку реформи децентралізації в Україні одним з пріоритетних завдань, що сприятиме розвитку місцевого самоуправління і економічного розвитку країни в цілому. 2020 рік став ключовим у питанні формування базового рівня місцевого самоврядування: більшість існуючих малочисельних місцевих рад об'єднаються, стануть

спроможними перебрати на себе більшість повноважень, належним чином використовувати ресурси і нести відповідальність за свої дії чи бездіяльність перед людьми та державою. Це створить стійке підґрунтя для наступних кроків реформи місцевого самоврядування, а також сприятиме прискоренню реформ у сфері охорони здоров'я, освіти, культури, соціальних послуг, енергоефективності та інших секторах. 12 червня 2020 року Уряд затвердив новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня. Відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів, після місцевих виборів в Україні буде 1469 територіальних громад, які покриватимуть усю територію країни [2].

Як вважали експерти, у 2020 році необхідно було прийняти ряд важливих законів[3]:

– Законопроект «Про засади адміністративно-територіального устрою України». В рамках чинної Конституції визначає засади, на яких має ґрунтуватися адміністративно-територіальний устрій України, види населених пунктів, систему адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань адміністративно-територіального устрою, порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів, ведення Державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів України. Наразі закон не прийнятий.

– ЗУ «Про службу в органах місцевого самоврядування» (нова редакція). Забезпечить рівний доступ до служби в органах місцевого самоврядування, підвищить престижність служби в ОМС, мотивацію місцевих службовців до розвитку громад та власного розвитку. Наразі нова редакція закону не прийнята.

– Законопроект «Щодо державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування».Наразі закон не прийнятий.

У результаті, після чергових місцевих виборів восени 2020 року на новій територіальній основі районів та громад, повноваження між рівнями управління повинні бути розмежовані за принципом субсидіарності. Мешканці громад мають бути забезпечені механізмами та інструментами впливу на місцеву владу та участі у прийнятті рішень.

Як вважають експерти, громади безпосередньо після об'єднання можуть отримати наступні вигоди:

– Бюджети об'єднаних громад переводяться на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, оскільки вони урівнюються в повноваженнях з містами обласного значення. Ці громади вже не залежатимуть ні від району, ні від міста, ні від області. Фінансування стане дворівневим, прямим: від держави - безпосередньо громаді.

– Об'єднаним громадам передаються функції державно архітектурно-будівельної інспекції – важливі функції, пов'язані із введенням в

експлуатацію об'єктів будівництва. Як очікується, це значно спростить відповідні процедури, дасть стимул демографічному, економічному, інфраструктурному розвитку.

– Найближчим часом очікується (але наразі ще остаточно не прийнято законодавчо), що громада розпоряджатиметься землями в нових межах: до Верховної Ради України подано законопроект № 4355 від 31.03.2016. В ньому йдеться про передачу в управління об'єднаним територіальним громадам та громадам, які поки ще не об'єдналися, земель, що знаходяться у межах і поза межами населених пунктів, що забезпечить право громад на управління власними ресурсами. Його прийняття сприятиме зміцненню матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування, більш якісному і обґрунтованому плануванню розвитку територій. Важливо і те, що формування дохідної частини бюджету, що базується на сумах плати за землю, буде прозорим та зрозумілим.

– Зовсім скоро при встановленні орендної плати за землю громада може переглянути ставку і привести її у відповідність до загальнодержавного рівня з вигодою для бюджету.

– Якщо йдеться про приєднання сільських громад до міста з утворенням так званого муніципалітету, то очевидні переваги вже побудованої, готової міської інфраструктури та управлінських можливостей. Міським громадам це теж вигідно з причин, наведених вище.

Проблемою є неузгодженість та відставання галузевих міністерств від поточних темпів децентралізації та їх реагування на виклики, які постають перед новоствореними громадами. Часто громади просто не в змозі відповісти на питання своїх членів: що буде з медичним обслуговуванням, освітою, соціальною допомогою, бо не отримують від міністерств чіткого бачення, а тим більше алгоритмів, стандартів чи механізмів реалізації секторальних реформ.

Наступна проблема, про яку часто згадують, - кадровий голод для нових виконкомів, бо робота в них потребує більшого обсягу знать та досвіду. Зараз і держава, і міжнародна донорська спільнота пропонують активістам, працівникам виконкомів колишніх сільрад та посадовцям органів місцевого самоврядування різноманітні курси, семінари та інші форми навчання, але все треба робити системно, швидко і «на вчора».

Було і таке, що люди скаржилися на нечітко прописану процедуру реєстрації новоутворених громад. Спочатку законом переписувалося ліквідовувати старі ради. Але знайшовся вихід. Дніпропетровська область першою розробила та подала до Києва пропозиції щодо удосконалення законодавчого поля в цьому питанні і наприкінці 2015 року процедуру реорганізації (а не ліквідації) було узгоджено. Об'єднана громада ставала правонаступником попередніх, набувала права на активи та пасиви попередніх сільрад. На Дніпропетровщині першими зареєстрували виконкоми рад, як юридичні

особи, що покращило їх управлінсько-господарську спроможність.

Іншою проблемою є те, що більшість закладів освіти, культури, охорони здоров'я, які громадам потрібно взяти на баланс, не мають оформлених належним чином установчих документів.

Перспективи: Місцеві бюджети зараз володіють ресурсною базою, яка була значно збільшена, і це стосується не лише об'єднаних громад. Робиться все можливе, щоб нові можливості були максимально ефективно реалізовані. У об'єднаних громад є низка преференцій і додаткових можливостей, якими важливо скористатися.

Об'єднуючись, долаючи певні перешкоди на початку, громади, тим не менше, закладають важливі основи для свого економічного розвитку в перспективі, бо отримують територіальні, земельні, демографічні ресурси, мають змогу облаштувати інфраструктуру.

Отже, складність подальшого розвитку України полягає в необхідності, у непростих умовах та в досить стислий термін, вирішити важливе для майбутнього країни завдання – створити власну систему територіальної організації влади, яка б відповідала сучасним викликам розвитку, діяла в інтересах та під контролем громадян. З одного боку, здійснення децентралізації є необхідним кроком з огляду на євроінтеграційний зовнішньополітичний курс держави. З іншого – трансформація державного устрою може створити нові виклики для українського суспільства, особливо у процесі здійснення адміністративно-територіальної реформи та на перших етапах функціонування нової системи організації влади. На наш погляд, вплив реформи на окремі місцеві бюджети є очевидним. Економічно активніші громади (громади міст обласного значення) отримають розширення ресурсної бази, оскільки більшість їхніх доходів залишиться у місцевих бюджетах. Громади ізольованих сільських районних бюджетів, які мають вужчу податкову базу, де можливості збору нових податків (податку на нерухомість, місцевого акцизу та ін.) є значно меншими, відчують від реформи більший стрес. Ресурсна база таких бюджетів лише скоротиться. Тому, для забезпечення однієї з цілей децентралізації, – покращення фінансової спроможності громад, необхідним є пошук нових шляхів та механізмів удосконалення даної реформи

Література:

1. Децентралізація влади. Реформа місцевого самоврядування. URL : http://minregion.gov.ua.
2. Загальна інформація. Результати першого етапу децентралізації в Україні. URL :https://decentralization.gov.ua/about.
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад.Закон України від 05.02.2015 р. Відомості Верховної Ради України. 2015, № 13, ст.91. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text.

СЕКЦІЯ 3

ВПРОВАДЖЕННЯ ПРИНЦИПІВ ЕФЕКТИВНОГО ВРЯДУВАННЯ

Щепанський Едуард Валерійович,

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

ІННОВАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ІНФРАСТРУКУТРНИМ РОЗВИТКОМ МІСТА

Сучасний стан соціально-економічного розвитку показує, що до сьогодні проблеми управління інфраструктурним розвитком міста вирішуються в Україні переважно безсистемно, без застосування інноваційних підходів до управління ними. У даному контексті інноваційний розвиток повинен бути направленим на формування інфраструктури нової якісної формації, яка буде не лише засобом, а й умовою модернізаційних перетворень соціально-економічної системи міського утворення.

В умовах сьогодення термін «інфраструктура» міцно увійшов до наукового лексикону, але аналіз показує, що одного загальновизнаного його визначення не існує. Наведемо декілька визначень.

Інфраструктура (від лат. *infra* – нижче, під і *structura* – будова, розташування) – це сукупність споруд, будівель систем і служб, необхідних для функціонування галузей матеріального виробництва і забезпечення умов життєдіяльності суспільства [1].

Інфраструктура – комплекс галузей, що обслуговують промисловість, сільське господарство, виробництво: будівництво шосейних доріг, каналів, водосховищ, портів, мостів, аеродромів, складів, енергетичне господарство, залізничний транспорт, зв'язок, водопостачання і каналізація, загальна і професійна освіта, витрати на науку, охорона здоров'я тощо [7].

Інфраструктура – сукупність галузей, що виробляють послуги, необхідні для розвитку економіки, котрі характеризуються тривалістю будівництва і термінів служби об'єктів [8].

Відмінність у визначеннях викликана різним розумінням інфраструктури через її розгляд на макро- і мікрорівні. У макроекономічному аспекті інфраструктура є сукупністю економічних і соціальних умов, що забезпечують розвиток матеріального виробництва, задоволення потреб населення в цілому, її наявність викликана необхідністю в комплексному розвитку

комунікацій транспорту, зв'язку, електроенергетики, матеріально-технічного постачання, а також науки, освіти, охорона здоров'я тощо [9].

У мікроекономічному аспекті інфраструктура розкриває відносини між окремим об'єктом, у тому числі територіальним, і комплексом елементів, необхідних для його створення і подальшого розвитку [9].

У нашому дослідженні ми розглядатимемо саме останній підхід до інфраструктури міста. Тому для нашого дослідження якнайкраще підходить трактування розуміння інфраструктури як територіальної системи забезпечення і обслуговування, об'єкта, способу і інструменту територіального управління [3].

У низці робіт авторами інфраструктура розглядається як частина «міського господарства». Поняття «міське господарство» широко розповсюджене в господарському і побутовому обігу, але фактично відсутнє в нормативній літературі. Проте існує декілька трактувань цього поняття. Згідно з одним із них, міське господарство включає комплекс служб, підприємств, інженерних споруд і мереж, необхідних для задоволення повсякденних побутових, соціально-культурних і комунальних потреб населення. При цьому в міське господарство включаються підприємства транспорту, обслуговуючі населення міста, побутового обслуговування, зв'язку, торгівлі, громадського харчування й інших галузей. У широкому сенсі під міським господарством розуміється вся сукупність галузей підвідомчих органам міського управління [2].

На наш погляд, вірнішим є трактування міського господарства як сукупності всіх основних елементів, що забезпечують життєдіяльність міста, його промислового потенціалу і населення (теплоенергетичне господарство, транспорт, дороги, житлово-комунальне господарство тощо). У такому розумінні виникає очевидне сполучення категорій «міське господарство» й «інфраструктура міста», яке передбачає урахування низки засадничих, з точки зору уточнення соціально-економічного змісту і функцій міської інфраструктури, моментів: по-перше, інфраструктура входить у міське господарство, але не всіма своїми елементами, а тією частиною, яка обслуговує міську економіку і населення міста. По-друге, міське господарство, у свою чергу, входить до інфраструктури міста, але не всіма своїми елементами, а тільки тією частиною, яка забезпечує її нормальне функціонування. У цьому сенсі можна говорити, що інфраструктура міста є частиною міського господарства.

Для інфраструктурного розвитку є дуже важливим наявність єдиної та цілісної політики міського розвитку, а також пошук інноваційних механізмів публічного управління ним. У даному аспекті слід звернуту увагу на світову практику, аналіз якої показав, що склалися різноманітні форми публічно-приватного партнерства у створенні і забезпеченні ефективного функціонування інфраструктурних об'єктів.

Інтерес публічного сектора в партнерстві проявляється в такому [5]:

– забезпечення інфраструктурного розвитку, формування нового механізму інтенсифікації такого розвитку;

– розвиток конструктивної взаємодії публічних і приватних структур;

– оптимальне поєднання інтересів публічних і приватних інвесторів;

– мобілізація значних ресурсів для фінансування різних інфраструктурних програм (проектів) в обсязі, що багаторазово перевищує вклад одиничного інвестора;

– удосконалення механізмів управління інфраструктурним розвитком;

– досягнення гнучкості використання ресурсів, що дозволяє починати реалізацію інфраструктурних програм (проектів) у будь-який момент, незалежно від обмежень, що накладаються бюджетними процесами.

Інтерес приватного сектора проявляється у стабільності отримання і збільшення прибутку, стійкості отримання прибутків від спільних програм і проектів, залученні інвестицій, виході на нові ринки капіталів. Через те, що обидві сторони публічно-приватного партнерства зацікавлені в успішному здійсненні партнерських програм і проектів, для міської економіки воно має особливе значення, оскільки на його основі відбувається розвиток місцевих ринків капіталу, товарів і послуг.

У рамках однієї програми (проекту) публічно-приватного партнерства можуть бути використані різні форми партнерства. Як показує практика, формування змісту і реалізація програми (проекту) публічно-приватного партнерства вимагає таких дій і заходів:

1. Аналіз інституціональних можливостей консолідації, об'єднання активів (ресурсів і вкладів) учасників партнерства.

2. Ідентифікація і узгодження довгострокових цілей і інтересів учасників партнерства з урахуванням невизначеності зовнішніх і внутрішніх чинників реалізації. Для цього можна використовувати імітаційне моделювання альтернативних проектів і аналіз суспільної і локальної ефективності програми (проекту) при різних сценаріях зовнішніх умов реалізації, оцінки прямих і непрямих ефектів. При такому підході узгодження інтересів буде представлено у вигляді схеми пошуку компромісної стратегії, що дозволяє досягти прийнятної ефективності приватного учасника і позитивний бюджетний дохід.

3. Чіткий розподіл меж відповідальності і функцій публічного і приватного сектора. Визначення ризиків і їх розподілу, при якому дотримується баланс інтересів учасників, що, власне, і є найважливішою умовою взаємовигідності і паритетності співпраці і, в цьому сенсі, ефективності програми (проекту). Тут можна використовувати поведінкові моделі типу мереж Петрі для оцінки наслідків того чи іншого порушення розробленої стратегії реалізації програми (проекту). У них вдається імітувати ухвалення

управлінських рішень під час реалізації проекту залежно від уже прийнятого раніше рішення і оцінювати зміну інтегрального ефекту в різних сценаріях «збурення» інвестиційних стратегій [6]. Отримувані результати дозволяють оцінити вірогідні збитки для кожного учасника програми (проекту), що, поза сумнівом, є початковою базою вироблення компромісного рішення по розподілу ризиків.

4. Проведення експертного оцінювання програми (проекту), яке є свого роду громадською експертизою очікуваних результатів, що дозволяє отримати широкий спектр якісних оцінок на стадії розробки альтернатив і підвищити захищеність програми (проекту) від різноманітних ризиків, що породжуються як флуктуаціями зовнішнього середовища, так і складністю самої програми (проекту).

5. Оцінка можливостей використання світового досвіду публічно-приватного партнерства у частині аналізу вибору його форм і формування інституціональних умов, адекватних місцевим особливостям реалізації програми (проекту).

6. Оцінка ефективності реалізації програми (проекту). Методи оцінки ефективності програм (проектів) публічно-приватного партнерства на основі економічного аналізу інвестиційних проектів оцінки їх суспільної і комерційної ефективності досить широко висвітлені в роботах сучасних дослідників [4]. При цьому виділяються дві основні проблеми: 1) розробка кількісних оцінок ефективності участі в програмі (проекті) публічного і приватного сектора у вигляді інтегральних оцінок: бюджетної, корпоративної, комерційної, фінансової та ін. ефективності; 2) здійснення економічної оцінки наслідків передачі в приватну власність (управління) інфраструктурних об'єктів при тій чи іншій формі публічного контролю.

Основою інноваційного механізму управління, заснованого на публічно-приватному партнерстві в реалізації програм (проектів) інфраструктурного розвитку є взаємовигідний баланс інтересів усіх учасників партнерства. Базуючись на узагальненні практичного досвіду, можна запропонувати схему обґрунтування публічно-приватного партнерства для програм (проектів) інфраструктурного розвитку міста (рис. 1).

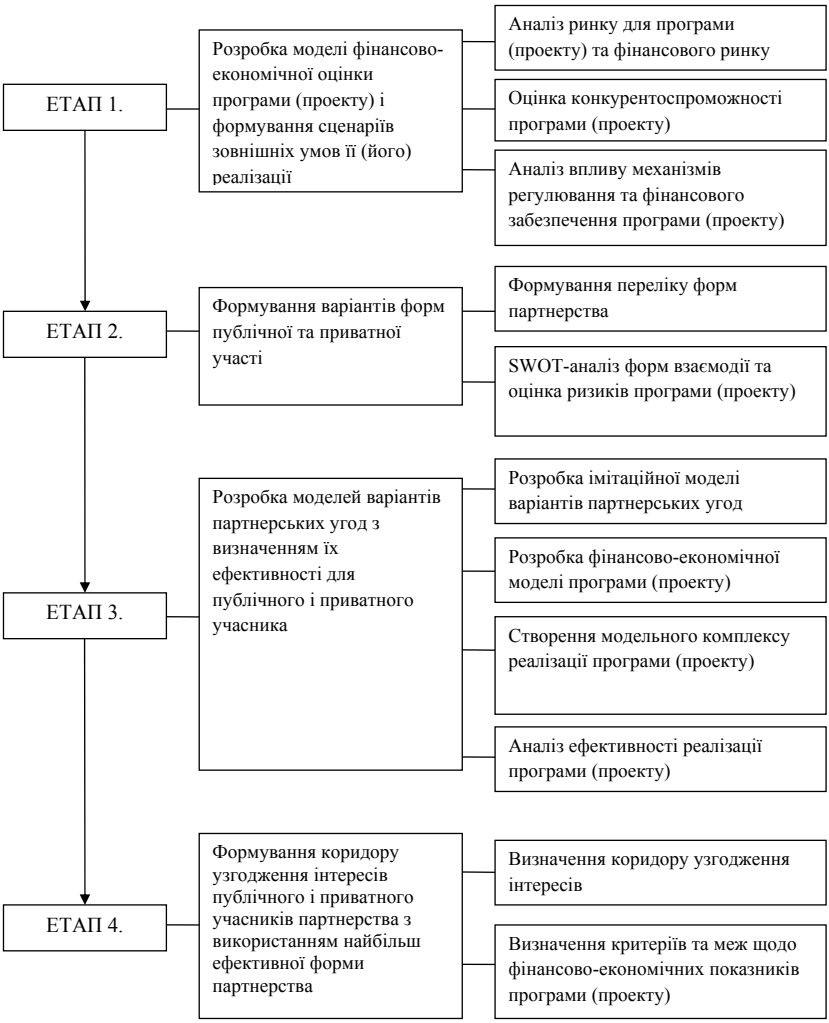

Рис. 1. Схема обґрунтування публічно-приватного партнерства для програм (проектів) інфраструктурного розвитку міста

Таким чином, публічно-приватне партнерство є не простим складанням ресурсів, а обумовленою певною мотивацією угодою, де кожна зі сторін партнерства має свої власні цілі та вирішує свої власні завдання. Завдяки цьому воно є таким об'єднанням у рамках спільної програми або спільного проекту публічних і приватних компетенцій, яке, з одного боку, дозволяє

органам влади вирішувати існуючі проблеми з функціонуванням і розвитком інфраструктурних об'єктів або інфраструктури в цілому, а з іншого – дає можливість приватному сектору вигідно вкладати ресурси і отримувати гарантований прибуток.

Література:

1. Большой энциклопедический словарь. М. : Большая советская энциклопедия, 1984. 889 с.
2. Велихов Л. А. Основы городскогохозяйства. М.: Наука, 1996. 480 с.
3. Куц Ю.О., Мамонова В.В., Чаплигін О.К., Солових В.П., Поліщук І.О. Сталий розвиток територіальної громади: управлінський аспект : монографія. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харк. регіон. ін-т держ. упр. Х., 2008. 236 с.
4. Новикова Т. С. Анализобщественнойэффективностиинвестиционныхпроектов / отв. ред. С. А. Суспицын ; ИЭОПП СО РАН. Новосибирск, 2005. 282 с.
5. Сафонов А. Частно-государственное партнерство: Практика и перспектива. Социальное партнерство. 2006. № 1. С. 44–52.
6. Частно-государственное партнерство при реализациистратегическихпланов: Практика и рекомендации. СПб. : Междунар. центр социал.-экономич. исслед. «Леонтьевский центр». URL : www.realy.lv.
7. Шляхи реформування бюджетної системи України інноваційних засадах: монографія / кол. авт. [заг. ред. Ф. О. Ярошенка]. К. : Міністерство фінансів України, 2010. 544 с.
8. Ford R. InfrastructureandPrivate-Sectorproductivity.Paris, 1991. 217 p.
9. Hayes B. Infrastructure : a field guide to the industrial landscape. NewYork, 2005. 536 p.

Арзянцева Дар'я Андріївна,

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри менеджменту, фінансів,
банківської справи та страхування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

Кобзар Павло Олександрович,

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

СОЦІАЛЬНЕ ПІДПРИЄМНИЦТВО ЯК ІННОВАЦІЙНИЙ ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ

В умовах обмежених фінансових ресурсів актуалізується завдання пошуку додаткових фінансових джерел для забезпечення власних повноважень органів місцевого самоврядування. Це передбачає пошук резервів збільшення бюджетного потенціалу регіонів, а також ефективне використання наявних фінансових ресурсів за умови планування видатків місцевих бюджетів із застосуванням нових методів бюджетування. З огляду на зазначене важливо, з одного боку, вирішити проблему підвищення фінансової самодостатності адміністративно-територіальних одиниць, а з іншого – забезпечити вирішення соціальних проблем. Одним із напрямів її розв'язання стає розширення повноважень місцевих органів влади щодо наповнення місцевого бюджету, а також пошук і практичне застосування механізмів залучення до формування відповідних бюджетів невикористаних бюджетних ресурсів тощо. Не останню роль при цьому відіграє сектор підприємництва, адже надходження від суб'єктів підприємницької діяльності частково включені до джерел доходів, закріплених за місцевим бюджетом, і трактуються як власні доходи бюджету місцевого самоврядування.

Як засвідчує досвід розвинених країн, бізнес спроможний взяти на себе значну частину соціального тягаря, який сьогодні несе держава, в обмін на створення для нього сприятливих умов та надання прозорих гарантій стабільного і безперешкодного розвитку. У цьому аспекті є актуальним розвиток і функціонування соціального підприємництва як одного з інструментів соціального розвитку, яке ґрунтується на посиленні ролі економічно активних учасників місцевого ринку в підтримці соціально вразливих категорій громадян та вирішенні соціально значущих питань.

Соціальні підприємства покликані задовольнити ті потреби членів громади, які не може задовольнити державний сектор, а приватний – ігнорує. Саме місцеві громади отримують основну користь від розвитку соціального

підприємництва. Соціальне підприємництво допомагає надавати державні послуги в новий спосіб та задовольняти потреби громади; створювати робочі місця; збагачувати професійний досвід людей, які працюють у соціальних підприємствах, задля подальшого працевлаштування за сучасних ринкових умов; розвивати громади, залучаючи до громадського життя соціально вразливі та маргіналізовані групи населення, забезпечуючи їх членів роботою; розширювати активність громадян, які можуть самостійно розв'язувати свої проблеми та брати відповідальність за своє життя; посилювати увагу до соціально незабезпечених груп населення, не стільки надаючи їм благодійну допомогу, скільки забезпечуючи їх корисною соціально значущою роботою; відроджувати сільські та міські території і поліпшувати їх соціальну інфраструктуру тощо.

Соціальне підприємництво поширене у різних галузях національного господарства. Тому ефективні підприємницькі процеси у пріоритетних галузях економіки можуть забезпечити не лише вирішення соціальних проблем, але надходження від підприємницького сектору поповнять дохідну частину місцевих бюджетів власними доходами.

У рамках реалізації місцевих програм дієвим є впровадження механізмів підтримки суб'єктів соціального підприємництва, зокрема за рахунок часткового відшкодування з місцевого бюджету процентів за кредити, залучені суб'єктами такого підприємництва для реалізації інвестиційних проектів. При цьому перевага повинна надаватися тим суб'єктам господарювання, які функціонують у соціально значущих для регіону/містасферах (виробництво товарів повсякденного вжитку, пошиття недорого одягу та взуття для дітей; надання медичних послуг тощо).

Покращення ефективності соціального інвестування повинно передбачати розроблення та реалізацію заходів стимулюючого впливу для суб'єктів підприємництва, вид діяльності яких для розвитку регіону/міста є пріоритетним. Крім того, необхідним є встановлення чітких та прозорих критеріїв відбору підприємств, яким може надаватись підтримка, що підвищить ефективність використання бюджетних коштів та сприятиме вирішенню соціальних проблем місцевого розвитку.

Це вимагає, по-перше, ідентифікації перспективних підприємств, що реалізують соціальні проекти і програми; по-друге, підтримки життєвоважливих галузей економіки і забезпечення економічної безпеки держави і відповідної території.

Таким чином, обов'язковим елементом програми надання підтримки, на нашу думку, є врахування економічних і соціальних інтересів регіону/міста, побудова вигідних взаємостосунків з місцевими органами влади і якнайповніше використання форм соціальної взаємодії. Втручання в господарське середовище повинне бути націлене на підтримку конкретних заходів, а також

певних видів діяльності, що забезпечуючи вирішення соціально-економічних проблем території, сприяють підвищенню конкурентоспроможності місцевого виробництва та задоволенню місцевих потреб, зростанню доходу місцевого бюджету. При створенні соціальних підприємств керівництво підприємства зацікавлено як у прямих субсидіях, так і в пом'якшенні боргового, податкового й іншого тягаря.

До прямих форм підтримки від місцевих органів влади відносять: цільові субсидії і дотації з місцевого бюджету; залучення коштів при розміщенні місцевих облігаційних позик. Крім того, підтримка від місцевих органів влади може виявлятися в різних непрямих формах, а саме:

– надання податкових пільг і звільнень;

– реструктуризація заборгованості перед бюджетом при виконанні певних умов (виконання соціального замовлення);

– надання гарантій при залученні додаткових фінансових коштів для формування статутного капіталу;

– розміщення місцевого замовлення з гарантованою і в ряді випадків авансовою оплатою (ця форма виявляється дієвою при достатності бюджетних засобів для забезпечення насиченості місцевого товарного ринку);

– повне або часткове звільнення від сплати комунальних платежів.

У цих умовах підтримка соціально орієнтованих підприємств повинна грунтуватися на регламентації взаємостосунків учасників і прозорому відборі господарюючих суб'єктів на основі оцінки їх соціальної значущості.

Регламент взаємостосунків органів місцевої влади з соціальними підприємствами визначає порядок підготовки, розгляду і ухвалення уповноваженими органом рішень щодо формування і контролю за створенням таких підприємств.

Склад, форма і зміст документів, необхідних для розгляду питання про включення підприємства в схеми фінансування, розробляються уповноваженою організацією (обирається за конкурсом компанія консультант або створюється центр підтримки та розвитку соціального підприємництва) і затверджуються органом місцевого самоврядування.

Для розгляду питання про включення підприємства в програму підтримки підприємство повинне надати повний пакет документів відповідно до переліку, затвердженого уповноваженим органом. Інформація, що надається підприємством, повинна бути достовірною і відображати реальну ситуацію, що склалася на підприємстві. Типовий перелік документів включає:

– заявку про включення підприємства до програми підтримки;

– зміст та плани реалізації соціально орієнтованих проектів підприємства;

– бухгалтерську звітність підприємства за останні три роки, динаміку та структуру соціальних інвестицій (для існуючих підприємств) або план освоєння інвестицій для новостворених підприємств.

Зважаючи на результати проведеного аналізу представленої документації, уповноважена організація готує висновок про соціальну значущість підприємства і проект рішення про включення підприємства в певну типову схему фінансування (у разі визнання доцільності), які прямують до уповноваженого органу.

Визнання уповноваженою організацією недоцільним включення підприємства в схеми підтримки повинно бути мотивованим. Якщо після мотивованого обґрунтування підприємство не погоджується з висновком уповноваженої організації, воно має можливість направити документи на розгляд безпосередньо до уповноваженого органу, який зобов'язаний ухвалити остаточне рішення про включення або не включення підприємства до типових схем фінансування.

Поточний моніторинг і контроль за реалізацією задекларованих соціальних програм здійснює уповноважена організація на основі встановлених для підприємств форм звітності.

Соціальна значущість підприємства оцінюється уповноваженою організацією шляхом проведення експертизи встановлених документів на основі розробленої методики оцінки, затвердженої уповноваженим органом. У ході цієї оцінки передбачається, зокрема, проведення наступних взаємозв'язаних процедур [1]:

– уточнення пріоритетів місцевого розвитку;

– аналіз базової інформації в бізнес-планах соціально орієнтованих проектів;

– виділення критеріїв (показників-індикаторів) соціальної значущості за основними розділами соціального плану (соціального розвитку);

– визначення показників соціальної ефективності тощо.

Аналіз соціальної значущості підприємства і прийняття рішення про підтримку з боку місцевих органів влади здійснюється за наступними критеріями [2, с.120; 3]:

– вид економічної діяльності, до якої належить підприємство (з погляду відповідності пріоритетам соціально-економічного розвитку міста);

– наявність простроченої заборгованості з податків і зборів, простроченої заборгованості з виплати заробітної плати (для функціонуючих підприємств);

– чисельність працівників-інвалідів (осіб з особливими потребами);

– структура соціальних інвестицій - частка інвестицій у розвиток: соціальної сфери міста, підвищення кваліфікації та розвиток персоналу підприємства; охорона праці, покращення умов праці; розвиток громади; природоохоронна діяльність та ресурсозбереження; благодійництво, меценатство, спонсорська допомога.

– наявність спеціального документу, в якому закріплена соціальна політик акомпанії.

Залежно від соціальної значущості підприємство може бути віднесено до однієї з наступних груп:

– пріоритетний реципієнт;
– реципієнт першої черги;
– реципієнт другої черги;
– не реципієнт (підприємство, що отримало мотивовану відмову).

Таким чином, формування соціальної відповідальності органів публічного управління, бізнесу та населення у забезпеченні соціальної безпеки, на наш погляд, вимагає формування системи заходів, що забезпечують стимулювання соціальної інвестиційної активності; розвиток соціального патерства та соціальної корпоративної відповідальності, стимулювання розвитку соціального підприємництва тощо. Реалізація зазначених заходів та їх широка популяризація в громаді сприятиме взаємоузгодженню інтересів особи, суспільства і держави шляхом підвищення кількісних та якісних показників соціальної безпеки міста, що забезпечить більш ефективне вирішення соціальних проблем, сприятиме нарощуванню потенціалу соціальної сфери міста, його інноваційному розвитку.

Література:

1. Кірєєва О. Б. Соціальне підприємництво як інструмент державної соціальної політики. URL : http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2011-02%286%29/11kobdsp.pdf (дата звернення 28.11.2020 р.)
2. Амосов С. О. Проблеми розвитку соціально-відповідального бізнесу. Державне регулювання соціального підприємництва та соціально відповідального бізнесу: Мат. ІІ Міжнародної науково-практичної конференції, 25 листопада 2010 / за заг. ред. проф. О.Ю. Амосова. Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2010. С. 120–122.
3. Шаповал В. М. Розвиток соціальної відповідальності бізнесу в Україні та необхідність її державної підтримки. URL : http://gisap.eu/ru/rozvitok-sots%D1%96alno%D1%97-v%D1%96dpov%D1%96dalnost%D1%96-b%D1%96znesu-v-ukra%D1%97n%D1%96-ta-neobkh%D1%96dn%D1%96st-%D1%97%D1%97-derzhavno%D1%97-p%D1%96dtrimki (дата звернення 28.11.2020 р.).

Бориславська Марина В'ячеславівна,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного права та процесу кафедри цивільного права та процесу Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ОКРЕМІ ОСОБЛИВОСТІ ВИНИКНЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ НА ВІДУМЕРЛУ СПАДЩИНУ

Цивільний кодекс України містить загальну норму (ч. 2 ст. 2), що визнає державу, Автономну Республіку Крим, територіальні громади, іноземні держави та інших суб'єктів публічного права учасниками цивільних правовідносин. Ця норма виступає передумовою участі цих суб'єктів і у спадкових правовідносинах. Разом з тим, слід погодитись з висновком, що оновлення цивільного законодавства передбачає максимальне усунення держави та інших публічно-правових утворень зі сфери приватного права [1, с. 96]. Це проявляється і у спадкових відносинах, участь в яких публічно-правових утворень можна визначити як мінімально можливою.

Згідно Цивільного кодексу України держава та інші публічно-правові утворення можуть бути учасником спадкових відносин лише в разі призначення їх спадкоємцем за заповітом (ч. 2 ст. 1222 ЦК України). Ані держава, ані інші суб'єкти публічного права не можуть бути визнані спадкоємцями за законом. Як спадкоємці територіальні громади виступають в особі своїх відповідних органів (глави 9-11 ЦК України). Зазначені особи публічного права наділені тими ж правами, як і всі спадкоємці, тобто вони можуть відмовитись від прийняття спадщини (ст. ст. 1273, 1274 ЦК України).

Хоча, як вже зазначалося, територіальна громада може набути право власності на відумерлу спадщину. Проте, виходячи із законодавства, таке набуття права власності не можна ототожнювати із спадкуванням за законом. За 3 роки (2015-2017 р.р.) було розглянуто 4 153 справ про визнання спадщини відмерлою (у 2015 р. – 1 963, у 2016 р. – 1 057, у 2017 р. – 1 133).

Територіальні громади як суб'єкти права комунальної власності мають право на спадщину, визнану судом відумерлою. При цьому дане право сконструйовано в ч. 1 ст. 1277 ЦК України одночасно і як обов'язок, оскільки при наявності встановлених в законі умов відповідний орган зобов'язаний звернутися до суду із заявою про визнання спадщини відумерлою. Для реалізації цього права особи, які мають право або зобов'язані подавати заяву про визнання спадщини відумерлою, мають право на безоплатне одержання інформації з Державного реєстру актів цивільного стану громадян про державну реєстрацію смерті громадян (ч. 1-7 ст. 17 Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану») [2; 3].

Отже, територіальна громада в спадкових відносинах може виступати в двох якостях: 1) в якості спадкоємця за заповітом. При цьому вона набуває всіх прав спадкоємця, у тому числі на відмову від прийняття спадщини; або 2) в якості правонаступника спадкового майна, щодо якого не виявилося спадкоємців і яке у встановленому порядку було визнане відумерлим (ст. 1277 ЦК України). В останньому випадку територіальні громади не вважаються спадкоємцями. Відповідно, незважаючи на те, що до громади переходить спадкове майно, її правовий статус є відмінним від правового положення спадкоємців. Зокрема територіальні громади позбавлені права на відмову від її прийняття і виступають як «необхідні» правонаступники, до яких спадщина переходить незалежно від їх волі [4, с. 81; 5, с. 19-20].

Отже, територіальна громада може набути право власності на відумерле майно лише у випадку, якщо таке спадкування не відбулося. Отже, правовідношення з набуття територіальною громадою права власності на відумерле майно може виникнути з фактичного складу, до елементів якого серед інших входять такі юридичні факти, як смерть спадкодавця та відсутність факту спадкування спадкового майна (наприклад, внаслідок відсутності спадкоємців, їх відмови, або усунення їх від спадкування тощо).

Існують особливості щодо прав та обов'язків, на них не покладається зобов'язання перед відказоодержувачами, оскільки за змістом ч. 4 ст. 1275 ЦК України обов'язок з виконання заповідального відказу у разі відпадіння спадкоємця за заповітом може перейти ліше до інших спадкоємців за заповітом, а територіальна громада не є спадкоємцем ані за заповітом, ані за законом. Не відповідає територіальна громада й перед особами, на користь яких зроблено покладання (зобов'язання спадкоємця щодо виконання дій, спрямованих на досягнення суспільно корисної мети – ч. 2 ст. 1240 ЦК України) [5, с. 19].

Згідно частини 4 статті 1277 та статті 1231 ЦК України спадщина, що переходить у власність територіальної громади у порядку відумерлості, обтяжується лише зобов'язаннями спадкодавця щодо відшкодування майнових збитків та моральної шкоди, а також щодо сплати неустойки. Отже, в зазначених статтях ЦК України не йдеться про обов'язок територіальної громади, яка набула право власності на відумерлуспадщину, щодо відшкодування витрат, яких зазнали спадкоємці або треті особи на лікування, утримання, поховання спадкодавця (ст. 1232 ЦК України), а також витрат на охорону спадкового майна (стаття 1283 ЦК України). Враховуючи зазначене, слід вказати на неоднозначність позиції Верховного Суду України, викладеної у п. 15 постанови Пленуму «Про судову практику у справах про спадкування» від 30 травня 2008 р. № 7, згідно з якою допускається пред'явлення до територіальної громади як вимог щодо охорони спадщини, так і вимог про відшкодування витрат на утримання, догляд, лікування та поховання спадкодавця [6].

Отже, враховуючи спірність (неоднозначність) законодавства в окремих питаннях, пов'язаних із визнанням спадщини відмерлою та наслідками цього, а також те, що територіальна громада у всіх випадках «неспадкування» майна, що перебуває на її території, повинна подати заяву до суду про визнання його відумерлим, доречним бачиться найближчим часом на рівні законодавства усунути усі неузгодженості та прогалини щодо визнання спадщини відумерлою.

Література:

1. Печений О. П. О субъектах наследственных правоотношений. Известия Байкальского государственного университета. 2013. № 4 (90). С. 93-97.
2. Про державну реєстрацію актів цивільного стану: Закону України від 1 липня 2010 року № 2398-VI. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17.
3. Правила реєстрації актів цивільного стану в Україні: Затверджені наказом Міністерства юстиції від 18 жовтня 2000 року N 52/5 (у редакції наказу Міністерства юстиції від 22 листопада 2007 року N 1154/5. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-00.
4. Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій. Міністерства юстиції, науковців, фахівців). Т. 12: Спадкове право / За ред. І. В. Спасибо-Фатєєвої. Х.: ФО-П Колісник А. А. 2009. 544 с.
5. Спадкове право : навч. посіб. / Ю.О. Заіка, Є.О. Рябоконь. К.: Юрінком Інтер, 2009. 352 с.
6. Про судову практику у справах про спадкування: постанова Пленуму від 30 травня 2008 р. № 7. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007700-08.

Євтушенко Ганна Іванівна ,

кандидат економічних наук, доцент кафедри менеджменту Університету державної фіскальної служби України

Чумак Тетяна Володимирівна,

здобувач вищої освіти на магістерському рівні ННІ фінансів, банківської справи Університету державної фіскальної служби України

ВПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНИХ МЕТОДІВ РОБОТИ В СИСТЕМУ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Основною умовою успішного функціонування системи управління є створення високоефективного внутрішньоорганізаційного управління державних органів влади, одним із найважливіших елементів якого виступає система управління персоналом. Тому її вдосконалення, в тому числі на основі використання інноваційних методів, слід віднести до розряду першочергових, пріоритетних завдань державної служби.

Впровадження інноваційних методів роботи в систему управління персоналом одна з актуальних проблем державного управління в умовах політико-економічної нестабільності.

Проте серед невирішених раніше частин загальної проблеми є системний аналіз інноваційних методів управління персоналом та обґрунтування доцільності впровадження їх у сучасну систему управління персоналом державної служби, що сприятиме оптимізації та раціоналізації цієї системи [1].

Особливої гостроти набуває проблема використання управлінських інноваційних методів, що сприяють спрощенню ієрархічної (організаційної) структури. Серед них можна виділяють: даунсайзинг, реінжиніринг та паблік-інжиніринг.

Даунсайзингом називають ряд перетворень, що стосуються організаційної структури державної служби для поліпшення її функціонування і зниження витратної частини бюджету, головним чином, за рахунок скорочення персоналу з метою економії фонду заробітної плати та інших витрат, пов'язаних із персоналом.

На відміну від даунсайзингу, реінжиніринг – це фундаментальне переосмислення і радикальне перепроектування адміністративно-управлінських процесів для досягнення суттєвих покращень у таких ключових показниках результативності, як витрати на персонал, якість функцій, що вони виконують. Метою реінжинірингу є відмова від існуючих способів і принципів

організації діяльності на користь нових і досягнення таким чином підвищення ефективності.

Метою паблік-інжинірингу є не перебудова структур органів державної влади, а забезпечення підвищення ефективності роботи цих органів влади, істотне поліпшення показників діяльності. На основі практики реінжинірингу в державному секторі можна сформувати принципи паблік-інжинірингу. Таким чином, за допомогою паблік-інжинірингу можна здійснити докорінну перебудову системи органів державної влади, що здійснюють управління персоналом державної служби [2, с.103].

Реформа з децентралізації влади поставила на порядок денний широке коло першочергових питань, серед яких одним з ключових, сталовпровадження інноваційних методів з метою покращення кадрового потенціалу ворганах публічної влади, забезпечення змістовного взаємозв'язку суспільних реформ і конкретних управлінських інновацій, інституційної спроможності для виконання нових функцій і завдань,

До цього часу політика у сфері управління кадрами державної служби характеризується застосуванням неефективних напрацьованих за радянський період методів роботи з персоналом, які вже застаріли, консервативністю, неволодінням сучасними технологіями управління кадрами, що призводить до «непривабливості» державної служби як для професійних кадрів, так і для молоді. Старі механізми формування кадрового потенціалу державної служби вичерпали себе. А це, у свою чергу, породжує певні проблеми і найголовніша з них – неефективність функціонування методів відбору на посади в органах державної влади та інших кадрових технологій. Тому Україні сьогодні, як ніколи, потрібна чітка, продумана система організації роботи з кадрами, спрямована на вдосконалення їх фахового потенціалу, підвищення моральних професійних якостей апарату як державних органів влади, так і місцевого самоврядування [3].

Таким чином,впровадження інноваційних методів в систему роботи з персоналом органів влади сприятиме покращенню кадрового потенціалу,що є бажаним на сучасному етапі розвитку України для реалізації цілей державного управління.

Література:

1. Пархоменко-Куцевіл О. І. Теоретико-методологічні засади впровадження інноваційних методів управління персоналом державної служби України. URL : http://www.kbuapa kharkov.ua/e-book/db/2010-1/doc/3/02.pdf.
2. Єрмоленко О. А., Мордовець А. В. Інноваційні методи покращення кадрового потенціалу державних органів влади. «Економіка розвитку» (Economics of Development), № 1 (69), 2014, с. 101-105. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecro_2014_1_20

3. Мельник І. Запровадження інноваційних механізмів формування кадрового потенціалу державної служби в контексті реалізації державної кадрової політики. URL : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dums/2009-01/Melnik.pdf.
4. Канцур І. Г., Євтушенко Г. І. Проблеми кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування. Матеріали І Всеукр. наук.-практ. конф. «Публічне управління та адміністрування на сучасному етапі державотворення» (Київ, 24 жовтня 2019 р.) / відп. ред. А. А. Мазаракі. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. С.131–133.

Захаркевич Наталія Петрівна,

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри менеджменту, фінансів,
банківської справи та страхування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

Посвістак Ольга Анатоліївна,

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

СУТНІСНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕСУ АДАПТАЦІЇ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Одним з елементів системи управління персоналом в організації є управління адаптацією, яка стає найважливішим фактором зростання задоволеності роботою, результативності праці, скорочення плинності кадрів. Формування таких найважливіших установок персоналу органів публічного управління, як задоволеність працею, залученість до роботи, відданість організації веде до зростання його активності, ініціативності, відповідальності, залучення до справи, а, в кінцевому рахунку – до зростання ефективності функціонування самої організації.

«Адаптація» походить від латинського adapto– «пристосовую», та adaptatio– «прикладання, пристосування». Вперше термін з'явився в фізіології і введений він був німецьким фізіологом Г. Аубертом в другій половині XVIII ст. Він означав адаптацію як «зміни (пристосовного характеру) чутливості шкірних аналізаторів до дії зовнішніх подразників» [1].

Фредерік Тейлор (кінець XIX ст. – початок XX в.) розпочав пропагувати теорію про орієнтацію співробітників. Він же висунув припущення про

обов'язкову присутність наставника при «новачку», оскільки «…навіть найбільш пристосований до цієї роботі робітник не підготовлений до повного розуміння науки без керівництва і допомоги, внаслідок провалів в його розвитку або ж в силу недостатнього розумового навчання…»[2].

В економічну теорію термін «адаптація» прийшов трохи пізніше (80-90-ті рр. минулого століття) західні дослідники Дж. Бертел та Т. Брейн активно почали досліджувати його застосування в практиці функціонування підприємств. Вітчизняні економісти звернули свій погляд на проблему адаптації працівників в організації близько десятиліття тому. Недостатня систематичність наукових досліджень і теоретичної бази з даної тематики вимагає ретельної розробки і опису сутності даної категорії.

Єдиної думки вчених на розуміння адаптації персоналу органів публічного управління не існує. В результаті аналізу та узагальнення літератури можна умовно поділити всі визначення даного терміну на три групи.

1. Частіш за все адаптація трактується як процес пристосування працівника до різних умов. Серед цих умов авторами вказуються:

– середовище функціонування (В. М. Музиченко [3], Ю. Шабанова [4]),

– умови зовнішнього і внутрішнього середовища (Є. В. Маслов [5]),

– робота в нових для працівника умовах праці (Н. Д. Стреколова, Г. К. Копєйкін [6]),

– робоче місце і трудовий колектив (Е. Малініна [7]).

2. Однак багато вчених висувають точку зору, що адаптація – це двосторонній процес, тому називають її взаємним пристосуванням працівника і організації [8]. Цієї думки дотримуються Н. І. Шаталова, Н. М. Бурносов, А. І. Хорев, Т. І. Овчинникова та інші.

3. У розумінні даного поняття третьої категорією вчених-економістів має місце деталізація процесів, що відбуваються в організації при працевлаштуванні нового працівника. Тобто, з їх точки зору, адаптація – це процес:

– входження і закріплення людини (І. Юрасов [9], Б. Ю. Сербиновский [10]),

– професійної та соціальної орієнтації працівника (М. І. Петров [11]),

– знайомства співробітника з діяльністю організації (Г. А. Дністрянський [12]),

– освоєння працівником професійних і соціальних функцій (Н. К. Маусов, О. М. Ламскова [13]).

– або включення працівника в нове для нього організаційне середовище (П. А. Малуєв, Ю. Є. Меліхов [14]).

На нашу думку, адаптація – це цілісний, динамічний, безперервний, відносно стійкий процес перетворення індивідом самого себе і оточуючого середовища, який наразі триває внаслідок виникнення між ними протиріччя.

Адаптація персоналу при цьому являє собою безперервний і динамічний процес, який:

– спрямований на підтримку стабільності і рівноваги потреб персоналу і можливостей їх реалізації,

– полягає у включенні працівників в нове для них організаційне середовище і соціальну спільноту, засвоєнні ними умов і норм трудової діяльності і вплив на оточуюче середовище,

– передбачає подолання можливих негативних моментів, ініційованих як організацією, так і самим працівником.

