

**ВІННИЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ МИХАЙЛА КОЦЮБІНСЬКОГО
ДЕРЖАВНА НАУКОВА УСТАНОВА «ІНСТИТУТ ІНФОРМАЦІЇ, БЕЗПЕКИ І
ПРАВА НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ»
НАУКОВА УСТАНОВА «ІНСТИТУТ ІНФОРМАЦІЇ, БЕЗПЕКИ І ПРАВА
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК»
КИЄВО-МОГИЛЯНСЬКА ШКОЛА ВРЯДУВАННЯ
ІМЕНІ АНДРІЯ МЕЛЕСHEВИЧА
МІЖРЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНСТВА УКРАЇНИ
З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ У ВІННИЦЬКІЙ, ЖИТОМИРСЬКІЙ,
ХМЕЛЬНИЦЬКІЙ ОБЛАСТЯХ
ВІННИЦЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
БЕРШАДСЬКА МІСЬКА РАДА ВІННИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ
ХМЕЛЬНИЦЬКА МІСЬКА РАДА ВІННИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ
АГРОНОМІЧНА СІЛЬСЬКА РАДА ВІННИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ
ЛУКА – МЕЛЕСКІВСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА ВІННИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ**

РОЗВИТОК ІНСТИТУТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

МАТЕРІАЛИ КРУГЛОГО СТОЛУ

до Дня місцевого самоврядування

2 грудня 2021 року



**Київ-Вінниця
2021**

УДК [347.77/.78+316.77](08)

I-74

*Рекомендовано до друку вченою радою факультету права, публічного управління та адміністрування Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського,
Протокол №7 від 22 грудня 2021 р.*

Упорядники: Пилипчук В.Г., Яременко О.І., Кононенко В.В., Лазор О.Я., Лазор О.Д., Лапшин С.А., Одобецька І.С.

Розвиток інститутів місцевого самоврядування в умовах децентралізації публічної влади в Україні / 2 грудня 2021 року, м.Вінниця / Упорядники: Пилипчук В.Г., Яременко О.І., Кононенко В.В., Конотопенко О.П., Лазор О.Я., Лазор О.Д., Лапшин С.А., Назаренко М.О., Одобецька І.С. – ВДПУ, НДПП НАПрН України, Вінниця, ТОВ «Друк» – 2021. – 196 с.

У матеріалах круглого столу висвітлено актуальні питання щодо розвитку інститутів місцевого самоврядування в умовах децентралізації публічної влади в Україні. Тези виступів учасників круглого столу із числа експертів і вчених, науково-педагогічних працівників, представників державних органів та громадських організацій надані у авторській редакції.

УДК [347.77/.78+316.77](08)

ISBN 978-617-7264-68-3

© НАПрН України, 2021

© ВДПУ, 2021

© Колектив авторів

ЗМІСТ

<i>Корж Ігор</i>	6
ПРАВОВЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ ДІАЛОГУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДЯНСЬКИМ СУСПІЛЬСТВОМ – ЗАПОРУКА ПОДАЛЬШОГО ЇХ РОЗВИТКУ	
<i>Пархоменко-Куцевіл Оксана</i>	12
ІННОВАЦІЙНІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВИКЛИКІВ ПАНДЕМІЇ COVID-19 ЯК ОСНОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ	
<i>Кононенко Валерій, Герасимюк Костянтин</i>	15
МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	
<i>Мельник Емілія, Гриб Віталій</i>	19
СТРАТЕГІЧНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ ЯК ЧИННИК ЕФЕКТИВНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ГРОМАД	
<i>Лазор Олег, Лазор Оксана</i>	24
АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМАТИКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	
<i>Яременко Олександр, Платонова Крістіна</i>	29
ПРАВОТВОРЧІСТЬ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ	
<i>Сарафанюк Олександр, Конотопенко Олександр</i>	33
ХАРАКТЕРИСТИКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА НАПРЯМИ ЇЇ УДОСКОНАЛЕННЯ	
<i>Юник Ірина, Чаплінська Анна</i>	43
ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ НОВОСТВОРЕНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ	
<i>Остапов Ігор, Плахотнюк Владислава</i>	47
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ	
<i>Остапов Ігор</i>	56
ЗДОБУТКИ І ТРУДНОЩІ В РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	
<i>Годлевська Валентина</i>	61
СПІВПРАЦЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	
<i>Горінов Павло, Мельничук Лариса</i>	66
ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ ПЕРЕРОЗПОДІЛ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ПИТАНЬ ПІДТРИМКИ МОЛОДИХ СІМЕЙ	

<i>Болтівець Сергій, Горінов Павло, Дранушко Ростислав, Жуляєв Валерій</i>	71
РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВ МОЛОДІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	
<i>Назаренко Марина, Габрійчук Ярослав</i>	77
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД	
<i>Лапшин Сергій, Найда Тетяна</i>	80
МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	
<i>Лапшин Сергій, Сапожнік Алла</i>	87
ЕТИКА ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК ЗАСІБ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ	
<i>Юник Ірина, Хіміч Юрій</i>	94
ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ	
<i>Лапшин Сергій, Поліщук Олеся</i>	99
ОСНОВНІ НАПРЯМКИ РЕФОРМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	
<i>Ніколіна Ірина, Мукомел Анжела</i>	106
ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЦИФРОВИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ В УКРАЇНІ ТА АВСТРАЛІЇ	
<i>Соколовський Володимир</i>	109
АДМІНІСТРАТИВНІ ЕЛЕКТРОННІ ПОСЛУГИ: ПОНЯТТЯ ТА УМОВИ ВПРОВАДЖЕННЯ У ФУНКЦІОНУВАННІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	
<i>Устенко Аліна</i>	114
МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНЮВАННЯ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	
<i>Станкевич Єлизавета</i>	117
КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	
<i>Пащенко Оксана</i>	120
ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	
<i>Шеванюк Богдан</i>	126
ЄВРОПЕЙСЬКА ХАРТІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – ЯК ОРІЄНТИР ДЛЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ	
<i>Бондаренко Денис</i>	134
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	
<i>Бойко Наталія</i>	137
ПРАВО НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	

<i>Рімша Юлія, Круць Артем</i>	142
ПОВНОВАЖЕННЯ СТАРОСТ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ	
<i>Зубар Іван, Волосенко Анжеліка</i>	146
ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ	
<i>Ніколіна Ірина, Ніколіна Світлана</i>	151
ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ: СУЧАСНИЙ СТАН, ТРЕНДИ, ПОБУДОВА ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	
<i>Рябовол Каріна</i>	156
ЦИФРОВІ ТРАНСФОРМАЦІЇ У МІСТІ ДРОГОБИЧ	
<i>Зубар Іван, Пашко Вікторія</i>	159
УПРАВЛІННЯ КРИТИЧНОЮ ІНФРАСТРУКТУРОЮ ДЕРЖАВИ	
<i>Садловська Інна</i>	163
ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ ТА ШВЕЦІЇ	
<i>Фаєр Богдан</i>	167
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВА ОСНОВА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	
<i>Плахотнюк Владислава</i>	173
ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ	
<i>Янчук Аліна</i>	180
МОЛОДІЖНА ПОЛІТИКА В БЕРШАДСЬКІЙ ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ШЛЯХИ РОЗВИТКУ	
<i>Мельник Емілія, Логайчук Віталій</i>	187
ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ В АГРАРНІЙ СФЕРІ: МІСЦЕВИЙ РІВЕНЬ	

УДК: 342 : 352.9

Корж Ігор

*доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, завідувач
наукової лабораторії*

*Державна наукова установа «Інститут інформації, безпеки і права
Національної академії правових наук України»*

**ПРАВОВЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ ДІАЛОГУ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДЯНСЬКИМ СУСПІЛЬСТВОМ –
ЗАПОРУКА ПОДАЛЬШОГО ЇХ РОЗВИТКУ**

Однією з найважливіших засад функціонування Європейського адміністративного простору є відкритість та прозорість публічного управління. Прозора влада повинна належним чином забезпечувати діалог з громадськістю на всіх етапах прийняття рішень та постійний доступ до повної, об'єктивної, точної, зрозумілої інформації про діяльність органів публічної влади та її посадових осіб відповідно до чинного законодавства. Від прозорості влади, від якості інформування громадськості про діяльність її органів в демократичній державі також залежить ефективність діяльності публічного управління.