На основі ретельного аналізу наукової літератури, яка описує різні аспекти адаптації, можна зробити висновок, що найбільш важливі характеристики адаптації зводяться до наступного.

По-перше, адаптація являє собою процес. Це означає, що вона займає певний період життя працівника тривалістю від декількох місяців до декількох років.

По-друге, адаптація виникає внаслідок протиріч, сутність яких полягає в тому, що змінюються роль, статус людини, її обов'язки і можливості, стосунки з іншими людьми, норми і цінності колективу. В даному випадку людина «або як особистість, або як біологічна структура, або ж як і те, і інше для забезпечення свого існування повинна змінити свій стан таким чином, щоб виник новий стан динамічної рівноваги, адекватний новим умовам» [15].

По-третє, адаптація – вимушений процес, оскільки суб'єкт адаптується до умов оточення не по своїй волі, а в разі потреби. Явище адаптації можна розглядати як перехідний процес між існуванням в колишніх і нових умовах або інших [16]. Адаптація суб'єкта настає тільки в разі змін у зовнішньому або внутрішньому середовищі, при відсутності яких залишається той же стан стабільності, що і в початковому становищі, отже, суб'єкт адаптується до умов оточення не по своїй волі, а в разі потреби, з чого можна зробити висновок, що «це вимушений процес, це результат дії сторонніх людині сил» [17].

По-четверте, адаптація – двосторонній процес, який передбачає зміну людиною як самої себе під впливом нової реальності, так і перетворення умов оточуючого середовища в залежності від власних потреб. При цьому можливий опір середовища впливу суб'єкта, наприклад, коли вживання людини в новий колектив не обходиться пасивним пристосуванням до норм і цінностей групи, а відбувається активна зміна відносин і ролей в ній відповідно до уявлення «новачка». Про прагнення людини в процесі адаптації до формування власного субсередовища зазначає і А. Карцев, автор статті «Проблема і механізми адаптації автора в літературному середовищі» [18], що свідчить про існування проблеми адаптації в різних сферах діяльності людини. Людина може активно, за заздалегідь сформованою та перевіреною моделлю, впливати на певний об'єкт, або усуваючи його, послаблюючи ступінь його впливу, використовує для цього властиві тільки йому форми діяльності.

По-п’яте, адаптація є суб'єктивним процесом: по теорії відображення суб'єкт діє відповідно до власного баченням картини світу. Отже, дві різні людини в одній і тій самій ситуації можуть повестися кардинально протилежно, в результаті чого різні елементи системи адаптації організації, а також різні стимули і мотиватори можуть принести як позитивний, так і негативний результат. Оскільки адаптація – процес суб'єктивний, то він є також і внутрішньо вмотивованим процесом, що характеризує в кінцевому підсумку прийняття або неприйняття особистістю зовнішніх і внутрішніх умов існування, а також активність особистості зі зміни цих умов у бажаному напрямку. З чого можна зробити висновок, що при відсутності мотивації до адаптації в даному середовищі у людини (зокрема, нового працівника організації) вона може його змінити (покинути організацію, внаслідок чого у останньої зростуть витрати по забезпеченню вакантної посади відповідним працівником), тому необхідно враховувати потреби нових в організацію з метою більш ефективного їх призначення на посаду та забезпечення адаптації до умов роботи організації.

По-шосте, процес адаптації безперервний. Він ніколи не буває закінченим, як і умови оточуючого середовища не статичні, вони змінюються постійно. Виходячи з цього, важливо відзначити, що процес адаптації людини є безперервним, отже, і в організації повинна проводитися адаптація не лише нових працівників, а й усього персоналу.

Отже, в результаті аналізу літературних джерел нами встановлено, що адаптація персоналу органу публічного управління – динамічний, безперервний, цілісний та організований процес взаємного пристосування працівника та організації, що дозволяє забезпечити успішне «входження» працівника в організаційне середовище, засвоєння ним норм і принципів організаційної культури, усвідомлення свого місця в організаційній ієрархії та закріплення своїх професійних прав та обов’язків. Крім того, адаптація персоналу – це безперервний процес, щодо забезпечення фінансової стабільності і соціальних потреб персоналу і здатності його реалізувати свої вміння та навики на державній службі; іншими словами, це пов'язано з включенням в нову професію фахівця, посередника і соціального партнера.

Література:

1. *Милославова И. А.* Адаптация как социально-психологическое явление. Социальная психология и философия. Л. : Наука, 1973. Вып. 2. С. 13.
2. *Тэйлоръ Ф.* Научные основы организацш промышленных предприятий : пер. под ред. А. В. Панкина, Л. А. Левенстерна. СПб. : Издание инженера Л. А. Левенстерна, 1912. 119 с.
3. *Музыченко В. М.* Управление персоналом. Лекции.М., 2003. 528 с.
4. *Шабанова Ю.* Адаптация нового персонала. ЗАО Г ардерика.Управление

компанией. № 10. 2003. URL : http:// www.zhuk.net/archive/articlesyk.asp?aid=3563
5. *Маслов Е. В.* Управление персоналом предприятия. М., 1999. С. 169-177.
6. *Стреколова Н. Д.,* Копейкин Г. К. Управление персоналом : учеб.пособие. СПб., 2004. 156 с.
7. *Малинина Е.* Адаптация сотрудника: случайности или подготовленная программа; Кадровое агентство «Эксклюзив Персонал»; Проект «Эмси консалтинг». URL : http://www.emcon.ru/420-056.html
8. Управление персоналом на производстве : учеб.пособие для вузов / под ред. проф. Н. И. Шаталовой, Н. М. Бурносова. М., 2003. 387 с.
9. *Юрасов И*. Мониторинг адаптивности промышленных рабочих.Управление персоналом, № 14. 2006. URL : http://www.top-personal.ru/issue.htmT/862
10. *Сербиновский Б. Ю.* Управление персоналом. М., 2007. 464 с.
11. *Петров М. И.* Безопасность и персонал.Управление персоналом. № 1 (131). 2006. С. 164-169.
12. *Днестрянский Г. А*. Адаптация персонала. Экономика, социология, менеджмент: Федеральный образовательный портал. URL : http://management.edu.ru/db/msg/61284.html
13. *Маусов Н. К.*, Ламскова О. М. Адаптация персонала в организации. Управление персоналом. № 13 (99). 2004. С. 26-31.
14. *Малуев П. А.*, Мелихов Ю. Е.Управление персоналом. М., 2005. 184 с.
15. *Медведев В. И.* Адаптация человека. СПб. : Институт мозга человека РАН, 2003. 584 с.
16. *Озернюк Н. Д.* Механизмы адаптаций. М. : Наука, 1992. 272 с.
17. *Кузнецов П. С.* Адаптация как функция развития личности. Саратов : Изд-во Саратовского университета, 1991. 76 с.
18. *Карцев А*. Проблема и механизмы адаптации автора в литературной среде. Литературное общество «ПИИТЕР». URL : http://www.piiter.ru/view.php?cid=6&pid=40

Литвиненко Ірина Леонідівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного, адміністративного
та фінансового права
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ПРАВОЗАСТОСОВЧА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПОНЯТТЯ ТА ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ

Той факт, що органи місцевого самоврядування виступають суб'єктами правозастосовчої діяльності, не викликає жодних заперечень. Адже люди мешкають у конкретних територіальних громадах і в місцях їх проживання виникає нагальна потреба у застосування норм права до конкретних життєвих ситуацій. І саме на органи місцевого самоврядування відповідно до закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1] покладається функція такого правозастосування.

Відповідні органи в межах своїх повноважень здійснюють різноманітні правозастосовчі дії (щодо надання різних видів соціальних допомог, реєстрації актів цивільного стану, виділення земельних ділянок, розгляду справ в адміністративних комісіях тощо). Разом з тим, з огляду на специфіку діяльності органів місцевого самоврядування, вимагають свого комплексного дослідження як теоретичні аспекти їх правозастосовчої діяльності, так і практичні приклади такої діяльності з метою її подальшої оптимізації та вдосконалення.

Необхідність у застосуванні права органами місцевого самоврядування обумовлюється характером їх повноважень, змістом правових норм, які підлягають реалізації цими компетентними владними суб'єктами, а також специфікою суспільних відносин, які підлягають регулюванню застосовуваними нормами права.

Аналіз різноманітних точок зору та підходів дозволяє визначити правоозастосовчу діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядуванняякоднуз форм реалізації права, змістом якої є організуюча владна діяльність щодо розгляду конкретних життєвих ситуацій, справ місцевого життя й прийняття індивідуальних персонально-визначених владних рішень в межах повноважень, віднесених до відання конкретних органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування, які сформовані територіальними громадами або їх представницькими органами (радами) і є найбільш наближені до місцевих жителів, обізнані з їх інтересами та проблемами. Все це

робить їх найбільш дійовими та ефективними суб'єктами місцевого управління (самоврядування), в тому числі і шляхом здійснення правозастосовчої діяльності.

Разом з тим, з огляду на особливу правову природу органів та посадових осіб місцевого самоврядування, їх правозастосовча діяльність має свої відмінності, які відрізняють її від застосування права іншими компетентними владними суб'єктами. До таких особливостей варто відносити:

– особливе коло суб'єктів здійснення правозастосовчої діяльності – місцеві ради, сільські, селищні, міські голови, старости, виконавчі органи місцевих рад, депутати місцевих рад, службовці органів місцевого самоврядування;

– правозастосовча діяльність цих компетентних владних суб'єктів має не державно-владний, а публічно-владний характер [2, с. 27];

– основною метою правозастосовчоїдіяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування є вирішення питань місцевого значення;

– правове регулюванняправозастосовчої діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування визначається законодавчими актами про місцеве самоврядування;

– специфічними є правозастосовчі рішення (індивідуальні акти), які приймаються органами й посадовими особами місцевого самоврядування [3, с. 567], а також порядок прийняття таких рішень.

Кінцевою метою правозастосовчої діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування є належне вирішення питань місцевого значення та задоволення потреб та інтересів місцевого населення, що, в свою чергу, вимагає підвищення ефективності їх правозастосовчої діяльності.

На ефективність застосування права органами і посадовими особами місцевого самоврядування впливають різноманітні фактори, серед яких найбільш важливими є політична та економічна ситуація в країні; законодавче, матеріально-технічне, фінансове забезпечення їх правозастосовчої діяльності; процедура застосування права, а також кадрове, інформаційне, науково-інноваційне забезпечення такої діяльності. На сучасному етапі матеріально-технічне, фінансове, інформаційне, наукове забезпечення правозастосовчої діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування мають недостатній рівень.

З метою підвищення організаційно-правового забезпечення правозастосовчої діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування варто внести такі пропозиції:

– Щодо вдосконалення законодавчого забезпечення правозастосовчої діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування доцільним є основні положення такої діяльності закріпити в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (в перспективі – Кодексі законів про місцеве самоврядування або Муніципальному кодексі).

Зокрема, мова може йти про включення в закон окремих статей, які б регулювання зміст правозатосовчої діяльності, наприклад: «Мета та форми здійснення правозастосовчих повноважень у сфері місцевого самоврядування» та «Принципи здійснення правозастосовчих повноважень». Також можна вести мову про окремий розділ – «Особливості здійснення правозастосовчих повноважень у сфері місцевого самоврядування».

Належне правове регулювання здійснення правозастосовчих процедур такожможе мати своє відображення на рівні локальних актів – Статутів територіальних громад, в яких доцільно конкретизувати органи та посадових осіб, уповноважених здійснювати відповідні правозастосовчі дії.

– Щодо підвищення рівня організаційного забезпеченняправозастосовчої діяльності доцільно більш чітко регламентувати процедурні аспекти правозастосування в законодавстві, підвищення якості окремих правозастосовчих дій, вчинення допоміжних організаційно-інформаційних дій до початку правозастосування, вчинення дій щодо забезпечення виконання правозастосовчих рішень.

– Щодо підвищення рівня матеріально-технічного забезпечення доцільним є: ширше залучення інвестицій до об'єктів комунальної власності; ефективне розпорядження земельними та іншими природними ресурсами; створення нових комунальних підприємств, установ, організацій, в тому числі змішаної форми власності.

– Щодо підвищення рівня фінансового забезпеченняправозастосовчої діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування, то серед першочергових заходів слід розглядати: збільшення власної податкової бази місцевих бюджетів; подальше збільшення долі закріплених доходів тощо.

– Щодо підвищення рівня інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування варто зазначити, що ефективність правозастосовчої діяльності цих органів залежить не тільки від інформаційного забезпечення їх діяльності, а й від інформаційного забезпечення інших учасників правозастосування (ініціаторів, адресатів). Тому доцільним є створення локальної комп'ютерної мережі; розробка уніфікованого програмного забезпечення та електронних баз даних територіальних громад. Доцільним є функціонування громадських приймалень або довідкових служб, які б здійснювали попереднє консультування громадян, посадових осіб органів, підприємств, установ, організацій за їх зверненнями, в тому числі створення комп'ютерної (електронної) приймальні або довідкової служби.

В сукупності запропоновані заходи повинні сприяти якісному підвищенню рівня правозастосовчої діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, належному забезпеченню потреб та інтересів місцевого населення.

Література:

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.97 р. № 280/97-ВР (редакція від 23.07.2020 р.). URL : zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр
2. Казанчан А. А. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти правозастосувальної діяльності. Правова держава. Одеса : ОНУ, 2004. №7. С.26-32.
3. Журавський В. С., Серьогін В. О., Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: підручник для студ. вищ. навч. закл. К. : «Ін Юре», 2004. 672 с.

Підлісна Тетяна Віталіївна,

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та адміністрування, керівник навчального відділу підготовки публічних управлінців Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ДИВЕРСИФІКАЦІЯ ДЖЕРЕЛ ФІНАНСУВАННЯ ЗАКЛАДУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Реформа фінансування галузі охорони здоров'я України передбачає впровадження нової моделі функціонування системи охорони здоров'я, за якої фінансування медичних закладів здійснюється відповідно до складеного Національної служби здоров'я України кошторису наданої медичної допомоги конкретній людині за принципом «гроші йдуть за пацієнтом». Розглядаючи кошти державного бюджету та місцевих бюджетів як джерело фінансових ресурсів медичної галузі, доцільно зазначити, що бюджетне фінансування забезпечує: рівний доступ до державної медичної допомоги; можливість проведення оптимізації системи охорони здоров'я в національному масштабі; відносно просту технологію фінансування й оплати праці в цій сфері.

Проведені законодавчі зміни підвищують ефективність фінансування охорони здоров'я України за рахунок бюджету, проте в багатьох випадках надання якісної медичної допомоги в необхідному обсязі вимагає розширення і диверсифікації каналів фінансування медичної галузі. При цьому додаткові фінансові ресурси можуть бути отримані з наступних джерел.

1. Обов'язкове медичне страхування, послуги з якого надаватимуться страховими компаніями, які мають ліцензію на здійснення відповідного виду медичного страхування.Ефективне медичне страхування вимагає створення страхових пулів (об'єднань) коштів для того, щоб перерозподілити

ризик витрат на лікування (ризик страхового випадку) між якомога більшою кількістю застрахованих осіб. На відміну від інших державних зобов'язань, витрати на лікування окремого громадянина важко передбачити як з точки зору ймовірності таких витрат, так і з точки зору їх величини. Що більшу кількість внесків залучає страховик, то стійкішою є система з точки зору спроможності задовольнити несподівані витрати будь-якого нового випадку. Саме тому обов'язкове медичне страхування є надійною гарантією покриття додаткових витрат на лікування, не передбачених державним фінансуванням, у разі виникнення у населення потреби у них.

2. Кошти фондів добровільного медичного страхування. Така форма фінансування дає можливість забезпечити повну або часткову виплату коштів за надання медичних і медико-профілактичних послуг застрахованим особам у разі розладів здоров'я відповідно до умов укладеного договору зі страховою компанією.

3. Кошти населення частіше залучаються у випадках, коли окремі види медичних послуг надаються на умовах співплатежів – частково вони фінансуються за рахунок бюджетних ресурсів, іншу частину оплачують домогосподарства. Система співплатежів є вирішальною у випадках, коли медичну послугу пацієнт прагне отримати з власної ініціативи, а її ненадання не загрожує його здоров'ю. Крім того, доцільно її застосовувати тоді, коли гарантовану державою медичну послугу (як-то аналізи, діагностичні процедури) пацієнт прагне отримати у комфортніших за стандартні умовах або позачергово.

4. Державно-приватне партнерство (ДПП), зокрема у формі фасиліті-менеджменту (facility management). Спеціалізований фасиліті-менеджмент зменшує витрати на утримання об'єктів нерухомості з одночасним підвищенням якості обслуговування шляхом найму допоміжного персоналу (прибиральники, електрики, працівники їдалень тощо), а також за рахунок економії коштів при оптовій закупівлі витратних матеріалів, продуктів харчування, будівельних матеріалів. У такому разі всі непрофільні функції лікувально-профілактичної установи переводяться на аутсорсинг. Юридично фасиліті-менеджмент може бути оформлений двома способами. Перший спосіб – це повний аутсорсинг усіх непрофільних функцій спеціалізованій керуючій компанії (шляхом укладення договору управління майном). Другий – це аутсорсинг окремих функцій шляхом укладення декількох договорів підряду. Ключовим моментом у визначенні переваг фасиліті-менеджменту є те, що медичні працівники (лікарі, середній та молодший персонал, санітари та ін.) та адміністрація (головний лікар, заступники головного лікаря, керівники підрозділів та ін.) отримують можливість повністю сконцентруватися на своїх основних професійних функціях – організації надання та безпосередньому наданні медичної допомоги.

5. Доцільним є використання коштів накопичувальних фондів територіальних громад і благодійних фондів, благодійних внесків та пожертвувань юридичних і фізичних осіб; коштів, одержаних за надання платних медичних послуг, а також інших джерел, не заборонених законодавством. Сучасним інструментом залучення коштів для фінансування сери охорони здоров'я є фандрейзинг та краудфандинг.

6. Найпоширенішим джерелом додаткових ресурсів неприбуткових, бюджетних організацій та соціально-значущих проектів є благодійні фонди – донори, які надають допомогу у вигляді грантів. Отримання грантової допомоги дозволяє зосередити в процесі виконання проекту достатньо велику суму коштів для його реалізації. При цьому, за умови успішного налагодження продуктивної взаємодії з грантодавцями, виникає основа до продовження співпраці через їхню схильність до продовження фінансування інших проектів організації.

Таблиця 1

Пріоритетні позабюджетні джерела фінансування закладу охорони здоров'я

Інструмент управління	Характеристика	Результат
фандрейзинг та краудфандинг	процес залучення грошових коштів та інших ресурсів (людських, матеріальних, інформаційних тощо) для реалізації різного роду соціальних проектів та підтримання існування передусім неприбуткових організацій	для медичного закладу – економія бюджетних коштів, для громади – швидке вирішення гострих медичних питань; бізнес – підвищення іміджу
Грантові кошти	безоплатна допомогу у грошовій або іншій формі, що надається громадянами та юридичними особами (зокрема, іноземними) підприємству, організації, установі, ініціативній групі або приватній особі для реалізації заявленого проекту в тій чи іншій сфері діяльності	для медичного закладу – економія бюджетних коштів, для громади – швидке вирішення гострих медичних питань.
державно-приватне партнерство	система взаємовигідного економічного співробітництва державного/комунального і приватного секторів економіки (з можливістю залучення третіх осіб), що певним чином організаційно-юридично оформлена, заснована на розподілі ризиків між владою і приватним сектором (на покладанні ризиків на того партнера, який зможе попередити, або пом'якшити їх негативні наслідки) і орієнтується на одержання максимального ефекту від реалізації проектів ДПП та на задоволення інтересів суб'єктів ДПП в умовах обмеженості ресурсів окремої сторони	синергетичний ефект: для бізнесу – отримання доступу до нових сегментів та прибутку; для медичного закладу – економія бюджетних коштів; для громади – підвищення якості медичних послуг; створення додаткових робочих місць в новостворених об'єктах медичної інфраструктури

Примітка. Систематизовано автором

Охарактеризуємо детальніше інструменти, які можна використовувати для залучення позабюджетних коштів в діяльність закладу охорони здоров'я – впровадження проектів державно-приватного партнерства, що сприятимуть залученню приватних інвестицій; фандрейзинг та краудфандинг; грантові кошти (табл.1).

За останні роки питання запровадження інституту державно-приватного партнерства (ДПП) стало одним із головних пріоритетів урядових стратегічних програм розвитку, індикатором успішної взаємодії бізнесу та структур державної влади, альтернативним способом відновлення та модернізації національної економіки.ДПП є результативним засобом інноваційного розвитку на усіх рівнях господарювання, інструментом залучення інвестицій в інноваційні проекти, які належать до юрисдикції державних та місцевих органів влади, зберігаючи контроль над їх виконанням і співпрацюючи з інвесторами. В ході державно-приватногопартнерстваєможливістьдосягнутинайкращихтехніко-економічних індикаторів та результатів, а також збалансованого застосування державних ресурсів. Державно-приватне партнерство – це співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому законом та іншими законодавчими актами [1]. Впровадження проектів державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я сприятимуть залученню приватних інвестицій на таких засадах:

спільного користування (партнерів і громади) основними фондами (приміщення, обладнання, транспортні засоби);

надання приватним партнерам податкових пільг під час сплати податків, що надходять до місцевих бюджетів;

залучення медичних працівників закладів охорони здоров'я до участі у комерційних проектах, ініційованих партнерами (клінічні випробування, участь у розробці нових медичних препаратів, проведення медичних оглядів, обслуговування за полісами добровільного медичного страхування, медично-просвітницька робота за межами медичних закладів).

Наступним інструментом, який пропонуємо включити в систему фінансування закладу охорони здоров'я соціальною інфраструктурою об'єднаних територіальних громад є фандрейзинг та краудфандинг (народне фінансування) – процес залучення грошових коштів та інших ресурсів (людських, матеріальних, інформаційних тощо) для реалізації різного роду проектів (як правило, соціальних) та / або підтримання існування передусім неприбуткових організацій. Основними завданнями фандрейзингу медичного закладу є:

пошук потенційних донорів; обґрунтування потреб організації відповідно до інтересів потенційних донорів та рівня розуміння ними проблем цієї організації; постійна робота з потенційними донорами (формування, підтримка і розвиток взаємовигідних зв'язків); формування громадської думки про необхідність та корисність підтримки діяльності медичних об'єктів.

В рамках фандрейзингу можуть використовувати різні методи для досягнення своїх цілей, а саме: участь у спільних проектах і отримання цільового фінансування за програмами міжнародних організацій; участь у проектах, фінансованих державою; організація спеціальних заходів щодо збору коштів (благодійних вечорів, аукціонів, концертів, спортивних змагань); залучення волонтерів; особисті зустрічі; використання ресурсів Інтернету; краудфандинг тощо.

Краудфандинг активно розвивається в умовах існування соціальних мереж та сприяє перетворенню ресурсів домогосподарств у фінансовий капітал. Це відбувається в результаті колективної співпраці громадян, які добровільно об'єднують власні фінансові ресурси в межах віртуальної мережі з метою фінансування певної ідеї. Формування необхідних обсягів фінансових ресурсів здійснюється самостійно (за допомогою веб-сайту проекту), або на основі спеціально створених краудфандингових платформ, які акумулюють подібні проекти.

Цей інструмент вже давно використовується в багатьох країнах світу і набирає все більшої популярності в Україні. Для розвитку вітчизняної фінансової системи важливим є створення державної краудфандингової платформи, яка забезпечить залучення громадськості до вирішення суспільно значущих завдань, покращить дієвість приватно-державного партнерства та визначить новий стан економічних відносин в межах тріади «влада, бізнес, суспільство». Він може бути реалізований і на базі на об'єднаних територіальних громад (наприклад, на базі діючої у громаді громадської організації). Цей інструмент використовується для фінансування як комерційних, так і соціальних проектів. Наприклад, це може бути збір коштів на оновлення обладнання медичного закладу або збір коштів на лікування конкретної людини. Не існує ніяких обмежень щодо ідей медичних проектів, які можуть отримати фінансування. Водночас ці проекти мають бути привабливими для широкого загалу. Перевагами народного фінансування (crowdfunding) є: повна свобода вибору ідей проектів для фінансування; необмеженість у просторі (можуть бути залучені кошти з усього об'єднаних територіальних громад або декількох об'єднаних територіальних громад, декількох регіонів чи навіть країни); можливість фінансування проектів, на які немає коштів у бюджеті; широке залучення громадськості до вирішення важливих медичних проблем тощо [2, с.73].

Важливою умовою залучення грантових коштів є не лише потребаврозумінні специфіки певноїпроблеми, але і запропоновані варіанти її

перспективного вирішення, очікувані результати та обґрунтування потреби в коштах. Грантові кошти або майно надаються безоплатно і без повернення грантодавцю. Завдяки грантам здійснюється підтримка неприбуткових проектів, які є важливими для суспільства або конкретної територіальної громади, організації чи установи. Отже, діяльність, що не отримує достатнього бюджетного фінансування, може бути підтримана і коштом грантів.

Таким чином, для подальшого розвитку медичної галузі необхідним є розроблення та впровадження такої системи фінансування галузі охорони здоров'я, яка б врахувала як можливості громадян, так і їхні потреби. З цією метою доцільним є поєднання різних джерел фінансування, що у значній мірі дозволить покращити як фінансування медицини, так і якість послуг, що надаватимуться. Розвиток медичних закладів повинен супроводжуватися посиленням їх фінансового забезпечення шляхом диверсифікації джерел фінансових ресурсів на використання позабюджетних коштів. Обґрунтовано необхідність передбачення в стратегії та програмах розвитку медичних закладів запровадження інструментів та механізмів залучення позабюджетних коштів через більш широке залучення бізнесу (в тому числі залучення в якості учасників ДПП), посередників у народному фінансуванні (фандрейзинг та краудфандинг), а також участь у грантових програм.

Література:

1. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01 липня 2010 р. № 2404-VI. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17 (дата звернення 14.12.2019 р.)
2. Башинський Т. В. Елементи та функції системи механізмів формування та реалізації соціальної політики держави. Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії. 2016. Ч. 2. Вип. 6. С. 71–76.

Требик Людмила Петрівна,

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

ЦИФРОВА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ЯК МЕТАКОМПЕТЕНТНІСТЬ У ФОРМАТІ «ДЕРЖАВА-ГРОМАДЯНИ»

«Цифровізація – ефективно. Це найвигідніша інвестиція для України, яка сприятиме створенню найзручнішої країни у світі» Віцепрем'єр міністр України - Міністр цифрової трансформації Михайло Федоров [1].

Пріоритетним завданням Міністерства цифрової трансформації України є наближення регуляторного середовища та цифрового розвитку України до рівня Європейського Союзу у рамках інтеграції до Єдиного цифрового ринку ЄС. Верховна Рада прийняла державний бюджет на 2021 рік де на цифровізацію України у бюджеті на 2021 рік виділено 1 789 314 тис.грн. Кошти передбачаються на розвиток мобільного застосунку та порталу Дія, оцифрування 200 найпопулярніших державних послуг для громадян та бізнесу, розвиток базових реєстрів, запуск спеціального правового режиму дія City, розвиток електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації, розвиток національної платформи Дія. Цифрова освіта; розвиток міжвідомчого електронного документообігу та системи електронної взаємодії Трембіта; підключення до швидкісного фіксованого Інтернету близько 6 тисяч соціальних об'єктів у селах; реалізацію проектів цифрової трансформації у сферах охорони здоров'я та соціального захисту, освіти. містобудування, екології тощо; розвиток адміністративних послуг та розширення мережі ЦНАП.

Зрозуміло, що для успішного вирішення кожного завдання потрібні компетентні публічні управлінці, виконавці та споживачі, що мають достатній рівень цифрової компетентності, а оскільки дана компетентність стає основною то вона набуває ознак метакомпетентності. Також цифрові трансформації змінюють партнерські відносини у форматі «держава-громадяни», а саме стає реальністю концепція не громадянин для держави, а держава для громадянина. Даний формат в рази підвищує відкритість, прозорість влади та довіру громадян, але за умови, що громадянин володіє цифровою компетентністю і буде відповідально користуватись електронними інструментами, електронними сервісами, електронними порталами, застосунками, чатоботами, візуалізацією і т.п.

Цифрова компетентність публічного управлінця має стати умовою не лише особистісно-професійно-професіональної ефективності, а й результативності їх управлінської діяльності в контексті успішності започаткованих у державі стратегічних реформ і сутнісних трансформацій.

У проекті «Цифровий порядок денний України 2020» («Digital Agenda for Ukraine 2020») широко вживані поняття «цифрової грамотності», «цифрової компетентності», «цифрового інтелекту», зокрема вказано на актуальність формування наскрізної (кросплатформової) цифрової компетентності, коли вивчення всіх предметів відбувається через використання «цифрових» технологій.

«Цифрова» грамотність (або «цифрова» компетентність) визнана ЄС однією з 8 ключових компетенцій для повноцінного життя та діяльності. 2016 року ЄС представив оновлений фреймворкDigitalCompetence (DigComp 2.0), що складається з основних 5 блоків компетенцій.

Міністерством цифрової трансформації України було запущено в 2020 році на онлайн-платформі Дія.Цифрова освіта національний тест на цифрову грамотність громадян.Завдання тесту систематизовано за сферами знань європейської рамки цифрових компетентностей для громадян DigComp 2.1., адаптованої українськими експертам.

Тестування передбачає перевірку базових знань та навичок із цифрової грамотності в 6 сферах:

1. Основи комп'ютерної грамотності.
2. Інформаційна та медіаграмотність. Вміння працювати з даними.
3. Створення цифрового контенту.
4. Комунікація і взаємодія в цифровому суспільстві.
5. Безпека в цифровому середовищі.
6. Вирішення технічних проблем. Навчання впродовж життя в цифровому суспільстві.

Кожна із цих сфер знань охоплює 5 компетентностей. Цифрограм пропонує учасникам тестування дати відповідь на 90 запитань, проте маємо зазначити, що минулого року таких запитань було лише 12. І як виявилося, що 53% українців володіють цифровими навичками на рівні нижче середнього.

А вже у 2020 році в Україні з'явилась можливість перевірити знання та навички з цифрової грамотності за різними сферами знань, зазначеними в Європейській рамці цифрових компетентностей для громадян. Це дозволило в режимі реального часу проводити дослідження цифрової грамотності в масштабах всієї країни.

Розподіл користувачів за ціллю проходження тесту на цифрову грамотність 37 % користувачів − «для власної самооцінки та вдосконалення цифрових компетенцій» та 29% користувачів − «для отримання сертифікату».

Заступник Міністра цифрової трансформації з питань євроінтеграції Валерія Іонан підкреслила, що статистика після перших 50000 користувачів, які почали проходити національний тест на цифрову грамотність, демонструє сильні та слабкі сторони українців у володінні цифровою грамотністю[2].

Майже 77% володіють основами комп'ютерної грамотності на високому рівні (С1 і С2) і більше 22% − на середньому рівні (В1 і В2). Це гарні показники. Але при цьому гірша ситуація з комунікацією та взаємодією в цифровому суспільстві − лише майже 29% на високому рівні».

Найкращі показники користувачів у розв'язанні проблем у цифровому середовищі та навчанні впродовж життя − майже 56% на високому рівні і 43% на середньому рівні. Більше 40% володіють безпекою в цифровому середовищі на високому рівні та майже 58% на середньому рівні. Близько 37% володіють інформаційною грамотністю та вміють працювати з даними на високому рівні та 62% на середньому рівні. Трохи гірша ситуація з комунікацією та взаємодією в цифровому суспільстві − майже 29% на високому

рівні та 69% на середньому рівні. Також гірші показники користувачів щодо створення цифрового контенту − 27% на високому рівні і 63% на середньому рівні.

Унікальність Цифрограму полягає в комплексному, систематизованому підході до різних складових цифрової компетентності. Завдання тесту ставлять за мету не лише перевірити базові знання, деякі навички та ставлення до цифрових технологій, а й сприяти підвищенню усвідомлення громадянами, як уникати небезпек у цифровому просторі, не боятися засвоювати нові технології та застосунки що стрімко з'являються у нашому житті.

Основними особливостями формування цифрової компетнтності є можливість використання, доступу, фільтрації, оцінки, створення, програмування і поширення цифрового контента; керувати і захищати інформацію, контент, дані і цифрові ідентичності і ефективно працювати з додатками, пристроями, штучним інтелектом і роботами.

Цифрова компетнтність набуває ознак метакомпетентності, що розуміється як «здатність розвивати нові навички та компетентності, що сприяють розвитку професійних компетентностей» [3]. Ми окреслюємо цілісну модель професійної компетентності і розуміємо метакомпетентність як «здатність долати невизначеність, настрої та критику» [4].

З точки зору системного підходу, метакомпетентність є суттєвою складовою понятійних компетентностей у зв'язку з індивідуальною ефективністю, в якій існують соціальні (поведінка та мотиви), когнітивні (знання та розуміння), функціональні (здібності та вміння) [5]. Водночас метакомпетентності є надсистемними, надпредметними і можуть позиціонуватися як компетенції на найвищому (креативному, інноваційному) рівні [6].

Ми прийшли до висновку, що цифрову компетентність можна розглядати як компетенцію, яка є вищою порівняно з іншими компетенціями, на основі яких може відбуватись здобуття та розвиток нових навичок та риси особистості, що логічно зрозуміло кардинально змінює взаємодію у форматі «держава-громадяни».

Література:

1. Михайло Федоров: Цифровізація посприяє створенню найзручнішої країни у світі. URL : https://thedigital.gov.ua/news/verhovna-rada-ukrayini-uhvalila-derzhavnij-byudzhet-na-2021-rik
2. З’явився освітній серіал із цифрової грамотності для держслужбовців. Урядовий портал. URL : https://www.kmu.gov.ua/news/zyavivsya-osvitnij-serial-iz-cifrovoyi-gramotnosti-dlya-derzhsluzhbovciv
3. Современные образовательные технологии: учебное пособие. Колектив авторов под ред. Н.В. Бордонской. М. : КНОРУС, 2013. 432 с.
4. Николаев, А. М. Методика формирования метакомпетенций у

студентов-бакалавров по дисциплине «информатика» на основе метода проектов. Современные наукоемкие технологии. 2015. № 9. С. 158-161.
5. Francoise Delamare-Le Deistand Jonathan Winterton What Is Competence? Human Resource Development International. l, Vol. 8, No. 1, 27 – 46, March 2005 (Перевод: Епутаев Я. Ю.). URL : http://www.hrportal.ru/blog/chto-takoe-kompetencii#oftnd1 (дата обращения 21.02.2020).
6. Кух А. М., Кух О. М. Пищаль А. О. Цифрова компетентність: URL : https://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/mcnd/article/view/3571/3492

Хитра Олена Володимирівна,

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ЗАСТОСУВАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ КРАУДСОРСИНГУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Окреслений Україною курс на розбудову «цифрового» суспільства надає можливість ефективно взаємодіяти з органами державної влади за допомогою електроннихпристроїв [1, с. 55]. Органи публічного управління активно створюють діалогові інтернет-майданчики, формують канали зворотного зв'язку з використанням інформаційно-комп'ютерних технологій [2, с. 17]. Однією з найбільш поширених технологій соціальних комунікацій став краудсорсинг.

У 2004 р. журналістом Джеймсом Шуров'єскі видана книга «Мудрість натовпу», в якій він доводив думку про те, що за правильно визначених умов пошук рішення будь-якої проблеми за підтримки сукупних знань багатьох людей може бути більш ефективним, ніж використання знань та досвіду декількох осіб. Відтак, для отримання очікуваних результатів особливу увагу слід звернути на фактор мотивування «натовпу» для створення єдиного соціально-комунікаційного середовища.

Вперше термін «краудсорсинг» ввів редактор і журналіст Джефф Хау (Jeff Howe). У книзі «Краудсорсинг: колективний розум як інструмент розвитку бізнесу» він довів, що групи аматорів, які працюють над певним завданням, частіше отримують кращі результати, ніж професіонали [3].

Отже, в основу краудсорсингу (від англ. crowd – «натовп» і sourcing – «підбір ресурсів») покладено принцип взаємодії з необмеженим колом осіб (на підставі публічної оферти) за допомогою Інтернет-технологій, з метою використання ресурсів широкого загалу, для виконання специфічних завдань [4, с. 25–26].

Крауд-технологія знайшла відображення у багатьох процесах публічного управління, соціальної сфери і господарської діяльності (рис. 1). Суб'єктами краудсорсингу виступають інтернет-аудиторії, характеристиками яких є гетерогенність, відкритість, наявність певних умінь (навиків) та акцент на дії. Технологія краудсорсингу заснована на тому, що у соціумі завжди наявний «креативний пласт», готовий безоплатно або за символічну платню продукувати ідеї, займатися виконанням багатофункціональних завдань і проєктною діяльністю [5, с. 3949]. Комунікативний процес краудсорсингу відбувається між ініціатором (замовник), посередником (крауд-платформа) та виконавцем («натовп») шляхом двосторонньої симетричної взаємодії між ініціатором та виконавцем за допомогою спеціальної платформи [6, с. 87].

Таким чином, краудсорсинг базується на гносеологічній гіпотезі про те, що значна частина знань завжди знаходиться поза межами системи, яка діє у сфері продукування цих знань. Предметне знання розпорошене серед невизначеної кількості носіїв і акумулюється лише у процесі комунікації [7, с. 352]. При цьому використовуються колективний інтелект і синергія взаємодії великої кількості людей.

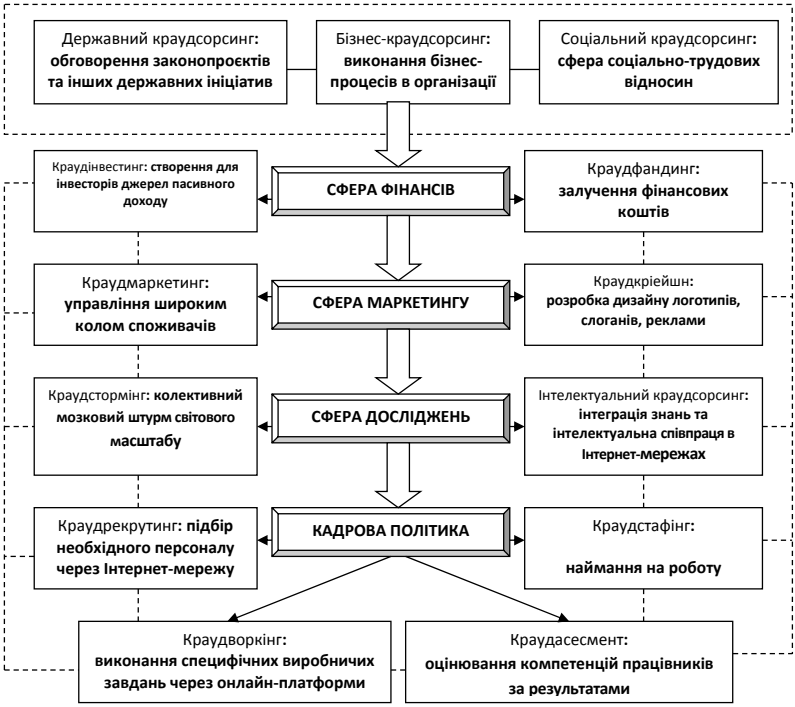

Рис. 1. Основні сфери застосування крауд-технологій [10, с. 74]

Краудсорсингова технологія у державному управлінні − це соціальна платформа, яка реалізується з використанням соціальних медіа для побудови і відображення соціальних мереж і соціальних зв'язків між людьми [8, с. 160]. Це технологія віртуальної соціальної взаємодії органів публічного управління та споживачів державних владних послуг (бізнесу, населення, окремих осіб), яка забезпечує останнім можливість брати участь у процесі прийняття державних управлінських рішень, що стосуються їх життєдіяльності, на стадіях опрацювання, прийняття та реалізації [2, с. 18]. Ряд вчених вживають термін «державний краудсорсинг», відносячи до нього проєкти обговорення різних законів та інших державних ініціатив (зазвичай обговорення проходять як у режимі голосування, так і збору конкретних думок та пошуку рішень) [9, с. 331].

Краудсорсинг може застосовуватися як для коригування контентів законів, так і під час розробки програм соціально-економічного розвитку територій, планування, політичного прогнозування тощо.

Інша група краудсорсингових технологій розрахована на пошук рішення. Вони допомагають владі не лише обрати оптимальну політичну стратегію або вдалий алгоритм адміністрування, а й домогтися його легітимізації в очах громадян. Відкритий обмін думками та ідеями надає можливість запропонувати кілька варіантів розв'язання проблеми, а згодом, шляхом голосування чи методом експертної оцінки, обрати кращий. До краудсорсингу можна віднести і такий ІКТ-інструмент, як електронна петиція. Якщо колективне звернення до влади підтримує велика кількість підписантів, цей документ розглядається адресатом петиції першочергово з подальшим публічним звітом.

Ще один різновид краудсорсингу орієнтований на збір (пошук) необхідної інформації. Він ефективний в екстремальних ситуаціях, коли оперативна інформація про займання, снігові замети, підтоплення, руйнування може виявитися вирішальною.

Краудсорсинг може бути використаний виконавчою владою для контролю за роботою комунальних служб. Надіслані фото- та відеоматеріали дадуть краще, ніж офіційні звіти, уявлення про якість прибирання громадських місць, стан доріг, роботу ЖКГ, режим торгівлі тощо. За допомогою громадськості можна вести *е*-моніторинг виконання держаних програм, дотримання законодавства, боротьби з корупцією.

Використання краудсорсингу добре зарекомендувало себе під час тестування програмних продуктів, коли виробники і користувачі разом «доводять» їх до необхідного рівня. Так, Україні варто застосувати краудсорсинг-тестування на етапі розробки програмного забезпечення електронного урядування [7, с. 353–354].

Реалізація краудсорсингової моделі передбачає проходження таких етапів: 1) формулювання тем обговорення («проблематизація») – виявлення

гострих проблем і визначення пріоритетних напрямів на всіх рівнях та у всіх сферах публічного управління; 2) визначення умов обговорення; 3) залучення та мотивування експертів; 4) відбір ідей (процес розробки і відбору найбільш продуктивних пропозицій для розв'язання виявлених проблем); 5) документування результатів обговорення [8, с. 161].

Особливостями застосування краудсорсингу в публічному управлінні є: некомерційний характер реалізованих проєктів; націленість на розв'язання соціальних проблем; спрямованість на подолання економічних, соціально-політичних і культурних обмежень доступу до соціальних знань; формування умов для відтворення інтелектуального і соціального капіталу суспільства [5, с. 3950].

Таким чином, впровадження краудсорсингу в публічному управлінні сприятиме створенню суспільства, в якому активність громадян і громадський контроль матимуть значну вагу в прийнятті важливих державних рішень. Технологія краудсорсингу дозволить органам влади створити позитивний політичний імідж, банк інноваційних проєктів, команду громадських експертів, підвищитьефективність використання бюджетних коштів. Впровадження краудсорсингу сприятиме розвитку суспільства мережевого типу, здатного спільними зусиллями відповідати на соціально-економічні виклики і вирішувати суспільні завдання [5, с. 3952].

Література:

1. Зінченко Г.К. Використання краудсорсингу у процесі формування політики на регіональному рівні. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Державне управління». 2019. Том 30 (69). № 4. С. 55–60.
2. Кравцов О. Використання краудсорсингу в сучасному державному управлінні. Державне управління та місцеве самоврядування. 2014. Вип. 4. С. 15–23. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2014_4_4 (дата звернення: 26.11.2020).
3. Хау Дж. Краудсорсинг: Коллективный разум как инструмент развития бизнеса. Москва: АльпинаПаблишер, 2012. 288 с.
4. Марченко О.С. Теоретичні аспекти інтелектуального краудсорсингу як технології інтеграції знань. Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія «Економічна теорія та право».2013. № 2. С. 23–32.
5. Гамбеева Ю.Н., Медведева С.Н., Балашов Е.Л. Краудсорсинг – технология гражданского участия в государственном управлении. Российское предпринимательство. 2018. Том 19. № 12. С. 3947–3954.
6. Ганущин С.Н. Теоретико-методологічні аспекти застосування краудсорсингу та краудфандингу в практиці публічного адміністрування. Ефективність державного управління. 2015. Вип. 43. С. 81–90.

7. Ковбасюк Ю.В. Краудсорсинг як інструмент публічної влади.Актуальні проблеми економіки. 2016. № 4. С. 349–357.
8. Саган В., Химиця Н. Краудсорсинг у державному управлінні. Інформація, комунікація, суспільство 2013: матеріали 2-ої Міжнародної наукової конференції ІКС-2013(Львів, 16–19 травня 2013 року). Львів: Вид-во Львівської політехніки, 2013. С. 160–161.
9. Дячков Д.В., Коршикова Н.В. Крауд-концепція як ефективний інструмент управління. Економіка і організація управління. 2014. Вип. 1–2. С. 329–334.
10. Хитра О.В., Поліщук Л.М. Роль крауд-технологій у забезпеченні підприємства робочою силою. Бізнес-навігатор. 2020. Вип. 2 (58). С. 70–78.

Польовий Павло Вікторович,

аспірант факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
в.о. начальника відділу управління персоналом та нагород апарату
Чернівецької обласної державної адміністрації

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

Прагнення побудувати розвинуте і відкрите інформаційне суспільство (далі – ІС), орієнтоване на інтереси людей, залишається головним пріоритетом України, де кожному забезпечено право створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, можливість користування та реалізації свого потенціалу, чим підвищувати якість життя і сприяти особистому і суспільному розвиткові [1,5].

Результати наукового пошуку [2, 4, 6] показали, що формування інформаційного суспільства – це тривалий процес діяльності відповідних суб'єктів у питаннях проведення організаційних заходів і формування інформаційно-правового законодавства даної сфери, які потребують проведення наукових досліджень щодо вдосконалення моделі інформаційного суспільства і формування прогнозів його розвитку. Механізми формування ІС носять комплексний характер, починаючи від розвитку комунікаційних мереж і систем, новітніх технологій передачі, обробки і зберігання інформації, створення засобів мультимедійного зв'язку, обробки і передачі інформації.

Серед основних причин гальмування розвитку сфери ІКТ слід зазначити загальноекономічні – тривала криза, низький рівень соціально-економічного

розвитку сільської та міської місцевості та неготовність органів державної влади до застосування ефективних технологій управління і взаємодії з суб'єктами господарювання. Відсутність цілісної інформаційної системи та ефективної інформаційної підтримки послуг, закріплених у нормативно-правових актах висувають першочергові завдання для держави в частині швидкого розвитку е-урядування і рівня доступу і використання інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) всіма верствами населення.