На нинішньому етапі децентралізації в Україні проблема забезпечення прозорості в діяльності, насамперед місцевого самоврядування, є однією з перешкод, які стоять на шляху розвитку демократичного суспільства в цілому. Прозорість в діяльності є необхідною умовою забезпечення передбачених Конституцією України прав громадян на інформацію та на участь в управлінні державними справами. Сьогодні в Україні особливого значення набуває практичний вимір взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. Серед сучасних інституціоналізованих практик взаємодії органів публічної влади з громадськістю у виробленні й реалізації публічної політики, залежно від форм та функціональної мобілізації, можна виокремити дві основні групи:

Перша група практик використовує інституційні форми взаємодії, де ініціатива належить громадськості: участь у розробленні і обговоренні проектів нормативно-правових актів; громадські бюджетні ініціативи; діяльність асоціацій, громадських рад, консультативно-дорадчих органів, експертно-аналітичних структур, комісій, інноваційних платформ; функціональне представництво; громадський контроль за діяльністю влади тощо.

Друга група сучасних практик взаємодії органів публічної влади та громадськості використовує такі форми в яких ініціатива належить владним інституціям, зокрема: залучення представників громадськості до організації виборчого процесу; підтримка діяльності громадських організацій; організація діяльності державно-громадських фондів, залучення інститутів громадянського суспільства до правозастосовчої та правозахисної діяльності; залучення громадських об'єднань, на основі укладених з органами влади договорів, до надання соціальних послуг населенню; підтримка програм самозайнятості та дрібного підприємництва внутрішньо переміщених осіб у територіальних громадах; співпраця органів публічної влади і громадськості в процесі підготовки та перепідготовки публічних службовців та громадських діячів тощо [1, с.78-79].

Успішність цієї взаємодії зумовлюється постійним діалогом, удосконаленням практики взаємовідносин, активною участю громадян у державних справах. Сьогодні мають бути розроблені та діяти нові форми, способи, алгоритми взаємодії органів публічної влади з громадськістю та удосконалені існуючі, у тому числі й така форма взаємодії, як діалог. Особливо актуальним питанням є вдосконалення діалогу громадськості в цілому та громадських організацій безпосередньо як їх репрезентантів з органами влади всіх рівнів для здійснення реформ, насамперед, у системі публічної влади. Так, на регіональному рівні, наприклад, у Вінницькій області громадською радою при облдержадміністрації та обласній раді

існує проект «Влада і суспільство: діалог через громадськість». Цей проект має на меті запровадження постійного спілкування представників органів влади з громадськістю через громадську раду.

Якісне вирішення завдань щодо функціонування системи зворотного зв'язку і залучення до активного діалогу з органами влади громадських організацій та активних громадян можливе лише за наявності відповідного кадрового забезпечення. Необхідні спеціалісти – соціальні модератори, які здатні організувати конструктивний і результативний діалог. Соціальні модератори мають забезпечити взаєморозуміння сторін з огляду на існуючі значні відмінності у природі й функціях учасників взаємодії, у тому числі в організації діяльності, способах і формах активності, мотивації до співпраці. Потреба у фахівцях, здатних працювати в технологіях міжсекторної взаємодії, існує на всіх рівнях влади, у всіх регіонах і органах місцевого самоврядування. І ця потреба буде тільки зростати разом з модернізацією державного управління та місцевого самоврядування, перетворенням їх у модель доброго та належного врядування («good governance»).

Таким чином органи публічної влади мають розглядатися як надавачі послуг, а громадяни – не як прохачі, відвідувачі, зацікавлені особи, а як клієнти – споживачі цих послуг. Тільки за цієї умови влада зможе налагодити дійсно конструктивний діалог з громадськістю, а відтак, стане відкритою й ефективною.

Консультації з громадськістю – це процес комунікації між органами публічної влади і громадянами та їх об'єднаннями. Метою проведення консультацій з громадськістю є прийняття рішень, у яких буде враховано права, інтереси та знання всіх зацікавлених сторін. Консультації з громадськістю надають можливість громадянам впливати на зміст рішень, що ухвалюються органами влади. В обов'язковому порядку мають проводитися консультації з громадськістю щодо:

- проектів нормативно-правових актів, які стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян;
- проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень про хід їх виконання;
- звітів головних розпорядників коштів Державного та місцевих бюджетів України про витрачання бюджетних коштів за минулий рік;
- інформації про роботу публічної влади. Результати проведення консультацій з громадськістю не є обов'язковими в процесі прийняття остаточного рішення публічним органом і мають лише консультативний характер.

Новим інструментом підтримки діалогу влади з громадськістю стають обласні цільові програми сприяння розвитку громадянського суспільства та співпраці органів влади з громадськістю. Завданнями таких програм є створення умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження співпраці влади та громадськості, фінансова підтримка ініціатив громадськості для спільного вирішення завдань регіональної політики. Отже, потенціал результативної взаємодії громадськості з органами влади зростає завдяки створенню інституційних і процедурних можливостей для їх повноцінної діяльності.

Як зазначається в наукових дослідженнях, здійснюваних в Україні, та на практиці, залучення місцевого населення до прийняття управлінських рішень місцевого значення та розвиток форм прямого народовладдя є ключовими засадами реформування місцевого самоврядування в Україні. Форми безпосередньої участі територіальної громади та її членів у місцевому самоврядуванні є основними елементами ефективного управління, оскільки сприяють прийняттю посадовими особами й органами місцевого самоврядування рішень, спрямованих на реалізацію інтересів мешканців. Децентралізація публічної влади в Україні позитивно позначилась на практиці в частині залучення громадян до вироблення

політики управління місцевими справами. На сьогодні передбачені наступні форми участі громад в управлінні місцевими справами:

– колективні форми участі членів територіальних громад у місцевому самоврядуванні. Однак, правовий вакуум або нечіткість регламентації на загальнодержавному і локальному рівнях не лише ускладнюють здійснення колективних форм участі членів територіальної громади у місцевому самоврядуванні, а й унеможливають залучення громади до управління місцевими справами. У процесі реформи децентралізації публічної влади спостерігаються певні зрушення у напрямку збільшення використання форм безпосередньої участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення. Проте, поки що, досвід застосування існуючих механізмів участі членів територіальної громади у місцевому самоврядуванні не забезпечує результативних і системних відносин між органами і посадовими особами місцевого самоврядування і громадянами. Не в останню чергу це викликано як недосконалістю правової регламентації, так і недостатністю комплексних теоретичних розробок у цій сфері.

Саме місцевий референдум, правове забезпечення якого на сьогодні в державі відсутнє, місцеві вибори, громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, діяльність органів самоорганізації населення, колективні звернення у своїй сукупності мають забезпечувати ефективні і системні відносини між органами і посадовими особами місцевого самоврядування та мешканцями відповідних територій. Водночас, муніципально-правове регламентування колективних форм участі членів територіальних громад різних регіонів України, свідчить про його недосконалість практично за всіма формами, що потребують локальної (статутної) деталізації. Фрагментарність, декларативність і процедурна ускладненість, що характеризують практику локального нормотворення в сфері реалізації форм участі в окремих територіальних

громадах, породжує брак активності місцевих мешканців у здійсненні колективних форм у місцевому самоврядуванні;

– індивідуальні форми реалізації права на управління місцевими справами. Саме індивідуальне звернення стало пріоритетною формою участі членів територіальної громади в місцевому самоврядуванні. Згідно Закону «Про звернення громадян» [2] всі громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб із заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення. Існують наступні форми звернення: пропозиція (зауваження); заява (клопотання); скарга.

Окрім зазначених вище, доцільно виділити наступні форми участі громадськості в процесах прийняття рішень на місцевому рівні, які набувають все вищої актуальності у житті регіонів : електронні петиції; доступ до інформації; доручення виборців; місцевий референдум (тимчасово не застосовується за відсутності правового регулювання); збори за місцем проживання; місцеві ініціативи; громадські слухання; дорадчо-консультативні органи (громадські ради); громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади; громадська антикорупційна експертиза нормативно-правових актів.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Консолідована система нормативно-правової інформації умовах децентралізації державної влади в Україні – невід’ємна складова демократії: монографія /за ред. І.Ф.Корж. К., Одеса: Фенікс, 2020. 388 с.

2. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР /Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.11.2021 р.).