Аналіз загальних закономірностей розвитку ІС показав, що у вітчизняній науці недостатньо робіт, які стосуються грунтовних наукових досліджень його розвитку, становлення та удосконалення. Більшість науковців акцентують увагу на інформаційних технологіях, які передують ІС, випустивши з поля зору період його зародження в процесі розвитку людства, але з урахуванням вимог сучасного розвитку новітніх технологій украй необхідною виявилася активізація теоретичних і прикладних досліджень, які стосуються процесів становлення, розвитку та функціонування ІС [2, 3, 4, 6]. Вчені вважають, що ІКТ виступають одним із ключових драйверів соціально-економічного прогресу, сприяють трансформації багатьох секторів економіки; підвищенню якості життя; ефективності ведення бізнесу та публічного управління; виникненню нових форм навчання, комунікації та соціалізації людей і мають стратегічне значення для країн, які претендують на формування сучасного типу економіки, серед яких є Україна.

Моніторинг проблем впровадження новітніх технологій у сферу публічного управління показав цілу низку чинників, які мають безпосередній вплив на позицію України у міжнародних рейтингах, а саме: наявність умов для розвитку ІКТ, стан інноваційного потенціалу і здорової конкуренції, можливості фінансування проектів, кваліфікація державних службовців тощо. З іншого боку – важливим моментом є : готовність самого суспільства і його учасників: бізнесу, громадян і публічних органів та державна позиція щодо розвитку і рівня доступності інформаційних технологій, наявності діючих інтернет – ресурсів, загальне виробництво і споживання ІКТ в Україні.

До вищезазначених чинників, які мають вплив на розвиток публічного управління слід додати цифровізацію процесів діяльності державної служби, які поступово реалізується в нашому суспільстві. Невипадково Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», «Державною стратегією регіонального розвитку до 2027 року», «Концепцією розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки» передбачені завдання і виклики розвитку ІС щодо застосуванням новітніх ІКТ з метою побудови ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної влади. Разом з тим, ключовими напрямами інтеграції України до Єдиного цифрового ринку ЄС визнано розширення можливостей комунікації між владою і суспільством для залучення громадян до участі і розвитку е-демократії [3].

На сучасному етапі розвитку ІС, Україна приймає відповідні політичні рішення для подолання цифрового розриву; створення основ цифрової економіки, реалізації нових можливостей розвитку суспільства. На сьогодні в е-Україні запущено 14 тестових послуг, за якими можна оцінити нові можливості, проте проблемою залишається безпека та кібербезпека, освіта E-learning, медіаосвіта та інформаційна культура, довіра тощо [4, с.77].

За даними експертів ООН 2020 року [10] щодо розвитку електронного урядування, Україна суттєво відстає від країн близького зарубіжжя, Центральної та Східної Європи, але слід відзначити в період з 2018 по 2020 рік Україна просунулася в рейтингу на 13 позицій вверх і зайняла 69 місце (2016 р. – 62, 2014 р. – 87 [7, 8, 9]). Стан готовності до електронного уряду досліджується за Індексом розвитку електронного уряду (EDGI), який визначається, як середній результат індексів розвитку он-лайн послуг, телекомунікаційної інфраструктури та людського капіталу.

Україна демонструє найнижчий результат за індексом розвитку он-лайн послуг, для розрахунку яких залучають урядові сайти: відомчі портали охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення, праці та фінансів, які засвідчили низьку результативність роботи онлайн-сервісів через відсутність необхідної структури, чіткої програми розвитку, обмеженого доступу широкосмугового інтернету тощо. За індексом розвитку ІКТ, який містить три субіндекси (доступ, використання і навички користування ІКТ), найнижчу позицію Україна займає за індикатором використання ІКТ, незважаючи на зростання у два рази рівня чисельності осіб, які користуються інтернетом. Однак за рівнем освіти Україна займає найкращі позиції і входить у топ 20 країн з високим рівнем грамотності, що забезпечує потенціал для інтелектуального зростання, культурного та економічно-соціального розвитку суспільства.

Отже, в період глобалізації національних економік вивчення даної проблематики є життєво важливою і вимагає формування сучасних підходів до розробки теоретико-методологічних засобів і застосування ефективних механізмів публічного управління, використовуючи резерви і можливості ІС. Не можна не погодитися з експертами, які вважають, що вимоги часу потребують вдосконалення системи: нормативно-правового, наукового, технологічного, інфраструктурного та ресурсно забезпечення, яка повинна базуватися на використання цифрових інструментах, принципів електронного урядування.

Література:

1. Дубов Д.В. Інформаційне суспільство в Україні: глобальні виклики та національні можливості / Д.В. Дубов, М.А. Ожеван, С.Л. Гнатюк. Київ: НІСД, 2010. С. 5.

2. Кальницький Е.А. Концепція постіндустріального суспільства Деніела Белла як підгрунтя формування концепції інформаційного суспільства : Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія «Філософія, філософія права, політологія, соціологія». 2013. № 5. С. 137-142.
3. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80 (дата звернення 1.12.2020)
4. Крилова Ю.І. Інформаційне (цифрове) суспільство: політико-правовий аспект упровадження : Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова, 2020. Випуск 27. С.75-83.
5. Литвин Н. Інформаційне суспільство як головний пріоритет перспективного розвитку держави : Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки : збірник наукових праць. Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2017. № 876. С. 157–162.
6. Політанський В. Загальна характеристика становлення й розвитку інформаційного суспільства: Національний юридичний журнал : теорія і практика. 2017. №2. С. 18-22.
7. E-GovernmentSurvey 2014. E-Government for the Future We Want/Department of Economic and Social Affairs. United Nations. NewYork, 2014. 264 p. URL : https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2014 (дата звернення 3.12.2020)
8. E-GovernmentSurvey 2016. E-Governmentin Support of Sustainable Development/ Department of Economic and Social Affairs. United Nations. NewYork, 2016. 219 p. URL : https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/reports/un-e-government-survey-2016 (дата звернення 3.12.2020)..
9. 7E-Government Survey 2018. Gearing E-Government to support transformation towards sustainable and resilient societies / Department of Economic and Social Affairs. United Nations. NewYork, 2016. 270 p. URL: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018_FINAL%20for%20web.pdf (дата звернення 3.12.2020).
10. E-Government Survey 2020. Digital Government in the Decade of Action for Sustainable Development. New York : UnitedNationsDepartment ofGlobalCommunications. 2020. 323 p. URL : https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf (дата звернення 3.12.2020).

Грицькова Анастасія Павлівна,
здобувач вищої освіти на магістерському рівні
факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імена Леоніда Юзькова

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ SMARTМІСТ В УКРАЇНІ

Історично так склалось, що найвищою формою економічних і соціокультурних досягнень людства є місто. Саме на рівні міст починаються всі глобальні процеси: фізичні, соціальні, екологічні та економічні зміни. Не зважаючи на зниження кількості міського населення в Україні, , його частка безперервно зростає, станом на 1 січня 2019 р. вона склала 69,4%, тому питання управління розвитком міст мають велике значення для всієї країни.

Розумне місто – це місто знань, цифрове місто, кібермісто або екомісто, залежно від цілей міського планування. Розумні міста в економічному і соціальному аспектах спрямовані в майбутнє. Вони ведуть постійний моніторинг найважливіших об'єктів інфраструктури – автомобільних доріг, мостів, тунелів, залізниць, метро, аеропортів, морських портів, систем зв'язку, водопостачання, енергопостачання, навіть найважливіших будівель – для оптимального розподілу ресурсів і забезпечення безпеки. Вони постійно збільшують кількість надаваних населенню послуг, забезпечуючи стійке середовище, яке сприяє добробуту і збереженню здоров'я городян. Основу цих послуг становить інфраструктура інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ). Таким чином, мета концепції створення розумного міста – максимальне підвищення ефективності всіх міських служб [1, с. 243].

Наразі у світі вже існує більше тисячі розумних міст. Половина з них – в Китаї, серед лідерів «розумного» міського розвитку – також Європа, Північна Америка, Японія та Південна Корея.

За даними дослідження іспанського Центру глобалізації та стратегії бізнес-школи IESE до п'ятірки найкращих «smart міст» у 2019 році увійшли: Лондон, Нью-Йорк, Амстердам, Париж та Рейк'явік (2).

Насправді, Україна не стала винятком у глобальному прагненні стати частиною «смарт-світу». «Розумними» прагнули чи прагнуть стати Львів, Дніпро, Харків, Одеса, Київ, де частково почали реалізувати концепції смарт-міста. Проте на шляху досягнення цієї цілі для України є декілька перешкод, серед яких:

– Час. На думку директора Департаменту інформаційно-комунікаційних технологій КМДА та співкоординатора ініціативи KyivSmartCity Юрія Назарова, українським містам знадобиться від 10 до 15 років, щоб стати в один ряд із провідними «розумними» містами світу. 10-15 років вистачить,

якщо в розпорядженні буде достатнє фінансування, сприятливий інвестиційний клімат та, що дуже важливо, високий професіоналізм співробітників, які займаються смарт-рішеннями.

– Фінансування. Проекти потребують колосальних затрат на технології та спеціалістів. Тому, у першу чергу, необхідно знайти джерело фінансування. Наприклад, для більшості європейських міст частину фінансування надають структурні та інвестиційні фонди ЄС.

– Спеціалісти. Варто відмітити, що на українському ринку є велика кількість хороших спеціалістів, проте відсутність взаємодії між фахівцями різних сфер – одна з найбільших проблем. Задля досягнення спільних цілей має бути співпраця та обмін інформацією.

На даний момент в Україні були впроваджені такі важливі елементи Smart-city:

– Громадський бюджет;
– Система електронних закупівель;
– Електронні петиції;
– Електронний уряд;

Проте великі українські міста не зупиняються на досягнутому та продовжують реалізовувати проекти, задля створення розумного міста. У 2016 році в Україні був розроблений веб-сервіс «розумне місто» (www.rozumnemisto.org) для реалізації концепції «розумне місто», що стосується інформаційних технологій та надає інструменти для оптимізації процесів самоврядування й боротьби з корупцією.

У 2018 стартувала програма «Безпечне місто», в рамках якої в Києві встановлено близько шести тисяч камер системи відеоспостереження, які в режимі реального часу передають дані до міського Центру обміну даними. Також запроваджено 610 тис. карток киянина, 177 визначення прибуття транспорту, безконтактний прохід у метро, електронний запис на прийом до лікаря та до дитячого садочка

У 2018 році в місті Харків була реалізована низка проектів, які стосуються різних сфер життєдіяльності міста (інфраструктура, електронне урядування, адміністративні послуги, екологія): інноваційна система прокладання рейок, табло прибуття транспорту, е-квиток у громадському транспорті, система безконтактної авторизації електромобіля, 179 портал електронних сервісів, smart-світлофор, сміттєпереробний завод із сортування та переробки відходів, удосконалення системи мулового господарства на очисних спорудах міста та ін.

У Тернопілі створили автоматизовану системи оплати проїзду та обліку пасажирів. В місті встановлюються монітори в громадському транспорті з метою інформування жителів про рух транспорту й зупинки, які також допомагають людям із вадами слуху та зору орієнтуватися в графіках

руху громадського транспорту. У місті Кривий Ріг булостворено модуль «Екомоніторинг», який дає змогу в режимі он-лайн бачити дані міських автоматизованих стаціонарних постів спостереження за станом атмосферного повітря Кривого Рогу.

Проте систем смарт-міста має також свої недоліки серед яких:

– необхідність гарантій захисту персональних даних та захист прав на особисте життя;

– велика ймовірність крадіжки персональних даних;

– публічна демонстрація інформації та звітів – загроза для економічної безпеки (недоброчесне використання інформації конкурентами), що робить і без того кволе українське бізнес-середовище ще більш вразливим;

– документація в електронному форматі в єдиній базі даних може в один момент призвести до державного колапсу у випадку виключення електроенергії або «зависанні» електронної системи);

З точки зору реалізації таких міст, виникає питання: хто має забезпечувати створення та розвиток смарт-міст? На нашу думку, першим і основним стейкхолдером є міська влада, яка володіє великою кількістю ресурсів у адміністративні та управлінській галузях міста. По-друге, це великі представники бізнес-середовища – компанії, які займаються розробкою і впровадженням у міське середовище «розумних рішень», тобто таких рішень, які дозволяють системно застосувати існуючі інноваційні технології в конкретних сферах міського життя. Також немало важливим аспектом є участь міські спільноти громадян, які також виступають важливим джерелом ініціатив у сфері прийняття рішень з проблем міського середовища. Саме спільноти громадян виступають у ролі каталізаторів змін знизу – однак не можна не підкреслити, що для цього необхідні особливі передумови (реальна можливість брати участь у прийнятті рішень, розвинена самосвідомість громадян, високий рівень громадської активності).

Українські смарт міста лише розпочинають свої кроки в реалізації даної концепції. Але, на жаль, рівень свідомості громадян та місцевої влади ще далекий від взірця, який нам надають європейські, азійські країни та держави інших континентів.

Необхідно розвивати смарт управління на рівні місцевого самоврядування, у невеликих містах і селах. Адже тільки таким чином Україна нарешті отримає згуртовану громаду, привабливий інвестиційний фон та адекватний діалог із владними структурами.

На сьогоднішній день Українській державі заважає повноцінно розробляти та розвивати смарт управління низка чинників: незадовільний стан національної економіки, агресія на сході країни, в ході якої відбувалася втрата важкої промисловості та багатьох інших промислових потужностей, низький рівень стандартів життя громадян. Але, незважаючи на існуючі

проблеми, свідома українська громадськість прагне до створення смарт міст, беручи активну участь в електронних ініціативах, що свідчить про започаткування електронної демократії в Україні.

Література:

1. Cavada M. Do smart cities realise their potential for lowercarbondioxide emissions? Engineering Sustainability : proceedings of the Institution of Civil Engineers. 2016. Vol. 169, issue 6. P. 243–252. URL : https://www.icevirtuallibrary.com/doi/ abs/10.1680/jensu.15.00032. URL : https://media.iese.edu/research/pdfs/ST-0509-E.pdf

Лемешко Тетяна Василівна,

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

ДО ПИТАННЯ ПРО ЕФЕКТИВНІСТЬ ТА РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Оцінювання управлінської діяльності є інструментом, за допомогою якого можна покращити якість управління та результати управлінської діяльності. Результативність та ефективність є одними з найважливіших характеристик публічного управління, адже вони відображають результати здійснення управління, показують, на скільки вірними є рішення та їх виконання на всіх рівнях влади, є стимулами та індикаторами розвитку суспільства та показують, на скількиякісним є впливуправлінськихрішень на процеси, яківідбуваються в суспільстві.

Передусім, необхідно визначити значення понять «ефективність» та «результативність». «Ефективність» є більше категорією економічної науки. Так, на думку В. Андрійчука [1], ефективність є багатозначним терміном і є результатом певного процесу, що можна виміряти співвідношенням самого результату до витрат ресурсів, які його спричинили. Таке трактування ефективності говорить про її відносний характер, адже на різних рівнях управлінської діяльності показники ефекту та використання ресурсів є різними.

Професор С. Мочерний вважає, що ефективність розкриває причинно-наслідкові зв'язки у виробництві та показує, якою сааме ціною ми отримали результат. Науковець поділяє ефективність на соціальну та економічну та

вважає, що ефективність є найголовнішим показником суспільного виробництва [2, с. 214].

Цікавою є позиція В. Цвєткова, який вважає, що ефективність державного управління залежить від громадянської свідомості, а також забезпечення державою прав і свобод людини і громадянина. Автор пише: «Ефективність державного управління – це людська специфіка управління, що здійснюється людиною і для людини» [6].

Незважаючи на різні підходи дослідників до понять «результативність» та «ефективність», сутність визначення успішності праці визначається співвідношенням результатів управління з ресурсами, витраченими на досягнення цих результатів. Якщо проаналізувати різні моделі публічного управління в зарубіжних країнах, то може мобачити, що у європейській практиці на сьогодні використовується кілька понять, яким відповідає «ефективність».

При перевірці ефективності діяльності організацій, Шведське національне бюро аудиту використовує концепцію «трьох Е» [3, с. 91-92]:

– результативність («Effectiveness»);
– продуктивність («Efficiency»);
– економічність («Economy»).

Кротич О. вважає, що «ефективність діяльності керівників органів влади передбачає досягнення ними поставленої соціальної мети в результаті діяльності органу влади за максимально можливої економії суспільної праці. Тобто ефективність роботи керівника характеризується ступенем використання та віддачі від ресурсів, що використовуються для досягнення мети. Виходячи з того, що основним ресурсом для керівника є підлеглі, доцільно розглядати можливості підвищення ефективності та якості роботи керівника з огляду на удосконалення змісту внутрішньоорганізаційної взаємодії в органах державної влади» [4, с. 4]. Основними елементами результативної діяльності керівника, на думку автора [4], є:

– організація роботи керівника з підлеглими;
– ділове спілкування;
– організація роботи з інформацією;
– культура управління, фундаментом якої є вдосконалення людських відносин;
– діяльність щодо випередження конфліктів, особистий вплив керівника на розв'язання конфліктних ситуацій;
– постійне навчання та оновлення знань щодо здійснення управління та суспільних процесів.

Таким чином, головною метою управління є забезпечення розвитку організації, тому управлінська система має працювати ефективно та бути результативною, сприяти реалізації цілей організації.

Успіх будь-якої організації у сучасному світі залежить від ефективного використання людського ресурсу, який є рушійною силою будь-якихзмін. «У сучасних умовах талановиті люди мають змогу переміщатися як усередині однієї країни, такі функціонувати в рамках цілого світу, мігрувати міжрізними сферами діяльності, між великими корпораціями та маленькими фірмами, а також з'явилося більше можливостей розпочати власну справу, що, своєю чергою, призводить до виникнення дефіциту необхідних спеціалістів, тому пошук, залучення та утримання справжніх лідерів є достатньо складною проблемою, у зв'язку з чим з'являється посилення конкурентної боротьби за талановитих співробітників. Отже, виникає потреба побудови нової системи управління персоналом, основою якої стане орієнтація на таланти та використання нових технологій щодо їх пошуку, залучення в організацію, професійного розвитку й утримання в ній» [7, с. 348].

Цікавим є дослідження національного рейтингу впливовості «Еліта України» заснований Міжнародним експертним клубом і рейтинговим агентством «ElitExpert». «Це перший соціально значимий проєкт, який формує нові підходи до оцінювання еліти держави і створює нові поведінкові критерії в суспільстві, засновані на незаплямованості репутації і високих моральних якостях еліти» [5].

Проєкт «ЕлітаУкраїни» є експертнимдослідженням, яке відбувалося одночасно по всій території України та складалося з двох етапів. «Перший етап рейтингу розпочався 10 серпня в усіх регіонах України. До 31 серпня 2020 року експерти збиралиі нформацію та формували в кожному регіоні попередні списки впливових людей, чия діяльність максимально ефективна і корисна для суспільства, а також тих, хто контролює ресурси влади та приймає ключові рішення. 21 вересня завершився Перший, регіональний етап голосування – за результатами експертного оцінювання та онлайн-голосування булла обрана сотня найдостойніших людей в кожній області України. Другий етап тривав з 21 вересня по 5 жовтня. У ньому експерти та онлайн-користувачі вибрали кращих із загального всеукраїнського списку претендентів, що складається з 300 персон, 240 з яких – це лідери 24 регіональних рейтингів, а 60 – високопоставлені персони та державні діячі, які не брали участі в регіональних голосуваннях» [5].

До проекту залучалося понад 200 фахівців у галузі економіки, юриспруденції, соціології, політології, як регіонального, так і національного та міжнародного рівня. У рейтинг включені впливові люди з найрізноманітніших сфер суспільного життя – влади, бізнесу, політики, громадської діяльності, релігії, культури, спорту, науки та освіти, охорони здоров'я та медіа. Варто зауважити, що Національний рейтинг не має аналогів у світі. Критеріями відбору до рейтингу були: суспільневизнання і довіра; посадовий статус, особисті досягнення; компетентність і професіоналізм; освіченість,

інтелект; фінансова незалежність; благодійність; патріотизм; високі моральні якості; соціальна відповідальність; вміння домагатися поставлених цілей.

«Фіналом унікального проекту стане Національний форум стратегічного розвитку, який відбудеться в Києві в березні 2021 року. Учасниками його зможуть стати лауреати регіональних і загальнонаціонального рейтингів, а в якості спікерів будуть запрошені лідери міжнародного співтовариства, бізнесмени та вищі державні чиновники України. Передбачувана кількість запрошених складе 2 тисячі осіб, які зможуть закласти новий вектор розвитку українського суспільства» [5]. З результатами дослідження як по Україні загалом, так і по кожному окремо взятому регіоні можна ознайомитися на офіційному сайті проєкту.

На нашу думку, зараз можемо спостерігати за зміною еліт, які є більш відкритими, що приводить до змін структури суспільства. І хоч це і не швидкий процес, українське суспільство поступово йде до цієї мети. Сучасні політичні процеси це демонструють. Разом з тим, потрібно не лише шукати еліту, але і створювати всі можливості для розвитку сучасної еліти в умовах високої конкуренції.

Отже, головною метою управління на місцевому рівні є забезпечення розвитку територій, забезпечення населення якісними послугами, тому управлінська система має працювати ефективно та бути результативною, сприяти реалізації цілей місцевого органу влади.

Література:

1. Андрійчук В. Г. Ефективність діяльності аграрних підприємств: теорія, методика, аналіз : монографія. К. : КНЕУ, 2006. 292 с.
2. Арджирис Крис. Организационное научение. М. : Инфра-М, 2004. 562 с.
3. Ведунг Е. Оцінювання державної політики і програм. К.: Все увито, 2003. 350 с.
4. Коротич О.Б., Боковикова Ю. В., Мельникова К. І. Підвищення ефективності діяльності керівників органів державної влади : навч.-метод. матеріали. К.: НАДУ, 2013. 52 с.
5. Національний рейтинг впливовості «Еліта України». URL : https://www.elitukraine.com/about/.
6. Цвєтков В. В. Державне управління: основні фактории ефективності (політико-правовий аспект). Х. : Право, 1996. 164 с.
7. Щьокіна Є. Ю., Задорожнюк Н. О., Білоусова І. А. Система управління талантами в сучасних організаціях. Інфраструктура ринку. 2020. №43. С. 347-351. URL : http://www.market-infr.od.ua/journals/2020/43_2020_ukr/65.pdf.

Недзельська Ульяна Валентинівна,

студентка 2 курсу факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ПРОФЕСІЙНА ЕТИКА ЯК ОДИН З НАПРЯМКІВ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Публічна служба є висловлюванням своєрідної довіри зі сторони суспільства й держави, вона висуває досить значні вимоги до моральних якостей публічних службовців. Для того, щоб бути результативною, публічна служба має базуватися на надійній духовній та моральній основі. Цілі публічної служби, основні принципи, стандарти, професійні вимоги до публічних службовців – усе має моральний напрям, що остаточною мірою визначає її спрямованість. Духовна обстановка в органах публічної влади, неохайність відповідальної посадової особи можуть серйозно нейтралізувати будь-які благі наміри влади. У суспільній думці репутацію публічних службовців об'єктивно пов'язують передусім з їх порядністю та справедливістю [4, с. 247].

Вважаємо, задля вдосконалення публічної служби, велику роль відіграють моральні якості публічного службовця та дотримання ним етичних принципів, правил та норм поведінки. Не слід забувати і про стандарти поведінки у взаємодіях з громадянами, засобами масової інформації, громадськими об'єднаннями тощо. Досить важливе значення має особисте ставлення публічного службовця до сумлінного виконання своїх обов'язків, дотримання політичної неупередженості, усвідомлення необхідності антикорупційного поводження. Адже належне функціонування публічної служби неможливе без довіри громадян до органів публічної влади. А це, в свою чергу, є одним з головних завдань для створення ефективної системи публічної служби, що зможе налагодити гармонійні відносини між публічними службовцями і громадянами та сприятиме утвердження публічної служби як такої, що дотримується основних принципів своєї діяльності та діє в інтересах суспільства в цілому.

Василевська Т. Е. виділяє наступні компоненти етики державного управлінця (рис.1).

Професійна етика публічного службовця визначає його культуру та дає змогу оцінити ступінь виконання посадових обов'язків та дотримання ним вимог публічної служби. Вона дає змогу забезпечити належний правовий рівень поведінки учасників публічного управління, належний порядок використання матеріальних засобіву правління, раціональність у здійсненні службового процесу. Окрім цього, дотримання професійної етики має

дотримуватися публічними службовцями й поза службовими відносинами, а не лише обмежуватись ними. Професійна етика публічних службовців визначає певний тип взаємовідносин посадових осіб і відіграє значну роль у забезпеченні шанобливого ставлення публічного службовця до інших осіб. Вона є частиною його правового статусу і дотримання професійної етики є для нього одним із службових завдань [2, с. 229].

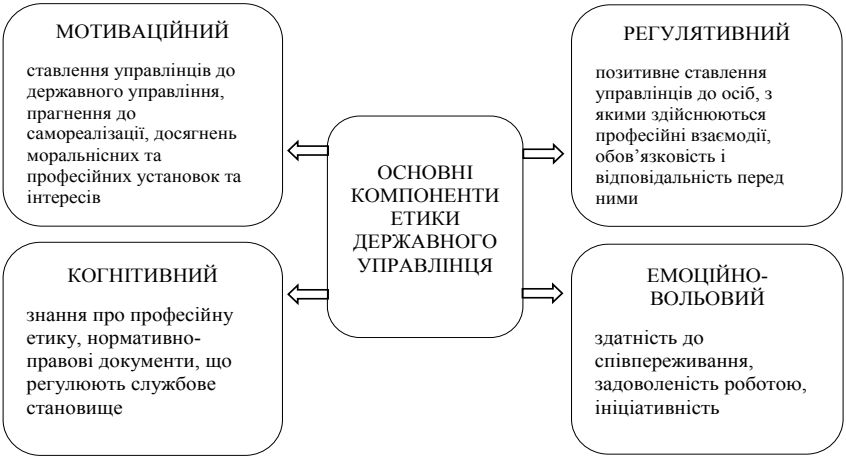

Рис. 1. Основні компоненти етики державного управлінця [1, с. 12]

Переважна більшість науковців звертає увагу на важливу роль освіти у вирішенні проблем етики публічних службовців, що не викликає заперечень. Але не виправдовуються сподівання на те, що реальна етика публічних службовців може відповідати та відповідає етичним нормам законів та постанов.

Нині в Україні лише 3–4% публічних службовців мають спеціальну освіту в галузі державного управління. Сукупно навчальні заклади випускають щороку близько 4 тис. магістрів публічного управління, що складає приблизно 1 відсоток від загальної кількості державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Тобто такими темпами ми лише через 100 років зможемо дати спеціальну освіту всім публічним службовцям [5, с. 8].

Хочемо звернути увагу на те, що в країнах Європейського Союзу діє Кодекс етики, який містить основні обов'язки державних службовців. На нашу думку, Україні потрібно звернути увагу на цей момент з можливим подальшим впровадженням такого Кодексу в Україні. При цьому можна було б зробити більший акцент у Кодексі на положення, спрямовані на запобігання проявам корупції, конфліктів інтересів. Безумовно, політична нейтральність, сумлінне виконання обов'язків та інші моменти також є важливими, але необхідно враховувати й інші ситуації, що присутні в нашій країні.

Наразі в Україні діють Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Згідно із Загальними правилами, поведінка публічних службовців повинна забезпечувати довіру суспільства до публічної служби. Зазначається, що основним їхнім обов'язком є неухильне дотримання загальновизнаних етичних норм поведінки. Також публічні службовці зобов'язані бути доброзичливими та ввічливими, дотримуватись високої культури спілкування, тобто не допускати використання нецензурної лексики, підвищеної інтонації тощо та з повагою ставитись до прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, громадських об'єднань, інших юридичних осіб, не проявляти свавілля або байдужість до їхніх правомірних дій та вимог [3].

З огляду на все вищезазначене, варто виділити основні кроки, які на нашу думку, сприятимуть підвищенню професійної етики публічних службовців:

– запровадження обов'язкової дисципліни «Професійна етика публічних службовців» для здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»;

– створення Кодексу етики публічних службовців;

– проходження публічними службовцями тренінгів, онлайн-курсів, семінарів – практикумів із моделюванням конкретних ситуацій та дій тощо;

– видання чітких правил поведінки в тих чи інших ситуаціях;

– здійснення контролю за дотриманням «Загальних правил етичної поведінки державних службовців та осіб місцевого самоврядування» та посилення відповідальності за їх порушення;

– врахування дотримання професійної етики при оплаті праці, цим самим створюючи своєрідну мотивацію для публічних службовців.

Таким чином, для України, країни, що увійшла в період значних суспільних перетворень, важливе значення має формування публічної служби на засадах справедливості, соціального партнерства, гуманізму, прозорості. Етика і висока кваліфікація повинні бути підгрунтям професіоналізму сучасного українського публічного службовця [2, с. 230].

Отже, високий рівень професійної етики публічної служби є важливим елементом розвитку усього механізму публічної служби. Вдосконалення публічноїслужбине можливе без належного рівня етики публічних службовців. Саме на це повинна спрямовуватись діяльність усього управлінського апарату держави, що слугуватиме не лише ефективному функціонуванню публічної служби, а й розвитку українського суспільства в цілому.

Література:

1. Василевська Т. Е., Саламатов В. О., Марушевський В. О. Етика державного управління: підручник. Київ: НАДУ, 2015. 204 с.
2. Івохіна О.І. Розвиток професійної етики персоналу органів публічної

влади: теоретичний аспект. Актуальні проблеми ефективного соціально-економічного розвитку України: пошук молодих: зб. наук. праць IX всеукр. наук.-практ. конф., м. Вінниця, 23 квітня 2020 р. Вінниця. 2020. С. 225-230.
3. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 5 серпня 2016 р. №158. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text
4. Сорокіна Н., Серьогіна Т. Етизація публічної служби як чинник гуманізації суспільства: зарубіжний досвід. Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. праць, м. Дніпро, 2014. С. 246-258.
5. Хриков Є. М. Етична система публічної служби України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 3. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2020/8.pdf

Осадчук Яна Олегівна,

здобувач вищої освіти на магістерському рівні
за спеціальністю Публічне управління та адміністрування
факультет управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ФОРМУВАННЯ, ВИКОНАННЯ ТА ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ЦІЛЬОВИХ ПРОГРАМ

Тенденції економічного розвитку в Україні, на практиці потребують використання широкого набору різноманітних інструментів державного управління. Одним із таких інструментів є програмно-цільовий підхід планування та управління соціально-економічними об'єктами та процесами. Незважаючи, на постійні дискусії відносно доречності застосування цього підходу в сучасній ринковій економіці, цільове програмування є найбільш ефективним і розповсюдженим інструментом управління. Оскільки, дозволяє втілювати планову основу в ринковій економіці, закріплювати державний вплив на соціально-економічні процеси, протидіяти ринковій стихії. Але головне призначення програмно-цільового методу полягає у можливості для керівного органу домогтися значної концентрації ресурсів саме в рамках програмного вирішення окремої проблеми.

Слід зауважити, що значного поширення набув поділ цільових програм на державні та регіональні. Метою розроблення державних цільових програм є сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямах розвитку

держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем [1].

Державна цільова програма розробляється за сукупності таких умов:

– існування проблеми, розв'язання якої неможливе засобами територіального чи галузевого управління та потребує державної підтримки, координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

– відповідності мети програми пріоритетним напрямам державної політики;

– необхідності забезпечення міжгалузевих і міжрегіональних зв'язків технологічно пов'язаних галузей та виробництв;

– наявності реальної можливості ресурсного забезпечення виконання програми [5,с. 207].

Підставами для розроблення регіональної цільової програми є:

– існування проблеми на рівні регіону, розв’язання якої потребує залучення бюджетних кошів, координації спільних дій місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій;

– наявність у місцевому бюджеті реальної можливості ресурсного забезпечення виконання заходів програми та відповідність мети програми пріоритетним напрямам розвитку регіону [4. с.156].

До основних стадій розроблення та виконання регіональної (місцевої) цільової програми є:

– ініціювання розроблення цільової програми;

– підготовка проекту програми – визначення заходів і завдань, що пропонуються для включення до неї; обсягів і джерел фінансування; строків виконання заходів програми, а також головних виконавців;

– здійснення експертизи проекту програми, погодження та затвердження програми, визначення головного розпорядника коштів;

– затвердження бюджетних призначень на виконання програми, включення програми до щорічних програм соціально-економічного розвитку регіону;

– організація виконання програми, здійснення контролю за її виконанням;

– здійснення моніторингу та підготовка щорічних звітів (проміжних звітів) про результати виконання програми, внесення змін до програми.

Проект регіональної цільової програми повинен містити такі розділи:

– Паспорт програми.

– Визначення проблеми, на розв'язання якої спрямована програма

– Визначення мети програми.

– Обґрунтування шляхів і засобів розв'язання проблеми, обсягів та джерел фінансування; строки та етапи виконання програми.

– Перелік завдань, заходів програми.

– Результативні показники.

Застосування показників виконання програм дає змогу чітко продемонструвати ефективність використання бюджетних коштів, співвідношення досягнутих результатів та витрачених коштів, тривалість виконання програми, її необхідність та відповідність визначеній меті, а також дає можливість порівнювати результати виконання програми, аналізувати їх.

Найбільшим наріжним каменем у ході формування та виконання цільових програм є формування результативних показників програми та здійснення оцінки результатів.

Аналізуючи програму Хмельницької обласної ради «Централізоване забезпечення медичних закладів дороговартісним медичним обладнанням, медикаментами та виробами медичного призначення на 2016-2020 роки» виявлено певні вузькі місця на стадії її формування [2]. В програмі є розділ, присвячений очікуваним кінцевим результатам виконання програми, що знову таки характеризуються не комплексом результативних показників витрат, продукту, ефективності та якості кожного заходу, а виражений кількісними та якісними показниками виконання.

Таким чином, доцільним було б розробити комплекс результативних показників, більш широкого спектру та конкретизувати окремі результативні показники [3. с. 56]. Розробка комплексу результативних показників виконання програми для кожного заходу (завдання) дасть змогу виконавцям програми:

– чітко уявити запланований обсяг робіт, який необхідно виконати у встановлений термін із визначеними вимогами до якості отриманого продукту та інших характеристик;

– по завершенню виконання програми не лише констатувати факт витрачання коштів, а оцінити та проаналізувати отримані результати.

Подібна оцінка дасть змогу, по-перше, виявити доцільність виконання даного заходу та його фінансування в майбутньому, і по друге, визначити, чи ефективно виконаний даний захід (завдання), у разі неефективного виконання – винайти причини та шляхом розробки коригувальних дій попередити їх виникнення у майбутньому.

Отже, незважаючи на вжиті останнім часом заходи щодо підвищення ефективності цільових програм, процедури і методологія їх контролю не повністю відповідає вимогам бюджетного планування, орієнтованого на результат. Для усунення цих недоліків необхідно внести зміни і доповнення

до законодавчих актів, які визначають порядок контролю цільових програм і сприятимуть поліпшенню відповідних процедур щодо окремих місцевих бюджетів. За результатами оцінки, у разі неефективного виконання заходу програми, мають бути обов'язково виявлені причини та запропоновані шляхи усунення факту неефективного виконання завдання, отже неефективного використання бюджетних коштів на даний захід. Для визначення ефективності виконання програми подібний аналіз має здійснюватись по кожному окремому завданню, а в його межах – по кожному окремому заходу. Від рівня виконання завдань програми залежатиме ступінь досягнення мети програми, на підставі чого буде робитись висновок про ефективність її виконання, а отже й ефективність використання коштів місцевих бюджетів та доцільність фінансування певної програми у майбутньому.

Література:

1. Про державні цільова програми. Закон України № 1621-IV від18.03.2004. Відомості Верховної Ради України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text
2. Сайт Хмельницької обласної ради. URL: https://km-oblrada.gov.ua
3. Абрамов Л.К., Азарова Т.В. Цільові програми та механізми по забезпеченню прозорості у процесі їх реалізації. Кіровоград: ІСКМ, 2010. 100 с.
4. Бабаєв В.Ю. Розробка цільових програм як інструмент державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону / В.Ю. Бабаєв, А.І. Фартушна. Еволюція української державності: соціально-економічні, політичні, культурні аспекти: матеріали всеукр. конф. Х. : ХІФ УДУФМТ, 2009. С.155–159.
5. Бугай, Т. В. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі: зарубіжний досвід і можливості його використання в Україні / Т. В. Бугай, А. А. Галюта. Вісник ЖДТУ. 2011. № 3 (57). С. 206 – 210.

Стрихарчук Ростислав Модестович,

студент 2 курсу за спеціальністю Публічне управління та адміністрування факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ЩОДО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Актуальною до сьогодні залишається проблема ефективності, що стосується всіх сфер, типів, форм, методів організації життєзабезпечення людини. Найбільшою мірою це притаманне сфері управління як діяльності, що здійснюється посадовими особами по відношенню до громадян і виключно в їхніх інтересах. На жаль, необхідність формування нової системи державного управління як інструменту подолання кризи в Україні ще недавно недооцінювалась. Однак, з Указом Президента від 22 липня 1998 р., нова система державного управління в Україні повинна бути створена шляхом адміністративної реформи. Відповідно Стратегія реформування державного управління України на період до 2025 року, яка повинна реалізувати кращу систему державного управління: її ефективність та підзвітність громадянам, яка працює в інтересах суспільства, забезпечувати сталий розвиток країни та надавати якісні послуги. Ступінь ефективності цієї діяльності безпосередньо впливає на стан населення. Зрештою, мова йде про ефективність соціальної системи [3].

Суспільство, сама держава потребує повних і достовірних знань про переваги управлінських витрат, про те, що таке об'єктивація управління, глибини і ефективності його впливу на керовані процеси.

Рівень інституційних змін в будь-якій сфері державного управління визначається ефективністю системи управління відповідних державних установ. Сьогоднішні реалії висувають на перший план рішення проблем вдосконалення системи управління в державних установах в напрямку забезпечення якості та ефективності відповідних функцій і послуг. Тому вирішення проблеми ефективності державного управління зараз стоїть на одному з перших місць і вимагає глибоких теоретичних і методологічних досліджень. Серед вчених до цих пір немає єдиної думки про оптимальну оцінку ефективності державного управління. Істотний внесок сучасності в обґрунтування концепції «ефективність державного управління» внесли В. Авер'янов, В. Бакуменко, А. Мельник, Н. Нижник, О. Оболенський та інші. Г. Атаманчук, М. Болрідж, К. Вайс, Е. Ведунг, Р. Каплан, вивчили питання оцінки ефективності державного управління в різних рівнях влади. Особливу увагу приділено вивченню ефективності системи державного управління та

оцінці їх критеріїв у працях вітчизняних вчених О. Оболенського та особливо зарубіжних учених: Д. Розенблума, П. Епштейна, Р. Лайкерта, Роберта Каплана і Девіда Нортона [5].

Одну з найточніших класифікацій моделей оцінювання в державному управлінні подає шведський дослідник Е. Ведунг. До основних моделей оцінювання державного управління він зараховує: сутнісні, економічні та професійні.

О. Оболенський запропонував три групи критеріїв оцінювання ефективності управління: функціональної оцінки, витратної оцінки та спеціальної ефективності. Функціональне оцінювання розкриває, характеризує та дозволяє оцінювати роль державного апарату в суспільному розвитку, у вирішенні тих проблем, що виникають у процесі соціально економічного розвитку та суспільної життєдіяльності. Оцінювання витратної складової передбачає врахування матеріальних, фінансових, кадрових, інтелектуальних, інформаційних та інших витрат на функціонування державного апарату. Оцінювання спеціальної соціальної ефективності державного апарату та державної служби здійснюється на основі групи критеріїв, яка має віддзеркалювати організацію та функціонування певної підсистеми державного апарату [4].

На сьогодні система державного управління в Україні не відповідає потребам країни у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики та її європейському вибору, а також європейським стандартам належного управління державою. Україна займає низькі позиції у світових рейтингах конкуренто спроможності, пов'язаних із державним управлінням [2].

Україна в 2019 році втратила дві позиції в Індексі глобальної конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index, GCI) Всесвітнього економічного форуму (ВЕФ) й опустилася на 85-те місце з 141 країни.

Згідно зі щорічним звітом ВЕФ, основний регрес зафіксовано у сфері фінансових систем, в якій рейтинг України опустився на 19 позицій – до 136-го місця, й у сфері охорони здоров'я – на 9 позицій, до 101-го місця.

Водночас другий рік поспіль значно покращуються позиції країни за критеріями «ринок товарів» – з 73-го на 57-ме місце, «ринок праці» – з 66-го на 69-те місце та «інституціональний розвиток» – зі 110-го на 104-те місце. Крім того, Україні вдалося трохи піднятися за такими показниками, як освіта – з 46-го на 44-те місце та рівень розвитку бізнесу – з 86-го на 85-те місце. За обсягом внутрішнього ринку Україна зберегла колишню позицію – 47-ме місце, а за інфраструктурою 57-ме місце. Згідно зі звітом, показник середньорічного зростання ВВП за десять років перестав бути від'ємним і покращився з – 2,1% до 0,1%, водночас приріст прямих іноземних інвестицій за п'ять років знизився з 2,7% ВВП до 2,3% ВВП.

У новому звіті експерти проаналізували частку використання відновлюваних джерел енергії у відсотках до обсягу споживання, яка в Україні сягнула 4,1%. Водночас цей показник у країнах-лідерах списку дуже варіативний: у Сінгапурі - 0,7%, у США - 8,7%, в Гонконзі - 0,9%, в Нідерландах - 5,9% і в Швейцарії - 25,3%. Як повідомлялося, в 2012 році Україна в GCI була 73-ю зі 144 країн, в 2013-му провалилася на 84-ту позицію зі 148 країн, після Революції гідності піднялася одразу на 76-те місце зі 144 країн, проте потім відкотилася на 79-ту позицію з 140 країн, а в 2016 році - на 85-ту позицію з 138. У 2017 році країна піднялася на 81-ше місце в рейтингу зі 137 країн, а в 2018 відкотилася на 83-тю позицію зі 140 країн.

Із найближчих сусідів Польща та Росія залишилися на колишніх позиціях - 37-ме та 43-тє місце, Румунія піднялася на 51-ше місце (+1), Угорщина на 47-ме (+1), Молдова на 86-те (+2), Словаччина відкотилася до 42-го місця (- 1). Білорусі в рейтингу немає. Сінгапур посів перше місце, обігнавши лідера торішнього рейтингу США, які посіли друге місце. Трійку лідерів закрив Гонконг, який у 2018-му році займав 7-му позицію. На 4-му місці Нідерланди, які повернулися до п'ятірки лідерів. На 5-му місці Швейцарія, яка з 2012 по 2017 рр. очолювала рейтинг, а в 2018 році відкотилася до 4-го місця.

Загалом у рейтингу значиться 141 країна. Замикають список Конго, Ємен та Чад. Визначаючи конкурентоспроможність як набір інститутів, політичних заходів і чинників, що визначають рівень продуктивності країни, ВЕФ розраховує рейтинг на основі комбінації загальнодоступних і власних спеціалізованих даних за 12 вимірами – складовими конкурентоспроможності, які спільно є всеосяжною оцінкою конкурентоспроможності економіки [6].

Проведення повної оцінки існуючого стану справ визначено одним із заходів з реалізаціїСтратегії. За результатами зазначеної оцінки Стратегія буде переглядатися до кінця 2018 року.

Серед існуючих проблем системи державного управління, на розв'язання яких спрямована Стратегія, варто зазначити такі: низький рівень якості роботи базових електронних реєстрів; відсутність прийнятного технічного рішення для забезпечення функціональної сумісності систем органів державної влади; неналежна якість електронних послуг для громадян і юридичних осіб.

Запровадження електронної системи управління документами. У розд. IV «Пріоритети Стратегії» йдеться про стратегічні засади реформування державного управління та стратегічне планування, формування і координацію політики.

Запровадження електронної системи управління документами є одним з основних процесів у державному управлінні. Система управління документами має забезпечувати ефективний документообіг та легкий пошук

документів, необхідних для роботи. Частка центральних органів виконавчої влади, які здійснюють автоматичний міжвідомчий документообіг (інтегровані до міжвідомчої системи електронного документообігу), повинна поступово збільшитися з 10 відсотків у 2016 році до 100 відсотків у 2018-му. Частка документів, якими центральні органи виконавчої влади обмінюються в електронному форматі, повинна збільшитися з 5 до 90 відсотків у 2020 році. Частка місцевих органів виконавчої влади, які здійснюють автоматичний міжвідомчий документообіг, повинна збільшитися з 1 до 80 відсотків у 2020 році.

Необхідно залучити висококваліфікованих і компетентних державних фахівців з питань реформ, які здатні забезпечувати реалізацію пріоритетних реформ та спроможні підтримувати якісний процес формування та аналізу політики у пріоритетних галузях. Такі посади фахівців з питань реформ будуть визначатися у складі оновленої структури центральних органів виконавчої влади відповідно до нових завдань та функцій у результаті реорганізації. Для таких фахівців з питань реформ будуть визначені спеціальні умови оплати праці, які дадуть змогу залучити фахівців з необхідними навичками та здібностями. Зазначені умови будуть частиною загальної системи оплати праці державних службовців в цілях забезпечення прозорості та законності системи, а також можуть стати першиметапом широкомасштабної реформ исистеми оплати праці державних службовців. Визначення чітких механізмів запровадження посад для фахівців з питань реформ та запровадженняспеціальних умов оплати праці потребуватиме ґрунтовного аналізу нормативної бази, який буде проведено на початку реалізації Стратегії [3].

На нашу думку, щоб прискорити процес об‘єднання та ефективності місцевого управління, потрібно розробити та реалізувати комплексну інформаційну кампанію, спрямовану на детальне роз’яснення громадянам цілей і змісту реформи. Особливе значення в цій кампанії варто приділити належному оприлюдненню історій успіху ОТГ. А також надавати методичну допомогу органам та посадовим особам місцевого самоврядування у розробці локальних нормативно-правових актів, в організації консультацій з мешканцями, у виявленні громадської думки щодо проблем та перспектив розвитку громади. Це все покращить ефективність управління на місцях: якість та доступність послуг; розвиток соціальної сфери та покращення благоустрою; реалізація потенціалу територіальних громад, використання їх конкурентних переваг; збільшення бюджетів ОТГ, тим самим громади стануть заможними. При цьому всьому потрібно велику увагу приділяти закордонному досвіду, запозичуючи безпрограшне європейське законодавство, наприклад, Принципи державного управління ОЕРС/SIGMA, то того ж ЄС надав Україні чотири транші на загальну суму 49,1 млн євро. євро на стан 7 липня 2020 року для підтримки реформи державного управління.

Література:

1. Гапєєв Л. Електронне урядування: проблеми, пріоритети, завдання. Держслужбовець. 2018. № 3. С. 80.
2. Деякі питання реформування державного управління : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 2019 р. № 1034. Офіційний вісник України. 2005. № 11. С. 522.
3. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України. від 24.06.2016 № 474-р URL : https://manager.bobrodobro.ru/51887. (дата звернення: 03.12.2020).
4. Сучасний стан державних органів управління економікою. URL : https://xreferat.com/113/598-1-suchasniiy-stan-derzhavnih-organ-v-upravl-nnya-ekonom-koyu.html.(дата звернення: 03.12.2020).
5. Ткачова О. Ефективність державного управління: поняття та підходи до оцінювання.Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Київ, 2013. № 2. С. 30-37. URL :http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2013_2_6. (дата звернення: 03.12.2020).
6. Україна опустилася на 85-те місце в щорічному рейтингу конкурентоспроможності WEF. Інформаційне агентство «Інтерфакс-Україна». URL : https://ua.interfax.com.ua/news/economic/617843.html. (дата звернення: 04.12.2020).

Шаргала Олена Олександрівна,

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

УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

В даний час реформа децентралізації, що проводиться в Україні, наштовхуються на такі складнощі, як:

– існування кадрів, які не можуть повною мірою відповідати новим цілям, що стоять перед Україною;

– часта зміна кадрів в органах влади, відсутність реального матеріального стимулювання і системи кадрового росту не дозволяють створювати реальний кадровий резерв і готувати компетентних фахівців в органах місцевого самоврядування територіальних громадах;

– відсутність єдиної підходу до культури управління в органах влади на всіх рівнях.

Тому, першочерговим завданням територіальних громад має бути формування ефективних систем управління персоналом.

Для визначення поняття «управління персоналом органів місцевого самоврядування територіальних громад» проаналізуємо підходи до розуміння загальних понять «персонал», «управління» та «управління персоналом».

Найбільш часто в літературі зустрічається визначення персоналу, як особовий склад організації чи частину цього складу, якає групою за професійними чи іншими ознаками [1].

Щодо поняття «управління», то В. Веснін тлумачить управління як діяльність і з упорядкування процесів, що тривають у природі, техніці та суспільстві, зниження невизначеності та приведення в потрібний стан і з урахуванням тенденцій їх розвитку та зміни середовища (для різних її типів потрібні свої способи управління) [2].

Існує також багато підходів до визначення поняття «управління персоналом». До прикладу, О. Кириченко [3], визначають «управління персоналом» як цілеспрямовану діяльність керівників та фахівців щодо формування та ефективного використання сукупного трудового потенціалу, яке включає розробку концепції і стратегії кадрової політики, принципів і методів, формування системи управління персоналом для досягнення цілей організації.

Основні наукові підходи щодо управління персоналу в публічних організаціях наведено в табл. 1.

Таблиця 1

Основні підходи щодо визначення поняття «управління персоналом в публічних організаціях»

Автор	Визначення поняття
Гавкалова Н. [4]	Управління персоналом в публічних організаціях полягає у забезпеченні оптимального кількісно-якісного кадрового складу, організації професійного розвитку персоналу, досягненні раціонального ступеня мобільності персоналу в публічній організації
Гончарук Н.Т. [5]	Управління персоналом органів місцевого самоврядування – процес, який включає основні етапи: планування потреб у персоналі; здійснення конкурсного відбору; підвищення рівня професійної компетентності; оцінювання завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності тощо.

Слід вдзначити, що чинному Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 2493-III від 07.06.2001 р. відсутні прямі норми, яківизначаютьпоняття «управління персоналом органів місцевого самоврядування» [6]. Проте, певні елементи даної системи згадуються в окремих статтях цього закону.

Отже, виходячи з вище наведеної інформації нами підтримано позицію Т. Кіцак, яка визначає управління персоналом органів місцевого самоврядування територіальних громад як процес, який включає основні етапи: планування потреб у персоналі; здійснення конкурсного відбору; підвищення рівня професійної компетентності; оцінювання завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності тощо [7].

Система управління персоналом в органах місцевого самоврядування територіальних громад має базуватись на таких принципах: системність управління; раціональне формування трудового потенціалу; відповідність матеріального та нематеріального стимулювання; оптимізація рівнів ієрархії організаційної структури управління; формування корпоративної культури та організаційної структури управління згори до низу; активізація інтелектуальної складової трудового потенціалу організації; самомотивація працівників до повної реалізації трудового потенціалу тощо.

Сьогодні виникає необхідність використання сучасної методології управління персоналом в органах місцевого самоврядування територіальних громад, що дасть можливість підвищити результативність та ефективність надання послуг цими органами та відповідно змінити стиль відносин між владою та громадянами.

Отже, в системі органів місцевого самоврядування територіальних громад персонал являється базовим внутрішнім елементом, а громада як споживач послуг органівмісцевого самоврядування територіальних громад – зовнішнім.

Сьогодні перспективними завданнями з управління персоналом в органах місцевого самоврядування територіальних громад мають бути: вдосконалення законодавства щодо служби в органах місцевого самоврядування для забезпечення діяльності з розвитку управління персоналом; достатнє фінансове забезпечення служб (відділів)управління персоналом органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад, якісна укомплектованість служб (відділів) управління персоналом тощо.

Література:

1. Михайлова Л. І. Управління персоналом :навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2007. С. 12.
2. Веснин В. Р. Управление персоналом. Москва : Проспект, 2008. С. 2.
3. Кириченко О. А. Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності. URL : http://ukrkniga.org.ua/ ukrkniga-text/books/_book-721.html
4. Гавкалова Н., Мосумова А. Управління персоналом в публічних організаціях: особливості та проблеми. Ефективна економіка. 2016. Вип. 6. URL : http://www.m.nayka.com.ua/?op=1&j=efektyvna-ekonomika&s=ua&z=5018

5. Гончарук Н.Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби України: теорія та практика. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2012. 343 с.
6. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України № 2493-IIIвід 07.06.2001 р. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2493-14
7. Кіцак І.Б. Управління персоналом органів місцевого самоврядування: підходидо визначення поняття // Проблеми розвитку публічного управління в Україні: матер.наук.-практ. конф. за міжнар. уч. до 100-річчя запровадження державної службиУкраїни /за наук. ред. чл.-кор. НАН України В.С.Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУНАДУ, 2018. С. 303-306.

Якобчук Наталія Сергіївна,

студентка 4 курсу факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ЄВРОПЕЙСЬКІ ПРИНЦИПИ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

В процесі розвитку науки стрімко розвивалися концепції публічного управління. Найбільш відомими та розповсюдженими в світі є три концепції публічного управління: класична (бюрократична) модель управління (Old Public Management), новий публічний менеджмент (New Public Management) та належне урядування (Good Governance). Ці три концепції управління поступово змінювали одна одну в процесі розвитку суспільства.

Родоначальником класичної (бюрократичної) моделі управління (Old Public Management) є Макс Вебер. Він у своїх працях описував її як «ідеальний тип раціональної форми правління, що завдяки принципу правовладності відзначається високим рівнем прогнозованості для політики і для громадян» [1, с.5]. Ця концепція характеризується процедурністю діяльності органів влади та їхніх працівників. Це призводить до застосування надто бюрократичних підходів у відносинах влади з народом і ускладнює спілкування органів влади і населення. Враховуючи всі характеристика моделі можемо вважати класичну модель вузькою для застосування в теперішніх умовах.

З часом з'явилась нова концепція управління – новий публічний менеджмент (New Public Management). В її основу покладено переважно тлумачення адміністративної діяльності крізь призму приватної економіки [1, с.5]. Концепція відзначається упровадженням у діяльність органів влади принципів бізнесу, характеризується зміною організаційних структур влади і

ставленням працівників владних структур до громадян як до клієнтів. Це свого часу дозволило підвищити ефективність і результативність розроблення державної політики, але не на сучасному етапі розвитку.

Це призвело до появи третьої концепції – належного урядування (Good Governance). Концепція Good Governance була запроваджена в ЄС ще на початку XXI ст. і сформувалась на концепціях, які виникали з принципів формування ЄС, практики його функціонування та з потреби вирішення нагальних на той час проблем. Дана концепція відрізняється як від класичного адміністрування, за яким єдиним джерелом політичних рішень є політичне керівництво, так і від нового публічного менеджменту з його акцентом на торговельній угоді, де кожен учасник намагається максимізувати свій прибуток. Натомість, вона здатна більш ефективно задовольняти суспільні потреби та виробляти соціально значущі рішення.

Концепція характеризується використанням політичної, економічної, адміністративної влади для управління державними ресурсами і справами. Вона включає механізми, процеси та структури, за допомогою яких органи влади, громадяни та соціальні групи координують свої інтереси, використовують права та виконують обов'язки, а також виступають посередниками у вирішенні проблемних питань розвитку суспільства [2].

На сьогодні концепція належного урядування не є новою, але є такою, що розвивається. Будучи динамічною концепцією, останнім часом вона набула широкого розповсюдження. Добре урядування означає турботу про добробут суспільства та включає підзвітність, прозорість, участь, відкритість та силу закону.

Як управлінська модель Governance була сформована, коли вийшла у світ Програма розвитку ООН «Governance» для сталого розвитку людських ресурсів» (1997 р.) [3, с.4]. У Програмі ООН основними принципами «Good Governance» було зазначено:

1. Участь (Participation). Для реалізації принципу участі всі громадяни мають бути наділені правом голосу. Законодавчо в Україні цей принцип закріплений, але його реалізація потребує перегляду і модернізації всього комплексу механізмів взаємодії влади і суспільства.

2. Верховенство права (Rule of law). Принцип верховенства права передбачає, що правова система держави повинна бути справедливою і діяти однаково для всіх, особливо стосовно прав людини. Але головною перешкодою на шляху реалізації цього принципу в Україні залишається високий рівень корупції. На сьогодні корупція охоплює майже всю інституційну систему влади нашої держави тому верховенство права напряму залежить від подолання (чи хоча б зниження) рівня корупції в країні.

3. Прозорість (Transparency). Свобода інформації, її повнота і доступність для всіх, хто в ній зацікавлений – це принцип прозорості. Україна знаходиться

поки що на початковому етапі втілення та реалізації цього принципу. Хоча законодавче забезпечення і відповідає необхідному рівню, прийняті важливі нормативно-правові акти. Однак механізми реалізації принципу прозорості в системі публічного управління і у суспільстві в цілому ще потребують великої роботи.

4. Відповідальність (Responsiveness). Стандарти європейського принципу відповідальності забезпечуються тим, що інституції та процеси служать усім членам суспільства. Проблема України в тому, що не всі члени суспільства можуть цим скористатися, що зумовлено великою кількістю факторів: недостатнім рівнем правової обізнаності, самосвідомості, бідністю тощо, на відміну від високорозвинутих країн із міцним громадянським суспільством, де принцип відповідальності впроваджений і має досить успішні результати.

5. Орієнтація на консенсус (Consensus orientation). Даний принцип полягає в дотриманні балансу інтересів для досягнення широкого консенсусу з локальних і загальних питань та процедур. Як правило, під консенсусом розуміють прийняття рішення, заснованого на згоді, проти такого рішення немає ніяких заперечень. Багато демократичних країн застосовують саме цей спосіб у прийнятті рішень.

6. Справедливість (Equity). Добробут суспільства залежить від урахування інтересів кожного члена суспільства в ньому – такій характеристиці відповідає європейський принцип справедливості. Урядування не можна вважати ефективним без урахування інтересів усіх громадян. Саме тому в реформуванні державного управління, місцевого самоврядування, у процесі формування нової моделі публічного управління України це обов'язково необхідно передбачати. Участь кожного громадянина сприяє процесам державотворення, підвищенню добробуту суспільства і формує громадянське суспільство [4].

7. Ефективність та результативність (Effectiveness and efficiency). Європейський принцип ефективності та результативності характеризує максимально ефективне використання ресурсів для задоволення потреб громадян. Для України реалізація цього принципу є однією з найскладніших. Нераціональність використання бюджетних, кадрових, інформаційних та інших ресурсів призводить до зниження результатів діяльності всієї управлінської системи. Як наслідок – потреби громадян або задовольняються частково, або не задовольняються зовсім. Отже, питання ефективності та результативності мають бути першочерговими для вирішення.

8. Підзвітність (Accountability). Підзвітність є також одним із важливих принципів «належного врядування», який забезпечується тим, що уряд, приватний бізнес та структури громадянського суспільства підзвітні громадськості та інституційним носіям прав (stakeholders). В Україні лише формується модель урядування з комплексом механізмів взаємодії, де влада,

бізнес та інститути громадянського суспільства звітують за свою зону діяльності.

9. Стратегічне бачення (Strategic vision). Принцип стратегічного бачення передбачає, що лідери та громадськість мають довготермінову перспективу щодо GoodGovernance і подальшого розвитку суспільства, а також чітко уявляють собі ці заходи, які необхідні для їх реалізації. В Україні, попри ухвалення великої кількості важливих стратегічних документів, лідери та громадськість не володіють чіткою уявою, яку модель публічного урядування отримає суспільство в результаті реформ, щоб забезпечити країні подальший розвиток. А це у свою чергу не дозволяє скоординувати дії для реалізації запланованих заходів.

Таким чином, принципи «належного врядування» – участь (Participation), верховенство права (Rule of law), прозорість (Transparency), відповідальність (Responsiveness), орієнтація на консенсус (Consensus orientation), справедливість (Equity), ефективність та результативність (Effectiveness and efficiency), підзвітність (Accountability), стратегічне бачення (Strategic vision), а на сьогодні ці дев'ять принципів поповнили ще етична поведінка, компетентність і спроможність, новаторство та відкритість до змін, – мають втілюватися в сучасну управлінську систему і стати частиною концепції нової моделі публічного управління України. Звичайно, з одночасним подоланням проблемних явищ, якими характеризується наше сучасне суспільство.

Нова управлінська модель України (з адаптованими принципами Good Governance) має бути спрямована на максимальне розширення сфери участі суспільства в управлінні з гарантуванням того, що економічні, соціальні та політичні пріоритети засновані на згоді таким чином, щоб голоси всіх громадян, навіть самих бідних і соціально незахищених груп населення, були враховані під час прийняття державних рішень. Така модель повинна бути багаторівневою, з комплексом ефективних механізмів зворотного зв'язку між різними рівнями влади, між владою і суспільством, владою і людиною. Модель сприятиме і розвитку громадянського суспільства, без якого не може існувати демократична, економічно міцна та політично стабільна держава.

Література:

1. Амосов О. Ю. Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма). О. Ю. Амосов, Н. Л. Гавкалова. Публічне управління: теорія та практика. Спец. випуск. 2013. С. 9. URL:http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/4713/1/%d0%a1%d1%82%d0%b0%d1%82%d1%8c%d1%8f%20%d0%a3%d0%94%d0%9a%2035.071.pdf.
2. Козлов К. І. Політична модернізація: імплементація принципів GoodGovernance. К. І. Козлов. Теорія та практика державного управління. 2010. № 4. С. 135-140. URL:http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Tpdu_2010_4_22.pdf.

3. Шаульська Г. М. Сучасні західні управлінські моделі. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. Київ, 2018. № 3. С. 6. URL:Nzizvru_2018_3_18.pdf.
4. Шаульська Г. М. Громадянське суспільство в умовах реформування країни. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. Київ, 2018. № 5. С. 62–169. URL:Nzizvru_2018_5_23.pdf.

СЕКЦІЯ 4

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Сторожук Ірина Петрівна,

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

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯТА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

В умовах переходу до інформаційного суспільства актуальним стає для органів місцевого самоврядування активне використання новітніх технологій. Комп'ютеризація робочих місць, постійне оновлення інформації, представленої на власному веб-сайті, діяльність електронної приймальні, впровадження систем електронного документообігу повинно сприйматись радами та їх виконавчими органами як обов'язкове виконання поточних завдань. Посилення стану відкритості та прозорості функціонування органів місцевого самоврядування, їх зв'язку з територіальною громадою можливо за рахунок надання електронних адміністративних послуг через власний веб-сайт, організацію та проведення Інтернет-конференцій, онлайн-форумів, онлайн-опитувань[1, с.47].

На сьогодні територіальна громада, щоб ефективно функціонувати повинна постійно впроваджувати новітні технології в організації і управлінні. Цього ж потребують і економічно-соціальні зміни на місцевому рівні. В умовах реформи децентралізації місцевого самоврядування, яка передбачає передачу майже всіх повноважень з управління і забезпечення життєдіяльності територіальних громад на місця, часто постає питання, а чи може вона самостійно вижити чи має певні ресурси для цього.

Громада, як специфічне суспільне утворення, об'єднує людей не тільки спільним місцем проживання, але й спільною історією, культурою, традиціями, природними та іншими ресурсами, спільними проблемами створення та забезпечення умов для достойного рівня життя кожної особи.Прийшов час громадам, які можна розглядати як особливий суспільний продукт «продавати» себе інвесторам, владі, туристам… Тобто подавати себе в інформаційному просторі в привабливому вигляді, як місце де існують гарні умови для бізнесу, відпочинку, помешкання, тощо. Чому б не розглядати громаду,

як «товар» із специфічними, притаманними тільки їй якостями. Це ті ж самі природні ресурси, історія, культура, традиції та імідж, бренд. Глобальні процеси розвитку виокреслюють«громаду», як базовий елемент. Саме громади в світі, що глобалізується здатні збалансувати протиріччя міждержавного, транснаціонального, регіонального характеру, зберегти свою автентичність на фоні тотальної уніфікації. Світ йде до формування «ринку громад» і для того щоб на ньому успішно конкурувати, а не залишитись забутими Богом і людьми треба попрацювати. Необхідно подбати про свій зовнішній вигляд й про те, щоб про нього дізнались. Кожна громада, в ідеалі, має працювати над створенням, підтримкою та просуванням свого іміджу, бренду, позиціонувати себе в глобальному інформаційному просторі.[2, с.11–12]

Саме такий підхід дасть можливості для розвитку територіальних громад, забезпечення їх життєдіяльності, дасть можливість надавати якісні адміністративні послуги.

Функціями інформаційного забезпечення діяльності самоврядних органів і територіальних громад, є:

– інформативна функція, що забезпечує поінформованість суб'єктів місцевого самоврядування відповідно до їх завдань, функцій, повноважень, інтересів;

– організаційна функція, яка зумовлює координування дій всіх учасників самоврядного процесу щодо розвитку інформаційної, політичної та правової культури населення, усвідомлення громадянами необхідності особисто або опосередковано (через депутатів рад усіх рівнів) брати участь у розв'язанні нагальних питань життєдіяльності територіальних громад;

– управлінська функція, яка регулює інформаційні відносини, що виникають в процесі здійснення самоврядних функцій, а також формує інформаційне тло під час підготовки, прийняття та реалізації відповідних управлінських рішень, контролю за їх виконанням тощо;

– комунікативна функція – встановлення нерозривних, постійно діючих зв'язків між владою та громадою в процесі здійснення багатогранних завдань та функцій місцевого самоврядування [3, с.9].

Ефективно діюча система інформаційного забезпечення може вирішити ряд завдань:

– створення інформаційної бази даних щодо основних проблем і потреб громади та постійний моніторинг проблемних питань в громаді;

– створення узагальненої бази даних, щодо місцевих можливостей для забезпечення сталого розвитку громади;

– створення позитивного іміджу громади;

– забезпечення інформаційної підтримки супутніх ресурсів, наповнення сайту, створення інтерактивної карти;

– розробка заходів щодо поліпшення інвестиційної привабливості громади та створення належних умов для залучення інвестицій;

– розробка та реалізація заходів, що спрятимутьвпізнаваності громади на державному та міжнародному рівнях;

– постійний моніторинг актуальних грантових пропозицій для територіальних громад та місцевих громадських організацій;

– написання або надання практичної допомоги у написанні грантових проектів для громад;

– підготовка закупівельних пропозицій (тендерів);

– впровадження практики системної комунікації між членами територіальних громад та лідерами громад [4, с.6].

«Сьогодні найбільш гострою проблемою в Україні є відсутність у більшості громадян довіри до влади, впевненості в тому, що всі гілки і структури влади, всі її посадові особи працюють в інтересах суспільства, а не в інтересах самої влади або своїх особистих» [5, с. 200]. Тому інформаційна діяльність органів місцевого самоврядування повинна бути скерована, насамперед, на усунення дефіциту довіри до влади, який перешкоджає просуванню по шляху реформ і утвердженню громадянського суспільства. У цьому розумінні ключовою проблемою є створення відкритого інформаційного середовища, що включає в себе забезпечення інформаційної прозорості органів місцевого самоврядування, необхідної для формування громадянського суспільства і досягнення взаємодії між населенням та владою на принципах довіри, порозуміння і ділового партнерства[6, с.6].

Основною метою інформаційного забезпечення має бути – створення умов для вирішення питань місцевого значення, налагодження ефективного управління територією в цілому.

Виходячи із вказаної необхідності, в загальному вигляді організаційні зусилля органів місцевого самоврядування мають спрямовуватись на:

централізацію інформації, створення фонду відомостей (банку даних), що підлягають доведенню до відома громадян, визначення їх оптимального обсягу для кожного виду інформаційних зв'язків, визначення найоптимальнішого режиму використання форм і методів обробки самої інформації;

встановлення відповідної інформаційної системи в рамках організаційних структур ради;

розробку та впровадження механізму обговорення населенням проектів рішень, процедури врахування висловлених при цьому зауважень і пропозицій (оскільки рішення, що приймаються відповідною радою, її головою, мають відбивати інтереси як певних соціальних груп, так і всієї територіальної громади), а відповідно визначаються зміст напрямків інформаційних потоків, їх структура [7, с.6].

Література:

1. Петрова І. О. Інформаційне забезпечення органів місцевого самоврядування в Україні. Наукові праці. Том 147. Випуск 134. 2011. С. 45-48.
2. Анциперов А. PR – стратегія розвитку громад. Сучасні інформаційні технології та розвиток громад. Збірник матеріалів Всеукраїнської конференції «Інформаційні технології та розвиток місцевого самоврядування» 15-17 грудня 2008 року, Чернівці, Україна. Чернівці: Золоті литаври, 2008. 95 с.
3. Гуцуляк Т. Роль сучасних інформаційних технологій у розвитку органів місцевого самоврядування. Сучасні інформаційні технології та розвиток громад. Збірник матеріалів Всеукраїнської конференції «Інформаційні технології та розвиток місцевого самоврядування» 15-17 грудня 2008 року, Чернівці, Україна. Чернівці: Золоті литаври, 2008. 95 с.
4. Вікалюк В.В., Саволюк А. В., Захарчук В.О. Ресурсно-інформаційні Центри в територіальних громадах. 2018. 24с.
5. Тарасенко Р.Б. Інформаційне право: Навчально-методичний посібник / МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2010. 512 с.
6. Бузулук О. Інформаційна діяльність органів місцевого самоврядування та утвердження громадянського суспільства. Вісник Львівського ун-ту. Серія журн. 2013. Вип. 38. С. 114–119.
7. Особливостіінформаційногозабезпечення у місцевомусамоврядуванні. Державнеуправління в Україні. URL: https://library.if.ua/book/27/1873.html.

Дзісяк-Мокра Анжеліка Петрівна,

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

УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ МЕДИЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ

На сьогоднішній день медична спільнота потребує від держави гарантування права на надання медичної допомоги у безпечних умовах при додержанні прав і законних інтересів пацієнта. Право на надання медичної допомоги у безпечних умовах також повинно поширюватись й на працівників системи екстреної медичної допомоги, які входять до складу бригади екстреної (швидкої) медичної допомоги, оскільки відповідно до Типового положення про бригаду екстреної (швидкої) медично допомоги

(затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2012 року №1114) до таких бригад входять також і немедичні працівники. Проте обов'язок щодо надання екстреної медичної допомоги покладається на всю бригаду.

Так, за даними Міністерства внутрішніх справ України, упродовж 2002-2012 років в Україні було зареєстровано 192 злочини, вчинені проти життя і здоров'я медичних працівників під час виконання ними службових обов'язків. З них: 10 вбивств, 5 умисних тяжких тілесних ушкоджень, 74 умисних середньої тяжкості тілесних ушкоджень, 1 випадок катування, 8 погроз убивством. За 2016 рік лише зафіксованих випадків нападу на медичних працівників було 102. Проте, як показує практика, у випадку заподіяння легких тілесних ушкоджень, медичний працівник не звертається до правоохоронних органів, пояснюючі це відсутністю часу, коштів на отримання належної правової допомоги для захисту своїх прав, тощо [1].

Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 року № 2801-XII, як основний закон для всієї сфери охорони здоров'я, лише передбачає серед інших прав для медичних працівників під час виконання професійних обов'язків також і право на обов'язкове страхування за рахунок власника закладу охорони здоров'я у разі заподіяння шкоди їх життю і здоров'ю у зв'язку з виконанням професійних обов'язків у випадках, передбачених законодавством [2].

Закон України «Про психіатричну допомогу» від 22.02.2000 року № 1489-III покладає обов'язок на поліцейських щодо надання допомоги медичним працівникам, за їх зверненням, у разі надання психіатричної допомоги в примусовому порядку та забезпечувати безпечні умови для доступу до особи та її психіатричного огляду; запобігати діям з боку особи, якій надається психіатрична допомога в примусовому порядку, що загрожують життю і здоров'ю оточуючих та інших осіб [3].

Стаття 11 Закону України «Про екстрену медичну допомогу» від 05.07.2012 року № 5081-VI передбачає, що працівник системи екстреної медичної допомоги, який входить до складу бригади екстреної (швидкої) медичної допомоги, під час виконання службових обов'язків має право на захист від протиправного посягання на своє життя та здоров'я, який забезпечується відповідно до законодавства [4].

Така вибіркова суб'єктність є порушенням прав на здійснення своїх професійних обов'язків інших медичних працівників, зокрема, лікарів загальної практики-сімейних лікарів, лікарів паліативної допомоги, тощо. Часто лікарі, особливо екстреної медичної служби, скаржаться на те, що поліція на їх виклик та прохання забезпечити їх супровід надає відмову або ж лікарі самі відмовляються викликати поліцію, оскільки ті до них проїжджають в загальному порядку і доводиться їх довго очікувати, тому

на власний ризик приймають рішення щодо надання медичної допомоги, незважаючи на агресивний стан пацієнта або його оточуючих.

Тому, на нашу думку, доцільно включити до обов'язків Національної поліції України здійснення супроводу медичного працівника для забезпечення безпечних умов надання медичної допомоги пацієнту за зверненням та вживати заходи, що спрямовані на усунення загроз для життя та здоров'я під час надання медичної допомоги. Як це, наприклад, передбачено під час примусового виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) з метою вжиття заходів спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю державних виконавців, приватних виконавців та інших осіб, які беруть участь у вчиненні виконавчих дій (ст.23 Закону України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року № 580-III).

У Кримінальному кодексі України передбачена посилена відповідальність за вчинення злочинів проти правоохоронних працівників, державних виконавців, журналістів.Статтею 139 Кримінального кодексу України перебачено кримінальна відповідальність медичного працівника за ненадання допомоги хворому [5].Завдання шкоди здоров'ю або життю медичного працівника скоюється не тільки особами, що є не підсудними, а це може відбуватися умисно як самим пацієнтом, так і його родичами, які за суб'єктивним припущенням можуть вважати, що медична допомога була надана неякісно або не в повній мірі.

Тому є логічним включення аналогічних статей щодо медичного працівника, як і до працівників правоохоронних органів (які зобов'язані надавати допомогу та не можуть відмовити у цьому) щодо встановлення кримінальної відповідальності фізичних осіб за протиправні дії, а саме: погрози, нанесення тілесних ушкоджень різного ступеня тяжкості, посягання на життя, захоплення в заручники проти медичного працівника під час надання медичної допомоги.

Тому вважаємо доцільними внести зміни до Закону України«Основи законодавства України про охорону здоров'я» щодо забезпечення безпечних умов надання медичної допомоги, а саме:

«1. Медична допомога надається у безпечних умовах з додержанням прав і законних інтересів пацієнта.

2. Під час надання медичної допомоги медичні працівники, фізичні особи-підприємці, які провадять господарську діяльність з медичної практики, та працівники системи екстреної медичної допомоги, які входять до складу бригади екстреної (швидкої) медичної допомоги, мають право на безпечні умови надання медичної допомоги, вжиття заходів, спрямованих на усунення загроз для життя та здоров'я, захист від протиправного посягання на життя та здоров'я.

3. Медичний працівник, фізична особа-підприємець, яка провадить

господарську діяльність з медичної практики, та працівник системи екстреної медичної допомоги, який входить до складу бригади екстреної (швидкої) медичної допомоги, за зверненням має право на здійснення супроводу працівниками Національної поліції України для забезпечення безпечних умов надання медичної допомоги.

4. Порядок забезпечення безпечних умов надання медичної допомоги встановлюється Кабінетом Міністрів України».

В цілому, на нормативно-правовому рівні необхідно встановити, що соціальний захист медичних та фармацевтичних працівників, працівників охорони здоров'я – це діяльність (функція) держави, спрямована на встановлення системи правових і соціальних гарантій, що забезпечує задоволення професійних та матеріальних потреб медичних та фармацевтичних працівників, працівників охорони здоров'я відповідно до особливого виду їх професійної діяльності, визначної ролі в суспільстві.

Умови праці та пенсійне забезпечення медичних та фармацевтичних працівників має передбачати, що посадові оклади (тарифні ставки) медичних та фармацевтичних працівників, працівників охорони здоров'я державних закладів охорони здоров'я встановлюватимуться на основі Єдиної тарифної сітки у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Медичні та фармацевтичні працівники матимуть право на скорочений робочий день і додаткову оплачувану відпустку у передбачених законодавством випадках [6].

Забезпечення медичних та фармацевтичних працівників, працівників охорони здоров'я житлом за рахунок держави здійснюватиметься, зокрема, шляхом:надання службового житла (будинок, квартира); надання безвідсоткового довгострокового кредиту строком на 25 років для придбання або будівництва індивідуального житла.

Також медичні та фармацевтичні працівники матимуть право на першочергове, безоплатне одержання у власність земельної ділянки в межах земельної частки (паю) члена сільськогосподарського підприємства, сільськогосподарської установи, організації, розташованих на території відповідної ради, із земель сільськогосподарського підприємства, сільськогосподарської установи, організації, що приватизуються, або земель запасу чи резервного фонду. При цьому, таку землю пропонується надавати не більше норм безоплатної передачі земельних ділянок громадянам, встановлених законом для ведення особистого селянського господарства.

Медичним та фармацевтичним працівникам, працівникам охорони здоров'я, які працюють на посаді зі шкідливими або небезпечними умовами праці у державних чи комунальних закладах охорони здоров'я або виконують посадові обов'язки в умовах постійного ризику інфікування у закладах охорони здоров'я незалежно від форми власності, пропонується надавати

50-відсоткову знижку плати за користування житлом (квартирна плата, плата за утримання будинку), комунальними послугами (газ, електрична і теплова енергія, водопостачання, водовідведення та інші послуги).

Медичні та фармацевтичні працівники, працівники охорони здоров'я, які проживають і працюють у сільській місцевості (селища, села) також матимуть право на пільги щодо кредитування, обзаведення господарством і будівництва приватного житла, придбання автотранспорту. Крім того, медичні працівники, які проживають і працюють у сільській місцевості (селища, села) не менше 3 років, матимуть право на одержання безвідсоткового кредиту строком до 5 років для придбання автотранспорту.

Медичні та фармацевтичні працівники, працівники охорони здоров'я, а також пенсіонери охорони здоров'я повинні мати право на першочергове одержання лікувально-профілактичної допомоги і забезпечення лікарськими та протезними засобами. Медичним та фармацевтичним працівникам у разі втрати ними працездатності під час виконання професійних обов'язків, залежно від ступеня втрати працездатності, виплачуватиметься одноразова грошова допомога в розмірі до п'ятирічного грошового забезпечення за останньою посадою. Крім того, варто передбачити, що у разі неможливості виконання медичними та фармацевтичними працівниками попередньої роботи через захворювання, каліцтво або в інших випадках втрати працездатності, що настала у зв'язку з виконанням професійних обов'язків, вони матимуть право на перекваліфікацію за рахунок держави з подальшим працевлаштуванням за отриманим фахом.

У разі загибелі медичного або фармацевтичного працівника, працівника охорони здоров'я під час виконання професійних обов'язків сім'ї загиблого, а в разі її відсутності – його батькам та утриманцям виплачуватиметься одноразова грошова допомога в розмірі десятирічного грошового забезпечення загиблого за останньою посадою.

У закладі охорони здоров'я мають бути створені умови, що унеможливлюють втручання сторонніх осіб у професійну діяльність медичних та фармацевтичних працівників, крім передбачених законодавством випадків. Слід зауважити, що в даному випадку не зрозуміло про яке втручання у професійну діяльність медичних та фармацевтичних працівників йде мова і які саме умови мають бути створені для попередження такого втручання.

Також необхідно підтримати пропозиції щодо прийняття доповнень до окремих нормативно-правових актів. Мова йде про Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров’я», який варто доповнити статтею 78-2 такого змісту: «Стаття 78-2. Забезпечення безпеки надання медичної допомоги

Медична допомога надається у безпечних умовах при додержанні прав і законних інтересів пацієнта.

Медичний працівник має право на безпечні умови надання медичної допомоги; на вжиття заходів спрямованих на усунення загроз для життя та здоров'я та захист від протиправного посягання на життя та здоров'я.

Медичний працівник за зверненням має право на здійснення супроводу працівниками Національної поліції України для забезпечення безпечних умов надання медичної допомоги пацієнту.

Порядок забезпечення безпечних умов надання медичної допомоги встановлюється Кабінетом Міністрів України».

А також необхідно, у Законі України «Про екстрену медичну допомогу» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 30, ст.340 із наступними змінами):частину п'яту статті 11 викласти у новій редакції такого змісту:

«5. *Працівник системи екстреної медичної допомоги*, який входить до складу бригади екстреної (швидкої) медичної допомоги, під час надання медичної допомоги *має право на захист від протиправного посягання на своє життя та здоров'я.*

На немедичного працівника *екстреної медичної допомоги*, який входить до складу бригади екстреної (швидкої) медичної допомоги поширюються права медичних працівників на безпечні умови надання медичної допомоги.»

Таким чином, удосконалення нормативного забезпечення соціального захисту медичних працівників має включати в себе комплекс заходів спрямованих як на забезпечення особистої безпеки та недоторканості медичних працівників так і у напрямках удосконалення соціального та пенсійного захисту та формування дієвих гарантій матеріального забезпечення та винагороди.

Література:

1. Колот А.М., Гнибіденко І.Ф., Герасименко О.О. та ін.Соціально-трудові відносини зайнятості: сучасні тенденції, виклики, шляхи розвитку: монографія: за наук ред. А.М. Колота. К. : КНЕУ. 2015. 471 с.
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII.Відомості Верховна Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2801-12/print
3. Про психіатричну допомогу: Закон України від 22.02.2000р. №1489-III. Відомості Верховна Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1489-14
4. Про екстрену медичну допомогу : Закон України від 5 липня 2012 року № 5081-VI. Відомості Верховна Рада України.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/5081-17
5. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. Відомості Верховна Рада України.URL: zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14.

6. Стеценко С. Г., Стеценко В. Ю., Шатковський Я. М. Медичне право України (правові засади забезпечення медичного страхування). К.: Атіка. 2010. 208 с.

Іщенко Володимир Віталійович,

студент 3 курсуза спеціальністю Публічне управління та адміністрування факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ВИЗНАЧЕННЯ НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ

Можливість приймати результативні й оптимальні управлінські рішення обумовлюється кількістю і якістю інформації про майбутній стан об'єкта управління, перебіг його процесів і вірогідну його реакцію на використання того чи іншого інструменту управлінського впливу. Враховуючи необхідність своєчасного прийняття державно-управлінських рішень і залежність якості обґрунтування вибору найкращого його варіанту від часу, відведеного на його розробку, науково-практичне прогнозування може стати тим інструментом, використання якого дозволить підвищити якість обґрунтування та розробки державно-управлінських рішень і забезпечити своєчасність їх реалізації [2].

Під прийняттям управлінських рішень розуміють процес їх розроблення та вибору. Управлінське рішення є результатом вибору суб'єктом управління способу дій, які спрямовані на вирішення конкретної проблеми управління. Основною метою управлінського рішення є забезпечення координувального впливу на об'єкт управління для досягнення поставлених цілей.

Управлінські рішення та зокрема державно-управлінські рішення, є результатом реалізації типової управлінської функції прийняття рішень, яка в процесах управління має характер такої, що пов'язує між собою інші управлінські функції: планування, організацію, мотивацію, контроль, комунікацію. Під час реалізації кожної з цих функцій виникають різні управлінські завдання, для виконання яких приймаються численні рішення, результати яких можуть бути, залежно від ситуації та необхідності, використані іншими управлінськими функціями в якості вхідних даних [1, с. 276].

До найважливіших напрямів удосконалення прийняття та реалізації управлінських рішень належать такі:

– подальший розвиток теорії та методології реалізації управлінських функцій;

– розроблення сучасних технологій прийняття рішень;

– використання методології наукового управління при прийнятті рішень;

– підвищення професійного рівня управлінців, зокрема, вдосконалення системи добору, підготовки та підвищення кваліфікації управлінських кадрів;

– розроблення та впровадження чіткої системи професійних та службових обов'язків державних службовців;

– створення та постійна актуалізація інформаційно-методичного ресурсу щодо механізмів реалізації управлінських функцій, зокрема, прийняття та реалізації управлінських рішень, які включають сучасні теоретичні та практичні розробки у цих сферах;

– використання сучасних систем підтримки прийняття рішень;

– обов'язкове врахування можливих екологічних наслідків рішень [1, с. 282].

Крім об'єктивних чинників впливу на управлінські рішення, пов'язаних з певними труднощами забезпечення їх ефективності, існують так звані управлінські патології. Наведемо такі феномени, які є найбільш поширеними або суттєвими за впливом і негативними наслідками.

Серед них наступні:

– зростання без розвитку як наслідок нездатності до змін, неприйняття очікуваних нововведень або невміння їх здійснювати;

– панування структури над функціями, що, наприклад, проявляється при вирішенні організаційних проблем у створенні нових структур замість відповідних механізмів, хоча функції первинні щодо структури;

– віддана перевага процедурам та особистісному розумінню справи над цілями (найгірший прояв бюрократії);

– використання ресурсів організації у власних, корисних цілях;

– невідповідність займаним посадам, інакше кажучи, неспроможність осіб виконувати доручені їм функції;

– прийняття рішень відповідно до очікувань вищестоящих керівників або певних сил (лобіювання у гіршому його розумінні);

– прийняття рішень-антонімів типу об'єднати-роз'єднати, централізувати-децентралізувати;

– маніпулювання фактами, їх фільтрація залежно від ситуації та особистих потреб й інтересів;

– імітація раціонального аналізу, за яким криються хибні підходи та помилки в управлінні;

– втрата керованості внаслідок: погіршення відносин з підлеглими; надмірної їх чисельності; перевантаження їх великим обсягом завдань та інформації; слабкої вмотивованості праці персоналу; посилення розбіжностей між формальною та неформальною структурами організації; виникнення конфліктів;

– дублювання існуючого організаційного порядку у наказах, розпорядженнях, інструкціях, тобто фактично віднесення до обов'язкових тільки тих з них, що підкріплюються нагадуванням;

– відчуження працівників від прийняття та реалізації рішень, втрата в їх діяльності творчості;

– прийняття рішення, доручення всупереч заведеному організаційному порядку без залучення нижчестоящих керівників, тобто неповне використання наявного управлінського ресурсу;

– низька здійсненність управлінських рішень внаслідок як невисокої виконавчої дисципліни, так і недоліків самих рішень;

– концентрація уваги в роботі керівників з підлеглими на оцінці недоліків, а не досягнень;

– фактор емоційного впливу на рішення, небажання визнавати власні помилки [1, с. 283].

В умовах кризи у процесі прийняття рішень проявляються такі управлінські патології:

– звужуються можливості тих, хто відповідає за прийняття рішень, зокрема, з питань аналізу ситуації, уявлень наслідків рішень, творчого мислення, повноти оцінки проблем;

– комісії або інші органи з управління ліквідацією криз не завжди ефективні, оскільки є однорідними за складом, очолюються, як правило, не незалежним керівником, проявляють, переважно, однобічне бачення ситуації тощо;

– відповідні організаційні структури є недостатньо гнучкими для здійснення спеціальних оперативних заходів;

– інформація, що необхідна для поглибленого вивчення ситуації, здебільшого, неповна та недостатньо повно враховує всі життєво важливі факти.

Аналіз управлінських патологій показує, що значна їх кількість пов'язана з проблемами моралі адміністративної поведінки, усунення яких, передусім пов'язане з розвитком управлінської культури. Подолання управлінських патологій слід розглядати як суттєвий резерв удосконалення управлінської діяльності та ефективного досягнення поставлених цілей [1, с. 284].

Отже, щоб приймати та реалізовувати ефективні державно-управлінські рішення потрібно здійснювати розробку сучасних технологій прийняття рішень, постійно підвищувати професійний рівень управлінців, зокрема, вдосконалити системи добору, підготовки та підвищення кваліфікації управлінських кадрів, впровадити чітку систему професійних та службових обов'язків державних службовців, використовувати сучасні системи підготовки та прийняття рішень, а також обов'язково враховувати можливі екологічні та економічні наслідки даних рішень.

Література:

1. Бакуменко В. Д. Державно-управлінські рішенення: навч. Посіб. Київ: АМУ, 2012. 344 с.
2. Бабаєв В.Ю. Обґрунтування прийняття державно-управлінських рішень на основі прогнозування. Актуальні проблеми державного управління. 2011. № 1. С. 29-37. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2011_1_5

Захарченко Дар'я Миколаївна,

студентка 4 курсу юридичного факультету
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ З УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Інститут місцевого самоврядування є одним із найбільш стабільних в системі муніципальної влади. Однак, як і будь-який інший, даний інститут зазнає впливу соціально-економічної та політичної кризи, і внаслідок цього з'являються недоліки його розвитку. Одним з пріоритетних напрямків стратегічного розвитку Україна визначає співробітництво з іноземними державами та приведення до європейських стандартів національного законодавства, в тому числі тих норм, становлять інститут місцевого самоврядування. При цьому необхідно враховувати позитивний досвід зарубіжних країн, в тому числі щодо реформування місцевого самоврядування. Саме тому дослідження та аналіз процесу і результатів проведення децентралізації місцевого самоврядування в зарубіжних країнах є надзвичайно важливим на даному етапі здійснення реформи місцевого самоврядування в Україні. Це допоможе у розв'язанні широкого кола питань політичного протистояння, що в свою чергу сприятиме посиленню відповідальності місцевих і регіональних громад за розвиток власних територій та підвищенню ефективності використання місцевих ресурсів та в кінцевому підсумку може посилити внутрішньодержавну інтеграцію та економічну цілісність України.

Питання зростання ролі територіальних громад у вирішенні місцевих справ обґрунтовують у наукових працях В. Бабаєв, О. Батанов, Л. Беззубко, Е. Горян, Д. Кольцова, Г. Музиченко, Л. Савченко, В. Сидоренко та ін. Шляхи підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, у т.ч. й на основі використання зарубіжного досвіду, – А. Гошко, В. Дзюндзюк, В. Корженко, В. Луговий, В. Мамонова, Н. Мельтюхова, Н. Миронова, Ю. Чернецький, Ю. Шаров та ін. [2, с.3].

Концептуальні засади децентралізації місцевого самоврядування ретельно опрацьовані в працях зарубіжних науковців, серед яких: Р. Бьорд, В. Братік, Д. Боукс, Д. Б'юкенен, Р. Масгрейв, Д. Роден [8, с.126]. Дослідженням зарубіжного досвіду територіальних громад країн – членів ЄС займається велика кількість науковців, серед яких В. Е. Дюран, БернарДрейфюс, І. Р. Залуцький, В. В. Руденко та багато інших [1, с.181].

У всіх дискусійних процесах щодо даного питання вирізняється спільна риса – відсутність чіткого розуміння поняття «децентралізація». В науковому середовищі можна виділити два основні підходи до дефініції даного поняття – системний та функціональний.

Відповідно до першого підходу децентралізація – управлінська політична система, що покликана здійснювати владно значущі практичні рішення, що географічно чи організаційно перебувають поза межами безпосереднього впливу центральної влади. Другий, функціональний підхід, пропонує розглядати децентралізацію як процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру з метою оптимізації та підвищення управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних та місцевих інтересів [4, с.81].

Континентальна (французька) модель базується на поєднанні державного управління і місцевого самоуправління. Специфіка останньої пов'язана з особливостями історичного розвитку Франції. Відповідно до чинної Конституції Франції 1958 р. система місцевого самоврядування в цій країні включає 22 регіони та 5 так званих заморських регіонів, розташованих за межами континентальної Франції, які мають політичний статус, подібний до звичайної метрополії. До їх складу входять 96 департаментів та відповідно 5 заморських департаментів. Париж має одночасно статус комуни та департаменту. Найнижчою ланкою є муніципалітети (комуни) в кількості близько 36571 (триває реформування в напрямку злиття). Кожна комуна в праві обирати мера та муніципальну раду, які мають однаковий обсяг повноважень незалежно від кількісних або територіальних характеристик комуни. З 1982 р. комунам наданий спеціальний статус та можливість поділу на муніципальні райони (municipalarrondissements), якими є Париж, Ліон та Марсель. Документом, що детально регулює діяльність комун, є Кодекс колективних територіальних одиниць «Code général des collectivités territoriales» 1996 р. [5, с.47-48].

Досвід Франції підтверджує можливість і необхідність запровадження децентралізації влади у державі, якщо до цього готові як державна влада, так і саме суспільство. Таке реформування успішне лише за умови його поступовості і комплексності. Конституція України теж передбачає можливість

створення асоціацій, але законодавча база і механізм економічного стимулювання цього процесу відсутні. В Україні, як проміжний варіант, було б доцільним використати французький досвід децентралізації, вирішивши питання законодавчого оформлення асоціацій сільських, селищно-сільських і міськ-сільських громад та шляхів економічного стимулювання через надання державних допомог для вирішення соціально-економічних потреб громад, процесу об'єднання цих рад у дієві громади. Одним із шляхів може бути виділення коштів для виконання повноважень лише дієздатним громадам, а не спроможні повинні створювати теж об'єднання для виконання або спільних проектів, або надання більшої кількості фінансових чи організаційних послуг [7, с.64].

Досить цікавий досвід можна перейняти, аналізуючи процес реформ країн Балтії. По-перше, зазначені країни також мають радянське минуле, для якого характерним є наявність слабких органів місцевого самоврядування, роздрібнення адміністративно-територіальних одиниць. По-друге, прагнення країн Балтії до членства в ЄС стає прикладом для України в проведені демократизації політичної системи та модернізації системи публічного управління. Після здобуття незалежності балтійських країн (Естонії, Литви та Латвії) гостро постало питання проведення реформи місцевого самоврядування, як основи для переходу від планово керованої економіки до ринкової [4, с.81-82]. Розглядаючи процеси децентралізації Латвії, слід зазначити спільні характеристики з Україною: нерівномірний розвиток територій, зростання міграції з окремих регіонів та подальшої асиметрії розвитку [4, с.82].