УДК 305.08:417.011

Пархоменко-Куцевіл Оксана,

доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри

публічного управління та адміністрування

Університет Григорія Сковороди в Переяславі

**ІННОВАЦІЙНІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВИКЛИКІВ ПАНДЕМІЇ
COVID-19 ЯК ОСНОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ
БЕЗПЕКИ**

Формування інноваційної моделі публічного управління як основи забезпечення національної безпеки реалізується протягом всього часу незалежності України. Виникають нові виклики національній безпеці, з'являються нові загрози та система постійно трансформується. Перший етап був пов'язаний з формуванням нових органів державної влади незалежної країни та прийняття низки нормативно-правових документів, які регулюють саме питання розвитку публічного управління в самостійній Україні. Наступний етап був пов'язаний з реалізацією політичної реформи та формування інноваційних органів виконавчої влади, оптимізацією цих органів, зміни у системі державної служби. На сьогодні Україна і світ стикнулася з проблемою неможливості подолати пандемію COVID-19, що свою чергу, загрожує не лише життю та здоров'ю населення, а й несе реальну загрозу національній безпеці як України так і міжнародній. У зв'язку потребує вивчення дієвих, ефективних моделей державного управління у сфері національної безпеки в умовах пандемії COVID-19.

Проблеми формування ефективних механізмів публічного управління, реформування публічного управління з урахуванням глобалізаційних викликів та сучасних вимог світового суспільства, спрямованих на заходи запобігання загостренню системної кризи, пов'язаної з виникненням і поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19), аналізують науковці з

державного управління, соціологи, економісти, правники та інші. Так, систему публічного управління в галузі забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя аналізується через призму державного управління у сфері екології та державного управління у сфері охорони здоров'я такими науковцями: Г.Андрощук, Я. Базиліук, В. Борщ, Т.Гейко, В. Горбулін, Ю. Даник, І. Джалладова, А.Калініна, Камінський, Т.Кемарська, Н. Колісніченко, Т.Крушельницька, І.Петров, Т.Романенко.

Водночас, немає системний досліджень реформування системи публічного управління в умовах викликів пандемії Covid-19 як основи забезпечення національної безпеки.

Відповідно до Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020, до пріоритетних напрямів національної безпеки України віднесено: розвиток людського капіталу України, зокрема через модернізацію освіти і науки, охорони здоров'я, культури, соціального захисту [1]. У згаданому нормативно-правовому документі зазначено, що поширення коронавірусної хвороби (COVID-19) виявило критичні проблеми в інформаційній сфері, системах охорони здоров'я та соціального захисту, спричинило зростання безробіття, руйнує усталений спосіб життя, загрожує продовольчому забезпеченню, перешкоджає вільному руху капіталу, товарів та робочої сили, завдає шкоди сфері послуг та підвищує протестні настрої у суспільстві і конфліктність у відносинах [1].

Однак, система національної безпеки України виявилася не здатною протистояти інноваційним викликам та системно вирішувати проблеми, які виникли внаслідок пандемії COVID-19, адже ні медична сфера, ні управлінська сфера не здатні сформувати захисні механізми та ефективні методи запобігання та мінімізації наслідків пандемії COVID-19. На сьогодні потребують суттєві зміни моделі публічного управління як основи забезпечення національної безпеки з урахуванням сучасних глобалізаційних тенденцій та викликів, пов'язаних з пандемією COVID-19.

Це все вимагає системних досліджень сучасних світових моделей публічного управління у сфері національної безпеки в умовах пандемії COVID-19. На нашу думку, доцільно запровадити інноваційну модель публічного управління як основу забезпечення національної безпеки в умовах пандемії COVID-19, яка полягає у реалізації механізмів стратегічного управління системою національної безпеки, зокрема: SWOT-аналізу; Збалансованої Системи Показників; TEMPLES; TableadeBord Модель Лоренца Мейсела; Модель EP2M; «Ділове вікно управління» [2], а також оновлення нормативно-правового забезпечення та прогнозування розвитку системи публічного управління у сфері національної безпеки в умовах пандемії COVID-19.

Ідея запровадження інноваційної моделі публічного управління як основи забезпечення національної безпеки в умовах пандемії COVID-19 – це попередження загроз та небезпек, формування форсайт-досліджень та трансформація такої моделі при виникненні інших загроз. Зазначена інноваційна модель публічного управління в умовах пандемії COVID-19 надасть можливість: по-перше, забезпечить прогнозований розвитку та формування дієвих алгоритмів обліку розповсюдження пандемії в Україні та світі, виявити алгоритми розповсюдження та причини із застосуванням форсайт-досліджень; по-друге, сформує державні інституції з урахуванням основних потреб економіки та системи національної безпеки; по-третє, сформує дієву систему охорони здоров'я, спрямовану на подолання хвороби; по-четверте, сформує ефективну та оптимальну системи антикризового державного управління; по-п'яте, перерозподілити кошти між державними програми з метою фінансування важливих наукових досліджень, спрямованих на запобігання та протидію пандемії.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України: Указ

<https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>

2. Пархоменко-Куцевіл О. І. Державне управління у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення України: теоретичні аспекти. *Науковий вісник: Державне управління*. 2020. № 4. URL: <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/69/68>

УДК 352:005.21](477)(076)

Кононенко Валерій

доктор історичних наук, професор,

завідувач кафедри публічного управління та адміністрування

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

Герасимюк Костянтин

кандидат наук з державного управління, начальник Міжрегіонального управління Національного агентства України з питань державної служби у Вінницькій, Житомирській та Хмельницькій обл.

МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Повноцінний розвиток територіальних громад не можливий без оцінки поточного життя громади та вироблення стратегічних планів на майбутнє. Зрозуміло, що для оцінки поточної ситуації та планування майбутнього життя громади у користі буде увесь арсенал наукових методів, проте найбільш ефективними, на нашу думку, будуть спеціальні методи досліджень, які активно використовуються у сфері публічного управління. Серед них варто виділити: метод SWOT-аналізу, метод SMART-goals, метод аналізу А-В-С, Форсайт, Pest-аналіз тощо. Варто зауважити, що переважна більшість новітніх методів, які активно використовуються у плануванні розвитку об'єднаних територіальних громад прийшли до нас із

бізнесу. Насамперед широку популярність вони отримали у період втілення концепції Нового публічного менеджменту (New Public Management) спочатку у світі, а потім й в Україні.

Метод SWOT-аналізу (назва методу сформульована із чотирьох перших букв англійських слів, які визначають основу дослідження: конкретність (specific), вимірюваність (measurable), узгодженість (agreed-upon), досяжність (realistic), визначеність у часі (timed). Метод SWOT-аналізу – це метод стратегічного планування, що базується на встановленні зв'язку між характерними для територіальної громади внутрішніми сильними і слабкими сторонами та зовнішніми можливостями і загрозами, результати якого надалі використовуються для формулювання і вибору системи стратегічних та оперативних цілей розвитку територіальної громади [1, с. 6]. Автори проекту «Підтримка політики регіонального розвитку України», що реалізований за підтримки Європейського Союзу вважають SWOT-аналіз одним із найбільш дієвих методів планування розвитку територіальної громади, оскільки він показує, «яким чином краще застосувати власні сили і зменшити внутрішні слабкості, оптимально використовуючи зовнішні можливості та усуваючи загрози» [2, с. 36].

Іншим дієвим засобом планування розвитку може стати **Форсайт**. «Форсайт» (від англ. foresight) – погляд в майбутнє, передбачення, розсудливість, далекоглядність, передбачливість. У перекладі з англійської слово «foresight» означає «передбачення» і застосовується в прогнозуванні у значенні «погляд у майбутнє», «бачення майбутнього» [3, с. 40]. В основі методу покладено систематичне визначення нових стратегічних напрямів розвитку громади, які в довгостроковій перспективі зможуть серйозно вплинути на економічний і соціальний розвиток територіальної громади. Метод реалізовується шляхом обговорення можливих шляхів розвитку і формування на основі цього довгострокових пріоритетів в різних галузях і сферах розвитку громади. В залежності від визначених довгострокових

пріоритетів обирається сукупність інструментів, що дозволяють активно передбачати проблеми майбутнього та активний прогноз, який включає елементи дії на майбутнє.