Хоча Латвія розпочала процес реформування місцевого самоврядування на основі децентралізації влади відразу після відновлення незалежності, постало питання роздрібненості адміністративно-територіальних одиниць, що гальмувало передачу повноважень від центру на місця. Саме тому, уже в 1993 році було ухвалено концепцію реформи самоуправлінь, яка визначила три головні реформи сфер, дотичних до комплексної реформи місцевого самоврядування: юридична реформа, фінансова реформа, адміністративно-територіальна реформа. Інтенсивності впровадження в Латвії зазначених реформ сприяв євроінтеграційний вектор, що увінчався успіхом у 2004 році, коли Латвія здобула членство в ЄС [10].

У 2009 році в Латвії відбувається велика реформа місцевого самоврядування на основі децентралізації управління. Відповідно до даної реформи місцеве самоврядування мало функціонувати в один рівень, який складається з 110 муніципалітетів і 9 міст. Було скасовано 26 районів і створено п'ять «планових регіонів». Регіони функціонують під наглядом міністерства, відповідального за регіональний розвиток, і не є власне адміністративно-територіальними одиницями, але їхні ради, уповноважені приймати рішення,

складаються з членів обраних представників муніципалітетів. У 2015 році, зважаючи на те, що залишилася ще велика кількість малих муніципалітетів, Міністерство навколишнього середовища та регіонального розвитку запропонувало подальшу територіальну реформу на 2021 рік з двома можливими моделями: одна модель передбачає 49 муніципалітетів та 9 великих міст, а друга модель – лише 29 місцевих органів влади [3, с. 21–22].

Серед основних здобутків децентралізації в Латвії слід відмітити: створення передумов для успішного розвитку громадянського суспільства; отримання мешканцями територіальних громад практичного досвіду участі у демократичних змінах; більш ефективний розподіл бюджетних ресурсів з метою вирішення нагальних потреб територіальної громади; створення сприятливих умов для розвитку місцевого господарства; сприяння розвитку економіки регіону і стратегічному плануванню; забезпечення прозорості і гласності прийняття рішень на місцях, підвищення якості надання послуг та їх максимальне наближення до споживачів; підвищення відповідальності місцевих органів за результати своєї діяльності.

Серед негативних наслідків та перспектив децентралізації виокремлено: ускладнення спроможності впливати на макроекономічну ситуацію на державному рівні; зниження координованості виконання делегованих повноважень; гальмування реалізації державних програм на фоні надання більшого значення місцевим політичним пріоритетам; намагання центральними органами влади уникнути відповідальності за надання державних послуг населенню, самоусунення центральних урядів від вирішення нагальних питань; неузгодженість делегованих повноважень і обов'язків із ресурсами для їх виконання [4, с.83].

Досвід укрупнення громад в різних європейських країнах був як позитивним, так і негативним одночасно. Разом з тим, успіх досягався при об'єднанні муніципалітетів на добровільній основі, тому доцільним є застосування саме цього досвіду реалізацій територіальних реформ в Україні.

Важливими напрямами реформ були визначені розвиток регіональної демократії та становлення регіонального самоврядування в європейських країнах. Проміжний рівень врядування зміцнювався для вирішення проблем, пов'язаних із зростаючою урбанізацією і необхідністю надання нових типів послуг. Він дозволяв приймати рішення та здійснювати діяльність у масштабах, що перевищують розміри муніципалітету (громади), а також слугував ефективним інструментом для просторового територіального планування тощо. Додатковим чинником, що сприяв утворенню проміжних рівнів врядування на регіональному рівні, був рух за децентралізацію/демократію в Іспанії, Італії, а після другої світової війни – в Норвегії, Данії, Німеччині та Франції.

Зрештою, зазначений процес призвів до виникнення трьох рівнів врядування: загальнодержавного (національного), проміжного (регіонального)

і місцевого. Проміжні структури набули цілком нових форм регіональних виборних органів влади, що здійснюють виконавчі, а інколи й законодавчі повноваження (Бельгія, Німеччина, Іспанія, Португалія, Італія) [9].

Незважаючи на існування різних моделей місцевого самоврядування та наявність національних особливостей у розподілі повноважень між місцевою та центральною владою, існують спільні ознаки, що характеризують децентралізаційні процеси в європейських країнах. У сучасних умовах виділяють п'ять основних характеристик, що притаманні децентралізації в європейських країнах: демократизація шляхом розвитку місцевої та регіональної автономії; максимально ефективне вирішення місцевих проблем; свобода через місцеву та регіональну автономію; забезпечення культурної, мовної та етнічної різноманітності; економічна конкуренція між місцевим та регіональним рівнями [6, с.688].

Отже, децентралізація зміцнює ефективність діяльності публічної адміністрації та підвищує рівень участі громадян у прийнятті рішень. В нових суспільно-політичних реаліях саме децентралізація створює значно міцніші підвалини для сильної, ефективної держави, ніж централізована система, оскільки вона:

– звільняє центральну владу від необхідності вирішувати поточні локальні проблеми та дає їй можливість зосередити увагу на системних заходах на національному рівні;

– обмежує наслідки невдалих рішень влади лише локальними масштабами;

– захищає державу від ризику загальнодержавних та локальних конфліктів;

– спрощує та пришвидшує процеси прийняття рішень, пов'язаних із питаннями місцевого значення;

– запроваджує природні механізми конкуренції між локальними спільнотами, що сприяє процесам розвитку;

– ініціює громадянську активність, сприяє залученню громадян до взаємодії із владою та участі у суспільно-політичному житті, зокрема й на місцевому рівні;

– підвищує ефективність демократичного контролю, сприяє прозорості у діяльності органів влади;

– збільшує можливості для інновацій, оскільки сприяє впровадженню, тестуванню та вдосконаленню нових технологічних, організаційних та соціальних рішень [9].

Підсумовуючи вищезазначене, для проведення реформи децентралізації в Україні надзвичайно важливо враховувати практику зарубіжних країн. Зарубіжний досвід реформ свідчить, що децентралізація відіграє важливу роль у демократизації і трансформації суспільства, переходу до інститутів, заснованих на ініціативі та відповідальності окремої людини та громади.

Література:

1. Алфьоров С. В. Особливості устрою та функціонування територіальних громад країн – членів ЄС. Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. 2013. Вип. 37. С.181-189.
2. стапова Т. О. Адаптація зарубіжного досвіду реформування діяльності органів місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. … канд. наук з держ. управл.: 25.00.04. Харків, 2010. 18 с.
3. ДейвідЯнг. Місцеве самоврядування в країнах Скандинавії та Балтії. Огляд / за заг. ред. І. Деркач, В. Ларсон. SKL International. 2016. Ст. 56.
4. Лушагіна Т. В., Соловйова А. С. Децентралізація: уроки Балтії для України. Наукові праці. Політологія. 2016. Вип. 272. С.85-81.
5. Петришина М. О., Колодяжний О. О. Зарубіжний досвід реформування місцевого самоврядування: на прикладі Франції та Польщі. Молодий вчений. 2016. Вип. 1. Ч. 1. С.47-51.
6. Пігуль Н. Г., Люта О. В. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ. Гроші, фінанси і кредит. 2016. Вип. 9. С.684-688.
7. Пухтинський М. О., Ворона П. В., Власенко О. В. та ін. Зарубіжний досвід організації роботи місцевої влади: монографія / за заг. ред. П. В. Ворони. Харків: ХарРІ НАДУ «Магістр», 2009. 280 с.
8. Рябушка Л. Б. Децентрація місцевого самоврядування: проблеми України та зарубіжний досвід. Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. 2012. Вип. 36. С.126-138.
9. Толкованов В. В. Реалізація реформ місцевого самоврядування в європейських країнах: досвід для України. URL: http://library.tneu.edu.ua/images/stories/praci_vukladachiv/Факультет%20ЕУ/КМОІП/Толкованов%20Вячеслав/Реалізація%20реформ%20місцевого%20самоврядування%20в%20європейських%20країна.pdf.
10. Як провели реформу адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування у Латвії. Децентралізація влади. URL: https://old.decentralization.gov.ua/reform/item/id/129.

Садовець Вікторія Василівна,

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

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ДОГОВІР ЯК ПРАВОВА ФОРМА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Адміністративний договір є досить новою категорією в українському праві. Вивчення зазначеного договору проходило не рівномірно, оскільки в певні періоди науковці не займались його дослідженням, а в інші часи – звертали посилену увагу. Актуальність вказаної теми пов'язана з необхідністю більш точного розуміння адміністративного договору, оскільки він є важливим правовим інструментом у сфері публічного адміністрування. А оскільки одним зі суб'єктів публічної адміністрації є органи місцевого самоврядування, то вказана тема є доцільною для дослідження адміністративно-правових засад місцевого самоврядування. Слід вказати, що укладення адміністративного договору тягне за собою наслідки юридичного характеру, саме тому адміністративних договір відносять до правових форм діяльності публічної адміністрації.

Перш за все необхідно вказати визначення «адміністративного договору». Так, відповідно до п. 16 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України, адміністративний договір - спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері [1].

Також слід зазначити, що під поняттям «публічна адміністрація» розуміють систему органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, наділені адміністративно-управлінськими функціями, які діють з метою забезпечення як інтересів держави, так і інтересів суспільства в цілому, а також сукупність цих адміністративно-управлінських дій та заходів, встановлених законом [2, с. 26].

Адміністративний договір укладається:

1) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень;

2) для делегування публічно-владних управлінських функцій;

3) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом;

4) замість видання індивідуального акта;

5) для врегулювання питань надання адміністративних послуг [1].

З огляду на визначення, зазначене в законодавстві, варто відмітити низку ознак адміністративного договору. Науковці вказують, що чинне визначення адміністративного договору (угоди) дає підстави сформулювати такі його основні ознаки [3, с. 168-169]:

1) одним із учасників адміністративного договору обов'язково є суб'єкт владних повноважень;

2) змістом адміністративного договору є права та обов'язки його учасників у публічній правовій сфері;

3) укладається на підставі закону, тобто право суб'єкта владних повноважень укласти адміністративний договір має бути передбачене саме законом, а не підзаконними актами;

4) реалізується, як правило, на нормах адміністративного права;

5) викликає безпосереднє настання юридичних наслідків у вигляді виникнення, зміни й припинення правовідносин (меморандум про співпрацю), виникнення зміни, припинення прав і обов'язків його учасників (договори про розстрочення та відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу платника податків) у публічній сфері;

6) метою адміністративного договору є задоволення публічних інтересів;

7) адміністративний договір оформлює ті суспільні відносини, які входять до предмета адміністративного права.

Заслуговують уваги також характерні риси адміністративного договору, визначені під час здійснення правозастосовної практики. Наприклад, в Постанові Вищого Господарського Суду України від 09.11.2011 року у справі №17/5025/5511 вказано, що характерною особливістю адміністративних договорів є те, що вони укладаються у зв'язку з реалізацією функцій управління здебільшого між учасниками так званих горизонтальних управлінських відносин, які, будучи носіями владних повноважень, є юридично рівними і не знаходяться в підпорядкуванні один одному. Це можуть бути договори про делегування владних повноважень від одного органу до іншого (наприклад, повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування). При цьому таке делегування, яке до того ж можливе лише у випадках, передбачених законом, не порушує юридичної рівності сторін [4].

Слід визначити стадії укладення адміністративного договору [5, с. 24]:

1. Пропозиція укласти договір – одна зі сторін пропонує іншій укласти договір. Якщо договір ініціює орган влади, це означає проведення їм попередньо оцінки дотримання необхідних умов і одержання схвалення вищестоящого органу у випадку, коли це необхідно. Якщо пропозиція укласти договір надходить від іншої особи, то дана експертиза проводиться органом влади після отриманої пропозиції. Для адміністративного договору характерне визначення усіх умов вже на першій стадії.

2. Прийняття пропозиції укласти договір – сторона, яка отримала пропозицію, заявляє про своє бажання вступити в адміністративно-правові відносини. В такому випадку учасник майбутнього договору приймає умови, які визначає законодавець щодо даного виду угод.

3. Узгодження умов договору – майбутній учасник договору має право висловити пропозиції щодо поліпшення договору у тих положеннях, які владний контрагент не може пропонувати у вигляді ультиматуму. Зазначена стадія є обов'язковою під час укладання договору про співробітництво або про взаємне делегування повноважень.

4. Укладення договору – передбачає надання договорові вигляду офіційного документа. Адміністративний договір завжди повинен укладатися в письмовій формі. Договір буде вважатися чинним лише після його укладення у відповідній формі.

5. Одержання схвалення укладеного договору – стадія є факультативною і полягає у виданні нормативно-правового акту про схвалення адміністративного договору.

Варто зазначити, що виділяють такі види адміністративних договорів [6, с. 80]:

– установчі адміністративні договори;
– компетенційно-розмежувальні адміністративні договори;
– адміністративні договори про делегування повноважень;
– програмно-політичні адміністративні договори про дружбу й співробітництво;
– договори між державними та недержавними структурами;
– договори про громадянську згоду;
– міжнародні договори тощо.

Адміністративний договір може визнаватись нікчемним у певних випадках, а саме [3, с. 175-176]:

1) установлення помилок у процедурі його укладення;

2) порушення спеціального порядку укладання адміністративних договорів;

3) мета укладання адміністративного договору не відповідає встановленій у законі, проте не суперечить нормам права;

4) визнання його судом недійсним і таким, що порушує права громадян, правового акта управління з того ж питання, з якого було видано адміністративний договір;

5) скасовано нормативно-правовий акт, що передбачав можливість укладання такого адміністративного договору;

6) відсутність відповідних повноважень у представника невладної сторони, який уклав адміністративний договір;

7) зобов'язання органу публічної адміністрації не відповідають

предмету та меті договору та не пов'язані з виконанням органом публічної адміністрації покладених на нього завдань;

8) відсутня законна підстава для укладання адміністративного договору.

Отже, адміністративний договір, як і будь-який інший договір, має свої ознаки та різновиди; проходить відповідні стадії для укладення, а також може визнаватись судом нікчемним за певних обставин. Важливими особливостями, які відрізняють адміністративний договір від всіх інших договорів, є його мета – задоволення публічних інтересів, а також суб'єктний склад, адже хоча б однією зі сторін адміністративного договору має бути суб'єкт публічної адміністрації (в тому числі органи місцевого самоврядування).

Література:

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text
2. Плугатор В., Оксентюк Р. Поняття публічної адміністрації та її основні ознаки.Матеріали І міжрегіональної науково-практичної конференції «Проблеми публічного управління та адміністрування на регіональному рівні», 21 травня 2019 року. Т. : ТНТУ, 2019. С. 26. URL: http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/28273/2/MNPK_2019_Pluhator_V-Concept_of_public_administration_26.pdf.
3. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446с.
4. Постанова Вищого господарського суду України від 09.11.2011 року у справі № 17/5025/55/11. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/19173851.
5. Мельников А. М., Поклонський А. С. Стадії укладення адміністративного договору. Журнал східноєвропейського права. 2014. № 8. С.21-25. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2014/10/melnykov_poklonskiy_8.pdf.
6. Бояринцева М. А. Адміністративний договір: дискусійні питання правової природи суб'єктності сторін. Вісник Вищої ради юстиції. 2011. №2 (6). С. 79-94. URL: http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik06_08.pdf.

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

МЕТОДИ ІНДЕНТИФІКАЦІЇ РИЗИКІВ В ДІЯЛЬНОСТІ КОМУНАЛЬНИХ НЕКОМЕРЦІЙНИХ ПІДПРИЄМСТВ

В умовах впровадження фінансової децентралізації одним із ключових завдань є бюджетне планування видатків, які скеровуються на утримання та розвиток сфер життєдіяльності територіальних громад. Перетворення заклади охорони здоров'я у комунальні некомерційні підприємства сприяє збільшенню господарської та фінансової автономії (самостійності) та управлінської гнучкості комунальних закладів охорони здоров'я, формуванню у них стимулів для поліпшення якості медичного обслуговування населення і водночас підвищення економічної ефективності використання активів. При автономії комунальні некомерційні підприємства стикаються із актуальністю ідентифікації ризиків у власній діяльності, використовуючи надійні методи оцінки.

У науковій літературі існує близько 50 методів якісного і кількісного аналізу ризиків, серед них чимало методів, які можна використовувати і для ідентифікації. Наразі найбільш поширеними методами ідентифікації ризиків є такі: «мозковий штурм»; метод Дельфі; метод номінальних груп; картки Кроуфорда; опитування експертів з великим досвідом роботи над проектами; ідентифікація основної причини; аналіз переваг і недоліків, можливостей і загроз (SWOT-аналіз); аналіз контрольних списків; метод аналогії; методи з використанням діаграм [1]. Окремі дослідники, крім зазначених, пропонують також використовувати метод диверсійного аналізу, метод Монте Карло [2], STEEPLED-аналіз з додаванням аналізу ринків, аналіз бізнес-процесів [3].

Найбільш правильним при ідентифікації ризиків є використання не одного, а декількох методів, які повинні враховувати всю специфіку та особливості конкретних ризиків для вирішення поставленого завдання. Кожен з методів має модифікуватися і адаптуватися під конкретні потреби шляхом удосконалення і подальшої еволюції. На вибір конкретного методу або комплексу методів у роботі з ризиками впливають різні фактори: доступність кваліфікованих ресурсів, характер і ступінь невизначеності даних та інформації, складність методу для його застосування. Перед тим, як обрати той чи інший метод, необхідно провести обґрунтування вибору конкретних методів ідентифікації ризику із зазначенням їх придатності до застосування в заданих умовах функціонування. Результатом процесу ідентифікації ризиків має

бути реєстр ризиків, що містить: перелік ідентифікованих ризиків; список потенційних дій з реагування; основні причини виникнення ризику; уточнення категорій ризиків. Якщо ризик ідентифікований повністю своєчасно і правильно, то це дозволить оптимально ним управляти.

Різні стандарти управління ризиками по-різному пропонують регламентувати роботу з формування процесу ризик-менеджменту на підприємстві. Так, відповідно до стандарту ISO 31000:2009 (Міжнародна організація зі стандартизації) процес ризик-менеджменту розглядається по 5 етапах: встановлення оточення; оцінка (ідентифікація; аналіз; оцінка) ризику; вплив на ризик; комунікація та консультування; моніторинг [4]. Відповідно до стандарту COSO ERM (Комітет організацій-спонсорів Комісії) цей процес має 8 етапів: визначення об'єкта управління; ідентифікація ризиків; аналіз ризиків; кількісна оцінка; оцінювання; визначення загроз і можливостей; прийняття рішень, обробка ризику і оцінка кореляції видів ризику і ступеня впливу на портфель; моніторинг [5]. За стандартом FERMA (Федерація європейських асоціацій ризик-менеджменту) цей процес проходить 7 етапів: визначення об'єкта стратегії управління; оцінка ризику (аналіз, ідентифікація джерел, опис, кількісна оцінка, оцінювання); визначення загроз і можливостей; прийняття рішень; обробка ризику; оцінка залишкового ризику; моніторинг [6]. Підприємство для організації системи ризик-менеджменту може використовувати будь-який із запропонованих підходів до формування процесу ризик-менеджменту. Крім того, побудований в організації процес управління ризиками має відповідати особливостям самої організації, її цілям і потенціалу. В будь-якому випадку потрібно розпочати із визначення переліку і опису ризикових подій, які можуть статись на підприємстві і потребують уваги. Ці процедури передбачають етап ідентифікації ризиків, який представлений в будь-якому процесі ризик-менеджменту в організації.

Стандарт ISO 31000:2009 передбачає також процес дескрипції ризику, сутність якого полягає у визначенні структурованої специфікації ризику, яка зазвичай має чотири розділи: джерела, події, причини та наслідки [4]. У табл. 1 подано рекомендації щодо використання методів класифікації ризиків для їх ідентифікації.

Таблиця 1

Рекомендації щодо використання методів класифікації ризиків для їх ідентифікації

Метод	Мета використання	Мета класифікації
Ієрархічний	Формування структури загального ризику підприємства за класифікаційними угрупованнями за визначеними ступенями класифікації (класифікаційними ознаками ризику), які пов'язані між собою	Опис господарської ситуації з визначення джерел ризику, які потрібні для врахування і управління, починаючи від вищого з поступовим переходом до нижчих рівнів, з деталізацією кожного наступного

Метод	Мета використання	Мета класифікації
Фасетний	Систематизація ризиків за класифікаційними угрупуваннями, які не пов'язані між собою	Опис ситуації ризику з позиції всіх можливих ознак, які повно розкривають його зміст у процесі діяльності
Дескриптивний	Формування бази даних: перелік джерел, факторів, причин, наслідків, що описують сукупність ризикових ситуацій за ключовими словами	Пошук вже описаних об'єктів за визначеними дескрипторами (характеристиками, ключовими словами), які можуть мати значення для аналітика, покращити та прискорити пошу

Джерело [7]

У Стандарті ISO 31000:2009 ризик розглядається як результат, що може спричинити позитивний або негативний результат, який може вплинути на організацію стосовно досягнення нею цілей, тобто як результат невизначеності в досягнення цілей. Таким чином, при ідентифікації потрібно складати список не тільки потенційних небезпек, але й можливостей досягнення бажаних цілей.

Таблиця 2

Форма реєстрації ідентифікованих ризиків або можливостей і рекомендації щодо її заповнення

Назва	Коротка назва ризику або можливості
	Коли може виникнути ризик?
Короткий опис	Має включати джерела, події, наслідки і їх вплив на результати діяльності Що може виступати джерелом ризику? Яка подія з тих, що можуть статись: - негативно або позитивно вплине на досягнення цілей організації; - обумовила б такі дії зацікавлених осіб, які б вплинули на досягнення цілей організації?
Зв'язок із стратегічними цілями	Який саме вплив на цілі матиме ця подія? (Збільшення або зменшення поставлених цілей, запланованого результату; зниження або підвищення доцільності досягнення поставлених цілей) Як це вплине на час роботи, надання медичної послуги, витрати на надання послуги, ціна послуги, ціни на основні види ресурсів?
Відділ або сфера, з якими цей ризик або можливість тісно пов'язані	На яку саме сферу діяльності підприємства можуть вплинути ці події? Внутрішні (за ланками ланцюга створення вартості продукції), зовнішні (макро-, мікросередовище) Як саме нині відбувається вплив на ризик?
Відповідальна особа	Хто несе відповідальність за поводження з ризиком? Хто є ініціатором виникнення ризикової ситуації?

Джерело [7]

У процесі виявлення ризиків пропонується процедура, в ході якої аналітику потрібно отримати й оформити у відповідному формулярі відповіді на певні запитання. Приклад такого формуляру наведено у табл. 2.

Ідентифікацію всіх ризиків і можливостей організації можна здійснювати, визначаючи їх вплив на цілі діяльності організації. Кожному з визначених ризиків або можливостей потрібно надати коротке ім'я або назву. Перелік усіх ризиків або можливостей потрібно записати у спеціальному документі, в якому також слід описати кожен ризик або можливість шляхом уточнення інформації про їх джерела і наслідки. Це можна зробити за допомогою запропонованої форми.

Література:

1. Управління підприємницьким ризиком : навч. посіб. / За заг. ред. д.е.н. Д. А. Штефанича. Тернопіль : «Економічна думка», 2009. 224 с.
2. Ніколаєнко С. Н. Ризик-менеджмент у медичному страхуванні. Наукові праці МАУП. 2011. № 3. С. 141–144.
3. Черчик Л., Івашкевич І., Бегун С. Система ризик-менеджменту підприємства: сутність та складові. Економічний форум. 2017. № 1. С. 178–184.
4. Теорія та практика підприємницького ризику : навч. посіб. / За заг. ред. д.е.н. А. Б. Кондрашихіна. Київ: ЦУЛ, 2012. 224 с.
5. Бланк И. А. Финансовый менеджмент: науч. пособ. / За заг. ред. д.е.н. И. А. Бланка. Киев: Эльга, Ника-Центр, 2014. 656 с.
6. Нижник В. М. Забезпечення економічної безпеки України в процесах євроінтеграційного розвитку. Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. 2012. № 4. Ч. 2. Т. 2. С. 7–10.
7. Шепеленко О. В. Управління підприємницькими ризиками суб'єкта господарювання. Вісник ДонНУЕТ. Економічні науки. 2011. № 4 (52). С. 189–199.

СЕКЦІЯ 5

БЮДЖЕТНО-ФІНАНСОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Ваганова Людмила Василівна,

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ПРІОРИТЕТИ ДЛЯ МІСЦЕВИХ ПОЛІТИК ЩОДО ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Пріоритетами, якізображають компроміс міжзацікавленими сторонамив охороні здоров'я, є визначення суспільно важливих цілей. Зокрема у галузі охорони здоров'я визначенняпріоритетів – це формулювання цілей сектору напевний період, які демонструють цілі Національноїсистеми охорони здоров'я.Визначенняпріоритетів стоїть попереду прийняття рішень та планування ресурсів. Пріоритетивиявляють зв'язок між викликами, визначеними в процесі аналізу ситуації тадебатів навколо потенційних стратегій.

Визначення пріоритетів – це про перевагу однихзаходів над іншими, які краще сприяють покращеннюефективності системи охорони здоров'я. Це не лише про найкраще використання фінансовихресурсів, а й про розподіл ресурсів загалом на вимогу попитуй потребам населення. Необхідно згадати, що напрям – це будь-який захід, метою якого є покращенняздоров'я або зміна перебігу хвороби. Втручання/напрямки можуть охоплювати програми, комплекс заходів, політику, стратегію,інвестиції, інше.

Необхідно відмітити про суть концепції універсального охоплення послугами охорони здоров'я. Ця концепція враховує аспект фінансового захисту дляпокращення охоплення населення медичними послугами,географічної доступності задля зміцнення здоров'я. При цьому, універсальне охоплення медичними послугами визнанотаким, що забезпечує можливість всіх людей користуватися послугами промоції, профілактики, лікування, реабілітації тапаліативної підтримки. Послуги мають бути належної якості, щоб бути ефективними і не створювати фінансових труднощів і бар'єрів для населення.

З метою наближення до універсального охоплення, ВООЗ рекомендує працювати над: 1) розширенням охоплення послугами охорони здоров'я населення, яке ще не є охопленим; 2) покращенням наданого пакету медичних послуг (з погляду кількості та якості послуг); 3) зменшенням витрат за послуги охорони здоров'я з кишені населення.

Відображення пріоритетів можливе у напряму: 1) досягнення вразливих і важкодоступних груп населення через розширення послуг; 2) розширення пакету послуг шляхом підвищення ефективності його результатів; 3) поліпшення захисту від фінансового ризику для бідних і вразливих груп шляхом зниження витрат.Даний пріоритет лежить в основі демократичних дебатів, політичного процесу, який передбачає публічну інформацію та переговори між різними групами суспільства щодо використання державного бюджету, враховуючи три виміри, а саме: 1) фінансування, яке є в наявності (населення: хто є охопленим?; послуги: якими послугами охоплені?); 2) врахування інших послуг – прямих витрат: пропорція витрат, які покриті; 3) зменшення розподілу витрат та вартості послуг; обсяг неохоплених послугами.

Під процесом визначення пріоритетів необхідно розуміти ступінь, до якого потреба є важливою. В даному випадку можливі критерії: тягар для системи охорони здоров'я, справедливість; вартість втручання; ефективність втручання; прийнятність втручання.

При визначенні пріоритетів необхідно дотримуватися певної послідовності [1]:

1) аналіз ситуації та обговорення її у колі всіх зацікавлених сторін;

2) визначення критеріїв пріоритетності та аналіз проблеми за цими критеріями;

3) визначення пріоритетів у широкому колі. Варто співвідносити найважливіші потреби населення щодо здоров'я із найкращими варіантами задоволення цих потреб;

4) складання бюджету, впровадження плану дій, здійснення моніторингу та оцінювання.

До етапу визначення пріоритетів необхідно залучати: державу (політиків, місцеву та регіональну владу); надавачів послуг (всі рівні); клієнтів (населення, представників спільноти). Враховуючи ідентифікацію сторін, які слід враховувати при визначенні пріоритетів, необхідно згадати і про особливе місце медіа. Медіа можна сприймати як зв'язок між трьома групами зацікавлених сторін, оскільки вони доносять інформацію всім групам. Вони відіграють важливу роль в інформуванні та сенсибілізації населення щодо важливості визначених пріоритетів, пріоритетних потреб у сфері охорони здоров'я та процесі консультацій. Зокрема, медіа допомагають проводити форум для публічних дискусій з цих питань та виступати з ключовим партнером під час подальшого зворотного зв'язку. Для цього варто більше комунікувати з медіа та створювати документацію щодо аналізу пріоритетів на легкій для розуміння мові.

Як визначити пріоритети? Можна знайти «швидкі виграші» та «фрукти, що низько висять» у процесі стратегічного планування (зміни, які легко досягти і які можна вирішити насамперед, оскільки вони підкріплюються

політикою та технічно можливі).Спочатку необхідно визначити критерії:

1) «Тягар хвороби» – це кількісний вимір, що поєднує роки життя, втрачені через передчасну смертність та роки життя, втрачені через час, прожитий в стані неповного здоров'я. Вартість навантаження дозволяє зрозуміти, що деякі проблеми зі здоров'ям, якщо їх не вирішити, матимуть більший вплив, ніж інші на систему охорони здоров'я і суспільство.

2) Ефективність втручання/інтервенції. Слід враховувати , чи існує доказова база, яка довела ефективність втручань.

3) Вартість втручання – критерій щодо вартості має враховувати доступність та ефективність. Інтервенція має бути економічно можливою і життєздатною.

4) Прийнятність втручання – чи населення схвалює цю інтервенцію? Чи є бажання у клієнтів і надавачів послуг. Соціально та культурально вони є прийнятними?

5) Справедливість – чи ми відносимося до всіх людей рівно? Чи є несправедливість?

Необхідно наголосити на тому, що міжгалузеве планування передбачає, що уряди й інші зацікавлені особи активно реагують на детермінанти нерівностей у сфері охорони здоров'я, визначаючи та просуваючи міжгалузеві дії як невіддільну складову процесу планування у сфері охорони здоров'я. Для ефективного планування та реалізації міжгалузевої дії важливо створювати взаєморозуміння між сектором охорони здоров'я та всіма іншими відповідними секторами, брати участь у політичному діалозі та переговорах, брати до уваги соціальні детермінанти здоров'я та рівень нерівності у різних секторах.Перед тим як розробляти робочий план, необхідно проаналізувати рівень залучення зацікавлених сторін і дані, які потрібні для дослідження зовнішнього та внутрішнього середовищ.

Література:

1. Розробляючи стратегію національної системи охорони здоров'я: робоче керівництво. ВООЗ, 2016. URL: https://apps.who.int/iris/handle/10665/250221

Токар Алла Миколаївна,

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

НОВОВВЕДЕННЯ У ПРОЦЕДУРІВСТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ

Достатність фінансових ресурсів є необхідною умовою забезпечення функціонування будь-якої територіальної громади. Важливим джерелом доходів бюджетів органів місцевого самоврядування є місцеві податки та збори, а саме: податок на майно, єдиний податок, збір за місця паркування транспортних засобів та туристичний збір.

В 2020 році законодавець, прийнявши Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві», визначив нові правила встановлення місцевих податків та зборів [1].

Процедура встановлення місцевих податків та зборів визначена у ст. 12 Податкового кодексу України (далі ПКУ) [2], саме дана норма зазнала суттєвих змін щодо повноважень сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, які почали діяти з 23 травня 2020 року.Так, сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, уповноважені на встановлення ставок даних податків та зборів, у межах ставок визначених Податковим кодексом України (далі ПКУ), визначення переліку податкових агентів та прийняття рішення про встановлення місцевих податків та зборів, зміну розміру їх ставок, об'єкта оподаткування, порядку справляння чи надання податкових пільг(п.12.4 ст.12 ПКУ) [2].

Нововведенням стало скасування обов'язку щорічного прийняття рішення про встановлення місцевих податків та зборів. Так, відповідно до абзацу другого пп. 12.3.3 п.12.3 ст.12 ПКУ [2] у рішенні про встановлення місцевих податків та зборів, а також податкових пільг з їх сплати може не визначатися термін його дії. У такому випадку попереднє рішення, прийняте відповідним органом місцевого самоврядування, буде чинним до прийняття нового рішення. Таким чином, єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю, крім земельного податку за лісові землі) буде справлятися із застосуванням ставок, які діяли до 31

грудня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування таких місцевих податків та зборів, а податок на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки), збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір та земельний податок за лісові землі (у разі їх встановлення) буде справлятись за ставками, що визначені у чинних рішеннях.

Водночас, слід звернути увагу, що скористатись можливістю не приймати нового рішення у поточному році сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад можуть лише при залишенні ставок та пільг зі сплати місцевих податків та зборів без змін. В іншому випадку, органам місцевого самоврядування необхідно приймати нове рішення про встановлення місцевих податків та зборів з урахуванням нових правил їх прийняття та оприлюднення.Якщо в рішенні органу місцевого самоврядування про встановлення місцевих податків та зборів, а також податкових пільг з їх сплати не буде визначено термін його дії, таке рішення залишається чинним до прийняття нового рішення.

Рішення про встановлення місцевих податків та зборів та податкових пільг зі сплати місцевих податків і зборів повинні прийматись органами місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосовування встановлюваних місцевих податків та зборів, та про внесення змін до таких рішень (п.12.3 ст.12 ПКУ) [2].

Якщо до 15 липня орган місцевого самоврядування не прийме рішення про встановлення відповідних місцевих податків та зборів, такі податки та збори будуть справлятись за ставками, які діяли до 31 грудня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування таких місцевих податків та зборів (пп. 12.3.5 п. 12.3 ст.12 ПКУ) [2].

Прийняте рішення про встановлення місцевих податків та зборів та податкових пільг зі сплати місцевих податків і зборів має бути офіційно оприлюднене до 25 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосовування встановлюваних місцевих податків та/або зборів або змін (плановий період).Якщо ж орган місцевого самоврядування оприлюднив рішення про встановлення місцевих податків та зборів після зазначеної дати,то норми такого рішення будуть діяти не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим, відповідно через один календарний рік (пп.12.3.4 п. 12.3 ст.12) [2].

Також органи місцевого самоврядування, після прийняття рішення про встановлення місцевих податків та зборів та податкових пільг зі сплати місцевих податків і зборів, повинні надсилати не пізніше 25 липня року, що передує бюджетному періоду,в електронному вигляді інформацію щодо ставок та податкових пільг зі сплати місцевих податків та зборів у порядку та за формою, затвердженими Кабінетом Міністрів України, та копії прийнятих

рішень про встановлення місцевих податків та/або зборів та про внесення змін до таких рішеньдо контролюючого органу, в якому перебувають на обліку платники відповідних місцевих податків та/або зборів (пп.12.3.3 п. 12.3 ст.12) [2].

Дотримання зазначеної процедури встановлення місцевих податків та зборів є необхідною умовою законності рішень органів місцевого самоврядування. Якщо жоргани місцевого самоврядування будуть приймати рішення щодо внесення змін до вже діючих рішень виключно в частині заміни року або його виключення у назві рішення, то відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»[3],вонине належать до регуляторних актів і відповідно, їх прийняття не потребуватиме застосування зазначеної процедури.

Література:

2. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві: Закон Українивід 16 січня 2020 року № 466-IX. Відомості Верховної Ради України. 2020. №32. Ст.227.
3. Податковий кодексу України: Закон України від 2 грудня 2010 року №2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. №13-17. Ст.112.
4. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності:Закон Українивід 11вересня 2003 року № 1160-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. №9. Ст.79.

Голуб Марічка Василівна,

студентка 4 курсу факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ФІНАНСОВА НЕЗАЛЕЖНІСТЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

В умовах демократизації суспільства органам місцевого самоврядування України відводиться важливіша роль у суспільному житті, тому проблема забезпечення фінансової незалежності цих органів загострюється і стає більш актуальною. Її вирішення має стати одним із головних елементів реформування місцевих фінансів України, зорієнтованого на більш повне задоволення потреб та інтересів територіальних громад, підвищення ефективності фінансової діяльності органів місцевого самоврядування й активізацію економічного та соціального розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

На сучасному етапі в Україні відбувається реформа децентралізації влади, сформовані нові адміністративно-територіальні одиниці (об'єднані територіальні громади), а також приймаються законодавчі акти спрямовані на приєднання до міжнародних договорів Європи. Територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частку в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження.

В Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 26 травня 1997 року визначається, що самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавні доходи, а також правом самостійно визначати напрямок використання коштів місцевих бюджетів відповідно до Закону [1].

Самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до закону [2, с. 15]. Проте, як свідчить практика власних доходів місцевих бюджетів не вистачає для ефективної реалізації функцій, завдань і повноважень місцевого самоврядування. Саме тому, державою здійснюється фінансова підтримка через міжбюджетні трансфери, тобто кошти, які безоплатно й безповоротно передаються від одного бюджету до іншого.

Також варто зазначити, що в результаті змін до Бюджетного кодексу України змінився порядок перерахування міжбюджетних трансфертів. Тепер міжбюджетні трансферти поділяються на:

– базову дотацію (трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності території);

– субвенції;

– реверсну дотацію (кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності території);

– додаткові дотації .

Фінансування частини соціальних видатків, що держава делегує місцевому самоврядуванню, зокрема медицини, освіти, держава забезпечуватиме через запровадження нових видів трансфертів у вигляді субвенції - освітньої, медичної і інших субвенцій.

Фактором, що негативно вплинув на поповнення дохідної частини місцевого бюджету, вважаємо тривале відкладання повноцінного впровадження податку на нерухомість у попередні роки. Адже, як показує зарубіжний досвід, його застосування не лише забезпечує ефективне використання житлових і комерційних приміщень, але й дозволяє муніципалітетам спрямовувати отримані кошти на реалізацію стратегічних планів розвитку територій, поточних і середньострокових соціальних та економічних програм для найповнішого задоволення спільних потреб громад [3, с. 147].

Процес реформування місцевих бюджетів України, адміністративно-територіального устрою повинен забезпечити поступове досягнення територіальної відповідальності між повноваженнями органів місцевого самоврядування, доходами, що передаються їм в розпорядження та видатками відповідних бюджетів. Зміцнення бюджетної децентралізації не можна розглядати як послаблення функцій держави, а навпаки, вони мають посилюватись не через використання адміністративних механізмів, а ринкових, які мають різні форми і методи їх забезпечення [4, с. 4].

Отже, в умовах реформи децентралізації надається більше повноважень та самостійності місцевим бюджетам. Проте, на мою думку, не всі новостворені адміністративно-територіальні одиниці (об'єднані територіальні громади) завжди здатні за рахунок дохідної частини реалізовувати свої функції та завдання.

Також не всі ОТГ є фінансово спроможними, тому надаються державні трансферти, більшість з яких мають цільове спрямування.

Література:

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 26 травня 1997 р. ВР України. 1997. №24. Ст.170.
2. Сачалко Ю.М. Проблеми фінансової основи місцевого самоврядування в України: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. Дніпропетровськ: ГО «Правовий світ», 2015. С. 15–16.
3. Ольшанський О. В. Консолідація фінансового забезпечення розвитку територіальних громад на засадах децентралізації владних повноважень: державне управління. 2013. № 2. С. 145–152.
4. Фурдичко Л. Є.Децентралізація: фінансова незалежність місцевих бюджетів України. URL:http://ird.gov.ua/sep/sep20155(115)/sep20155(115)_039_FurdychkoLYe.pdf

Мілько Володимир Сергійович,

студент 2 курсу факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

БЮДЖЕТНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

На сучасному етапі розвитку пріоритетним напрямком розвитку в умовах децентралізації влади є забезпечення зростання рівня добробуту кожного окремого громадянина. Згідно з цим, досягнення даної мети можливе лише за умов якісного державного управління в фінансовій сфері. В сучасних умовах децентралізації державного управління актуальною є тенденція до самостійності органів місцевого самоврядування у проведенні бюджетної політики задля вирішення соціальних проблем, що потребують фінансового забезпечення. Так, фінансова децентралізація дозволяє збалансувати механізми надання суспільних послуг з потребами та уподобаннями жителів місцевих громад.

Реалізація ефективної бюджетної політики у сфері місцевих фінансів повинна відігравати значну роль у процесі регулювання економічного розвитку регіонів. Реформування системи територіальних фінансів - це завжди складний процес в будь-якій країні. Тому важливим є розроблення ефективної системи використання ресурсів територіальних бюджетів. Реформа бюджетної системи місцевого самоврядування, передусім, сприяє забезпеченню спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення. Децентралізація влади та суттєве розширення повноважень територіальних громад неминуче породжує бюджетну децентралізацію, тобто перерозподіл повноважень, ресурсів на всіх рівнях влади, підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів, зміцнення їх матеріальної та фінансової основи [5, с.83].

В умовах реформування системи місцевих фінансів в Україні поряд із дослідженням бюджетної політики держави виникає необхідність поглибленого розуміння сутності бюджетної політики на місцевому рівні.

Бюджетна політика є сукупністю фінансово-економічних відносин, що проявляються у системно організованій діяльності органів місцевого самоврядування відповідно до їх функціональної ролі в суспільстві, спрямованої на фінансове забезпечення потреб населення у суспільних благах і послугах на користь розвитку суспільства [4, с. 28].

Бюджет місцевого самоврядування це основний інструмент формування та розподілу грошових фондів органів місцевого самоврядування для виконання власних функцій та посилення відповідальності за вирішення

місцевих проблем. Найбільш впливовими для територіальних громад є зміни до Бюджетного кодексу України [2] що і стали основою для стимулювання громад до об'єднання та посилення їхньої спроможності шляхом встановлення механізму переходу об'єднаних територіальних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

Проаналізувавши структуру власних ресурсів місцевих бюджетів ОТГ, варто зазначити, що якщо основними її наповнювачами у 2015 році стали плата за землю (355,3 млн. грн.) та єдиний податок (283,4 млн. грн.), то у 2020 році основну частку власних доходів бюджетів зайняв ПДФО. Крім того, якщо основну частину надходжень загального фонду місцевих бюджетів протягом 2014-2015 років займали трансферти, то з 2016 року частка трансфертів склала трохи більше 30%, а основну вагу в доходах бюджетів почали займати власні ресурси (більше 60%), обсяг яких з моменту реалізації реформи збільшився майже у 2,5 рази. Якщо порівняти, у 2015 році, власні надходження місцевих бюджетів за період січень-листопад складали всього 88,3 млрд грн, а у порівнянні з 2016 роком надходження власних ресурсів до загального фонду місцевих бюджетів зросли в 1,5 рази та склали 132 млрд грн. З кожним роком надходження власних ресурсів до загального фонду місцевих бюджетів зростали, до прикладу, за 2017 рік – 173,5 млрд грн, за 2018 рік – 212,5 млрд грн. А протягом 2019 року до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 275 млрд грн. Це на 41 млрд грн більше, ніж за весь 2018 рік, – про це свідчать дані Міністерства фінансів [3]. Сьогодні ж станом на серпень 2020 року, тільки податку на доходи фізичних осіб надійшло до місцевих бюджетів в обсязі 105,6 млрд грн [9].

Загалом, збільшення власних ресурсів пов'язане з тим, що з початком нового бюджетного року після об'єднання в ОТГ вони перейшли на прямі міжбюджетні відносини з державою, що передбачає не тільки зарахування міжбюджетних трансфертів, але й наділення додатковими власними фінансовими ресурсами, зокрема збільшення відсотків зарахування вище зазначених податків та додатково 60% податку з доходів фізичних осіб, який раніше зараховувався до районного бюджету. Таким чином, саме цей податок стає основним наповнювачем бюджетів.

Натомість, на сьогодні, в результаті проведення бюджетної децентралізації ключем до успіху місцевої бюджетної політики може бути лише прозоре та відкрите формування проектів бюджетів та отримання підтримки й схвалення місцевим населенням. Відтак, залучення громадян є найбільш важливою проблемою під час розробки та затвердження місцевих бюджетів. Якщо і брати досвід міжнародних демкоратичних держав, то рішення, спрямовані на розв'язання проблем громадян, мають ухвалюватись і реалізовуватись з їх активною участю.

А в наш час серед основних проблем участі громадськості в бюджетному процесі можна виділити невпевненість громадськості у власних силах, недостатність знань представників громадськості та громадських об'єднань у бюджетоутворенні, а також нерозуміння механізму роботи органів місцевого самоврядування щодо прийняття ними рішень стосовно бюджету. Також проблемою є неналежна якість інформування населення про бюджет, пасивність громадян в пошуку інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, недостатньо ефективне використання інструментів та методів співпраці місцевої влади з територіальною громадою.

Для залучення громадян, потрібно застосовувати ті проекти які вже працюють на прикладах окремих ОТГ. Насамперед, переймаючи досвід про відведення окремого розділу, присвяченого всім питанням бюджету на веб-сайті органів місцевої влади, запровадження бюджету участі та на сам кінець, оприлюднення бюджетної інформації в машиночитному форматі (BudgetOpenData) та ін. [1].

Бюджет для громадян зазвичай подається доступною мовою та включає візуальні елементи для покращення розуміння неспеціалістами. Найбільш поширеною є розробка бюджетів для громадян для проєкту бюджету або для річного звіту про виконання бюджету, проте кожен ключовий документ в рамках бюджетного циклу може та повинен бути презентований в спосіб, який дозволяє громадськості його зрозуміти. Найбільш значущим щодо залучення громадян до бюджетного процесу є саме портал "Громадський бюджет" [6] – інструмент е-демократії, що дає змогу громадянам брати участь у розподілі бюджетних коштів і спрямовувати їх на ті ініціативи, які вони вважають найбільш значущими для розвитку своєї громади. Для ефективної реалізації громадських бюджетів на рівні окремих громад й органів місцевого самоврядування програма EGAP створила програмне рішення, яке саме надає змогу: подати проект на фінансування з бюджетних коштів; проголосувати за проекти; підрахувати голоси; оприлюднити рейтинг переможців. На нашу думку, це є влучним рішенням, яке дозволить надати більше прав населенню в сфері бюджетного процесу.

Для прикладу відкритості та залучення громадськості до бюджетного процесу розглянемо Новокалинівську міську громаду Самбірського району Львівської області. На її офіційному сайті [8], в одній з перших, з'явився державний вебпортал бюджету для громадян (OpenBudget) для того, щоб мешканці громади змогли бути проінформовані з особливостями бюджету Новокалинівської міської об'єднаної територіальної громади. Інформація щодо бюджетного процесу представлена переліком документів за наступними напрямами: бюджетні запити , паспорти бюджетних програм, звіти про виконання паспортів бюджетних програм, внесення змін до бюджету, звіти про виконання бюджету та ін. На нашу думку, для мешканців сіл, що

включені в ОТГ, цевідкриття значних перспектив та можливостей щодо їх залучення до бюджетного процесу.