Останнім часом все ширше використовується при плануванні стратегічного розвитку громад *метод аналізу А-В-С* (А-В-С є аббревіатурою перших літер англійських слів: А – Advantage (перевага), В – Barrier (бар'єр), С – Controversial (спірний)). А-В-С – аналіз – це простий метод впорядкування інформації про стан територіальної громади [3, с. 71]. Це метод набув особливої популярності із середини 2000-х років. Ефективним він є тому, що допомагає серед великої кількості інформації відібрати ту, яка стосується основних стратегічних передумов розвитку громад.

Метод SMART-goals часто використовують як допоміжний метод при проведенні SWOT-аналізу. Він визначає вимоги до формулювання цілей: конкретність (specific), вимірюваність (measurable), узгодженість (agreed-upon), досяжність (realistic), визначеність у часі (timed) [4, с. 97]. Його ефективність полягає у тому, що він забезпечує вірогідність очікувань при формуванні стратегічного плану розвитку територіальної громади.

Pest-аналіз (Pestle-аналіз) метод, який спрямований на розробку усіх можливих сценаріїв розвитку об'єднаної територіальної громади. Даний метод є ефективним при використанні інших методів оцінки чинників розвитку громади та орієнтований на оцінку зовнішніх факторів макросередовища у різних сферах (політичній, економічній, соціальній, технологічній, правовій, екологічній) [5].

На думку окремих дослідників, діагностика поточного стану території повинна базуватися на комплексному підході і включати, щонайменше, три наступні види дослідження: 1. Базовий (об'єктивний) аналіз статистичних показників стану громади. 2. Соціологічний аналіз. Це аналіз стану громади, побудований на результатах опитування місцевого бізнесу чи громади. 3. Стратегічний аналіз [3, с. 53]. При проведенні кожного із

зазначених видів дослідження можливе використання різного набору інструментів.

Ми зазначили лише невелику частину сучасних методів, які можуть стати ефективними при стратегічному плануванні розвитку громад. Названі методи насамперед направлені на оцінку реального становища об'єднаної територіальної громади та визначення сильних та слабких сторін, які будуть визначальними у її розвитку. Поряд з тим, сучасний інструментарій стратегічного розвитку громад є доволі широким, а сучасна науково-методична база формування стратегій планування теж є достатньою. При умілому використанні цих можливостей можливо забезпечити теоретичне та практичне підґрунтя планування розвитку територіальних громад.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад. *Міністерство розвитку громад та територій України*. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/derzhavna-rehional-na-polityka/strategichne-planuvannya-regionalnogo-rozvitku/strategichne-planuvannya-rozvytku-terytorialnyh-gromad/>.
2. *Методологія планування регіонального розвитку в Україні. Інструмент для розробки стратегій регіонального розвитку і планів їх реалізації. Проект Європейського Союзу «Підтримка політики регіонального розвитку України». Чернігівська обласна державна адміністрація.* URL: https://cg.gov.ua/web_docs/1/2014/11/docs/Methodology_of_RD_planning.pdf.
3. *Планування розвитку територіальних громад. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко / Асоціація міст України. К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 256 с.*

4. Бережний Я. В., Слобожан О. В. Інструменти стратегічного планування в роботі юридичних служб органів місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 20. С. 94-97.

5. Pestle. *Інтегроване просторове планування для об'єднаних територіальних громад*. URL: <https://hromada.canactions.com/pest/>.

УДК 005.21:352/.354.072

Мельник Емілія

*кандидат філософських наук, доцент
кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

Гриб Віталій

*кандидат філософських наук, доцент
кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

СТРАТЕГІЧНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ

ЯК ЧИННИК ЕФЕКТИВНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ГРОМАД

Сучасний процес глобалізації, що відбувається у світі, суттєво впливає на економічний розвиток країн, створює нові закономірності та змінює рівні відповідальності за місцевий розвиток. Це призводить до посилення уваги щодо значення громад в певному економічному просторі країн.

Розвиток українського суспільства також є включеним у цей процес, адже саме від можливості та зацікавленості громад і залежить, власне, місцевий розвиток. Процес децентралізації звертається до лідерів громад і посилює значною мірою їх рівень відповідальності за розвиток територій, адже територіальні громади нестимуть відповідальність за планування свого розвитку, за економічне майбутнє та добробут. Для забезпечення

сталого розвитку громади лідери повинні розумітися на особливостях сучасного розвитку, володіти необхідними знаннями, інформацією, навичками та досвідом для забезпечення більшої конкурентоспроможності своєї громади.

Також слід зауважити, що у всіх країнах є території, які мають різні можливості для розвитку або які мають значні соціоментальні відмінності від решти територій держави. Саме тому метою державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання [4]

Стратегічний менеджмент у сучасних умовах є невід'ємним елементом муніципального менеджменту, адже він сконцентрований на ключових, найбільш перспективних напрямках, які виявлені на основі аналізу соціально-економічного потенціалу, сильних і слабких сторонах внутрішнього середовища території, можливих сприятливих чи негативних зовнішніх впливах. Він також повинен охоплювати заходи, що взаємопов'язують загальнонаціональні пріоритети, положення генеральних схем планування відповідних територій, прогнози та програми розвитку окремих галузей господарства країни, міжрегіональні інтереси з власними пріоритетами розвитку конкретної території [1].

Стратегічне управління – це системний послідовний процес впливу (планування, організація, мотивація, контроль), що визначає порядок дій з розробки і реалізації стратегії. Це постійна діяльність та контроль з метою вчинення правильних дій, які необхідно зробити сьогодні, щоб досягнути бажаних цілей у майбутньому.

В Україні формування засад стратегічного планування забезпечується переліком таких документів: Законів України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і

соціального розвитку України», «Про державні цільові програми», «Про стимулювання розвитку регіонів», «Про засади державної регіональної політики», Указу Президента України «Про Концепцію державної регіональної політики», Постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021—2027 роки», «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів», «Деякі питання державного фонду регіонального розвитку», «Про утворення Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку», «Про затвердження Типового положення про агенцію регіонального розвитку», Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації» та інше. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» визначає правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової частини загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави [2].

Оскільки об'єднані територіальні громади в Україні з'явилися недавно, постало питання реального досвіду, яким чином розробляти стратегії розвитку громади. Корисним прикладом до якого варто звернутись у вирішенні цього питання є досвід роботи над стратегіями міст та регіонів.

Створюючи стратегію розвитку, об'єднана територіальна громада може взяти за основу Державну стратегію регіонального розвитку України

на 2021-2027 роки, а також врахувати стратегію розвитку області, у якій знаходиться територіальна громада. Оскільки Державна стратегія регіонального розвитку базується на філософії збільшення конкурентоспроможності регіонів та забезпечення єдності всього українського простору, а також покращення якості життя населення незалежно від місця проживання людини, планування її ключових положень допоможе органічно працювати над розвитком ОТГ та її партнерстві. Все це досягається через: «підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів шляхом оптимізації і диверсифікації структури економіки; забезпечення ефективної спеціалізації регіонів з пріоритетним використанням власного ресурсного потенціалу; досягнення рівномірного та збалансованого розвитку територій, запобігання поглибленню соціально-економічних диспропорцій, забезпечення соціально-економічної єдності і рівномірності розвитку регіонів з метою створення рівних умов для розвитку людини.....» [3].

Важливим елементом стратегічного планування є врахування комунікації, партнерства та широкої колективної участі громади, яка сприяє врахуванню різноманітних інтересів та цінностей, прийняттю консолідованих рішень, на реалізації яких концентруються зусилля та ресурси основних учасників місцевого розвитку. Необхідним є також залучення великої кількості зацікавлених сторін з усіх сфер життєдіяльності суспільства та високий рівень громадського консенсусу. Стратегічне планування завжди використовує потужний аналітичний інструментарій для дослідження, забезпечує чіткий механізм координації у процесі підготовки стратегії, розробляється з усвідомленням того, що якість однієї завершеної фази процесу стратегічного планування впливає на успішність наступної фази, обов'язково опирається на місцевий потенціал та місцеві фактори конкурентних переваг. Також при розробці стратегії використовуються місцеві активи (природний, фізичний, людський, соціальний, інноваційний тощо), відбувається орієнтована на

зміни, особливо, в питаннях, які найбільшим чином впливають на місцевий економічний розвиток.

Реалізація стратегічного планування відбувається у заходах, проектах чи програмах, які закріплені за відповідальними особами, а також системі постійного моніторингу за процесом виконання та коригування стратегії.

Отже, стратегічне управління – це не тільки сукупність концепції підходів і методів, це складна система, що являє собою динамічний процес аналізу, вибору стратегій, планування, забезпечення і реалізації розроблених планів.