В якості прикладу активного використання бюджету участі як інструменту активізації громади варто навести Летичівську ОТГ Летичівського району Хмельницької області, яку було створено у серпні 2015 року на базі одного селища міського типу та 44 сіл із загальною чисельністю населення у 19 184 людини (станом на січень 2019 року) [7]. У Летичівській ОТГ керівництво вирішило проявити ініціативу до активного діалогу із громадськістю та залучило її до процесу формування бюджету ОТГ через розроблення та затвердження конкретних проєктів, спрямованих на поліпшення якості життя в громаді. Мешканці Летичівської ОТГ мали змогу брати участь у розподілі бюджетних коштів, розробляючи проекти або голосуючи за них у сферах житлових та комунальних послуг, освіти, охорони здоров'я, культури, спорту, соціального забезпечення і захисту довкілля.

Врешті, було відібрано чотири проєкти переможці, за які проголосували 3178 членів громади (2680 в паперовій і 498 – в електронній формі), що становить майже 20% населення ОТГ віком від 18 років. Ці проекти були реалізовані в ОТГ за допомогою залучення громадян. На нашу думку, це підтверджує те, що об'єднавшись та тісно співпрацюючи з мешканцями інших сіл у межах ОТГ, можна отримати грошові можливості з метою вирішення соціальних проблем.

Отже, бюджетна децентралізація відіграє досить важливу роль у зростанні рівня забезпечення добробуту територіальних громад. Тому що децентралізація коштів має багато позитивних результатів пов’язаних зі збільшенням власних ресурсів територіальних громад та залученням населення до бюджетних процесів для задоволення потреб ОТГ. А це в свою чергу пов’язане з тим, що адміністративно-територіальні одиниці об’єднавшись в ОТГ перейшли на прямі міжбюджетні відносини, що посприяло збільшенню рівня добробуту кожного окремого громадянина і саме це є головним напрямом децентралізації.

Література:

1. Бобиренко В., Бойко А., Болтовська Л., Борщ Г., Голинська О., Гринчук Н., Літвінов О., Ліхачов Р., Матвієнко А., Онищук І., Орлов М. Методологія оцінки прозорості місцевих бюджетів. Київ, 2017. URL : https://pauci.org/upload/files/metodologiya.pdf
2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua.
3. Міністерство фінансів України: виконання доходів місцевих бюджетів. URL : https://mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhetiv
4. Вінницька О. А. Перспективи диверсифікації бюджетної політики на

місцевому рівні / О. А. Вінницька. Бухгалтерський облік, аналіз та аудит: проблеми теорії, методології, організації. 2014. № 2. С.20-32.
5. Возняк Г. В. Бюджетна політика в умовах трансформації фінансових основ місцевого самоврядування. Економіс Аппаїз-XXI. 2015. № 5-6.С.82-85.
6. Громадський бюджет: бюджет як інструмент волевиявлення народу. URL : https://initiativ.edem.in.ua/
7. Офіційний сайт Летичівської ОТГ: проекти бюджету участі. URL : https://letychiv.km.ua/2018/08/31/Нагороджено-переможців-Бюджету-учас/#more-41168
8. Офіційний сайт Новокалинівської міської ОТГ: бюджет міської ради. URL : https://novokalynivska-gromada.gov.ua/bjudzhet-miskoi-otg-21-10-49-06-06-2019/
9. Фінансова децентралізація: за 8 місяців до місцевих бюджетів надійшло у 2,5 рази більше коштів, ніж за весь 2014 рік. URL : https://decentralization.gov.ua/news/11523

Рудь Валентина Яківна,

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

ПРОГНОЗ ЕКОНОМІЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНИМ ОБСЛУГОВУВАННЯМ

У умовах проведення медичної реформи на території України необхідно згадати про дію Наказу №504 «Про затвердження порядку надання первинної медичної допомоги», яким визначено список послуг ПМД, вартість яких компенсовуватиме держава через Національну Службу Здоров'яУкраїни (НСЗУ [1].

Наразі загальновідомим є три етапи визначення вартості послуг первинної допомоги: 1) прогнозування обсягу споживання послуг у розрахунку на пацієнта за рік (враховує тенденції споживання; ефективність управління медичним обслуговуванням; незадовільний попит); 2) прогнозування вартості одного візиту; 3) розрахунок розміру капітаційної ставки.

Зупинимося на прогнозуванні вартості послуг первинної медичної допомоги, використовуючи наступні етапи:

1) Припущення щодо економічної ефективності та ефективності управління медичним обслуговуванням.

Для прогнозування вартості послуг ПМД на 2019 рік було висунуто декілька економічних припущень, які є доцільними та обґрунтованими з точки

зору актуарних розрахунків (або відповідають авторитетним методологічним підходам). Оскільки ці припущення зумовлюють прогнозовану капітаційну ставку, для оцінки їхнього впливу здійснюється аналіз чутливості.

Такий аналіз було проведено за вісьмома сценаріями для визначення впливу різних припущень щодо економічної ефективності та ефективності управління медичним обслуговуванням на розраховану капітаційну ставку на 2019 рік. Підсумкову інформацію про вплив цих припущень наведено в табл. 3.1.

У рамках сценаріїв 1 і 2 здійснюється оцінка впливу рівня інфляції, вищого або нижчого за очікуваний. Необхідно зазначити, що заробітна плата лікаря, за чинником, завжди зростає на рівень інфляції. Отже, збільшення/зменшення заробітної плати за цими сценаріями відбувається пропорційно інфляції. У сценарії 3 оцінюється вплив ситуації, коли заробітна плата лікаря збільшується на додаткові 5% (тобто на рівень інфляції плюс 5%). Згідно зі сценарієм 4, предметом оцінки є вплив відхилення розміру витрат на заміну обладнання від очікуваного рівня зростання. Сценарії 5 і 6 спрямовані на оцінку впливу різних прогнозів щодо обсягу часу, відпрацьованого за день/рік, зважаючи на те, що впровадження капітаційних ставок може вплинути на обсяг робочого часу персоналу закладів і, відповідно, на обсяг часу, за який вони отримують заробітну плату. У рамках сценарію 6 здійснюється комбінований аналіз чутливості за чинником, що заробітна плата лікаря збільшиться, якщо він працюватиме більше годин, ніж очікується.

У сценарії 7 оцінюється вплив чинників щодо ефективності регульованого медичного обслуговування [2; 3; 4; 5; 6]. Очікується, що впровадження нової моделі фінансування забезпечить можливість економії за рахунок підвищення ефективності, проте обсяг цієї економії здебільшого невідомий. Зовнішнім джерелом даних виступає звіт «Ефективність регульованого медичного обслуговування в рамках Програми медичної допомоги малозабезпеченим верствам населення штату Міссурі» (США).

Таблиця 1

Аналіз чутливості в контексті прогнозування витрат

Опис		Сценарії								
		Базовий рівень	1	2	3					
Можливі чинники	Інфляція 2017–2018	10,9%	5% зростання	5% зниження						
	Інфляція 2018–2019	8,7%								
	Додаткове підвищення заробітної плати лікаря	0%			5% зростання			5% зростання		

Можливі чинники	Зростання витрат на заміну обладнання	5,0% щорічно				25% щорічно				
	Ефективність управління медичним обслуговуванням (діти)	3,62%							%	
	Ефективність управління медичним обслуговуванням (дорослі)	3,62%							%	
	Кількість робочих днів у році	214			225	225				
	Кількість робочих годин на день	7,75			8,25	8,25				
	Додаткові витрати на транспорт для викликів додому	5%								20%
Чутливість	Капітаційна ставка (всі вікові групи), грн	580	585	575	586	575	570	576	602	586
	Різниця (+/- до базового рівня), грн	0	5	-5	6	-5	-10	-4	22	
	Різниця (+/- до базового рівня), %	0%	1%	-1%	1%	-1%	-2%	-1%	4%	1%

Однак існує багато обмежень, зокрема щодо базової групи населення (наприклад, населення, яке споживає послуги зазначеної програми у штаті Міссурі, порівняно з загальним населенням України) та положень програми. Згідно з базовим чинником, передбачається економія за рахунок підвищення ефективності, проте необхідно зрозуміти, яким буде вплив, якщо такої економії не відбудеться. Нарешті, у рамках сценарію 8 здійснюється оцінка припущення, що вартість виклику додому на 5% перевищує вартість амбулаторного прийому.

Як видно з табл. 3.1, розрахований розмір капітаційної ставки буде зменшено, якщо: 1) рівень інфляції у 2018 і 2019 роках буде нижчим; 2) кількість робочих годин лікаря збільшиться та 3) обсяг інвестицій на тлі зростання обсягів обладнання буде меншим. З іншого боку, розмір капітаційної ставки підвищиться за умови реалізації таких сценаріїв: 1) рівень інфляції зросте; 2) заробітна плата лікаря буде вищою, ніж очікується; та 3) рівень ефективності управління медичним обслуговуванням буде нижчим, ніж очікується. Усі зміни, крім підвищення рівня ефективності управління

медичним обслуговуванням, не перевищують 2%. Як зазначено у сценарії 7, якщо рівень ефективності управління медичним обслуговуванням не покращиться, розрахункова сукупна вартість на пацієнта за рік збільшиться на 4%. Насамкінець, вплив становить 6 грн (1%), якщо припустити, що вартість виклику додому перевищує вартість амбулаторного прийому на 20%, а не на 5%.

Література:

1. Про затвердження Порядку надання первинної медичної допомоги : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19.03.2018 № 504 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0348-18#Text (дата звернення: 20.11.2020).
2. Бас М. А. Значення медичного страхування у системі задоволення потреб населення. Економічний форум. 2014. № 3. С. 221–226.
3. Болдова А. А., Мойко В. Ю. Особливості медичного страхування в Україні : зб. наук. пр. Нац. ун-ту держ. подат. служби України. 2012. № 2. С. 33–38.
4. Вороніна О. О. Оцінка перспектив розвитку медичного страхування у регіоні. Ефективна економіка. URL : http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5513 (дата звернення 04.11.2020)
5. Коваль О. А., Ночвай О. І. Проблеми та перспективи впровадження медичного страхування в Україні. URL : http://www.economy.nayka.com.ua/ ?op=1&z=2905 (дата звернення 17.11.2020)
6. Скороход А. В. Можливості запровадження добровільного медичного страхування в Україні. Україна. Здоров'я нації. 2013. № 2. С. 102–104.

Пицюк Юлія Володимирівна,

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

УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ МЕДИЧНОЇ ПОСЛУГИ ЯК ВАЖЛИВИЙ ІНДИКАТОР ПАЦІЄНТ-ОРІЄНТОВАНОЇ МОДЕЛІ НАДАННЯ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ

Уперше пацієнт-орієнтовану (пацієнт-центровану) модель надання медичноїдопомоги було описаноІнститутом Пікера у 80-х роках XX століття наоснові зібраних даних аналізу численних фокус-груп і телефонних інтерв'ю з пацієнтами та їхнімиродинами щодо їхнього досвіду отримання-медичних послуг. Тож в основу моделі ляглобачення пацієнтами та їхніми

родинами того, як маєвиглядати система обслуговування (догляду), щобвідповідати очікуванням та потребам (як фізичним, так і психологічним).

Ключові концепти пацієнт-орієнтованості: гідність і повага; обмін інформацією; залученість; співпраця.

Пацієнт-орієнтована модель полягає в особливомупідході до організації надання медичної допомоги, зміні парадигми взаємодії між пацієнтами, медичнимперсоналом та іншими сторонами, залученимидо процесу лікування та одужання. Вона знаходитьвідгук у медичній спільноті, адже більшість медичнихпрацівників обрали цю професію за покликанням, відчуваючи бажання допомагати іншим.

Може здатися, що надання медичної допомоги, орієнтованої на пацієнта, потребує значних фінансовихресурсів. Адже новітнє обладнання, великакількість персоналу й гарні ремонти приміщеньяк орієнтація на потреби пацієнта вимагаютьфінансування. Проте пацієнт-орієнтованість – цепро взаємодію між людьми. Тут ідеться проставлення кожного співробітника медичногозакладу до пацієнта і його родини. Це про доброту, співчуття, емпатію, про бажання й готовність діятив інтересах пацієнта. А це абсолютно безкоштовно!

Надання персоналізованої медичної допомогине вимагає збільшення кількості персоналу абодорогих технологій діагностики чи лікування. Натомість дані міжнародних досліджень свідчатьпро те, що запровадження пацієнт-орієнтованоїмоделі позитивно впливає на задоволеністьпацієнтів, дозволяє оптимізувати витрати, покращитиякість, підвищити безпеку та сприятипопулярності медичного закладу[1; 2].

Однак, застосування пацієнт-орієнтованоїмоделі на сучасному комунальному некомерційному підприємстві належить до складників механізму управління, яке охоплює коригування відносин між учасниками процесу надання медичної допомоги, лікарнею і споживачами допомоги, формами та методами впливу на процес надання допомоги, організаційною структурою управління, умовами стимулювання персоналу.

Зміст управління якості медичної допомоги потрібно спрямовувати на вироблення управлінських рішень і здійснення комплексу управлінських дій, спрямованих на надання й планування медичної допомоги високого рівня якості. Модель управління якістю медичної допомоги для закладів охорони здоров'я на основі стандартів ISO серії 9000. Вона являє собою послідовність дій з описом робіт, що проводять для досягнення планованих показників розвитку.

Найважливішим елементом системи управління має бути розроблена політика підприємства у сфері якості із подальшим її документальним оформленням. Її мета − роз'яснювати й визначати завдання, основні напрямки та мету медичної організації в цьому конкретному середовищі. Власник в

особі несе відповідальність за реалізацію цієї політики й повинно забезпечити її розвиток і доведення до всіх структурних підрозділів та працівників організації. Політику комунального некомерційного підприємства у сфері якості медичної допомоги має бути спрямовано на реалізацію таких завдань: задоволення вимог споживача; забезпечення виконання професійних стандартів та дотримання встановлених норм і правил у стосунках із зовнішнім середовищем (зі споживачами, постачальниками, діловими партнерами); безперервне підвищення якості медичної допомоги; врахування вимог суспільства; реалізація філософії ведення підприємницької діяльності.

Основні тези політики медичного підприємства у сфері якості: виробляти якість, а не створювати її ході під час контролювання; поліпшення якості належить у сфери відповідальності менеджменту; поліпшення якості охоплює медичної допомоги, процес надання медичної допомоги, виробничу діяльність підприємства; виконання вимог і бажань замовника − це вища мета підприємства; всі співробітники і всі сфери діяльності підприємства має бути залучено до забезпечення якості; систематичне й постійне виконання операцій щодо поліпшення якості у всіх сферах діяльності підприємства має важливе значення; долучення постачальників комплектувальних послуг до сфери діяльності підприємства у сфері якості має бути забезпечено; інтенсивне навчання та підвищення кваліфікації персоналу вкрай необхідні.

Однією з особливостей системи управління якості є ризики. До систем менеджменту якості ставлять вимоги визначати ризики й потенційні можливості для: надання гарантій спроможності системи досягати очікуваних результатів; попереджати або зменшувати небажані наслідки; забезпечувати постійне поліпшення діяльності й системи. Попередження виникнення ризиків означає вирішити проблему до її появлення. Такий підхід дозволяє істотно підвищити ефективність лікування за рахунок своєчасного й правильного надання допомоги.

Поліпшення важливе для організації охорони здоров'я для підтримання поточних рівнів дієвості, для реагування на зміни в її внутрішніх і зовнішніх умовах, а також для створення нових можливостей. У рамках системи управління якістю комунальним некомерційним підприємством результати лікувальних, діагностичних та інших клінічних заходів поєднуються у двох взаємопов'язаних процесах: організаційному та лікувальному. Такий взаємозв'язок є одним із елементів стратегічного розвитку підприємства.

Під час лікування надзвичайно важливим для пацієнта є не лише те, що він отримує, а й як він це отримує. Наприклад, ступінь задоволення пацієнта можна оцінити за такими критеріями, як: зручність системи запису на прийом до лікаря; ввічливість медичного персоналу; якість медичного устаткування; охайність лікарні; зручність роботи лікарні; дотримання конфіденційності

під час огляду. Задоволення клієнта є виходом процесів роботи закладу охорони здоров'я, яке має прямий зв'язок з отриманням доходів.

До прикладу серед принципів побудови пацієнт-орієнтованоїмоделі для місцевих перинатальних центрів, на нашу думку можна виділити:

1) фізичний комфорт і зменшення болю – має важливе значення для пацієнток. Вони визначили три сфери як особливоважливі:управління болем;допомога в повсякденній діяльності й забезпеченніщоденних життєвих потреб;медичний заклад і його атмосфера.

2) емоційна підтримка та зменшення страху – страх і тривожність, пов'язані з вагітністю, родами, можуть бути такими ж виснажливими, як і її фізичні наслідки.Медичні працівники повинні звертати особливу увагу на:тривогу пацієнток щодо їх фізичного стану, лікування та прогнозу;занепокоєння пацієнток щодо впливу хвороби на неїтаїсім'ї;занепокоєння фінансовим наслідком хвороби та її лікування.

До основних процесів лікування віднесли процеси, пов'язані з замовником: надання консультацій, проведення лабораторних досліджень, проведення операцій. До процесів вимірювання, аналізування та поліпшення у роботі віднесено процеси, пов'язані з вимірюванням задоволеності пацієнтів, процес проведення внутрішнього аудиту, моніторинг процесів, управління невідповідностями, упровадження корегувальних та запобіжних дій. Допоміжні процеси, пов'язані з забезпеченням ресурсами, підтриманням інфраструктури: процес юридичного забезпечення, адміністративно-господарче забезпечення, управління інфраструктурою та виробничим середовищем, програмне й комп'ютерне забезпечення, закупівля медичних матеріалів, медичної техніки тощо.

На нашу думку, застосування системи управління якістю в новоутворених комунальних некомерційних підприємств дозволить вирішити внутрішні проблеми, зменшити їх витрати, в основному за рахунок упорядкування діяльності та усунення зайвих або неефективних процесів, втрати, які викликані дефектами та невідповідностями й передбачити очікування пацієнтів.

Література:

1. Stone, S. A retrospective evaluation of the impact of the Planetree patient centered model of care program on inpatient quality outcomes. Health Environments Research and Design Journal,. 2008.URL : https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/25057539.
2. The report – Partnering with Patients and Families to Design a Patient and Family-Centered Health Care System Recommendations and Promising Practices. Institute for Patient- and Family-Centered Care, 2008.URL : https://www.ipfcc.org/ resources/PartneringwithPatientsandFamilies.pdf.

Шимко Ольга Віталіївна,

студентка 2 курсу за спеціальністю Публічне управління та адміністрування факультету управління та економіки Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ, ЯК ОРГАН ЗДІЙСНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Фінансова діяльність організацій місцевого самоврядування є основою ефективного та правового формування, розподілу та використання місцевих фондів, а також є одним із найважливіших засобів соціального та економічного розвитку адміністративних регіонів та всієї країни. Тому важливо здійснювати цю діяльність ефективно та законно. Ефективність його здійснення залежить не тільки від форми, методу, законів та положень цієї фінансової діяльності, а також від компетентних органів, які впроваджують та беруть участь у реалізації. Таким чином було б доречно визначити установу, яка має повноваження у сфері фінансової діяльності місцевого самоврядування, проаналізувати та розкрити повноваження цієї установи у цій галузі.

Верховна Рада України являється опосередкованим органом участі у фінансовій діяльності органів місцевого самоврядування. Тобто, непряма організація, установа, яка певним чином впливає на здійснення фінансової діяльності місцевого самоврядування, приймаючи нормативні акти, пов'язані з цією діяльністю, та/або вживаючи певних дій проти цієї діяльності, включаючи заходи контролю.

Верховна Рада України – бере участь у здійсненні вищезазначеної фінансової діяльності шляхом прийняття законодавчих актів, певна частина норм яких регулюють цю діяльність або визначають і закріплюють повноваження органів, які безпосередньо її здійснюють. Так, наприклад, щорічно, відповідно до Бюджетного кодексу України [4] та ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України», [3] Верховна Рада України приймає ЗУ «Про Державний бюджет України на поточний рік», де закріплюється обсяг міжбюджетних трансфертів, що надаються бюджетам місцевого самоврядування, визначається рівень мінімальної заробітної плати, прийняття якого є основою для прийняття рішення про місцевий бюджеті, тощо. Таким чином стаття 95 Закону України стверджує, що бюджет України створюється на засадах неупередженого та справедливого розподілу суспільного багатства між громадянами та територіальними громадами. Так законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні

потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків. Державний бюджет України – це формування та використання фінансових ресурсів, яке планує забезпечити відповідність завдань та функцій, що виконуються органами державної влади України та органами місцевого самоврядування відповідно до бюджетного періоду.

Стосовно заробітної плати,відповідно до статті 21 Закону №2493, статті 8,10 Закону №108 та статті 10, держава може керувати оплатою праці посадових осіб місцевого самоврядування за допомогою прийнятих законів України, після вирішення певних питань, що стосуються умов заробітної плати працівників даної категорії, врегульованих та розглянутих на засіданнях Верховної Ради України.

Встановлення податків, системи оподаткування, масштабів та процедур сплати є виключними привілеями закону. У процесі нормалізації цих соціальних відносин держава має право визначити механізм забезпечення того, щоб платник правильно сплачував податки та збори.Одним із способів забезпечення є система податкової застави, передбачена законом.

Відомо, що стаття 33 ЗУ Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування стверджує, що наділення органів місцевого самоврядування повноваженнями держави посеред поточного бюджетного періоду, зміна рішень про зміст та обсяги делегованого повноваження частіше ніж раз на 3 роки, забороняється, окрім прийняття Верховною Радою України законів, на підставі яких збільшуються доходи місцевих бюджетів в частині фінансування повноважень, якими органи місцевого самоврядування були наділені раніше [2].

Таким чином, можна стверджувати, що фінансування місцевого самоврядування повністю підконтрольне Верховній Раді України та прийнятим законам відповідної ради. За використання наділеного бюджету та можливість розпоряджатися ним, місцеве самоврядування звітується за свої дії перед територіальною громадою. Також доходи отримані від використання майна спільної комунальної власності відповідно зараховується до районного чи обласного бюджету. Верховна Рада України направляє та контролює фінансові надходження до бюджету місцевого самоврядування. Законодавством України надається право органам місцевого самоврядування передавати в розпорядження кошти до інших громадських організацій, але за дозволом відповідно своєї громади.

Виходячи з Податкового Кодексу України орган місцевого самоврядування має повне право у 2020 році внести зміни до затверджених рішень у встановлені місцевих податків та зборів, також зазначено, що органам місцевого самоврядування більше не потрібно кожного року приймати рішення

про затвердження податків чи зборів, а приймати їх лише за винятковою необхідністю.

Також Закон України «Про місцеве самоврядування» стверджує, що функціонування та діяльність органів місцевого самоврядування є незалежною та самостійною. Але допомога у фінансуванні є невід'ємною, бо дуже часто видатки органів місцевого самоврядування можуть перевищувати їхні доходи, що може спричинити проблеми у функціонуванні самого органу та реалізації потреб територіальної громади. В таких ситуаціях ці органи змушені шукати доступні та законні джерела фінансування. На допомогу приходить Верховна Рада України та повноваження надані законом органам місцевого самоврядування у діяльності фінансової сфери.

Як зазначено вище, Верховна Рада України може приймати закони, які відповідно будуть стосуватися напряму органів місцевого самоврядування та їхнього фінансування, підтримки та незалежного захисту. На одному із засідань Верховна Рада 17 листопада 2020 року прийняли законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій» [1]. Таке рішення було підтримане більшою половиною депутатського складу Верховної Ради України без будь-яких заперечень. Це веде за собою можливість органів місцевого самоврядування самостійно контролювати фінанси, ресурси та землю, вирішувати питання, які висуває на розгляд громада тої чи іншої обласної чи місцевої ради. Використовуючи цей законопроект Верховна Рада таким чином врегульовує саме функціонування органів місцевого самоврядування та контролює прийняття рішень тієї чи іншої територіальної громади. Проте ніякого значного втручання, що могло б завадити якісному функціонуванню органів місцевого самоврядування Верховна Рада України не здійснює.

Це, насамперед, дає можливість місцевому самоврядуванню розвиватися та здійснювати дії, які будуть направлені на покращення соціального, економічного та культурного розвитку територіальної громади. З дієвим фінансуванням та доцільно-якісним використанням бюджету місцеве самоврядування може вийти на новий рівень, бо саме від розвитку цих органів залежить і розвиток всієї країни починаючи з адміністративних центрів.

Щодо Консультативної ради, яка була створена для прямої діяльності та співпраці з органами місцевого самоврядування, головним її завданням після внесення змін у 2019 році Верховною Радою, залишається аналізування та пошук дієвих шляхів для розвитку місцевого самоврядування, висування вдалих пропозицій щодо вдосконалення та покращення законодавства з питань, що стосуються органів місцевого самоврядування. Також контроль та нагляд, щоб місцеве самоврядування ефективно та вчасно виконувало свої повноваження в інтересах територіальної громади.

До державних установ, які здійснюють діяльність яка пов'язана з фінансуванням органів місцевого самоврядування належить і Президент України, Міністерство фінансів України, Кабінет Міністрів, Державна казначейська служба України, Державна фіскальна служба України та інші. Але Верховна Рада України у здійсненні цієї діяльності відіграє не останню роль.

Література:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій: Закон України від 17.11.2020 № 1009-IX. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-20#Text.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL : https://zakon.rada.gov.ua/ .
3. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України, від 10.02.2010 № 1861-VI.URL : http://zakon4.rada.gov.ua.
4. Бюджетний кодекс України: Кодекс від 08.07.2010 № 2456-VI.URL : http://zakon4.rada.gov.ua/.

СЕКЦІЯ 6

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ

Фасолько Тетяна Миколаївна,

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

Грехова Олександра Володимирівна,

здобувач вищої освіти на магістерському рівні за спеціальністю
Фінанси, банківська справа та страхування
факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ЯК ОСНОВНИЙ ІНСТРУМЕНТ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

В умовах стрімкого зростання рівня економіки та цифрових технологій процес регіонального розвитку повинен відповідати викликам, які диктує нам європейська спільнота. Успішна реалізація засад євроінтеграції можлива лише за умов дотримання принципів цифровізації (діджиталізації). Цифровізація − насичення фізичного світу електронно-цифровими пристроями, засобами, системами та налагодження електронно-комунікаційного обміну між ними, що фактично уможливлює інтегральну взаємодію віртуального та фізичного, тобто створює кіберфізичний простір [1].

Цифрові перетворення є складним завданням. Країнам, які досягли найвищого рівня цифрової зрілості, довелося вирішувати складні культурні, організаційні, технічні проблеми, і лише облік всіх цих факторів зробив ці трансформації успішними. Для того, щоб стати сьогодні цифровими лідерами в конкретних сферах економіки потрібно виділяти пріоритетні цифрові проекти, які реалізують конкретні організаційні команди. Цифрові команди мають зосереджуватись на трьох ключових функціональних видах діяльності, а саме: розвивати цифрову стратегію, управляти цифровою діяльністю через їхні національні компанії, а також перетворювати в операційну перевагу їх цифрове виконання [2, с. 26–27].

В європейських країнах цей процес характеризуєтьсявпровадженням цифрових технологій в усі сфери життя та є одним із головних передумов зростання економіки в перспективі десяти найближчих років. В Україні для

цього явища характерні нерозвинена державна нормативно-правова база щодо регулювання процесу розбудови цифрової економіки, а також невизначеність характеру взаємодії учасників процесу діджиталізації та рядом інших проблем. Зокрема, міграція людського капіталу, спричинена відсутністю чітких стратегічних пріоритетів як розвитку держави, так і конкретних її регіонів в розрізі секторів економіки, що не лише гальмує процес економічного розвитку, а й деморалізує людей, які мають сучасні знання, обізнані з глобальними трендами та мають відповідні компетенції.

Сучасний етап модернізаційних реформ в Україні потребує суттєвого переформатування механізмів управління економічною діяльністю регіонів з метою зменшення міжрегіональних диспропорцій та ефективного використання місцевого ресурсного потенціалу. Реалізація цих завдань стала можливою у зв'язку з процесом децентралізації й розвитку місцевого самоврядування [5].Одним з головних інструментів для вирішення вищезазначених проблем повинна стати цифрова економіка. Цифрова економіка – це тип економіки, де ключовими факторами (засобами) виробництва є цифрові дані: числові, текстові тощо. Їх використання як ресурсу дає змогу істотно підвищити ефективність, продуктивність, цінність послуг та товарів, побудувати цифрове суспільство [1]. Метоюцифрової економіки є охоплення всіх галузей економічної діяльності в розрізі регіонального розвитку через призму інформаційного, телекомунікаційного сектора, а також базових галузей промисловості, сільського господарства, будівництва, фінансів.В контексті сучасного розвитку вітчизняної економіки є регіони, які можна вважати самодостатніми, котрим для розвитку необхідна незначна сума інвестицій, однак охоплює і такі регіони, яким потрібні потужні інвестиційні потоки. Проте, всі вони, в силу трансформаційних процесів, однаково потребують впровадження цифрових трендів з метою формування позитивного іміджу для різних груп інвесторів, громадськості, туристів тощо. Успішний розвиток цифрових технологій буде можливий тоді, коли це питання буде винесено на рівень державних програм, особливо таких, що стосуються публічних послуг, малого і середнього підприємництва, виробничого і споживчого ринку.В контексті досягнення стратегічних цілей України до 2030 року (збільшення ВВП у 8 разів, до 1 трлн дол., забезпечення добробуту, підвищення якості життя громадян) для розвитку регіонів цифровізація повинна стати основною тенденцією.

Цифрові технології необхідні для зростання ефективності української промисловості, а в деяких секторах вони стають основою продуктових та виробничих стратегій. Їх перетворююча сила змінює традиційні моделі бізнесу, виробничі ланцюжки та обумовлює появу нових продуктів та інновацій [3, с. 39]. В умовах реалізації Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки деякі регіони починають активно

включатися в процес формування і реалізації стратегічних рішень в сфері цифрової економіки, намагаючись забезпечити свої довгострокові конкурентні переваги на ринках нового виду технологій, товарів і послуг [4]. Проте, такі тенденції є лише елементами цифровізації, а не її системою. При системному державному підході цифрові технології покликані стимулювати розвиток регіонів з метою підвищення продуктивності, економічного зростання, створення нових робочих місць, та інших якісних перетвореннях, що в комплексі сприятимуть загальнодержавному розвитку, як основній ціліцифровізації. Однак, цифровізацію варто розглядати як інструмент, а не як самоціль. Тому, впровадження цифрової економіки в Україні на початковому етапі має відбуватися одночасно за трьома напрямами: технологічним, інституційно-економічним та виробничим.

Для розвитку цифрової економіки в регіональному розрізі держава повинна виступити регулятором та захисником, зокрема, її роль полягає у створенні сприятливих умов та забезпеченні гарантій для всіх основних стейкхолдерів-інноваторів, інвесторів, корпорацій від забезпечення правового захисту до прямого фінансування. Основними завданнями держави в контексті цифровізації є нормативно-правове регулювання (зокрема стандартизація), підготовка й перепідготовка кадрів, а також забезпечення доступу до капіталу.

На сьогодні, виходячи із законодавчо визначених повноважень, найбільший вплив на розвиток сфери цифрових компетенцій мають Міністерство освіти і науки України та Державне агентство з питань електронного урядування, які мають відігравати найважливішу роль у формуванні відповідних навчальних програм та формувати нові тенденції в системі освіти, спрямовані на підвищення рівня цифрової грамотності населення [5]. Їх завдання полягає у:

– розробці та впровадженні програми професійної підготовки кадрів у сфері цифрової економіки, що включатиме вивчення цифрових компетенцій, необхідних для управління цифровою трансформацією і реалізації інноваційних перетворень, з метою забезпечення вузькоспеціалізованого кадрового потенціалу, необхідного для успішної реалізації концепції цифровізації;

– виробленні політики сприяння цифровому розвитку з метою заохочення та гарантування інвестицій в інформаційний, телекомунікаційний сектори, промисловість, сільське господарство, будівництво, фінанси, налагодження ділових зв'язківдля євроінтеграції;

– розробці та впровадженні системи проектного управління, заснованій на механізмі відбору проектів та мотивуванню державних службовців, з метою підвищення ефективності інвестиційних проектів діджиталізації для забезпечення ефективності взаємодії з інвесторами.

Низькі темпи розвитку економіки, спричинені недостатнім рівнем цифровізації, провокують зниження довіри інвесторів та побоювання

щодо подальших умов надійності інвестиційної діяльності в усіх регіонах України, незалежно від стану їх розвитку, що призводить до стагнації регіональної економіки. Відповідно, питання відновлення позитивної інвестиційної динаміки в контексті цифровізації в регіонах України на сьогодні постає з усією гостротою. Для розвитку цифрової економіки необхідно виконати ряд стратегічних рішень, таких як: усунення диспропорцій законодавчо-нормативного характеру, які заважають розвитку цифрової економіки, запровадження системи мотивацій для бізнесу, індустрій економіки в цілому з метою заохочення їх до цифрової трансформації, створення та розвиток цифрових інфраструктур як основи для використання цифрових технологій у розвитку регіональної економіки, стимулювання цифрового підприємництва через створення умов для інноваційної діяльності шляхом впровадження відповідних фінансових, управлінських механізмів, успішна реалізація яких можлива лише за умови активної державних установ щодо розвитку цифрової економіки та суспільства.

Підсумовуючи, варто зазначити, що при наявних проблемах, які суттєво гальмують розвиток вітчизняної економіки в регіональному розрізі, вирішенням повинна стати цифровізація як один з основних інструментівпідвищення рівня економіки на шляху до євроінтеграції. Виконавцем стратегіїцифровізації повинна стати держава, головна роль якої полягає у забезпеченні сприятливого середовища для інновацій, що, на нашу думку, є неможливим без розроблення системи державного управління цифровою економікою шляхом впровадження Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України. Ключовим на шляху до формування цифрової економіки України є необхідність формування у споживачів мотивацій та потреб у цифрових технологіях, конкуренції регіонів та позиції країни на європейській арені.

Література:

1. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80
2. Целосная модель трансформаци в цифровойэкономике – как стать цифровими лидерами / В. П. Куприяновский, А. П. Добрынин, С. А. Синягов, Д. Е. Намиот.InternationalJournalofOpenInformation Technologies. 2017. vol. 5, no. 1. С. 26–33.
3. Цифрова адженда України – 2020. Концептуальні засади. Першочергові сфери, ініціативи, проекти «цифровізації» України до 2020 року. HITECH office. грудень 2016. 90 с. URL : https://ucci.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf. Дата перегляду: 22.11.2017.
4. Цифрова трансформація (цифровізація) регіонів України. : аналіт. зап. / Федулова Л. І. Київ : НАДУ, 2019. 28 с.

5. Цифрові компетенції як умова формування якості людського капіталу : аналіт. зап. / В. С. Куйбіда, О. М. Петроє, Л. І. Федулова, Г. О. Андрощук. Київ : НАДУ, 2019. 28 с.

Бекас Ярослав Андрійович,

студент 2 курсу факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ФРАНЦІЇ)

Розбудова сучасної системи державного управління зумовлює необхідність впровадження нових цінностей та принципів публічного менеджменту в діяльність владних інститутів, вимагає підвищення результативності їх функціонування та якості послуг, що надаються населенню. Україна, яка тільки починає розбудову цієї сфери, потребує прикладу для наслідування, держави, яка має спільні зовнішні ознаки задля кращої інтеграції змін. Серед цих країн виділяється Франція, яка наприкінці 20 – на початку 21 століття проводила активні перетворення в сфері публічного адміністрування та вивела їх якість на новий рівень. Тому приклад Франції як країни – реформатора є дуже актуальним для сучасної України.

Франція схожа з Україною своїм територіальним компонентом та тим, що у цій країні також були проблеми зі сферою публічного адміністрування, але Франція зуміла подолати стереотипи управління та перейшла до демократичних принципів організації влади. Тому Україна має шанс піти за французьким сценарієм в плані реформ сфери публічного адміністрування.

Переходячи до питання порівняння Франції та України варто відзначити, що Франція завдяки своєму державному устрою, котрий працює, як один механізм, і котрим керує могутня сила – Конституція від 3 червня 1958 року, є прикладом гарного та міцного регулювання країни. Протягом останніх п'ятисот років ця країна була однією з провідних країн світу з сильними культурними, економічними, військовими та політичними впливами на Європу та увесь світ. Тому цю країну можна вважати одним із кращих лідерів Європи в ЄС. Ця країна є прикладом для багатьох держав. Нажаль, Україна такою стабільністю похизуватися не може. Кожен, хто приходить до влади, прагне реалізувати перш за все власні інтереси, а не інтереси людей, які його обрали. Кожний президент країни хоче змінити форму державного правління для того, щоб розширити свої повноваження. Це є однією із причин неефективного публічного управління: нерозуміння стратегії розвитку

держави, постійна зміна політичного курсу та відсутність власної позиції у важливих питаннях.

Другою причиною можна вважати те , що службу публічної адміністрації Франції інтегровано у структуру виконавчої влади як на державному , так і на місцевому рівнях. Аналогічний підхід застосовують і в Україні, отже, наша держава рухається у правильному напрямку структурних реформ [1, с. 13-16]. Люди повиннібачити державу та розуміти, що вона працює на їх благо. Більшість людей вважає, що держава та їївлада – це те, щоїх особливо не стосується і тому цепитанняїх не цікавить. Українатількипочинаєборотися з стереотипами і інтеграціявлади на місцевомурівні – цеще один крок ефективногоуправління.

Третім фактором порівнянняможнавважатипідготовкудержавнихслужбовців та інститутпублічноїслужби в цілому. До особливостей інституту публічної служби Франції належать: наявність трьох видів публічної служби – державної, територіальної, служби охорони здоров'я; конкурсна система відбору публічних службовців; поділ публічних посад службовців на категорії, корпуси та ешелони.

Пірамідальна структура публічної служби у Франції включає в себе близько 2 тис. різних «корпусів» чиновників. Корпус включає службовців, які виконують однакову роботу і обіймають однакові посади (наприклад корпус контролю об'єднує всіх інспекторів). Посади, які підпорядковуються одному особливому статуту (в додаток до загального статуту), створюють корпус, який також називають у територіальній публічній службі "рамка посад". Кожний корпус публічної служби обов'язково належить до однієї з трьох категорій посад публічної служби: категорія А, категорія В та категорія С [2, с.150-168].

Вказані характерні риси забезпечують високу мобільність публічних службовців у рамках пірамідальної структури служби за допомогою механізмів прикомандирування та/або інтеграції.

Вивчення досвіду організації публічної служби доводить, що у Франції значна увага приділяється мотивації публічних службовців, яка здійснюється за допомогою матеріальних (плата праці публічних службовців складається з основного утримання, додаткових винагород і значної кількості соціальних пільг) і моральних стимулів (можливість кар'єрного зростання всередині корпусів, за класами та ешелонами, підвищення у званні [3, с. 140].

Україна не виділяється особливим інститутом публічної служби. Наша держава успадкувала централізовану систему Радянського Союзу, де існує чітка ієрархія посад та кожен підпорядковується кожному. В сучасних реаліях, така система є неефективною та застарілою. Використовуючи приклад Франції, ми можемо зрозуміти, що країни Європи мотивують своїх працівників робити самостійні рішення, вирішувати колізії та проблеми, мотивувати

своїх працівників кар'єрним зростом та різними соціальними привілеями. Українська система поки не заточена на самостійне прийняття рішень, бо не дозволяють кадри, система підготовки яких також давно застаріла. Повна відсутність розділення службовців на категорії, відсутність гарної підготовки кадрів та відсутність перспектив для співробітників – головні проблеми, які потребують нагального вирішення.

Ще одним важливим фактором є замученість сучасних технологій у роботу публічної сфери. Реформування у Франції стосувалось сфер культури(створення електронних копій творів мистецтва, віртуальних музеїв, бібліотек), науки(розробка нових технологій), освіти(створення спеціалізованої освітньої мережі), охорони здоров'я(відшкодування коштів медичного страхування через національну комп'ютеризовану систему страхування здоров'я (VITALE) [4, с. 180]. Більшість адміністративних паперових форм було замінено зручними електронними аналогами, змінено порядок подання та оприлюднення інформації, кожне міністерство створило власний сайт вже в 1997 році. Більшість функцій у сфері електронного урядування покладено на Міжвідомчу агенцію з розвитку електронного урядування, в тому числі забезпечення безперебійного доступу до послуг 24/7 [4, с. 183].

Також було організовано міжміністерську службу технічної підтримки розробки інформаційних і комунікаційних технологій в управлінському апараті, створено єдиний інтернет-портал французької адміністрації, який надає доступ до багатьох національних та європейських державних сайтів [5, с.160-162].

К. Г. Кондаков зазначає, що за показником розвитку е-урядування Франція поступається лише Південній Кореї, Австралії та Сінгапуру, але є беззаперечним європейським лідером [4, с. 182].

В Україні тільки починають свій шлях дистанційні технології. Одним з основних досягнень у цій сфері є створення електронного додатку «Дія», який дозволяє відкривати документи та сплачувати штрафи. Також багато вітчизняних банків вже створили свої мобільні додатки для зручнішої роботи клієнта. Більшість урядових установ створили власні сайти де розміщується актуальна інформація. Якщо реформи будуть проходити в такому темпі, Україна може стати конкурентоспроможною на європейському ринку.

Незважаючи на всі досягнення, французький досвід реформ системи публічного адміністрування може бути перенесено на українські реалії дуже обережно. Слід пам'ятати, що результати реформ у самій Франції були неідеальними, отже сама концепція реформ потребує корекції та адаптації до українського сьогодення

Слід також врахувати, що історично Україна тільки-но позбувається свого тоталітарного минулого, і процес подолання бюрократії у Франції – це не процес боротьби з українським «радянським» бюрократичним апаратом.

Слід звернути увагу і на питання кадрової політики в сфері державної служби України, у якій критерій «клановості» та «спільних бізнес-інтересів» поки що переважає . Отже, вислів римського поета Проперція «Не все однакове придатне для всіх» в повній мірі розкриває сутність доцільності копіювання французького досвіду на український «грунт».

Україна тільки знаходиться на довгому шляху змін публічної сфери держави. Звичайно, зміни не можуть відбутися швидко, це поступовий рух молодої держави, яка тільки отримала незалежність. 29 років – це занадто малий термін незалежності у порівнянні з провідними європейськими країнами, історія яких налічує декілька століть. Головна мета працівників державної служби – це постійний та систематичний рух до еліти європейських країн, шляхом прийняття правильних управлінських рішень, дотримання демократичних свобод та поступовим реформуванням державного апарату. Україна має переносити позитивні моменти реформ в європейських країнах, але адаптувати їх на українське сьогодення.

Можна виділити кроки для покращення сфери публічного адміністрування в Україні: стабільність політичного курсу держави; проведення децентралізації та деконцентрації влади; розшарування публічних службовців(розподілення на категорії); оновлення системи підготовки кадрів; забезпечення кар'єрного зросту державних службовців; залучення дистанційних технології у сферу публічного адміністрування. Головними принципами реформування сфери публічного адміністрування мають бути: послідовність; наступність; системність; демократичність; нормативність; людиноцентризм.

Література:

1. Попок А. Нові підходи до державного управління в Україні:досвід зарубіжних країн. Вісн.Нац.акад.держ.упр. 2016. № 2. С. 13-20.
2. Ворона П. В. Особливості місцевого самоврядування Франції на прикладі регіональних адміністративно-територіальних одиниць-департаментів:досвід для України. Державне будівництво. 2008. № 2. 176 с.
3. Жевар П. Основныевопросыпубличнойслужбы; пер. с фр. Ю. Брагиной. Лиль : Изд-во РИУ, 2004. 164с.
4. Кондаков К. Г. Розвиток електронного урядування у Франції можливість використання цього досвіду в Україні / Кондаков К.Г.,Надюк З.О. Молодий вчений. 2015. № 3 (18). С.180-183.
5. Василенко І. А. Адміністративно-державне управління в країнах заходу: США, Великобританія, Франція, Німеччина: навч.посіб. 2-ге вид.М. : Логос, 2001. 200 с.

Карпанасюк Ольга Сергіївна,

студентка 3 курсу за спеціальністю Публічне управління та адміністрування факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ОРГАНІЗАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Розвиток сучасної демократичної держави передбачає необхідність підвищення ефективності регулювання суспільних справ, задоволення потреб і інтересів громадян. Важливого значення для реалізації стратегічного курсу України на європейську інтеграцію набуває забезпечення повсюдності та спроможності місцевого самоврядування (далі – МС), відповідності практики управління розвитком адміністративно-територіальних одиниць кращим міжнародним стандартам. Зміни, що відбуваються в процесі реформи МС та територіальної організації влади в Україні, відкривають нові можливості для подальшого зміцнення інституту МС в системі публічного управління.

Міжнародні стандарти – це норми міжнародного права, що присутні в міжнародних договорах, розробляються державами в рамках міжнародних міжурядових організацій. На процесирозроблення таких норм впливають глобальні тенденції інтернаціоналізації міжнародного життя. Вони опосередковано впливають на внутрішньодержавні й міждержавні відносини, в результаті чого суб'єкти міжнародного права розробляють стандартизовані правила поведінки і визнають їх юридично обов'язковими [1].

Правову основу МСУ країни складають конституційні положення, а також норми законодавства. Далеко не в усіх країнах статус МС встановлюється в Основному законі [3].

Основними правовими актами, що регулюють проблеми МС на міжнародному рівні, є:

– Всесвітня Декларація місцевого самоврядування;
– Європейська хартія місцевого самоврядування.

Прийняття цих правових актів є своєрідним підсумком історичного пошуку механізму узгодження інтересів держави та інтересів суспільства. Світові тенденції підвищення ролі і значущості МС, передача самоврядним структурам усе більшої кількості прав управління мали наслідком прийняття Всесвітньої Декларації місцевого самоврядування та Європейської Хартії місцевого самоврядування. У ст. 2 Всесвітньої Декларації місцевого самоврядування визначається як право та обов’язок місцевих органів влади не лише регулювати, а й вести державні справи під свою особисту відповідальність і в інтересах місцевого населення. Більш демократичною за

своїм змістом є ст. 3 Європейської Хартії, у якій під МС розуміється право та реальна здатність органів МС регламентувати значну частину державних справ і управляти нею, діючи в межах закону під свою відповідальність і в інтересах населення [2].

Становлення та розвиток МС значною мірою стримується не лише внаслідок об'єктивних чинників, а й за відсутності реального суб'єкта МС – територіальної громади, відсутності нового мислення, недостатнє розуміння МС як муніципальними так державними посадовими особами, так і пересічними громадянами. На жаль, український досвід свідчить, що територіальна громада є найменш захищеною в порівняні з іншими учасниками місцевого розвитку. Вона ще немає достатньо досвіду та згуртованості, щоб захистити свої права та інтереси, адже не є до кінця сформованою. Громада потребує важелів та механізмів, за допомогою яких можна було б створювати легітимний тиск на владу, задля не допущення до влади командно-бюрократичної системи. Тому держава і територіальна громада потребує впровадження світового досвіду діяльності МС.

Сучасний демократичний напрям розвитку більшості провідних країн світу вимагає перенесення акцентів саме на самоврядування, а містком між самоврядуванням і владою має слугувати принцип субсидіарності. Реалізуючи цей принцип в політичній практиці сучасних державще маємо багато слабких місць, адже чітких критеріїв його застосування, визначення компетенції між владою та самоврядуванням не існує. Саме тому його політичне звучання виглядає переконливо, а на практиці вносить напруження у взаємини, між владою і самоврядуванням.У тім для реальної здатності реалізувати права на МС необхідно виконання певних умов:

– наявність механізму здійснення прав, тобто наявність органів, утворюваних населенням для реалізації своїх прав у вирішенні питань на місцевому рівні, процедур прямого волевиявлення (референдуми, коференції) або залежності від населення утворюваних ним органів (вибори, форми контролю);

– наявність можливості здійснення прав, тобто наявність фінансово-економічної бази для забезпечення реальної самостійності населення та дієздатності утворюваних ними органів;

– наявність усвідомленої волі в здійсненні прав, тобто активна участь у процесі організації мс не лише держави (через офіційні рішення органів і реалізацію їх посадовими особами), але і населення (через ззацікавленість у результатів).

Усі ці складові перебувають у процесі формування, але саме їх нерозривне поєднання, наявність організаційних структур МС, що володіють економічними і правовими інструментами реалізації політики соціального розвитку за активної участі та зацікавленості населення і держави може

призвести до створення ефективної системи МС і забезпечення стабільного поступального розвитку.

Найважливішим джерелом муніципального права країн Європи, «квінтесенцією» загальноєвропейських принципів місцевого самоврядування є розроблена і прийнята Радою Європи з ініціативи Постійної конференції місцевих і регіональних органів влади в Європі 15 жовтня 1985 року – ЄвропейськаХартія місцевого самоврядування, яку Україна ратифікувала у 1997 році [2]. У преамбулі документа, держави-члени Ради Європи, які підписали цю Хартію, висловлюють переконання в тому, що право на МСнайбільш безпосередньо може здійснюватися саме на місцевому рівні, що існування органів МС, наділених реальними функціями, може забезпечити ефективне і результативне управління щодо громадянина; усвідомлюють, що охорона і посилення МС в різних країнах Європи є важливим внеском у розвиток Європи на принципах демократії і децентралізації влади та стверджують, що з цього випливає необхідність існування органів МС, які мають створені на демократичній основі директивні органи і широку автономію щодо своїх функцій, шляхи і засоби здійснення цих функцій, а також ресурси, необхідні для їхнього виконання [2].

Світовий досвід розвитку МС свідчить, що в будь якому випадку представницький орган повинен вирішувати, насамперед, такі завдання: визначити проблему і шляхи подолання; своїми рішеннями оптимального регулювати питання місцевого життя; сформувати дієздатність виконавчого органу; чітко і своєчасно ставити завдання перед виконавчим органом, визначати головні напрями і принципи, якими має керуватися цей орган; активно контролювати роботу виконавчого органу; мобілізувати суспільну підтримку під час вирішення актуальних завдань і проблем місцевого життя.Таким чином, варто бути уважним до світового досвіду формалізації соціальних відносин у демократичному контексті. Одночасно світовий досвід свідчить, що за будь-яких умов реформа МС є складною частиною перетворень, які повинні відбуватися в країні і переслідують мету – побудову демократичної, правової, соціальної держави. Саме МС створює необхідні передумови для наближення влади до громади (населення), формує гнучку систему управління, що добре пристосується до будь-яких умов та особливостей і сприяє розвитку ініціативи, а також самоорганізації населення.

Фундаментальним бар'єром на шляху розвитку економічної демократії в Україні є несформованість самої територіальної громади як носія корпоративного інтересу. Зарубіжні фахівці як невід'ємні ознаки територіальної громади відзначають:

– усвідомлення членамитовариства своюєдність та належність;
– можливістьдіїчленівгромади на корпоративнійоснові;
– взаємозалежністьчастинспівтовариства – територіальноїгромади;

– поділпраціміж членами громади.

ПроблемоюМС в Україні є сфера слабкої вираженості самої бази територіального корпоративного інтересу, не залучення, або не бажання бути залученим ні до територіальної громади, ні до її діяльності. Згідно з теорією, таким спільним інтересом має стати спільне життєзабезпечення та самостійне вирішення питань місцевого значення.

Література:

1. Баймуратов М.О. Міжнародні зв'язки і стандарти в системі місцевого самоврядування України Муніципальне право України: Підручник За ред. Погорілка В.Ф., Фрицького О.Ф. К.: Юрінком Інтер, 2001. С.315-348.
2. Європейська хартія «Про місцевого самоврядування» прийнята в Страсбурзі 15 жовтня 1985 р. Мсцеве самоврядування. 1997. № 1-2.
3. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. Ст.14
4. Список територіальних громад України. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BE%D0%BA_%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D1%85_%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8

Мукомела Катерина Олегівна,

студентка 4 курсу юридичного факультету
Хмельницького університету управління та праваімені Леоніда Юзькова

ДО ПИТАННЯ ПРО ІМПЛЕМЕНТАЦІЮ ПРИНЦИПІВ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ХАРТІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯВ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

Актуальність теми дослідження полягає в тому, щодля України як незалежної держави гостро стоїть питання входження в Європейський Союз з метою стабілізації економічного розвитку. Тому можна з впевненістю стверджувати, що Україна має всі підстави, щоб зайняти належне місце в системі міжнародної торгівлі і світовій економіці в цілому. Поглибленню співпраці України з Європейським Союзом перешкоджає надмірне втручання держави в економіку, політична нестабільність, невідповідна європейським стандартам правова база України.

Аналіз принципів, які передбачаються Хартією місцевого самоврядування, засвідчує те, що сучасна Європа вкладає у місцеве самоврядування

надзвичайно важливий елемент демократії. Перш за все,йдеться про встановлення ролі держави до необхідного мінімуму, обмеження тиску бюрократії збоку чиновництва, що сприяє залученню людей до цінностей народовладдя. Досвід самоуправління, а найголовніше – вироблені ним знання, виховують у населення почуття громадянської відповідальності заприйняття рішень щодо місцевого розвитку.На сьогоднішній день в Україні триває процес імплементації Хартії місцевого самоврядування. Його аналіз дозволяєвиокремити ряд проблем, пов'язаних з імплементаційним процесом Хартії місцевого самоврядуванняу правове поле держави[1, с. 149]

Варто звернути увагу на запропоновані Президентом України зміни до Конституції України щодо децентралізації влади. Законопроект № 2598 «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» був визначений як невідкладний, однаквже 17.01.2020 р. відкликаний Президентом України. Так, варто зазначити, що законопроектом пропонувалося змінити окремі положення Конституції України щодо адміністративно-територіального устрою. А саме пропонувалося запровадити такий перелік адміністративно-територіальних одиниць: громада, округ, область, Автономна Республіка Крим. Також передбачалося законодавче врегулювання питань адміністративно-територіального устрою України, зокрема порядку утворення, ліквідації, встановлення та зміни меж, найменування і перейменування громад, округів, областей, а також порядку утворення, найменування і перейменування та віднесення поселень (сіл, селищ, міст) до відповідної категорії [4]

Зміни до розділу XI «Місцеве самоврядування»передбачализакріплення місцевого самоврядування як права та можливості громади безпосередньо або через органи та її посадових осіб вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. А розділ XI Конституції України також планувалося доповнити положенням, відповідно до якого розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування громад, округів, областей визначається законом на основі принципу субсидіарності. Також варто зазначити, що, на думку експертів Венеціанської комісії, найбільш повно зміст Європейської Хартії місцевого самоврядування відтворює у собі законопроект Президента України «Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» [5].

Ще одним нововведенням могло б стати запровадження ефективної системи місцевого самоврядування на обласному та районному рівнях, що зумовлено потребою більш чіткого розмежування компетенції та є однією з ключових вимог хартії, – такі відповідніради отримають право утворювати виконавчі органи, які будуть їм підконтрольні та підзвітні. Ради повноважні самостійно затверджувати голів виконавчих комітетів. Також планувалося ліквідуватимісцеві державні адміністрації, з наявністю яких пов'язана на

сьогоднішній день проблема розмежування повноважень, відповідальності та ресурсів на рівні місцевої влади; ліквідація посад голів місцевих державних адміністрацій, однакпланувалося введеннянової інституції префектів для виконання контрольно-наглядових функцій. Знаходили закріплення також і гарантії матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування, зокрема, щодо місцевих податкових надходжень та зборів, а також частини податківна рівні держави та інших доходів місцевих бюджетів на фінансування власних і делегованих повноважень [3].

Даний законопроект зазнав критики, оскільки пропоновані зміни передбачають зменшення повноважень голів громад, тим самим порушують внутрішню систему стримувань та противаг між різними представницькими органами на рівні місцевого самоврядування. А також, передбачалася поява окружного рівня місцевого самоврядування, куди входитимуть всі громади.

На нашу думку, пропоновані законопроектом зміни відповідають європейським та міжнародним стандартам, враховують висновки і зауваження Венеційської комісії та дадуть змогу забезпечити спроможність місцевого самоврядування і побудувати ефективну систему територіальної організації влади в Україні.

Проте суттєвим недоліком є те, що невтіленою залишається ціла низка засад, передбачених Хартією, за відсутності практики наділення іноземців принаймніактивним виборчим правом і сприяння їх участі у справах місцевого самоврядування. Але хоча і в Конституції України та інших нормативних актах зазначено, що місцеве самоврядування є правом територіальноїгромади – жителів села, селища, міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення, а отже, до «жителів» можна віднестий іноземців, але іноземці не мають виборчих прав на рівні місцевого самоврядування.

Ще одна прогалина і підтвердження неповноцінної імплементації хартії – факт відсутності у національному законодавстві визначення терміна, який має відповідне закріплення у 5 статті хартії, – «територіальні кордони органів місцевого самоврядування». Більше того, хоча українськезаконодавство передбачає та гарантує можливість органів місцевого самоврядуваннязвернутися до суду задля захисту порушених прав та законних інтересів, але немає норми, яка би встановлювала право на звернення до Конституційного Суду України[6].

Отже, правове регулювання місцевого самоврядування в Україні потребує подальших змін для більш ефективного подолання існуючих проблем. А сучасні реформи країниу цій сфері повинні втілювати у життя норми Європейської хартії місцевого самоврядування і сприяти розвитку демократії та децентралізації.

Література:

1. Чудик Н. О. Імплементація принципів Європейської Хартії місцевого самоврядування, 2013. С. 148- 151
2. Конституція України від 28.06.1996 р., ВВР. 1996. Ст. 64
3. Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади : Проект Закону від 01.07.2015 № 2217а. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb
4. Законопроєкт Зеленського про зміни до Конституції щодо децентралізації з'явився на сайті ВР. Стаття Укрінформ. URL : https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/2838728-zakonoproekt-zelenskogo-pro-zmini-do-konstitucii-sodo-decentralizacii-zavivsa-na-sajti-vr.html (дата звернення: 29.10.2020).
5. Президент вніс до ВР проект змін до Конституції України щодо децентралізації державної влади. Стаття бухгалтер.com.ua. URL : https://buhgalter.com.ua/news/diyalnist-organiv-mistsevogo-samovryaduvannya/prezident-vnis-do-vr-proekt-zmin-do-konstitutsiyi-ukrayini-shchodo/ (дата звернення: 29.10.2020).
6. Рекомендації КМВРЄ № 145. URL : http:/old.niss.gov.ua/MONITOR/desember08/27.htm

СЕКЦІЯ 7

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

Кірін Роман Станіславович,

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

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

Задля розв'язання проблемних питань на місцях та успішного розвитку регіонів країни центральна влада та лідери місцевих громад повинні налагоджувати співпрацю. Одним із власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, відповідно до ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1] є сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, Служби безпеки України (далі – СБУ), Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України.

Натомість, питання унормуванняструктури і складу органів сектору безпеки, системи управління, координації та взаємодії його органів, в тому числі питанняучасті органів місцевого самоврядування (далі – ОМС), їхпосадових осіб в управлінні сектором безпеки залишаються актуальними і такими, що мають достатній потенціал для дослідження. Так, В.О. Демиденко, на підставі формально-юридичного аналізу Закону України «Про національну безпеку України» [2]встановив, що суб'єктами сектору безпеки й оборони є громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України. Водночас у цьому переліку, на жаль, не враховано таких суб'єктів, як ОМС та їх посадові особи. Доведено, що це стратегічна помилка вказаного закону, яка унеможливить ефективне використання всіх наявних ресурсів для досягнення основної цілі – національної безпеки України[3, с. 238].

Подібний висновок уявляється не достатньо переконливим, адже, за висновками Г. Гончаренко, яка розглянувши зміст та види повноважень

ОМС як суб'єктівуправління сектором безпеки України, запропонувала виділити групи повноважень ОМС щодо управління сектором безпеки, а саме: власні і делеговані. Крім того, авторка встановила наявність можливостей участі ОМС в управлінні сектором безпеки у взаємодії з органами, які входять до його складу, з'ясувала, що ОМС також є суб'єктами демократичного цивільного контролю над сектором безпеки України, і для здійснення такого контролю ОМС можуть утворювати депутатські комісії [4, с. 127].

До того ж, виходячи із дефініції «національна безпека України», під якою розуміється захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [2, ст.1], очевидним є висновок, згідно із яким громадську безпеку і порядок необхідно розглядати як одну зі складових національної безпеки. Відтак, забезпечення захищеностіжиттєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, ОМС, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз.

Однозначним, в аспекті визнання правосуб'єктності ОМС в сфері відносин національної безпеки, є й законодавчий припис, відповідно до якого ОМС здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони [2, ст. 18].

Також слід враховувати, що згідно із Стратегією національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни» [5], Україна, по-перше, запровадить національну систему стійкості для забезпечення високого рівня готовності суспільства і держави до реагування на широкий спектр загроз, що передбачатиме, у тому числі, дієву координацію та чітку взаємодію органів сектору безпеки і оборони, інших державних органів, територіальних громад, бізнесу, громадянського суспільства і населення у запобіганні й реагуванні на загрози та подоланні наслідків надзвичайних ситуацій. По-друге, для зміцнення бойового потенціалу Збройних Сил України, інших органів сил оборони передбачено посилення взаємодії усіх органів сектору безпеки і оборони для виконання спільних завдань.

Особливе значення питання взаємодії ОМС з органами державної влади (далі – ОДВ) в сфері національної безпеки має для постконфліктних територій. Останні, у чинному законодавстві, офіційно не визначені, але під ними зазвичай розуміють контрольовані (деокуповані) території, які зазнали впливу бойових дій. Натомість, на підзаконному рівні встановлено три перелікитериторійнаселених пунктів, зокрема: 1) населені пункти, на території яких здійснювалася антитерористична операція[6](далі – АТО, з 30 квітня 2018 р. – операції Об'єднаних сил, далі – ООС); 2) населені пункти, на

території яких ОДВ тимчасово не здійснюють свої повноваження; 3) населені пункти, що розташовані на лінії зіткнення [7].

З метою створення умов для якнайшвидшої нормалізації обстановки, відновлення правопорядку, конституційних прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, створення умов для повернення жителів до вимушено залишених місць постійного проживання, їх реінтеграції, а також для відновлення життєдіяльності в населених пунктах у Донецькій та Луганській областях (далі – ДЛО) та розвитку територій, в Україні прийнято закон, що визначає тимчасовий порядок організації місцевого самоврядування, діяльності ОМС в окремих районах ДЛО [8]. Згідно з цим законом тимчасово, з дня набрання ним чинності з урахуванням положень Закону України «Про створення необхідних умов для мирного врегулювання ситуації в окремих районах Донецької та Луганської областей»[9]на строк до 31 грудня 2020 р. включно, запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах ДЛО, до яких належать райони, міста, селища, села, що визначаються рішенням Верховної Ради України. Проте, цей закон не може набрати чинності оскільки особливий порядок місцевого самоврядування вводиться тільки після виведення всіх незаконних збройних формувань, військової техніки, бойовиків і найманців з території окупованого Донбасу.

Втім, для виконання повноважень місцевих органів виконавчої влади, ОМС у випадках, встановлених Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» [10], в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації (далі – РФ), зокрема в районі проведення АТО можуть утворюватися військово-цивільні адміністрації (далі – ВЦА). Цей закон визначає організацію, повноваження і порядок діяльності ВЦА, що утворюються як тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії РФ, зокрема в районі проведення АТО, що не має на меті зміни та/або скасування конституційно закріпленого права територіальних громад на місцеве самоврядування.

Реалізація прав ВЦА, в тому числі й у сфері національної безпеки, передбачені у ст. 5 закону про ВЦА, має певні особливості у вигляді їх обов'язкового погодження. Так, ВЦА, на відповідній території здійснюють встановлені права за погодженням з Антитерористичним центром при СБУ, а в разі утворення ВЦА для виконання повноважень відповідних органів у районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії РФ у ДЛО– за погодженням з Командувачем об'єднаних сил.

Отже, специфіка правосуб'єктності ВЦА на постконфліктних територіях пов'язана, по-перше, із її поліфункціональним навантаженням, оскільки

останнє полягає у здійсненні повноважень органів державного управління, ОМС та військової адміністрації. По-друге, цей специфічний, тимчасовийОДВ маєрізновекторність підпорядкування, а саме: - Антитерористичному центру при СБУ щодо виконання функцій в межах АТО (ООС); - Кабінету Міністрів України щодо виконання функцій державної адміністрації; - Президенту України щодо створення й призначення голів ВЦА; - Верховній Раді України щодо реалізації військово-цивільних відносин.

Література:

1. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80?find=1&text
2. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. №2469-VIII.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19?find=1&text.
3. Демиденко В. О. Місце й роль органів місцевого самоврядування в забезпеченні національної безпеки України. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2018. № 3. С. 238-249.
4. Гончаренко Г. Повноваження органів місцевого самоврядування як суб'єктів управління сектору безпеки України. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 5. С. 127-131.
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020 від 25.09.2020р., № 75, стор. 127, ст. 2377.
6. Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція, та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2015 р. № 1275 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 р. № 28-р). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-2015-%D1%80#Text.
7. Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення : розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2014 р. № 1085 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2018 р. № 79-р). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085-2014-%D1%80#Text.
8. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1680-VII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1680-18#Text.
9. Про створення необхідних умов для мирного врегулювання ситуації в окремих районах Донецької та Луганської областей : Закон України від 6

жовтня 2017 р. № 2167-VIII від 20.10.2017, № 82, стор. 43, ст. 2504.
10. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 3 лютого 2015 р. № 141-VIII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19?find=1&text.

Нікіфорова Тетяна Іванівна,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права та процесу
Хмельницького університету управління та праваімені Леоніда Юзькова

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПРОГРАМ ДЛЯ КРИВДНИКІВ

Запобігання та протидія домашньому насильству є одним із засобів забезпечення соціальної безпеки як складової національної безпеки.

Згідно ст. 24 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» до спеціальних заходів щодо протидії домашньому насильству належить направлення кривдника на проходження програми для кривдників. Суб'єктами, відповідальними за виконання програм для кривдників, є місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування [1].

Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, затверджується Кабінетом Міністрів України [1]. Взаємодія місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування у сфері реалізації програм для кривдників полягає в наступному:

По-перше, програми «Про запобігання та протидію домашньому насильству» схвалюються головою відповідної держадміністрації та затверджуються рішенням місцевої ради.

По-друге, управління праці та соціального захисту населення формує склад мультидисциплінарної команди фахівців для проведення програм для кривдників з клієнтами, здійснює контроль за організацією та проходженням кривдниками програм для кривдників, приймає повідомлення про направлення особи для проходження програм для кривдників.

По-третє, мультидисциплінарна команда фахівців, яка забезпечує безпосереднє виконання програм для кривдників, тісно співпрацює з органами місцевого самоврядування під час реалізації відповідних програм.

Таким чином, існує чіткий механізм співпраці органів місцевого самоврядування та державних органів у сфері виконання програм для кривдників, врегульований низкою нормативно-правових актів.

Однак, якщо проходження програми для кривдників призначається у кримінальному провадженні, виникає ряд проблем щодо їх реалізації.

Згідно ч. 4 ст. 91-1 КК, контроль за поведінкою засуджених, до яких застосовано обмежувальні заходи, здійснює орган пробації за місцем проживання засудженого, а в разі вчинення злочину військовослужбовцем – командир військової частини. Одним із обмежувальних заходів, згідно ч.1 ст.91-1 КК є направлення особи для проходження програми для кривдників [2]. Відповідно, направлення може здійснюватися за механізмом, що наводився вище. Проте контроль за виконанням має здійснювати орган пробації. Нормативно-правових актів, які б врегульовували порядок здійснення цього контролю немає. Відповідно органи пробації позбавлені можливості здійснювати контроль за виконанням програм для кривдників, а отже відповідний обмежувальний захід не може бути виконано. Звичайно, можна було б застосувати механізм, який застосовується в адміністративному або цивільному порядку, та покласти обов'язок здійснювати контроль за виконанням відповідного обмежувального заходу на управління праці та соціального захисту населення місцевих держадміністрацій. Проте, вражаю, це буде порушенням законодавчої норми, встановленої ч. 4 ст. 91-1 КК, а тому є неприпустимим.

На практиці проблема вирішується по-різному. В тих регіонах, де суди призначають відповідний обмежувальний захід, застосовується вироблений державними місцевими адміністраціями та органами місцевого самоврядування механізм, без залучення органу пробації. Інколи суди в ухвалах чи вироках призначають обмежувальний захід, передбачений п.5 ч.1 ст. 91-1 КК без вказівки, що саме особа має пройти програму для кривдників, чи пробаційну програму. Тоді органи пробації реалізовують щодо відповідних осіб пробаційну програму «Подолання агресивної поведінки». В деяких регіонах, в тому числі й в Хмельницькій області, обмежувальні заходи ще не застосовувалися, а тому й не виникала проблема в їх виконанні [3].

Проте, принцип єдності судової практики вимагає однакового застосування законодавчих норм. А тому має бути вироблено єдиний механізм виконання обмежувальних заходів, що застосовуються до осіб, які вчинили домашнє насильство та здійснення контролю за їх виконанням органами пробації.

Логічно, що суб'єктами відповідальними за виконання програм для кривдників, є місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, незалежно від порядку їх призначення. Проте є необхідність прийняття підзаконного нормативно-правового акту, яким би встановлювався чіткий механізм взаємодії органу пробації, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування та здійснення з боку органу пробації контролю за діяльністю відповідних органів у сфері виконання програм для кривдників.

Література:

1. Про запобігання та протидію домашньому насильству. Закону України від 7 грудня 2017 року № 2229-VIII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text
2. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р.№ 2341-III.URL : https://zakon.rada.gov.ua/
3. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: http://reyestr.court.gov.ua/

Терещенко Тетяна Василівна,

кандидат економічних наук, доцент,
декан факультету управління та економіки,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,

Коломієць Віталій Миколайович,

здобувач вищої освіти на магістерському рівні
із спеціальності Публічне правління та адміністрування
заочної форми навчання
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

РОЗВИТОК ПРОЕКТНОГО ПІДХОДУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Важливою проблемою сучасності є необхідність розроблення комплексного проектного підходу до публічного управління економікою України та її окремих регіонів. На сьогодні це питання набуває особливої актуальності. Аналіз тенденцій реформування системи публічного управління в Україні протягом останніх десяти років свідчить про її рух за вектором публічного менеджменту нового формату. Існує необхідність формування системного бачення управління конкретними програмами, проектами.

Використання проектного підходу в органах публічного управління та місцевого самоврядування досліджували Ю. Тесля, Н. Парасюк, В. Худолей, Д. Кульчицька та ін. Проте, попри вагомі наукові результати існує необхідність дослідження практичних аспектів та методології використання проектного підходу в публічному управлінні.

Основною метою дослідження виступає систематизація теоретичних положень та розробка практичних рекомендацій щодо забезпечення розвитку проектного підходу до публічного управління.

Для забезпечення комплексного розвитку економіки країни та її окремих регіонів, посилення інтеграційних процесів між регіонами в середині країни

та за її межами, важливо розуміти природу таких процесів. Система проектів, програм і портфелів проектів у сучасних умовах визнається новою своєрідною інфраструктурою, що забезпечує реалізацію прийнятих територіальних, національних і міжнаціональних стратегій розвитку. Для створення цієї інфраструктури необхідні певні умови, що поєднують політичну, економічну та управлінську компоненти, та комплексне дослідження змісту проектів та проектного управління.

Доцільно розпочати вивчення означеної наукової проблеми з базового поняття, – розуміння змісту дефініції «проект». За результатами дослідження можна зробити висновок про те, що проект – це: тимчасова діяльність, спланована для особливих (унікальних) умов для створення цінності, завдяки унікальній властивості продукту проекту в рамках досягнення поставленої місії; визначені в часі дії, котрі виконуються з метою створення унікального виробу або послуги. Іншими словами проект виступає одноразовим комплексом взаємопов'язаних заходів, спрямованим на задоволення визначеної потреби шляхом досягнення конкретних результатів за встановленого матеріального (ресурсного) забезпечення з чітко визначеними цілями протягом заданого періоду часу.

При цьому відмітимо, що основними ознаками проектів виступають: кількісна вимірюваність, часовий горизонт, цільова спрямованість, життєвий цикл, існування в певному зовнішньому середовищі, системне функціонування проекту, елементний склад.

Крім цього, характерними рисами проекту є: цінність та унікальність заходу або результату; значний ступінь складності; визначений термін реалізації, розподілений на окремі етапи з чітко встановленим початком та кінцем; залучення значних (часто обмежених) матеріальних людських та фінансових ресурсів; інтердисциплінарна групова реалізація; високі технічні, організаційні та економічні ризики;необхідність застосування спеціальних методів підготовки до опрацювання та реалізації проекту.

Як показують теоретичні дослідження та практичний досвід, існує досить багато різноманітних для складом, цілями, масштабами, сферами тощо проектів. Основні види проектів, які найчастіше зустрічаються у практиці регіонів, систематизовані у таблиці 1.

Таблиця 1

Класифікація видів проектів

Ознака класифікації	Види проектів
за походженням потреб проекту	зовнішні, внутрішні
за характером результату	проекти об‘єктів, проекти процесів
за ступенем інноваційності	проекти зі значним ступенем інноваційності; проекти з низьким ступенем інноваційності

Продовження таблиці 1

Ознака класифікації	Види проектів
за масштабами	малі, середні, великі
за сферою діяльності	економічні, соціальні, екологічні, інфраструктурні, культурно-освітні, адміністративні, у сфері безпеки
за рівнем реалізації	односторонні, багатосторонні
за джерелами фінансування	зовнішні, внутрішні
за строком реалізації	короткострокові, середньострокові, довгострокові
за стадією реалізації	завершені, знаходяться у стадії реалізації, пропонуються до виконання
за видами	комерційні, некомерційні
за кількість учасників	односторонні,двосторонні, багатосторонні

Примітка. Складено автором.

На сьогодні є два основних підходи до проектного менеджменту, розроблені Інститутом управління проектами (Project Management Institute, PMI) у США та Міжнародною асоціацією управління проектами (International Project Management Association, IPMA) у континентальній Європі (Австрії, Німеччині). Згідно з першим підходом, управління проектами – це «застосування знань, навичок, інструментів та технік для проектної діяльності з метою виконання вимог проекту» [1, с. 5]. Другий підхід передбачає, що управління проектами – це «застосування методів, інструментів, техніки та компетенції, ураховуючи інтеграцію різних етапів життєвого циклу проекту» [5, с. 4].

Управління проектом – це:

1) діяльність спрямована на реалізацію проекту з максимально можливою ефективністю при заданих обмеженнях щодо часу, коштів (ресурсів) і якості кінцевих результатів.

2) мистецтво управляти трудовими й матеріальними ресурсами упродовж життєвого циклу проекту, застосувати сучасні моделі та технологій управління та мінімізації ризиків для досягнення передбачених у проекті показників і результатів [39].

3) сфера управління, яка займається застосуванням доступних знань, вмінь, знарядь та методів для досягнення складних цілей підготовки та реалізації проектів тобто:досягнення складних цілей проектів;реалізація проекту у визначений період часу;утримання вартості проекту у визначених межах, шляхом гармонізації співпраці учасників проекту.

Поряд з цим, доцільно підкреслити два принципових моменти, а саме:

управління проектами полягає в застосуванні знань, досвіду,

інструментарію, методів та технік в проектних діях з метою досягнення або перевищення потреб та очікувань партнерів;

управління проектами пов‘язане з необхідністю взаємоузгодження багатьох параметрів, таких як сфера діяльності, час, витрати та якість, різноманітні потреби та сподівання різних учасників, їх вимоги.

Здійснення управління проектами неможливе без аналізу середовища проекту, тобто зовнішніх та внутрішніх чинників впливу на процес його підготовки та реалізації (рис.1).

Рисунок 1. Чинники проектного середовища

Примітка. Складено автором.

Доцільно підкреслити, що складність реалізації проектів посилюється тим, що в них, як правило, задіяно дуже багато учасників. Учасниками управління проектами (членами проектної групи) є юридичні або/та фізичні особи, які зобов’язанні виконати деякі дії, передбачені проектом, та інтереси яких будуть задіяні при реалізації проекту.

На окрему увагу заслуговує той факт, що процес управління проектами проходить цілу низку етапів, а саме: 1) ініціювання проекту; 2) уточнення проекту; 3) організація проектної групи; 4) визначення структури проекту; 5) планування проходження проекту; 6) планування ресурсів проекту; 7) організація виконання проекту; 8) контроль проекту; 9) координація проекту; 10) завершення/закриття проекту.

Розвиток проектного підходу в сфері публічного управління вимагає докорінної перебудови всієї системи управління, переходу від процесного підходу до діяльності, орієнтованої на результат. Для реалізації проектів, як правило, передбачається створення спеціальної організаційної структури і відповідних органів управління. Процес підготовки і реалізації будь-якого проекту потребує послідовного проходження низки обов'язкових етапів:

1) аналітичного, що дає аналіз ситуації, існуючих проблем і викликів;

2) цільового, спрямованого на вибір пріоритетів, побудови ієрархії завдань і визначення результатів;

3) інструменталізації, що дозволяє відібрати найбільш ефективні інструменти, що застосовуються при реалізації проекту;

4) побудови планів і «дорожніх карт», визначення ключових точок проекту;

5) бюджетування проекту;

6) завдання показників ефективності реалізації проектів і методів їх оцінки;

7) визначення органів управління проекту і ключових фігур;

8) визначення порядку затвердження, внесення зраді ний в проектну документацію, припинення і завершення проекту [47].

Порівняння функцій традиційного (функціонального) і проектного менеджменту наведені в табл. 2 [57].

Впровадження проектного підходу в поточну діяльність державних і регіональних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та бюджетних організацій, зі свого боку, передбачає: розробку методології управління підготовкою та реалізацією проектів; створення і забезпечення роботи нових колегіальних органів і підрозділів, що забезпечують роботу з проектами; зміна системи навчання та розвитку співробітників, пов'язаних з проектами; створення системи проектного стимулювання; впровадження інформаційної системи управління проектами; проведення аудиту проектів; інтеграцію всіх елементів системи управління між собою.

Таблиця 2

Порівняння функцій традиційного і проектного менеджменту

Функціональний менеджмент	Проектний менеджмент
- відповідальність за підтримання статус кво; - повноваження визначені структурою управління; - стійкий коло завдань; - відповідальність обмежена затвердженими функціями; - роботи виконуються в стабільних організаційних структурах; - коло завдань, що підлягають виконано, непорушний; - основне завдання - оптимізація; - успіх визначається досягненням проміжних, функціональних результатів; - обмежена мінливість умов і ситуацій.	- відповідальність за виникаючі зміни; - невизначеність повноважень; - постійно змінюється коло завдань; - відповідальність за пакет міжфункціональних завдань; - робота в структурах, що діють в межах проектного циклу; - переважання нестандартної (Інноваційної) діяльності; - основне завдання - дозвіл конфліктів; - успіх визначається досягненням встановлених кінцевих цілей; - невизначеність внутрішньо властива діяльності.

Джерело: [46].

Практика використання проектного підходу в публічному управлінні вимагає підвищення компетенцій державних службовців, формування згуртованих проектних команд і значну зацікавленість в досягненні кінцевих результатів і успішне завершення проектів [29].

Підвищення якості публічного управління, його ефективності та результативності в останні десятиліття є найважливішим завданням, що стоїть як

перед розвиненими країнами, так і тими, що розвиваються, для вирішення якої застосовуються різні підходи і інструменти. До числа найбільш корисних слід віднести бюджетування, орієнтоване на результат, цільової та програмний підходи і їх поєднання (програмно-цільове управління), проектне управління, активно застосовується в останні роки. Орієнтація на результат, що присутня в усіх перелічених підходах, означає фактично революційні кроки в системі публічного управління.

Особливо гостро в системі публічного управління варто проблема комплексного вирішення завдань розвитку, що вимагає попередньо визначити пріоритетні цілі, сформувати державні та цільові програми, забезпечити використання цільового підходу в плануванні і публічному управлінні в цілому.

Саме тому як в нашій країні, так і за кордоном в публічному управлінні широко використовується розробка і реалізація програм на основі програмно-цільового підходу, а в останні роки - із застосуванням проектного управління як його сучасної і перспективної форми [51]. Використання інструментарія проектного управління сприяє формуванню збалансованої методології реалізації проектів, дає можливість правильно підібрати конкретні способи і засоби їх здійснення.

З точки зору публічного управління проектний підхід може застосовуватися як при здійсненні окремих проектів різної спрямованості і складності, так і для виконання державних програм в окремих галузях і сферах діяльності. В цьому випадку проектне управління виступає інструментом вирішення соціально-економічних завдань за допомогою створення і здійснення комплексу заходів, орієнтованих на досягнення цілей, встановлених у відповідних державних програмах, досягнення їх в найкоротші терміни з урахуванням мінімізації витрат і використання інших наявних у розпорядженні виконавців ресурсів.

Досягти підвищення ефективності та оптимізації державних витрат, на нашу думку, можливо тільки в тому випадку, якщо в системі публічного управління забезпечений реальний перехід до програмно-цільового підходу, що означає: застосування при підготовці і реалізації державних програм методу бюджетування, орієнтованого на результат; оцінку як самих державних програм і що входять до їх складу проектів, так і діяльності через призму досягнення і значущості кінцевих результатів цих програм і проектів; застосування сучасних інструментів реалізації програм і проектів, найбільш ефективним з яких в даний час визнається проектна діяльність. Тому для отримання дієвих ефектів від ініціатив з реформування публічного управління необхідно домагатися не формального виконання організаційних заходів, а осмисленого і послідовного переходу на використання інструментів проектного підходу як діяльності, направ ленній на досягнення результатів.

У цілому, доцільно підсумувати, що управління проектами є ефективним інструментом підвищення основних економічних показників розвитку держави та її окремих регіонів. Державні проекти відіграють важливу роль у розвитку національної економіки та є дієвим управлінським інструментом. Реалізація проектів підсилює цільову спрямованість публічного управління; забезпечує комплексність і безперервність вирішення соціально-економічних, екологічних та інших проблем; досягнення визначених цілей суспільного розвитку тощо.

Література:

1. A guide to the project management body of knowledge (PMBOK® Guide). Pennsylvania: Project Management Institute (PMI), 2013, 44 p.
2. Brookes N., Clark R. Using maturity bodels to improve project management practice, 2009. URL : http://pomsmeetings.org/ConfProceedings/011/FullPapers/011-0288.pdf.
3. Center for adaptation of the civil service to the standards of the European Union. URL : http:// www.center.gov.ua/en/
4. D. Hillson, «Assessing organizational project management capability», Journal of Facility Management, 2003. vol. 2, № 3, p. 298–311.
5. IPMA Organizational Competence Baseline – The standard for moving organizations forward. Zurich : International Project Management Association, IPMA, 2013, 38 p.
6. Kerzner H. R. Using the project management maturity model: strategic planning for project management. Ohio : John Wiley & Sons, 2011, 272 p.
7. Kwak Y. H., Ibbs C. W., «Assessing project management maturity», Project Management Journal, 2000. vol. 31, p. 32–43.
8. Library of PMI Global Standards. URL : http://www.pmi.org/en/PMBOK-Guide-and-Standards/ Standards-Library-of-PMI-Global-Standards-Projects.aspx#Foundational_Standards
9. Project Management Body of Knowledge. URL: http://ru.wikipedia.org/wiki/Project_ Management_Body_of_Knowledge
10. Аврамчикова Н. Т. Современная региональная политика: опыт зарубежных стран. Вестник Сибирского государственного аэрокосмического университета. 2008. № 4. С. 185–191.
11. Анцев А.В. Техническая эксплуатация технологического оборудования на основе проектного похода.Известия ТулГУ. Технические науки. 2011. № 3. С. 331–338.
12. Бабінова О. О. Міжрегіональне співробітництво: зміст, форми, роль та проблеми реалізації в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. 2011. Вип.4 (11). URL : http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_04(11)/11boopru.pdf.

13. Бабінова О. Основні елементи, принципи та форми взаємодії органів публічної влади з громадськістю. Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр.Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2005. № 1(19). С. 83–90.
14. Байназарова, О. О. Моніторинг та оцінювання якості освіти : методичний посібник. Харків : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2009. 58 с.
15. Бакланова Ю.О. Эволюция подхода к проектному управлению инновациями: инициатива, проект, программа, портфель. Современные технологии управления. 2013. № 3 (15). С. 46–54.
16. Бушуев С.Д. Управление проектами: основы проф. знаний и система оценки компетентности проектных менеджеров (National Competence Baseline, NCB UA Version 3.1). Изд. 2-е. К.: ІРІДІУМ, 2010. 208 с.
17. Винницький, Б. Моніторинг та оцінювання стратегій і програм регіонального розвитку в Україні. К. : К.І.С., 2007. 120 с.
18. Віткін Л. Методи управління проектами в державному управлінні. Стандартизація. Сертифікація. Якість. 2010. № 5. С. 52-56.
19. Гбур, З. В. Моніторинг як метод забезпечення реалізації цілей і функцій державного управління. Державне та муніципальне управління в умовах політико-адміністративної реформи : матеріали наук.-практ. конф. тези доп. (17–18 травня 2007 р.) / відп. ред. В. Я. Малиновський. Луцьк : Волинська обласна друкарня, 2007. 192 с. С. 21–23.
20. Джеймс (Джим) В. Коллинс The Memory Jogger 9001:2008. Внедрение систем- ного подхода в соответствии со стандартом ISO 9001:2008. Системы управления ка- чеством / Джеймс (Джим) В. Коллинс, Долорес Шервуд Стайгер. Изд. 2-е. Изд-во GOAL/QPC (США), 2009. 266 с.
21. Дойникова О. Управление услугами организации малого бизнеса: проектный поход. РИСК. 2012. № 4. С. 217–222.
22. E. Fuessinger, Maturities of project–oriented companies of about 15 project–oriented nations, 2006 URL: http://www.icoste.org/Slovenia2006Papers/icecFinal00100.pdf.
23. Елохов А.М., Елохова Т.А. Продуктивный зарубежный опыт, по- лезный для развития программно-целевого управления в России. Антро, 2015. №1. С. 197–219.
24. Жукова Т.Н. Проектное управление (методологический аспект). СПб.: СПбГИЭУ, 2011.
25. Зварич І. Т. Сучасні підходи до методології управління проектами сталого розвитку регіону у контексті безперервної освіти державних службовців. Вісник Київського національного університету технологій та дизайну. Серія : Економічні науки. 2017. № 5. С. 11-23.
26. Звіт про результати аналізу стану залучення та використання позик міжнародних фінансових орга¬нізацій: Рішення Рахункової палати від 27 вересня 2017 року № 19-7. URL : http://www.ac-rada.gov.ua/ doccatalog/

document/16753343/Zvit_19-7_2017.pdf?subportal=main (дата звернення: 21.09.2018).
27. Зінь, Е. А. Регіональна економіка : підручник. К. : Професіонал, 2007. 528 с.
28. Інформація про спільні зі Світовим банком проекти / Міністерство регіонального розвитку, будівни¬цтва та житлово-комунального господарства України регіону. URL : http://www.minregion.gov.ua/napryamki- diyalnosti/ intcrnational-coopcration/spilni-zi-svitovim-bankom-prockti/(дата звернення: 18.09.2018).
29. Каплан Р. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию / Пер. с англ. 2-е изд., испр. и доп. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2008.
30. Матеріали Державної служби статистики. URL : http://www.ukrstat.gov.ua/. – Дата звернення : 10 травня 2015.
31. Мерзляк А.В., Долбунов Д.М. Міжрегіональне співробітництво Україна – ЄС: зміст, форми та інструменти взаємодії. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування 2017. №2. С.1-5.
32. Мирошников С.Н., Чаркина Е.С., Бибиков А.А., Петрова Е.Ю., Рухуллаева О.В. Модернизация государственных программ с учетом проектного управления. Экономика и предпринимательство. 2017. № 1. Ч. 1. С. 158–166.
33. Михайленко С. В. Показники оцінки обґрунтованості проектів бюджетів. Актуальні проблеми економіки. 2010. № 4. С. 219–227.
34. H. K. Mittermaier, H. Steyn, «Project management maturity: an assessment of maturity for developing pilot plants», South African Journal of Industrial Engineering, vol. 20, №1, p. 95–107, 2009.
35. Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід : матеріали наук.-практ. конф. за міжн. участю, Київ, 30 травня 2008 р.: у 3 т. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна. К.: НАДУ, 2008. Т. 3. 192 с.
36. Нормативная документация. ГОСТ Р ИСО 10006-2005. Системы менеджмента качества. Руководство по менеджменту качества при проектировании (1,05 Мб). M., Institute of Consulting and Certification, 2005. URL : http://www.icc-iso.ru/toclients/standards2/gost-r-iso-10006-2005/
37. Павліха Н. В. Моніторинг та оптимізація витрат в процесі управління державними програмами та проектами. Вісник Національного технічного університету «ХПІ». Серія: Стратегічне управління, управління портфелями, програмами та проектами. 2016. № 1. С. 47-51
38. Перфілова, Н. М. Проектний підхід до управління державними фінансами. Математичні машини і системи. 2009. № 2. С. 129-138.
39. Петренко Н.О., Кустріч Л.О., Гоменюк М.О. Управління проектами. URL : https://pidruchniki.com/67952/menedzhment/osnovi_upravlinnya_ proektami

40. Погребняк Ю. Структурно-компонентний аналіз готовності державних службовців до управління соціальними проектами. Актуальні проблеми державного управління. 2013. Вип. 1. С. 187-191.
41. Показники, що застосовуються для моніторингу результативності виконання проектів : посібник для керівників проектів URL : www.kmu.gov.ua/document/243708731/pmi_final.doc.
42. Приліпко С. М. Міжнародний досвід публічного управління інфраструктурними проектами на державному і місцевому рівнях на основі укладення концесійних договорів. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 12. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2019_12_4
43. Про затвердження Порядку діяльності гру п управління проектами економічного і соціального розвитку України, які підтримуються міжнародними фінансовими організаціями : спільний наказ Міністерства фінансів України, Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства юстиції України ви 29 жовтня 2002 року №905/308/550/93/5. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0853-02#Text.
44. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 року №1906-IV. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text
45. Прокопенко, О. В. Економічна суть контролінгу, його місце в системі управління підприємством. Вісник СумДУ. Серія «Економіка». 2011. №4. С. 27–34.
46. Рыбак А. И. Управление проектной деятельностью на государственном уровне. Управління проектами та розвиток виробництва. 2004. № 3. С. 22-34.
47. Рэйни Х. Дж. Анализ и управление в государственных организациях / Пер. с англ. 2-е изд. М.: ИНФРА-М, 2002.
48. Семенец Ю.А. Зарубежный опыт реализации структурной политики на региональном уровне. Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика, 2011. № 2. С.76–82.
49. Сертификация IPMA. URL : http://upma.kiev.ua/content/ view/373/173/lang,russian/
50. Сидорчук О. В. Системні засади управління державними програмами та проектами гарантування безпеки життєдіяльності. Восточно-Европейский журнал передовых технологий. 2010. № 1(2). С. 37-39.
51. Сильверстов С.Н., Кузнецов Н.В., Шестак В.П. Проектное финансирование инфраструктурных монополий в новой модели экономики России. М.: Когито-Центр, 2017.
52. Стандарти управління проектами: клуб проектних менеджерів. URL : http://info. pm-club.org/standarty
53. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора / Пер. с англ. М.: Изд. МГУ: ИНФРА-М, 1997.

54. Строилова Э.В. Проектный менеджмент и реинжиниринг. Фундаментальные исследования. 2013. № 4–5. С. 1206–1210.
55. Тайджиман, А. Моніторинг стандартів освіти / Альберт Тайджиман, Т. Невілл Послтвейт. Львів : Літопис, 2003. 328 с.
56. Угода про позику (Проекг розвитку міської інфраструктури) між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку, від 26.05.2008: Закон України від 24 вересня 2008 року № 592-V1 (592-17) / Верховна Рада України. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15(дата звернення: 13.09.2018).
57. Управление проектами. И.И. Мазур, В.ЛД. Шапиро и др. Справочное пособие / Под ред. И.И. Мазур и В.Д. Шапиро. М.: Высшая школа, 2001. 875 с.
58. Управление проектами: учебное пособие / И.И. Мазур и др.; под общей редакцией И.И Мазура, В.Д. Шапиро. 9-е изд., стер. М., 2013.
59. Фисенко С. Б. Внедрение механизма проектного управления на предприятиях лесной промышленности. ТДР. 2013. № 4. С. 222–224.
60. Чаркина Е. С. Развитие проектного подхода в системе государственного управления: методология, опыт, проблемы: Научный доклад. М.: ИЭ РАН, 2017. 54 с.
61. Чечет А. М. Управління проектами на етапах життєвого циклу проекту. Управління проектами, системний аналіз і логістика. Технічна серія. 2012. Вип. 10. С. 602-606.
62. Шостак С. М. Особливості механізму державного управління інвестиційними проектами, що реалізуються із залученням коштів міжнародних фінансових організацій. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія : Державне управління. 2018. Т. 29(68), № 5. С. 192-197.
63. Юрьева Т.В. Проектный подход как інструмент реализации стратегических целей. Экономические науки. 2014. № 11 (120). С. 7–10.

Фасолько Тетяна Миколаївна,
кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова
Сем'янчук Петро Михайлович,
кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки та управління
Хмельницького інституту МАУП

СУТНІСТЬ І СТРУКТУРА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Національна безпека – це основа національного суверенітету, а її зміцнення – його запорука. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека – найвища соціальна цінність в Україні [3]. Реалізація цієї норми Конституції України – головна ціль державної політики національної безпеки. 14 вересня 2020 Указом президента України №392/2020 було затверджено «Стратегію національної безпеки України», яка ґрунтується на таких засадах: стримування – розвиток оборонних і безпекових спроможностей для унеможливлення збройної агресії проти України; стійкість – здатність суспільства та держави швидко адаптуватися до змін безпекового середовища й підтримувати стале функціонування, зокрема шляхом мінімізації зовнішніх і внутрішніх уразливостей; взаємодія – розвиток стратегічних відносин із ключовими іноземними партнерами, насамперед з Європейським Союзом і НАТО та їх державами-членами, Сполученими Штатами Америки, прагматичне співробітництво з іншими державами та міжнародними організаціями на основі національних інтересів України [3].