Популярність стратегічного планування у світі зумовлюється сучасними вимогами глобальної економіки, переходом країн-лідерів на систему управління, що відповідає вимогам «нової економіки» та потребам моделювання розвитку майбутнього в умовах постіндустріального суспільства.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Валентюк І. В., Ткачук А. Ф. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади: навч. посіб. / [О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, І. В. Валентюк, А. Ф. Ткачук] Київ, 2017. 121 с.
2. Планування розвитку територіальних громад. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко / Асоціація міст України Київ, тов. Підприємство «Ві Ен Ей», 2015. 256 с.
3. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на на 2021-2027 роки»: Постанова Кабінету Міністрів України від від 5 серпня 2020 р. № 695. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
4. Стратегічне планування у громаді (навчальний модуль) / А.Ткачук, В.Кашевський, П.Мавко. Київ: ІКЦ «Легальний статус», 2016. 96 с.

Лазор Олег

*доктор наук з державного управління,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

Лазор Оксана

*доктор наук з державного управління,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

**АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА В
УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМАТИКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

Адміністративно-територіальна реформа передбачає посилення відповідальності органів місцевого самоврядування перед жителями – за ефективність своєї роботи, а перед державою – за її законність. Метою її проведення є становлення ефективного місцевого самоврядування та оптимальної територіальної організації влади в Україні.

У правовому вимірі процес децентралізації розпочався у 2014 р. із прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [1], а також низки законів України «Про співробітництво територіальних громад» (2014 р.), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (2015 р.), Виборчого кодексу (2019 р.), «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» (2020 р.), «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку інституту старост» (2021 р.) та до діючого закону «Про місцеве самоврядування в Україні», Бюджетного та Податкового Кодексів.

Такий підхід уможливив формування на базовому рівні – об'єднані територіальні громади, яких в Україні станом на 01.11.2021 р. є 1 469 одиниць. Проте актуальними залишається питання оптимізації адміністративно-територіального поділу, відповідно до якого формується система органів публічної влади на місцях – адміністративно-територіальний устрій.

Практично кожний новий історичний етап розвитку держави часто супроводжується переглядом або й повною реформацією існуючого адміністративного поділу як системи адміністративно-територіальних одиниць, кожна з яких – це просторова основа діяльності місцевих органів влади, інструмент збалансування інтересів центру та територій.

Дискусійними у науці та практиці державного будівництва і місцевого самоврядування є питання: структури адміністративно-територіального поділу та устрою, про населені пункти як адміністративно-територіальні одиниці, їх типи та розподіл на відповідних адміністративно-територіальних рівнях, критерії щодо зміни статусу населеного пункту, зміни меж та назв тощо.

Поняття «адміністративно-територіальний устрій» та «адміністративно-територіальний поділ», здебільшого, сприймають як синоніми. Так у Конституції України (1996 р.) відбулась підміна цих понять із зазначенням, що «систему адміністративно-територіального устрою складають Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села» (розділ IX, ст. 133) [2].

Аналіз існуючих визначень адміністративно-територіальних одиниць засвідчують розмитість та відсутність чітких критеріїв їх належності до відповідних категорій адміністративно-територіальних одиниць.

Спірними є не лише питання поділу та устрою, але й уведення поняття «громади» як адміністративно-територіальної одиниці, необхідність узгодження його із конституційними нормами. З метою укрупнення районів, у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні»

прийнято тимчасові зміни, що зайвий раз підтверджує нагальну необхідність прийняття Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій» і для цього є чимало підстав.

Нехтуючи відсутністю закону про адміністративно-територіальний устрій України, Верховною Радою України прийнято постанову «Про утворення та ліквідацію районів» (2020 р.) [3], у зв'язку з чим на 354 одиниці (в 3,6 рази) зменшилась їх кількість із 490 існуючих на той час до 136 районів, з яких 17 – на непідконтрольній території. І вже 25.10.2020 р. на новій територіальній основі громад і районів пройшли місцеві вибори в Україні. Утім, яке наукове підґрунтя, яка концепція слугувала основою такої побудови поділу та устрою держави, яких методологічних критеріїв дотримувались розробники у процесі реформування – автори зміни такого устрою України – залишається незрозумілим.

За допомогою виокремлених українським ученим М.С. Дністрянським [4] показників авторами проаналізовано сучасний стан адміністративно-територіального поділу та устрою Вінницької області як результат проведеної адміністративно-територіальної реформи. Станом на 01.11.2021 р. у Вінницькій області – 63 територіальні громади, які об'єднали 1 503 населені пункти. Серед яких 29 селищ міського типу – адміністративно-територіальні одиниці, існуючі на практиці та відсутні у законодавстві. За показником співмірності площі адміністративних районів, Вінницький – є найбільшим і відповідно вдвічі більшим за чотири з шести районів області. За показником співмірності кількості населення – Вінницький район переважає у 2,7 – 4,5 рази інші сусідні райони.

Аналізуючи за іншим показником – кратності адміністративно-територіальних одиниць, Вінницький і Гайсинський райони охоплюють практично в 1,5-2 рази більшу кількість територіальних громад у порівнянні з іншими районами, порушуючи принцип кратності таких одиниць (1:10) для районів Вінницької області. Кількість сільських населених пунктів Вінницького

району є також удвічі більшою в порівнянні із Тульчинським та Могилів-Подільським районами, а також значно вищою від середніх показників.

Оцінка за показником морфометричності засвідчує значну віддаленість м. Могилів-Подільський від обласного центру (120 км), указуючи на порушення теорії центральних місць, відповідно до положень якої оптимальний радіус обслуговування території обласними центрами не повинен перевищувати 90-100 км. Порушення показника морфометричності властиве усім визначеним на сьогодні районним центрам Вінницької області. Сформований адміністративно-територіальний устрій Вінницької області не сприятиме ефективному місцевому самоврядуванню та високій якості надання управлінських послуг, збалансованому розвитку територіальних громад навіть у межах одного району. Закладати нестійкий фундамент та прагнути ефективного розвитку надбудови – парадоксально.

Вважаємо, що проведення адміністративно-територіальної реформи потребувало попереднього внесення відповідних змін до положень Конституції України. Адже діюче законодавство дотепер не дає однозначні відповіді у сфері адміністративно-територіального устрою; ігнорує неузгодженість окремих норм Конституції та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», через що дотепер чинний Указ Президії Верховної Ради Української РСР (1981 р.) [5].

Унесені зміни до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій [6] не зняли актуальні питання адміністративно-територіального устрою держави, але певною мірою сприяли покращенню діяльності цих інституцій.

Важливою залишається і проблема децентралізації, що також потребує внесення змін до положень Конституції, а з нею – питання статусу юридичної особи територіальних громад, потреби у присутності органів публічної влади на рівні районів, які вже не мають функціонального навантаження з позиції нового адміністративно-територіального устрою,

низки інших питань – вирішення яких сприятиме завершенню адміністративно-територіальної реформи та становленню місцевого самоврядування в Україні у контексті європейських стандартів.

На час підготовки рукопису публікації на сайті парламентського Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування 30.11.2021 р. оприлюднено проєкт пакету змін до Конституції України у частині децентралізації влади [7], де передбачено: запровадити громади як нові адміністративно-територіальні одиниці, територіальну основу для місцевого самоврядування та його первинного суб'єкта; замість місцевих державних адміністрацій передбачено створення префектур, за якими залишаються лише функції адміністративного нагляду; обласні та районні ради отримують власні виконавчі органи; повноваження префекта збалансовуються, він не матиме права зупиняти акти місцевого самоврядування, буде мати статус державного службовця і призначатиметься на 3 роки на конкурсних засадах; строк каденції місцевого самоврядування складатиме 5 років; держава залишає за собою тільки функції адміністративного нагляду, які реалізуються через префектів; райони пропонується перейменувати на повіти, селища – на містечка.

Цей процес обговорюватиметься у Верховній Раді України та за умови позитивного голосування – буде передано на оцінку до Конституційного Суду України. Очевидно, що після проведення вище наведених змін до Конституції України, буде врешті запропоновано і прийнято Закон України «Про адміністративно-територіальний устрій України», що сприятиме вирішенню низки назрілих проблем та завершенню адміністративно-територіальної реформи.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. за № 333. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

2. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

3. Про утворення та ліквідацію районів : постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 р. за № 3650. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

4. Дністрянський М.С. Україна в політико-географічному вимірі. Львів, 2000. 310 с.

5. Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР: Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 12.03.1981 р. № 1654-X. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

6. Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій: Закон України від 17.11.2020 р. № 1009-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

7. Зміни до Конституції України в частині децентралізації влади. URL: <http://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/42960.pdf> - 30.11.2021

УДК 34:352

Яременко Олександр

кандидат наук з державного управління, доцент, декан факультету права, публічного управління та адміністрування Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

Платонова Крістіна

здобувачка ступеня вищої освіти бакалавр

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

ПРАВОТВОРЧІСТЬ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ

Правотворчість є одним із одним із найбільш значимих видів діяльності суб'єктів владних повноважень. При цьому, в управлінській і юридичній науці недостатньо розробленими є як теоретичні, так і практичні питання правотворчості органів та посадових осіб місцевого

самоврядування. Традиційно, значна кількість науковців розглядають правотворчість з позицій діяльності держави, залишаючи поза увагою рівень місцевого самоврядування. Так, Теплюк М.О. розглядає правотворчість в контексті державної правової нормотворчості і підкреслює, що вивчення цього явища є найбільш необхідним для задоволення практичних потреб державного управління на основі права [1, С. 95]. Плавич В.П. зазначає, що правотворчість стосується офіційної діяльності держави, її органів та посадових осіб і здійснюється з дотриманням певної процедури їх прийняття та має відповідний механізм забезпечення та реалізації [2, С.14].

Децентралізація публічної влади значно розширює коло питань, які необхідно вирішувати суб'єктам місцевого самоврядування, що передбачає активізацію їх правотворчої діяльності. Як наслідок, на місцевому рівні наростає масив актів, прийнятих на виконання функцій місцевого самоврядування, що актуалізує наукові дослідження проблем правотворчості в системі місцевого самоврядування, що і є метою даної статті.

Досліджуючи дану проблематику слід звернути на те, що одним із дискусійних питань в юридичній науці є співвідношення понять «правотворчість» і «нормотворчість». Так, Шишко В.В. розглядає нормотворчість як діяльність щодо створення всіх видів соціальних норм, а правотворчість – тільки як творення норм права. Водночас, в наукових дослідженнях спостерігається ототожнення цих понять [3, С.14].

16 листопада 2021 року Верховною Радою України прийнято за основу проект Закону «Про правотворчу діяльність», який трактує її як діяльність з планування, розробки проекту нормативно-правового акта (його концепції) та прийняття (видання) нормативно-правового акта, метою якої є правове врегулювання та/або охорона суспільних відносин. Цей же проект суб'єктами правотворчості визнає органи місцевого

самоврядування і включає їх акти до системи нормативно - правових актів України.

П. 1 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування» передбачено, що рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень. Науковцями запропоновано дефініцію рішень місцевого самоврядування як колегіальних локальних підзаконних актів, що приймаються радами, як представницькими органами місцевого самоврядування, в порядку та відповідно до вимог і в межах повноважень, встановлених Конституцією і законами України, з метою вирішення питань місцевого значення від імені та в інтересах територіальних громад. При цьому, виділяються наступні ознаки та особливості рішень місцевих рад: виключно письмова форма; формальність; директивно-обов'язковий, представницький, мають публічно-владний характер [4, С.134].

Конституційний Суд України, проаналізувавши функції і повноваження органів місцевого самоврядування, у своєму висновку від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009, зазначив, що органи місцевого самоврядування, вирішуючи питання місцевого значення, представляючи спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, приймають нормативні та ненормативні акти. Суд відзначив чотири ознаки нормативних актів органів місцевого самоврядування: вони встановлюють, змінюють чи припиняють норми права; мають локальний характер; розраховані на широке коло осіб; застосовуються неодноразово. В той же час, ненормативні акти передбачають конкретні приписи, звернені до окремого суб'єкта чи юридичної особи, застосовуються одноразово і після реалізації вичерпують свою дію.

Також, п. 6 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування» закріплює право приймати рішення за виконавчими комітетами сільської, селищної, міської, районної у місті ради в межах своїх повноважень. При цьому, слід звернути увагу на ряд важливих повноважень виконавчих органів - складання проекту місцевого бюджету; встановлення тарифів на

побутові, комунальні, транспортні та інші послуги; управління об'єктами житлово-комунального господарства, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад; забезпечення населення енергоносіями; управління закладами освіти та охорони здоров'я, які належать територіальним громадам тощо. Водночас, юридична природа рішень виконавчих органів рад потребує вивчення, в першу чергу, на предмет їх нормативності, оскільки, в Законі України «Про місцеве самоврядування» не зазначається можуть вони містити норми права чи ні. Виходячи з того, що рішення виконавчих комітетів рад приймаються на виконання законів України, указів Президента України, постанов Верховної Ради України, актів Кабінету Міністрів України, рішень ради, вони можуть містити правові норми. Видається доцільним внесення відповідних доповнень до Закону України «Про місцеве самоврядування»

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Теплюк, М. О. (2013). Правотворчість як діяльність, пов'язана з правом. *Бюлетень Міністерства юстиції України*, (12), 90-97.

2. Плавич, В. П. Феномен нормотворчості та його співвідношення із суміжними категоріями: правотворчість, законотворчість, правотворчий та законотворчий процеси. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*, (2013). (62), 11-16.

3. Роговенко, О. В. "Зіставлення понять нормотворчості та правотворчості органів місцевої влади." *Приватне та публічне право* 1 (2018): 9-14.

4. Баєва Л. В. Юридична природа рішень місцевих рад: загальнотеоретичний аналіз / Л. В. Баєва // *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. - 2016. - Вип. 38(1). - С. 131-134. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_38\(1\)__33](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_38(1)__33).*

5. «Про правотворчу діяльність» Проект Закону від 25.06.2021 № 5707

6. http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72355

Сарафанюк Олександр

здобувач ступеня вищої освіти магістр

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

Конотопенко Олександр

кандидат філософських наук,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

**ХАРАКТЕРИСТИКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ
ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
ТА НАПРЯМИ ЇЇ УДОСКОНАЛЕННЯ**

Сучасний розвиток українського суспільства, необхідність проведення системних реформ у ключових сферах його життєдіяльності вимагають ефективної системи публічного управління, запорукою якої є нормативно-правова база. Проблема недосконалої організації влади й досі залишається однією з головних проблем державотворення України. Еволюція системи місцевого самоврядування в Україні дає можливість стверджувати, що децентралізація влади завжди була актуальною темою в процесі державотворення, при тому що старі механізми розмежування повноважень органів влади на місцях не працювали, а нові – не сприймалися.

Особливого значення набуває удосконалення законодавчої бази функціонування органів місцевого самоврядування. Її основною метою має стати створення ефективної системи публічного управління на місцях, яка б відповідала стандартам демократичної, правової, соціальної держави, була б прозорою для суспільства, забезпечувала б верховенство права, неухильне дотримання конституційних прав та свобод людини,

утвердження дієвих механізмів громадського контролю за діяльністю влади [1, с.37].

У законодавстві України нормативним актом, який є підґрунтям для формування та функціонування публічного управління, є Конституція України (Далі - КУ), яка утверджує основоположні складові конституційного ладу, адміністративно-територіального устрою. Відповідно, впровадження механізмів публічного управління мають здійснюватися згідно з її положеннями.

Стаття 6 КУ визначає, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, стаття 7 КУ містить положення, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Також КУ визначає демократичні правові способи публічного управління та адміністрування безпосередньо громадянами, а також через органи державної влади та місцевого самоврядування. Громадяни здійснюють волевиявлення через вибори, референдум, а також інші форми безпосередньої демократії [2, ст.5, 69].

Активізація децентралізації публічного управління викликала прийняття у 2014 р. значної кількості нормативно-правових актів. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена Кабінетом Міністрів України (Розпорядження КМУ від 01.04.2014 р. № 333), визначає однією з проблем, що потребують розв'язання, «відсторонення місцевого самоврядування від вирішення питань у сфері земельних відносин, посилення соціальної напруги серед сільського населення внаслідок відсутності повсюдності місцевого самоврядування». Планом заходів щодо реалізації цієї Концепції (Розпорядження КМУ від 18.06.2014 р. № 591) передбачалося «внесення змін до Земельного кодексу України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з розпорядження земельними ділянками, у тому числі за межами населених пунктів» ще на вересень 2014 р. Зобов'язання щодо «забезпечення повсюдності юрисдикції місцевого самоврядування на

рівні територіальних громад» міститься в Угоді про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» у Верховній Раді поточного скликання. Реалізація принципу повсюдності місцевого самоврядування повною мірою визначена як одна з цілей політики у сфері децентралізації в Стратегії сталого розвитку « Україна - 2020», затвердженої Указом Президента України [3, 4].