Згідно нового Закону України, «національна безпека України –це захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та инших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [1].

Проте, нам більше імпонує визначення із Закону України, який втратив чинність. Так, згідно його трактування, «національна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності й оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, охорони дитинства, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, кібербезпеки та кіберзахисту, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального

господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків та обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної і валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості й сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та инших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам» [2].

Беручи за основу дане визначення, можемо структурувати елементи національної безпеки України таким чином:

а) Соціальний блок (Охорона здоров'я, Охорона дитинства, Соціальна політика, Пенсійне забезпечення, Житлово-комунальне господарство, Міграційна політика);

б) Економічний блок (Ринок фінансових послуг, Захист прав власності, Фондовий ринок та обіг цінних паперів, Податково-бюджетна і митна політика, Торгівля, Підприємницька діяльність, Ринок банківських послуг, Інвестиційна політика, Ревізійна діяльність, Монетарна політика, Валютна політика, Ліцензування, Промисловість, Сільське господарство, Транспорт, Зв'язок, Енергетика й енергозбереження, Функціонування природних монополій, Використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин);

в) Освітньо-науковий блок (Освіта, Наука, Науково-технічна й інноваційна політика);

г) Культурний блок (Культурний розвиток населення);

ґ) Інформаційний блок (Захист інформації, Інформаційні технології, Забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, Кібербезпека і кіберзахист);

д) Екологічний блок (Захист екології і навколишнього природного середовища);

е) Правоохоронний блок (Правоохоронна діяльність, Боротьба з корупцією);

є) Оборонний блок (Прикордонна діяльність, Оборона);

ж) інші сфери державного управління.

Ілюстративно структуру національної безпеки України за виокремленими блоками і їхніми елементами подано на рис. 1.

Найвищою цінністю держави вважається людина, її життя, здоров'я, добробут, ґарантування необхідних прав та свобод. Кожна з цих компонент має відношення до життєдіяльності людей. Позаяк кожна людина є органічною єдністю фізичного і духовного начал з різноманітною кількістю потреб

і проблем, поглядів та переконань тощо – практично неможливо скласти об'єктивну пріоритетність та ранжувати елементи національної безпеки за мірою значимості. Саме тому, нами у наочному прикладі надано кожній компоненті національної безпеки однаковий ваговий коефіцієнт у загальній структурі.

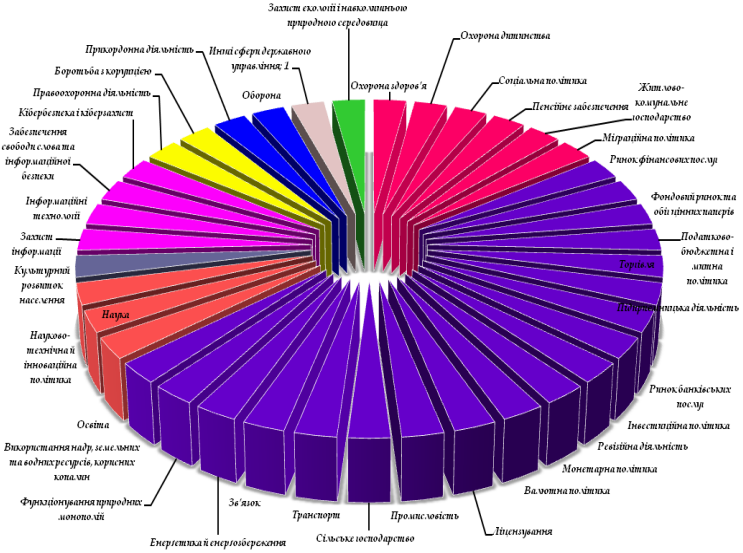

Рис. 1. Структура національної безпеки України за блоками і їхніми елементами захисту та зміцнення

Джерело: Складено авторами

Ілюстративна структура дозволяє побачити, що економічний блок є найбільш ємним та охоплює 19 компонент, які знаходяться у полі зору зміцнення національної безпеки. Ця ситуація пояснюється багатогранністю потреб людини і широким спектром інструментарію їхнього задоволення. Людина з перших днів свого існування на Землі свідомо і підсвідомо тяжіла до створення системи життєзабезпечення. Нею стала економіка, що в міру задоволення одних потреб спричиняла їхнє подальше розгалуження та створення нових. Даний процес є нескінченним, позаяк триває у реальному часі й його межі співпадають з межами існування людства. Економічний блок не тільки задовольняє потреби, які випливають з його структурних елементів, але є першопричинно-ресурсною базою для розвитку і зміцнення інших блоків та їхніх елементів національної безпеки України. Слід зазначити, що усі блоки й елементи національної безпеки є створеними людиною, тісно взаємопов'язані і підсилюють один одного. Їхнє удосконалення, доповнення, зміна та зміцнення цілком і повністю забезпечується людиною.

Соціальний блок налічує 6 елементів і його важливість полягає у забезпеченні людині впевненості у завтрашньому дні шляхом надання мінімальних ґарантій впродовж усього життя.

Інформаційний блок охоплює 4 елементи і дозволяє бути вільним членом та користувачем інформаційного простору.

Освітньо-науковий блок нараховує 3 елементи і забезпечує формування, розвиток й удосконалення людського інтелектуального капіталу та науково-інноваційного потенціалу України.

Правоохоронний та оборонний блоки у своїй структурі містять по два елементи, які визначають внутрішню безпеку й порядок, а також зовнішній суверенітет і територіальну цілісність України.

Екологічний і культурний блок забезпечують здорове середовище й урізноманітнюють розвиток людей.

Інші сфери державного управління доповнюють описані елементи й охоплюють те, що не ввійшло до охарактеризованих блоків національної безпеки України.

Національна безпека України є ступенем захисту і забезпечення національних інтересів. Відповідно, «національні інтереси України –це життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян» [1]. Тобто, національні інтереси відображають кількісно-якісну сторону елементів національної безпеки. Відповідно, рівень національної безпеки України визначається ступенем розвитку, різноманітністю, насиченістю і мірою задоволеності національних інтересів.

Як зазначалося вище, усі елементи економічної безпеки, їхні взаємозв'язки та взаємопідтримка створені й повністю зорганізовані людиною. Відповідно, нами пропонується обчислювати рівень міцності і стійкості національної безпеки сумарним значенням задоволення національних інтересів усіх громадян:

$$P_{Нбу=}\left(\sum_{i=1}^{19}\frac{B_{Екб(i)}}{I_{Екб(i)}}+\sum_{i=1}^{6}\frac{B_{Сб(i)}}{I_{Сб(i)}}+\sum_{i=1}^{4}\frac{B_{Іб(i)}}{I_{Іб(i)}}+\sum_{i=1}^{3}\frac{B_{О-Нб(i)}}{I_{О-Нб(i)}}+\sum_{i=1}^{2}\frac{B_{Пб(i)}}{I_{Пб(i)}}+\right.$$
$$\left.+\sum_{i=1}^{2}\frac{B_{Об(i)}}{I_{Об(i)}}+\sum_{i=1}^{1}\frac{B_{Елб(i)}}{I_{Елб(i)}}+\sum_{i=1}^{1}\frac{B_{Кб(i)}}{I_{Кб(i)}}+\sum_{i=1}^{1}\frac{B_{Иб(i)}}{I_{Иб(i)}}\right) \quad (1)$$

де $P_{Нбу}$ – це рівень міцності і стійкості національної безпеки України;

$\sum_{i=1}^{19}\frac{B_{Екб(i)}}{I_{Екб(i)}}$ – це сумарне відношення витрат фізичних і юридичних осіб на зміцнення економічного блоку національної безпеки до отриманих благ, які формують національні економічні інтереси;

$\sum_{i=1}^{6} \frac{B_{Сб(i)}}{I_{Сб(i)}}$ – це сумарне відношення витрат фізичних і юридичних осіб на зміцнення соціального блоку національної безпеки до отриманих благ, які формують національні соціальні інтереси;

$\sum_{i=1}^{4} \frac{B_{Ib(i)}}{I_{Ib(i)}}$ – це сумарне відношення витрат фізичних і юридичних осіб на зміцнення інформаційного блоку національної безпеки до отриманих благ, які формують інформаційні економічні інтереси;

$\sum_{i=1}^{3} \frac{B_{О-Нб(i)}}{I_{О-Нб(i)}}$ – це сумарне відношення витрат фізичних і юридичних осіб на зміцнення освітньо-наукового блоку національної безпеки до отриманих благ, які формують національні освітньо-наукові інтереси;

$\sum_{i=1}^{2} \frac{B_{Пб(i)}}{I_{Пб(i)}}$ – це сумарне відношення витрат фізичних і юридичних осіб на зміцнення правоохоронного блоку національної безпеки до отриманих благ, які формують національні правоохоронні інтереси;

$\sum_{i=1}^{2} \frac{B_{Об(i)}}{I_{Об(i)}}$ – це сумарне відношення витрат фізичних і юридичних осіб на зміцнення оборонного блоку національної безпеки до отриманих благ, які формують національні оборонні інтереси;

$\sum_{i=1}^{1} \frac{B_{Елб(i)}}{I_{Елб(i)}}$ – це сумарне відношення витрат фізичних і юридичних осіб на зміцнення екологічного блоку національної безпеки до отриманих благ, які формують національні екологічні інтереси;

$\sum_{i=1}^{1} \frac{B_{Кб(i)}}{I_{Кб(i)}}$ – це сумарне відношення витрат фізичних і юридичних осіб на зміцнення культурного блоку національної безпеки до отриманих благ, які формують національні культурні інтереси;

$\sum_{i=1}^{1} \frac{B_{Иб(i)}}{I_{Иб(i)}}$ – це сумарне відношення витрат фізичних і юридичних осіб на зміцнення інших сфер державного управління національної безпеки до отриманих благ, які формують інші національні інтереси.

Література:

1. Про національну безпеку України. Закон України № 2469-VIII від 21.06.2018. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text
2. Про основи національної безпеки Україн. Закон України {Закон втратив чинність на підставі Закону № 2469-VIII від 21.06.2018}.URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України.Указ Президента України №392/2020 від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» URL : https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037#Text

Білик Катерина Андріївна,

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

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Ефективна взаємодія органів місцевого самоврядування з органами державної влади є одним із найважливіших напрямів розвиткуУкраїни як правової, демократичної і соціальної держави. Досвід зарубіжних країн світу засвідчує, що саме ефективна співпраця влади та місцевого самоврядування сприяє більшій ефективності публічного управління, утвердженню принципів відкритості та прозорості в діяльності державних органів, підвищує рівень довіри до влади [2].

На сьогоднішній день існує потреба вдосконалення у сфері взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади, оскільки обидва владні центри є відповідальними перед мешканцями громади, і це примушує їх шукати нових форм та методів співпраці. І тому реформування державного управління та місцевого самоврядування є одним із головних завдань у досягненні європейських стандартів стосовно розвитку нашої держави, оскільки, як відмічає О. Висоцька низька їх якість є основним гальмом в економічному і соціальному розвитку країни та причиною її відставання у світовій конкуренції [2]. Цим обумовлюється актуальність обраної теми.

У контексті даного дослідження значний інтерес становлять праці вітчизняних та зарубіжних вчених, присвячені аналізові зарубіжного досвіду в галузі побудови взаємовідносин між державною адміністрацією та місцевим самоврядуванням. Побудові органів державного управління та місцевого самоврядування в зарубіжних країнах приділили увагу Н. Гнидюк, Я. Гонцяж, В. Гуменюк, В. Євдокимов, М. Ісаєв, О. Куленкова, О. Лазор, Л. Ларіна, А. Прудников, Я. Старцев, Р. Туровський, А. Чеканський, В. Чехаріна, В. Шишкін [1, с. 5].

Основними нормативно-правовими акти, які регулюють питаннявзаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади, є Конституція України, Закон України «Про місцеві державні адміністрації» та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2].

Хмельницька обласна державна адміністрація (далі – Хмельницька ОДА) є місцевим органом виконавчої влади, що в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території Хмельницької області, а також реалізує

повноваження, делеговані їй обласною радою. Одним із основних її завданьє взаємодія з органами місцевого самоврядування. Відтак, облдержадміністрація розглядає та приймає рішення за пропозиціями органів місцевого самоврядування щодо проектів планів та заходів підприємств, установ, організацій, розташованих на відповідній території; вносить за погодженням з відповідними органами місцевого самоврядування пропозиції про створення спеціальних (вільних) економічних зон, зміну статусу та території цих зон; на пропозиції органів місцевого самоврядування формує обсяги продукції, що поставляється для місцевих потреб за рахунок коштів бюджетів місцевого самоврядування та інших джерел фінансування [5].

Хмельницька ОДА співпрацює з органами місцевого самоврядування та вживає всіх необхідних заходів задля досягнення ефективної взаємодії. Так, при облдержадміністрації діє Рада розвитку громад та територій (далі – Рада). Це є консультативно-дорадчий орган, який створений з метою налагодження ефективної взаємодії Хмельницької ОДА з органами місцевого самоврядування у питаннях вироблення пріоритетів державної регіональної політики та механізмів сталого розвитку територіальних громад з урахуванням стандартів Європейської хартії місцевого самоврядування та новітніх підходів у сфері регіонального розвитку, вирішення проблемних питань соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць області. До складу Ради входять: голова Хмельницької ОДА, голова Хмельницької обласної ради, перший заступник голови Хмельницької ОДА, голови об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), голова Хмельницької міської ради та інші [3].

Основною організаційною формою роботи Ради є засідання, які проводяться за потреби. До прикладу, у лютому 2020 року на зсіданнях Ради обговорювалося питання щодо виконання в області постанови Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2019 року №1082 «Деякі питання нарахування (визначення) плати за теплову енергію та послуги з централізованого опалення, централізованого постачання гарячої води для споживачів у зв'язку із зміною ціни природного газу», та обговорювалося питання проєкту закону про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади [4].

Як ми бачимо, Рада розвитку громад та територій відіграє значну роль у сфері взаємодії Хмельницької ОДА з органами місцевого самоврядування. Адже її члени та інші гості мають можливість висловити власну думку щодо впровадження тих чи інших заходів, вказати на існуючі проблеми, які перешкоджають реалізації певних нововведень, а також сформувати пропозиції стосовно вирішення тих чи інших питань. Тобто цей орган служить платформою для ведення дискусій як з боку представників державних органів влади, так і з боку місцевого самоврядування. Головне, щоб всі акумульовані

пропозиції, які висловлені на засіданнях Ради, враховувалися органами влади вищого рівня (Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Офісом Президента України) у процесі прийняття остаточного рішення.

Окремої уваги заслуговує взаємодія Хмельницької ОДА з органами місцевого самоврядування у процесі складання перспективного плану формування територій громад Хмельницької області. Відомо, що в Україні не всі громади довели свою спроможність. У зв'язку із цим, було розроблено проєкт нової Методики формування спроможних територіальних громад в частині критеріїв визначення ресурсної спроможності ОТГ. Відтак, враховуючи вищезазначене, фахівці Хмельницької ОДА та Хмельницького Центру розвитку місцевого самоврядування змушені були працювати над оновленням перспективного плану формування територій громад Хмельницької області шляхом обговорення пропозицій щодо внесення змін до цього плану. До активного обговорення долучилися керівники райдержадміністрацій, голови та мешканці об'єднаних громад. На нашу думку, така активна участь зумовлена тим, що після того, як Кабінет Міністрів України затвердить перспективний план, проблематичним стане внесення певних змін або інших коригувань. В підсумку, було складено перспективний план формування територій громад Хмельницької області, який затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2020 р. № 475-р. [7].

Ще одним яскравим прикладом взаємодії Хмельницької ОДА з органами місцевого самоврядування є відкриття новозбудованої амбулаторії загальної практики сімейної медицини у селі Розсоша, що є центром Розсошанської сільської територіальної громади Хмельницького району Хмельницької області. Цей заклад був створений в рамках реалізації державної програми «Доступна медицина», що покликана покращити рівень медичного обслуговування мешканців сільської місцевості. Відтак, амбулаторія буде обслуговувати 2300 жителів Розсошанської ОТГ, зокрема сіл Розсоша, Нижчі Вовківці, Вищі Вовківці, станцію Скібнево та хутору Корчунок. Загальна вартість цього проєкту склала майже 8,2 млн. грн., з яких 7,4 млн. грн.. профінансовано за рахунок субвенції з державного бюджету на розвиток сільської медицини, а 819,87 тис. грн. виділила Розсошанська об'єднана громада в рамках співфінансування. За ці кошти не лише збудовано приміщення амбулаторії, а й підведені інженерні мережі та високоякісна мережа Інтернет. Також для закладу закуплено все необхідне обладнання, комп'ютерна техніка, комплект медичного обладнання, яке надасть змогу консультуватися з вузькими спеціалістами медичних закладів вторинного та третинного рівня [6].

Для покращення процесу взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування проводяться різноманітні семінари, конференції, форуми тощо. До прикладу, в актовій залі Хмельницького університету

управління та права імені Леоніда Юзькова відбувся Форум громадських рад області «Громада. Влада. Діалог», в якому взяли учать заступник голови Хмельницької обласної ради Валерій Лесков, т.в.о. голови Хмельницької ОДА Володимир Кальніченко та Хмельницький міський голова Олександр Симчишин, а також громадські активісти, молодь, члени громадських рад при органах влади та інші. Також на прикладі міста Хмельницького учасники опанували досвід співпраці влади і громадянського суспільства[8].

Слід наголосити, що успішна взаємодія органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з громадськістю є важливою складовою вирішення актуальних проблем на місцевому рівні. І тому в рамках сьогодення задля ефективної взаємодії Хмельницької ОДА з органами місцевого самоврядування пропонуємо реалізувати наступні пропозиції:

1. Використання цифрових технологій у сфері взаємодії Хмельницької ОДА з органами місцевого самоврядування.

До прикладу, проводити наради, засідання, інші зустрічі в режимі онлайн у зв'язку із поширення пандемії коронавірусу. До того ж, ми входимо в цифрову епоху, яка вимагає від нас опанування нових навичок та вмінь, які пов'язані з процесами діджиталізації. І тому працівникам органів виконавчої влади та місцевого самоврядування необхідно підвищувати рівень цифрової грамотності.

2. Залучення громадськості в процес співпраці Хмельницької ОДА та органів місцевого самоврядування.

Врахування пропозицій громадськості полегшить роботу органів державної влади та місцевого самоврядування, оскільки громадськість теж здатна генерувати креативні ідеї, реалізація яких принесе в суспільство більше користі, ніж застосування формального підходу у вирішенні повсякденних питань.

Таким чином, взаємодія Хмельницької ОДА з органами місцевого самоврядування є досить результативною та успішною. Крім цього, в місті Хмельницькому організовуються різноманітні заходи задля покращення співпраці між органами місцевої виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Література:

1. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні. Національний інститут стратегічних досліджень. К., 2011. 54 с.
2. Дяченко М. І., Коваленко Г. О. Взаємодія органів місцевого самоврядування та органів державної влади з громадськістю регіону. Державне управління: удосконалення та розвиток. № 3. 2018.URL:http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2018/37.pdf (дата звернення: 22.11.2020).

3. Інформаційний ресурс «Незалежний громадський портал». При Хмельницькій ОДА діятиме Рада розвитку громад та територій. URL:https://ngp-ua.info/2020/01/43043 (дата звернення: 22.11.2020).
4. Інформаційний ресурс Хмельницької обласної державної адміністрації. Відбулось засідання Ради розвитку громад і територій Хмельницької області. URL: https://www.adm-km.gov.ua/?p=71829 (дата звернення: 22.11.2020).
5. Інформаційний ресурс Хмельницької обласної державної адміністрації. Функції та повноваження місцевих державних адміністрацій. URL:https://www.adm-km.gov.ua/?page_id=12 (дата звернення: 22.11.2020).
6. Інформаційний ресурс Хмельницької обласної державної адміністрації. В області запрацювала 29 амбулаторія, збудована за програмою «Доступна медицина». URL: https://www.adm-km.gov.ua/?p=85506 (дата звернення: 22.11.2020).
7. Інформаційний ресурс Хмельницької обласної державної адміністрації. В облдержадміністрації обговорили пропозиції щодо внесення змін до перспективного плану формування ОТГ. URL:https://www.adm-km.gov.ua/?p=66025 (дата звернення: 22.11.2020).
8. Інформаційний ресурс Хмельницької обласної ради. Вперше у Хмельницькому відбувся Форум громадських рад області. URL: https://km-oblrada.gov.ua/vpershe-u-khmelnickomu-vidbuvsya-foru/ (дата звернення: 22.11.2020).

Очкур Анастасія Олегівна,

здобувач вищої освіти на магістерському рівні
факультету управління та економіки
Хмельницький університет управління та права імені ЛеонідаЮзькова

СОЦІАЛЬНІ МЕРЕЖІ ЯК ЗАСІБ КОМУНІКАЦІЇ МІЖ ВЛАДОЮ ТА ГРОМАДЯНАМИ

Дослідження питання соціальних мереж є напрочуд актуальним нашого та майбутнього часу, адже це сфера, яка знаходиться в процесі активного розвитку.

Електронні реєстри, врядування – це те, що є зараз і буде надалі. Наступне покоління не стоятиме в чергах для подачі документів у чергах. Можливості електронного врядування як механізму є величезними, що забезпечує залучення громадян до вироблення державної політики, що дає можливість створити сприятливі умови для громадської ініціативи, підтримки статусу

демократичних цінностей у суспільстві. Зокрема, у країнах Західної Європи поряд з традиційними формами демократії – прямою та представницькою, все більшої популярності набуває «демократії участі», яка передбачає проведення консультацій з громадськістю та зацікавленими сторонами в Інтернет-просторі.

Метою роботи є виявлення ролі соціальних мереж у побудові конструктивного діалогу як засобу суспільного розвитку у взаємовідносинах держави та суспільства в період змін в Україні.

Важко уявити наше теперішнє життя без соціальних мереж. І дня не проходить без стрічки новин в Instagram, нового посту улюбленого блогера чи блогерки у Facebook, розважального чи пізнавального контенту платформи YouTube. Дійсно, гаджети та всесвітня павутина додали в наше життя великий відсоток віртуального спілкування. Для того, аби переглянути новини, не варто чекати вечірньої програми ТСН – можна просто читати їх у Telegram. Ми маємо доступ до всесвітньої бібліотеки, кінотеки та музики, ми тримаємо руку на пульсі новин за допомогою маленьких гаджетів та Інтернет-покриття.

У кожного з нас є по декілька соціальних мереж, ба більше, у нас на гаджетах цілі папки з різнокольоровими ярликами. За лаконічними інтерфейсами мереж ми приховуємо свої реальні обличчя, але виражаємо свої думки, досить чітко, яскраво, деколи радикально.

На нас впливає таргетована реклама, думка жінки з відеоролику на YouTube, ми робимо скріншот речі, аби купити собі подібне. На наші думки впливають думки інших. І чим вправніше цей вплив, тим краще ми чіпляємось на гачок реклами, інтеграцій чи агітацій.

Опитуваннння показало, що 68% респондентів використовують соціальні мережі для отримання новин – зростання з 53% 2018 р.; а популярність та охоплення аудиторії телеканалами знизилися до 66% в порівнянні з 77% 2018 р. Ці дані підтверджують, що традиційні медіа невпинно трансформуються в цифру – що також є глобальним трендом в медіа індустрії [4].

Комп'ютерні технології відкрили насамперед можливість багатосторонньої комунікації. Кожен, хто має доступ до мережі, може бути і одержувачем, і відправником інформації, що дозволяє здійснювати ефективну віртуальну взаємодію комунікантів як один з одним, так і з політичними структурами. Це робить процес комунікації більш активним і взаємозумовленим: і адресант і адресат виступають як активні його учасники і можуть впливати на його розвиток. Така взаємодія певною мірою здатна привести або хоча б створити враження можливості подолання ієрархізму владних структур і цим зняти деяку залежність громадян від інституціональних посередників, партійних і державних організацій, і навіть дозволити впливати на них [1].

Соціальні Інтернет-мережі можуть належати до одного з інститутів

громадянського суспільства, а саме – до незалежних засобів масової інформації, що обслуговують громадські інтереси та потреби, формують громадську думку. Своє місце вони можуть мати серед вертикального виміру громадянського суспільства, до якого належать:

– політичні права громадян;

– політичні партії та рухи;

– органи місцевого самоврядування;

– незалежні засоби масової інформації [2].

Поточний стан та значення соціальних мереж наведу далі: станом на січень 2018 року, згідно звіту Digitalin 2018 міжнародного агентства Wearesocial, в Україні 58 % населення користуються Інтернетом (22,59 млн осіб), 29 % – соціальними мережами (13 млн). Найбільшу популярність на сьогодні отримав Facebook. За даними внутрішньої статистики сервісу на січень 2018 року Facebook користується 11 млн українців. За останній рік кількість українських користувачів соцмережі зросла на 67%, що пов'язано з міграцією користувачів з російських ВКонтакте и Одноклассники, доступ до яких був обмежений українськими провайдерами згідно підписаного у травні 2017 р. Президентом України указу № 133/2017.

Активно використовують українці також платформи обміну повідомленнями Twitter, Instagram, Viber, WhatsApp, Skype, Telegram тощо. Варто зауважити, що соціальні мережі як джерело інформації мають значний рівень довіри аудиторії. Так, за даними дослідження, проведеного Соціологічною групою «Рейтинг» у листопаді-грудні 2017 р., соцмережам довіряє більше третини українців (37 %).

Українці все більше звертаються до інтернету як до «основного джерела» інформації та новин. У 2019 році, вперше інтернет медіа та соціальні мережі за популярністю обійшли телебачення.

Отож, соціальні мережі стають відчутною частиною життя громадян світу, зокрема України. Значимість та важливість веб-спільнот є надзвичайною, з цим погодиться кожен.

Присутність політиків у соціальних мережах та блогосфері Інтернету – це унікальна можливість поєднувати просування політика і партії та основну рису іміджу будь-якого політичного суб'єкта – вседоступність. Політик повинен бути унікальний, але в той самий час схожий на свого виборця. У соціальних мережах ця сторона розкривається повністю.

Коли користувач бачить, що політик заповнив анкету і виклав фотографії, регулярно оновлює свою сторінку, оперативно і по суті відповідає на поставлені йому запитання, довіра до нього підвищується. Комунікаційні інтернет-сервіси в цьому сенсі – це найбільш сприятливе середовище для політичної активності різних рівнів. Недарма представники влади або ті, хто прагне посісти своє місце на політичному олімпі, а також просто підвищити

свою популярність і вплив в інформаційному просторі, йдуть в соціальні мережі і блогосферу [5].

Не так давно жителі України були свідками передвиборчої політичної агітації за партію діючого Президента України В. Зеленського. Дана кампанія мала шалену результативність та успішність. На цьому яскравому прикладі можна точно зрозуміти, що Інтернет – це не лише про «подивитись серіал» чи «послухати музику». Інтернет – це про просування продукту, послуги чи особи та ефективний вплив на стейхолдерів.

Агітаційна діяльність в підтримку пана Зеленського мала неабиякий успіх, адже вперше такого роду презентація політика проводилась з використання Інтернет-ресурсу. Ба більше, левова частина просування кандидата проводилась саме у соціальних мережах, що збільшило відсоток молодшого електорату та дозволило здобути перемогу в президентській гонці.

Проте, окрім вище викладеного прикладу можна зазначити, що у багатьох очільників міст, областей, районів є профілі та акаунти у соціальних мережах, де вони проводять комунікаційні заходи, спілкуються з громадянами, показують результат виконаних обіцянок, робіт з благоустрою регіонів. З допомогою такого підходу ми можемо помітити, що довіра до обраних персон органів влади лише зростає і закріплюється.

Таким прикладом є Олександр Симчишин, Хмельницький міський голова. У пана Симчишина є профіль в Instagram, сторінка у Facebook, Telegram-канал, де постійно оновлюються дописи. У постах пан мер розповідає про розвиток та розбудову міста, вирішення важливих проблем, з якими до нього звертаються громадяни.

Ряд місцевих адміністрацій для забезпечення зворотного зв'язку з користувачами запровадили на сайтах чат- та Інтернет-конференції, форуми. Проте для підвищення їх ефективності та популярності серед користувачів необхідно як чітко регламентувати відповідні форми взаємодії на основі правил електронної етики, так і здійснити заходи щодо їх ресурсного забезпечення (у т. модераторами) [3].

У міській раді м. Львова здійснюються кроки щодо створення Центру обслуговування мешканців за європейськими стандартами та реорганізація міської диспетчерської служби у call-center, який забезпечить швидке реагування на телефонні звернення мешканців міста у будь-який час.

Взаємодія органів влади та громадян повинна була розвиватись ще раніше, адже Інтернет став частиною нашого життя не у 2020 р., а набагато раніше. Неможливо ігнорувати той факт, що соціальні мережі викликають більше довіри ніж ЗМІ, телебачення чи радіо. На мою думку, вже зовсім скоро ви не знайдете агітаційної листівки в дверях вашої квартири. Адже та сама листівка чи брошура красуватиметься на вашій електронні пошті у папці «Вхідні» або «Спам».

Висновки: Інтернет та соціальні мережі охоплюють величезний сегмент життя сучасного українця. Новини, оплата комунальних послуг, улюблене шоу – все це можна знайти в Інтернеті. Дійсно, довіра до даного ресурсу вища. В період пандемії Covid-19, коли практично усі перейшли в онлайн-режим роботи, навчання і таке інше, ми не можемо ігнорувати віртуальну частину життя.

Взаємодія урядовців із громадянами в соціальних мережах відкриває додаткові шляхи до побудови ефективних комунікативних каналів між суспільством і владою. Зокрема, до них належать утворення співтовариств, груп, сторінок у соціальних мережах, де державні структури контактують із громадянами; створення блогів, де представлені та обговорюються державні послуги; залучення суспільства до роботи з поліпшення законодавства – доступ громадян у режимі онлайн до інформації державного сектора, чинних законів і тих, що розробляються; пряма звітність чиновників перед громадянами; оперативне обговорення і вирішення в режимі он-лайн проблем, що виникають у країні і окремих областях.

Література:

1. Данько Ю. Соціальні мережі як засіб політичної комунікації. EVROPSKÝ POLITICKÝ A PRÁVNÍ DISKURZ, 2015. С. 204-210. URL : file:///C:/Users/User/Downloads/evrpol_2015_2_2_32.pdf.
2. Динник І. Соціальні мережі як засіб суспільного розвитку. Ефективність державного управління, 2017. Вип. 1, 64-69. URL : http://edu.lvivacademy.com/article/view/150603/149696.
3. Загвойська О. В. Налагодження механізмів ефективної взаємодії уряду з громадськістю та ЗМІ: теоретико-прикладний аспект. 2009. URL : https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2016/02/NALAGODZHENNYA-MEHANIZMIV-EFEKTIVNOYI-VZAYEMODIYI-URYADU-Z-GROMADSKISTYU-TA-ZMI.pdf.
4. Інтернет-ресурс. URL : https://internews.in.ua/uk/news/onlajn-media-ta-sotsialni-merezhi-perehopyly-liderstvo-u-telebachennya-za-populyarnistyu-v-ukrajini-nove-opytuvannya-usaid-internews-schodo-spozhyvannya-zmi/.
5. Руденко А.Ф. Соціальні мережі як ефективний засіб громадської самоорганізації в сучасні Україні. 2018. URL : http://old2.niss.gov.ua/content/articles/files/Rudenko-52ea7.pdf.
6. Сахань М.О. Про використання соціальних мереж Інтернету як засобу створення іміджу політичної влади в Україні. Політологія, 2014. С. 143-149. URL : http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgibin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Vnyua_2014_2_17.pdf.

Сивулицький Олег Сергійович,
здобувач вищої освіти на магістерському рівні
факультету управління та економіки
Хмельницький університет управління та права імені ЛеонідаЮзькова

ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Корупція в Україні є явищем не новим та досить відомим. У нас створено безліч відповідних органів мета яких боротьба з цією проблемою. В своєму дослідженні є пропоную звернути увагу на основні проблеми пов'язані з корупцією, та методи боротьби з нею

Особлива увага приділяється притягненню до відповідальності осіб, задіяних у корупційних схемах за участі підприємств оборонно-промислового та паливно-енергетичного комплексу.

Земля та нерухомість, а також інфраструктура, якою розпоряджається держава та територіальні громади в особі органів місцевого самоврядування, державних та комунальних підприємств, є одними із найбільш вартісних активів. Це злочини пов'язані із факту незаконного заволодіння майном, будівництвом та завдання збитків

За обсягами зловживань перші позиції займає паливно-енергетичний комплекс. Найчастіше має місце закупівля державними підприємствами за завищеними цінами товарів та послуг, у компаніях, що пов'язані із керівництвом.

Зловживання у транспортній інфраструктурі віднесені у відання окремого відділу детективів. Більшість із них пов'язана із дослідженням доказів правопорушень під час публічних закупівель, обслуговування боргових зобов'язань, здійснення страхування, надання пільг.

Однак, основне відшкодування збитків, завданих корупцією є можливим лише після винесення судом вироків обвинувачення, які закладають правові підвалини до матеріального стягнення.

Географія злочинів охоплює всі області України. Окремі територіальні відділи Бюро є у Львові, Харкові та Одесі. На жаль найбільші масштаби зловживань спостерігаються на Сході та Півдні України. Адже ці регіони містять найбільшу концентрацію державних компаній. Перш за все, це підприємства, які здійснюють видобувну галузь економіки, паливно-енергетичний комплекс, машинобудування тощо.

А специфікою Заходу України є корупційні схеми щодо земельних ділянок та агропромислового комплексу.

У 2020 році вперше за всю історію були стягнуті рекордні суми застав із

підозрюваних у топ-корупції до доходів держави. Адже категорія справ, що підслідні НАБУ та САП , передбачає застосування застави як альтернативи тримання під вартою.

Органи місцевого самоврядування не приймають безпосередньої участі у корупційних схемах, але мають місце участі окремих посадових осіб чи скеровування підзаконних актів та управлінських рішень.

Аспектом висвітлення будуть саме шляхи, які стосуються не лише законодавчої бази та діяльності окремих керівників чи публічних службовців, а й громадян та суспільства в цілому

Перш за все, ми маємо розуміти, що явище корупції – це феномен, який особливим чином закладений у менталітеті та свідомості людей, особливо в Україні. Це схоже на замкнений круг, коли з одного боку ми засуджуємо корупцію, а з іншого самі її породжуємо та реалізуємо. Менталітет не зміниш, але його можна вдосконалити та розвинути. Саме тому особливу увагу у антикорупційній діяльності приділяють молоді, як новому формату бачення життєдіяльності країни.

Важливо логічним та доступним шляхом пояснити де, коли та у який спосіб відбувається корупція. Але ми говоримо і про рівень топ-корупції, тобто про правопорушення високопосадовців у державних органах та на підприємствах державної чи комунальної форм власності.

Ці кримінальні діяння є схемами, що скеровують у приватний інтерес значні суми коштів бюджетів, паплюжать норми Конституції України та законодавчі акти, та взагалі псують загальний імідж країни на світовому рівні, в галузі економіки, залучення інвестицій тощо.

Тому першим напрямом є програмно-цільовий метод у бюджетному процесі, особливо щодо формування бюджетів місцевого чи регіонального рівня та щодо видатків державним підприємствам.

Суть методу полягає у чіткому плануванні видатків бюджету на конкретні програми розвитку. Для здійснення контролю за напрямами реалізації передбачено декілька показників, таких як бюджетні програми та їх паспорти, що є документами у яких прописано заходи, мету та завдання, а також очікуваний результат відповідно до рішення органів місцевого самоврядування або розпорядника коштів.

Окрему групу становлять результативні показники, які використовуються для оцінки ефективності бюджетної програми. У сучасній практиці використовують чотири групи показників, а саме:

– показники витрат, що визначають обсяги та структуру ресурсів;

– показники продукту використовуються для оцінки досягнення поставленої мети;

– показники ефективності – залежить від завдань, які забезпечують реалізацію бюджетної програми;

– показники якості – сукупність властивостей, що характеризуються досягнуті результати.

Метод є ефективним інструментом аналізу та моніторингу коштів, що залучені на виконання та відповідність результату витратам та якості.

Особливо це має місце на рівні бюджетів територіальної громади, тобто одним із інструментів регіональної економіки та процесів децентралізації.

А децентралізація як засіб подолання та протидії корупції слугує за джерело усіх його інструментів розподілу повноважень та завдань, можливості громадського контролю та впровадження інноваційних технологій у наданні послуг.

Таким чином, має місце електронна демократія та розвиток цифрової інфраструктури. Це наступний напрям, що активно розвивається кожного дня завдяки діяльності Міністерства цифрової трансформації України та його структурних підрозділів на місцях. Конкретне відслідковування проблем, відсутність бюрократичних процедур та можливість швидкого розповсюдження окремих випадків по всій території України робить цей спосіб на даний момент найбільш ефективним. Хоча варто пам'ятати про кібербезпеку та захист персональних даних.

Для того щоб усі вище описані заходи працювали реально та відповідно до потреб громади виникає потреба у контролі, а саме громадському. Такий формат передбачений на законодавчому рівні, але не активно застосовується громадянами або ж неналежним чином, де знову інколи може породжуватись корупційна схема. Проте більшість громадських організацій на сьогоднішній день показують результати взаємодії із органами державної влади, часткового впливу та ініціативи щодо діяльності, виконання покладених завдань та функцій та насамперед протидії корупції.

Хоча така практика ще не імплементована до державних підприємств та організацій, що частково і продукує прояви корупції.

Так і контроль є дещо специфічним інструментом, оскільки контролер має бути свідомим та освіченим, знати свої права та обов'язки та володіти багатьма навичками здійснення якісного контролю у будь яких ситуаціях.

Останні два напрями частково пов'язані між собою – реструктуризація та запровадження оперативних заходів щодо порушників та причетних.

Реструктуризація та реінженіринг є новими заходами у стратегічному плануванні. Їх основна мета – перебудова. Тобто йдеться про зміну структури, сфери чи напряму діяльності, ротації кадрів, що передбачає застосування комплексу організаційно-економічних та консультаційних дій спрямованих на подолання негативних явищ та коригування діяльності. У випадку протидії корупції цей механізм може працювати як санкція щодо порушників.

Якщо хоча б декілька таких випадків покарання мали місце та результат

на сьогоднішній день ми відчули б зміни безпосередньо на усіх рівнях де можливі прояви корупції.

Отже, оскільки явище корупції має місце в нашому суспільстві, а особливо у тяжких формах вчинення таких правопорушень, шляхи подолання корупції повинні бути оперативними та жорсткими, що можливо забезпечити лише завдяки чітко прописаному законодавстві та реалізації інноваційних заходів та методів планування та організації діяльності

Література:

1. Повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції. URL : https://nazk.gov.ua/uk/pro-nazk/
2. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text
3. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text

ЗМІСТ

СЕКЦІЯ 1

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Батанов О. В. ДОКТРИНА МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ 3

Бальцій Ю. Ю. ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ КОНСТИТУЦІЙНОЇ КОНСТРУКЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ 10

Рижук І. В. ЗБОРИ ГРОМАДЯН ЗА МІСЦЕМ ПОЖИВАННЯ ЯК ОДИН З ІНСТРУМЕНТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА УЧАСТЬ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ 14

Чорна Ж. Л. ОКРЕМІ ПИТАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ШКОДУ, ЗАВДАНУ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ЇХНІМИ ПОСАДОВИМИ ТА СЛУЖБОВИМИ ОСОБАМИ ПРИ ЗДІЙСНЕННЯ НИМИ СВОЇХ ПОВНОВАЖЕНЬ 19

СЕКЦІЯ 2

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ РЕФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Ковтун І. Б. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ СТАТУСУ ОБЛАСНИХ ТА РАЙОННИХ РАД 23

Матвейчук Л. О., Польовий П. В. СУЧАСНІ ВИКЛИКИ РЕФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ЗА УМОВ РОЗВИТКУ ЦИФРОВОГО СУСПІЛЬСТВА 26

Гаман Т. В. КУЛЬТУРНІ ПОСЛУГИ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ ДЛЯ ЛЮДЕЙ ПОХИЛОГО ВІКУ. КУЛЬТУРА ПРОТИ ЕЙДЖИЗМУ 30

Савицький В. Т. ПРО ЗМІНИ В АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ УСТРОЇ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ 32

Юричина І. А. СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК СКЛАДОВА ЦІЛІСНОЇ СИСТЕМИ ПЛАНУВАННЯ МІСЦЕВОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ 36

Коруняк А. В. ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ СТАРОСТИ 39

Герасимчук А. С. РОЗМЕЖУВАННЯ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ СПАДКОВИХ СПРАВ ТА НОТАРІАЛЬНОГО ПОРЯДКУ ОФОРМЛЕННЯ СПАДЩИНИ 42

Грінченко А. В. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ СТАНОВЛЕННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ЗАВЕРШЕННЯ ПРОЦЕСУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ 46

Ігнат А. В. ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 48

Шобутинська А. С. ПОЗИЦІЮВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА НЕДОЛІКИ 52

СЕКЦІЯ 3

ВПРОВАДЖЕННЯ ПРИНЦИПІВ ЕФЕКТИВНОГО ВРЯДУВАННЯ

Щепанський Е. В. ІННОВАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ІНФРАСТРУКУТРНИМ РОЗВИТКОМ МІСТА 56

Арзянцева Д. А., Кобзар П. О. СОЦІАЛЬНЕ ПІДПРИЄМНИЦТВО ЯК ІННОВАЦІЙНИЙ ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ 62

Бориславська М. В. ОКРЕМІ ОСОБЛИВОСТІ ВИНИКНЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ НА ВІДУМЕРЛУ СПАДЩИНУ 67

Євтушенко Г. І., Чумак Т. В. ВПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНИХ МЕТОДІВ РОБОТИ В СИСТЕМУ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ 70

Захаркевич Н. П., Посвістак О. А. СУТНІСНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕСУ АДАПТАЦІЇ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ 72

Литвиненко І. Л. ПРАВОЗАСТОСОВЧА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПОНЯТТЯ ТА ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ 77

Підлісна Т. В. ДИВЕРСИФІКАЦІЯ ДЖЕРЕЛ ФІНАНСУВАННЯ ЗАКЛАДУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я 80

Требик Л. П. ЦИФРОВА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ЯК МЕТАКОМПЕТЕНТНІСТЬ У ФОРМАТІ «ДЕРЖАВА-ГРОМАДЯНИ» 85

Хитра О. В. ЗАСТОСУВАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ КРАУДСОРСИНГУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ 89

Польовий П. В. СУЧАСНІ ВИКЛИКИ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА 93

Грицькова А. П. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ SMARTМІСТ В УКРАЇНІ 97

Лемешко Т. В. ДО ПИТАННЯ ПРО ЕФЕКТИВНІСТЬ ТА РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ 100

Недзельська У. В. ПРОФЕСІЙНА ЕТИКА ЯК ОДИН З НАПРЯМКІВ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ 104

Осадчук Я. О. ФОРМУВАННЯ, ВИКОНАННЯ ТА ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ЦІЛЬОВИХ ПРОГРАМ 107

Стрихарчук Р. М. ЩОДО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ 111

Шаргала О. О. УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД 115

Якобчук Н. С. ЄВРОПЕЙСЬКІ ПРИНЦИПИ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ 118

СЕКЦІЯ 4

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Сторожук І. П. ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯТА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД 123

Дзісяк-Мокра А. П. УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ МЕДИЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ 126

Іщенко В. В. ВИЗНАЧЕННЯ НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ 132

Захарченко Д. М. ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ З УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ 135

Садовець В. В. АДМІНІСТРАТИВНИЙ ДОГОВІР ЯК ПРАВОВА ФОРМА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 141

Степанюк Л. В. МЕТОДИ ІНДЕНТИФІКАЦІЇ РИЗИКІВ В ДІЯЛЬНОСТІ КОМУНАЛЬНИХ НЕКОМЕРЦІЙНИХ ПІДПРИЄМСТВ 145

СЕКЦІЯ 5

БЮДЖЕТНО-ФІНАНСОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Ваганова Л. В. ПРІОРИТЕТИ ДЛЯ МІСЦЕВИХ ПОЛІТИК ЩОДО ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я 149

Токар А.М. НОВОВВЕДЕННЯ У ПРОЦЕДУРІ ВСТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ 152

Голуб М.В. ФІНАНСОВА НЕЗАЛЕЖНІСТЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ 154

Мілько В.С. БЮДЖЕТНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД 157

Рудь В.Я. ПРОГНОЗ ЕКОНОМІЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНИМ ОБСЛУГОВУВАННЯМ 161

Пицюк Ю.В. УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ МЕДИЧНОЇ ПОСЛУГИ ЯК ВАЖЛИВИЙ ІНДИКАТОР ПАЦІЄНТ-ОРІЄНТОВАНОЇ МОДЕЛІ НАДАННЯ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ 164

Шимко О.В. ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ, ЯК ОРГАН ЗДІЙСНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 168

СЕКЦІЯ 6

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ

Фасолько Т.М., Грехова О.В. ЦИФРОВІЗАЦІЯ ЯК ОСНОВНИЙ ІНСТРУМЕНТ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ 172

Бекас Я.А. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ФРАНЦІЇ) 176

Карпанасюк О.С. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ОРГАНІЗАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ 180

Мукомела К.О. ДО ПИТАННЯ ПРО ІМПЛЕМЕНТАЦІЮ ПРИНЦИПІВ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ХАРТІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯВ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ 183

СЕКЦІЯ 7

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

Кірін Р.С. ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЯХ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ 187

Нікіфорова Т.І. ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПРОГРАМ ДЛЯ КРИВДНИКІВ 191

Терещенко Т.В., Коломієць В.М. РОЗВИТОК ПРОЕКТНОГО ПІДХОДУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ 193

Фасолько Т.М., Сем'янчук П.М. СУТНІСТЬ І СТРУКТУРА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ 204

Білик К.А. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 209

Очкур А.О. СОЦІАЛЬНІ МЕРЕЖІ ЯК ЗАСІБ КОМУНІКАЦІЇ МІЖ ВЛАДОЮ ТА ГРОМАДЯНАМ 213

Сивулицький О.С. ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 218

Наукове видання

ЗБІРНИК ТЕЗ

IX Всеукраїнської заочної науково-практичної конференції

«Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні»

Відповідальний редактор – *Щепанський Е. В.*
Верстка та дизайн – *Масловська Л. В.*

Підписано до друку 10.12.2020 р. Формат 60×84 $^{1}/_{16}$
Ум. друк. арк. 13,2. Наклад 40 прим. Зам. № 82.

Видано у Хмельницькому університеті управління та права
імені Леоніда Юзькова.
29013, м. Хмельницький, вул. Героїв Майдану, буд. 8
Тел.: (382) 71-75-91
www.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.