У «Стратегії сталого розвитку «Україна - 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р., визначено основну мету реформи державного управління як створення «прозорої системи державного управління, професійного інституту державної служби». Результат проведення реформи має відобразитися у: формуванні «ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосування новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування)» [5].

Важливу роль у нормативно-правовому регулюванні процесу публічного управління в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ) має затвердження Кабінетом Міністрів України 5 серпня 2020 р. Державної стратегії регіонального розвитку на період 2021-2027 рр., яка передбачає реалізацію реформ у сфері адміністративно-територіального устрою для посилення владних відносин та системи управління на регіональному рівні з використанням прогресивного європейського досвіду [6]. Згідно з укладеною 27 листопада 2014 р. Угодою про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» було додано розділ VII «Децентралізація та реформа публічної адміністрації», який передбачає забезпечення створення системи державної влади та органів місцевого самоврядування для ефективного реалізації громадянських прав; надання публічних послуг на якісному рівні; відповідальне управління об'єктами державної та комунальної власності, зокрема завдяки розширення прав та повноважень на рівні місцевих громад [6].

Важливим стало прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», яким мав вирішити проблемні питання. Зокрема, неоднозначністю положень ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також відсутністю самої процедури об'єднання територіальних громад. Також прийняття цього закону дозволяє провести укрупнення населених пунктів без внесення змін до Конституції України. Варто зазначити, що за змістом абз. 2 ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування» від самого прийняття 21.05.1997 р. закріплював можливість «добровільного об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [7]. Таким чином, законодавчі підвалини для здійснення процесу об'єднання територіальних громад були закладені досить давно, проте за змістом право на добровільне об'єднання могло бути реалізоване лише сільськими територіальними громадами, оскільки не було впроваджено реального механізму для ініціювання такого процесу; не було врегульовано процес об'єднання сільських територіальних громад з урахуванням принципу добровільності та іншого.

Зміст ч. 1 ст. 133 Конституції України, що закріплює систему адміністративно-територіального устрою держави, нерозривно пов'язаний із абз. 2 ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування», оскільки за визначенням законодавця «територіальна громада - жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [8, с.77]. Таким чином, можна стверджувати, що об'єднання територіальних громад або добровільний вихід територіальної громади зі складу ОТГ зачіпає інтереси не тільки законні інтереси місцевого населення, а відповідно - не тільки інтереси локального або регіонального рівнів, але і інтереси держави загалом. Варто зазначити, що визначення “об'єднана територіальна громада” не застосовується в адміністративно-територіальному устрої. Новостворені ОТГ в нормативно-правових документах визначаються, як

селищні, сільські ради. Це також породжує певну заплутаність щодо визначення статусу таких громад.

Згідно п.п. 2-4 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» територія ОТГ має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися; ОТГ має бути розташована в межах території Автономної Республіки Крим, однієї області; при прийнятті рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади.

З одного боку, ці положення цілком узгоджуються із вимогами ст. 132 Основного Закону, а з іншої сторони - ч.ч. 3, 4 входять у певну суперечливість одна із одною, оскільки досвід об'єднання територіальних громад демонструє, що на практиці окремі випадки об'єднання територіальних громад сіл, селищ та міст в одну територіальну громаду можуть вимагати зміни меж міст та/або районів. При цьому економічно і географічно не завжди доцільно дотримуватись обмежень щодо розташування в межах однієї області або території Автономної Республіки Крим. Таким чином, зазначене вище підводить до конституційно закріплених повноважень Верховної Ради України, а саме щодо утворення і ліквідації районів, встановлення і зміни меж районів і міст.

Враховуючи, що законодавець підтримує просторово-територіальний підхід до визначення територіальної громади, і, зокрема, пояснює в абз. 3 ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування», що адміністративно-територіальною одиницею є «область, район, місто, район у місті, селище, село», не зовсім зрозумілим, на думку автора, вбачається віднесення у п. 29 ч. 1 ст. 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України «найменування і перейменування населених пунктів і районів», при одночасному закріпленні положення п. 4 ст. 4 Закону України «Про

добровільне об'єднання територіальних громад», з яким «найменування об'єднаної територіальної громади, як правило, є похідним від найменування населеного пункту (села, селища, міста), визначеного її адміністративним центром». Таким чином, Верховна Рада України має повноваження щодо найменування окремих населених пунктів, а повноважень щодо найменування, фактично сукупності декількох населених пунктів та відповідних територій, не має. Однак, перейменування Верховною Радою України населеного пункту, який визначений адміністративним центром ОТГ, на практиці має призводити і до зміни назви ОТГ.

Неможливо заперечувати, що в умовах сьогодення ОТГ отримують широкі повноваження в прийнятті рішень не тільки в рамках своєї громади, але і в цілому в регіональній політиці, надаючи більш широкий масштаб демократизації механізму публічного управління, можливості максимально враховувати потреби місцевих жителів при прийнятті рішень, забезпеченню доступності та належної якості надання адміністративних послуг громадянам, ефективному місцевому розвитку на базовому рівні управління, взаємодії з зарубіжними фондами та програмами [9, с. 198]. Разом із тим, наділення ОТГ таким широким колом повноважень покладає на них підвищену відповідальність за прийняті в межах наданих їм повноважень рішень та вимагає контролю з боку правоохоронних органів від зловживань відповідними суб'єктами.

На нашу думку, внесення змін до КУ в частині місцевого самоврядування із урахуванням вищерозглянутих засад сприятиме більш якісній організації місцевого самоврядування в Україні. Закріплення відповідних положень в тексті Конституції України, норми якої мають пряму дію, нададуть ОТГ чіткість і впевненість в розумінні та здійсненні своїх повноважень, оскільки «формування та діяльність усіх інститутів демократичної, правової, соціальної держави знаходиться у безпосередній

залежності від змісту норм Конституції України, ефективності їх реалізації».

Варто зазначити, що ці зміни уже намагаються провести, адже станом на 27 листопада 2020 р. прийнятий, але не підписаний Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій» № 3651-д від 06.10.2020. Ним регулюються питання ліквідації тих сільських, селищних, міських, районних рад, які увійшли до складу новоутворених сільських, селищних, міських, районних рад. Прийняття такого вкрай необхідного закону затягнули. Адже прийняли його уже після проведення місцевих виборів 25 жовтня 2020 р., також уже відбулися сесії новообраних рад.

У цей ж період був прийнятий Закон України «Про засади державної регіональної політики», який зафіксував нові принципи функціонування політики відповідного рівня. Були затвердженні зміни до Бюджетного кодексу. Ці перетворення зміцнили фінансову базу місцевого самоврядування в створили стимули для об'єднання громад. Частина податків залишається на місцях, а новоутворенні громади отримали можливість встановлювати місцеві податки, регулювати їх ставки. Також створено Державний фонд регіонального розвитку, який може виділити певні кошти на благоустрій того чи іншого регіону.

У Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» вказано, що створення ОТГ має відбуватись за принципом добровільності, але за планами обласних адміністрацій за підтримки обласних рад [10]. Проте вищезазначений процес не відбувся виключно добровільно, оскільки, значна кількість сіл, селищ не бажали формувати ОТГ. Це відбувалось через декілька причин: не було чіткої регламентації діяльності таких ОТГ, адже нормативно-правова база не була до кінця сформована. Також місцеві керівники не бажали втрачати владу і тому налаштовували населення проти.

Також варто зазначити про зміни, які відбулися діяльності інституту старост. Адже з початком реформи старости обиралися на виборах жителями громади. Але відбулися зміни, і тепер «староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови». На нашу думку, діяльність старост, порядок їх обрання і функціональні обов'язки в законі визначені недосконало. Адже кількість старостинських округів визначає рада за поданням голови, старосту призначає рада за поданням голови, а також положення про старосту затверджує рада. Тобто думка громади тут не враховується. Потрібно прописати інструменти громадського впливу на відповідні рішення.

Крім того, не врегульованим залишається питання розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади; між місцевими радами територіальних громад та районними радами. Навіть в контексті укрупнення районів відсутня чітка регламентація їхніх повноважень і структури. Також під питанням залишилися моменти правонаступництва районних рад. Адже більшість районних рад що ліквідовуються передали майно, яким вони відали відповідним сільським, селищним радам на базі яких утворились ОТГ. Отже утворені районні ради не будуть мати ніякого відношення до діяльності комунальних установ та майна. Це є великою прогалиною в законі, яку в терміновому порядку потрібно заповнювати, адже це може привести до проблем у місцевому самоврядуванні в контексті районного управління.

Вдосконалення вітчизняної нормативно-правової бази реалізації публічного управління має здійснюватися виважено, зважаючи на реально існуючі обставини. Поділяємо думку Б. Калиновського, який стверджує, що у процесі тлумачення нормативно-правових основ децентралізації при здійсненні державної влади варто брати до уваги те, що умови становлення місцевої публічної влади в Україні відрізняються від інших європейських держав. Реформа децентралізації є однією із ключових реформ, які

відбуваються в Україні. Саме тому відсутність створення штучних перешкод, гальмування об'єднання територіальних громад, успішність і результативність цього процесу багато в чому будуть залежати від обрання відповідної стратегії щодо завершення реформи. Разом із тим, в подальшому слід залишити за територіальними громадами право виходу із ОТГ, оскільки вилучення такого положення буде суперечити основним принципам добровільного об'єднання територіальних громад, і, власне, самій природі сучасного місцевого самоврядування. Можливість такого виходу вбачається можливим передбачити у випадках: із метою приєднання територіальної громади до іншої ОТГ; із метою створення нової ОТГ у складі суміжних територіальних громад, які виявили бажання вийти зі складу вже створеної ОТГ тощо. Тому доцільним буде і залишити в законодавстві як термін «територіальна громада», так і термін «об'єднана територіальна громада», тим більше, що на практиці вже усталилось вживання аббревіатури «ОТГ». Проте внесення змін до Основного Закону надало б змогу забезпечити системність та повноту конституційного регулювання суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою України.

Таким чином, нормативно-правову базу кваліфікаційної роботи складають Конституція України, Закони України, постанови Кабінету міністрів України, рішення органів місцевого самоврядування. Водночас, чинна нормативно-правова база реформи децентралізації залишає невирішеними та неузгодженими багато важливих питань. Зокрема, щодо оптимізації повноважень місцевих органів виконавчої влади, запровадження інституту префектів, Закону України «Про адміністративно- територіальний устрій України» та інших. Це, в свою чергу, зумовлює виникнення низки проблем у ході запровадження реформ децентралізації публічної влади в Україні. В той же час, значна кількість нормативно-правових актів різних рівнів у сфері забезпечення реалізації публічної влади на місцях мають нечітке визначення процесу

децентралізації і неправильно тлумачиться посадовими особами органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, і звичайними громадянами.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Шаповал Т. Про визначення конституційних гарантій суб'єктивних прав. Вісник Нац. академії прокуратури України. 2010. № 2. С.35-40.

2. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

3. Про затвердження державної стратегії розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів від 5 серпня 2020р. № 695. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.11.2020)

4. Про затвердження плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна - 2020» у 2015 р. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 берез. 2015 р. № 213-р. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/21>.

5. Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020»: Указ, Стратегія від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

6. Про затвердження державної стратегії розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів від 5 серпня 2020р. № 695. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.11.2020)

7. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення:— 19.09.2020).

8. Батанов О.В. Роль і значення Конституції України у розвитку компетенції місцевого самоврядування в умовах сучасних модернізаційних процесів //Публічне право. 2015. № 3. С. 72-80.

9. Колишко Р. А. Децентралізація публічної влади: історія та сучасні тенденції розвитку. Вісник КНУ. Серія «Міжн. відн.». 2015. Вип. 27.

10. Про добровільні об'єднання територіальних громад : Закон України в редакції від 14 березня 2017 р. Офіційний вісник України. 2017. № 17. Ст. 203.

УДК 352.071

Юник Ірина

*кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування,
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

Чаплінська Анна

*здобувачка ступеня вищої освіти бакалавр
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ

НОВОСТВОРЕНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Процеси демократизації та децентралізації суспільних відносин зумовили перегляд ролі місцевого самоврядування в загальній системі публічної влади України. Важливим при цьому є формування спроможних територіальних громад та їх представницьких органів, які б володіли необхідними ресурсами для ефективного функціонування та реалізації повноважень місцевого самоврядування стосовно вирішення питань місцевого розвитку.

В Україні процес децентралізації розпочався з 2014 р. Цей процес дав змогу формувати значний дієвий і спроможний інститут місцевого самоврядування на базовому рівні – об'єднані територіальні громади (далі – ОТГ). У 2020 р. чинним законодавством визначено адміністративні центри та затверджено території територіальних громад. Таким чином, станом на 01.10.2021 р. в Україні створено та функціонує 1470

територіальних громад (з них 31 територіальна громада на непідконтрольній території у Донецькій та Луганській областях), утворено 119 районних рад та 8177 старостинських округів [0]. Станом на 01.07.2021 р. відповідно до «Всеукраїнського рейтингу інституційної спроможності та сталого розвитку громад» визначено кращу десятку малих та середніх громад України (до 150 тис. мешканців), до якої увійшли Тростянецька ОТГ (Сумська область), Коростенська ОТГ (Житомирська область), Славутицька ОТГ (Київська область), Кам'янець-Подільська (Хмельницька область) та Миргородська ОТГ з Полтавщини, Володимир-Волинська ОТГ з Волині та Бахмутська ОТГ, що на Донеччині і Прилуцька ОТГ (Чернігівська область), Добропільська ОТГ (Донецька область) та Пирятинська ОТГ (Полтавська область), яка вперше увійшла до десятки найкращих. Рейтинг враховує 40 критерійних показників та відображає інвестиційну привабливість громад [2].

Упродовж останніх років відбувається створення умов для розвитку спроможних територіальних громад, які були б здатні надавати якісні послуги жителям, а також успішно розвивати свої території. Водночас варто зауважити, що не завжди територіальні громади раціонально використовують свої можливості та надані ресурси.

На сьогодні, вже відбулася передача майна до комунальної власності територіальних громад об'єктів спільної власності громад району (99,9 %) перейшли до комунальної власності громад, зокрема 23734 об'єктів передано, а 22 – ще не передано.

За оцінками голови підкомітету з питань адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування В. Безгіна, неспроможних громад в Україні приблизно десятків, що становить 0,1 % від загальної кількості. Передбачається, що ці неспроможні громади приєднуватимуться до більш сильних орієнтовно у 2024 р., перед

наступними виборами. Однак, наразі не існує законодавчих інструментів для об'єднання, роз'єднання чи ліквідації громад. За словами В. Безгіна основними проблемами ОТГ є те, що делеговані повноваження не покриваються відповідним фінансовим забезпеченням, а також – неефективний менеджмент та роздування видатків на утримання апарату органів місцевого самоврядування.

Для того, щоб поліпшити якість надання адміністративних послуг, реалізації спільних проєктів, об'єднані територіальні громади консолідують свої зусилля та потенціал шляхом налагодження співпраці. Так у 2021 р. вже 238 територіальних громад уклали 118 договорів про міжмуніципальне співробітництво.

Відповідно до чинного законодавства, у кожній ОТГ має функціонувати Центр надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП). Варто зауважити, що мережа ЦНАПів сьогодні активно розвивається, зокрема 1003 громади вже мають ЦНАП (70 %), у 73 громади – заплановано створення ЦНАП до кінця поточного року (5 %), а 435 громад не мають ЦНАПу (30 %).

Доцільно зауважити, що новостворені громади не стануть автоматично багатими, оскільки для успіху потрібні лідери, які готові до рішучих дій, професіонали, які вміють ефективно залучати та використовувати кошти, керівники, які готові відповідати за свою роботу перед людьми і державою. Після створення нової громади ці місцеві лідери мають можливість стати головами громад, депутатами, старостами чи громадськими активістами. Для них – це можливість створити зміни тут і зараз, зробити свої міста, селища чи села кращим та стати частиною успіху країни [3].

У населених пунктах, що входять до складу ОТГ, право мешканців на місцеве самоврядування та надання послуг громадянам забезпечується обраними ними старостами. Так, уже обрано 7861 старост, які затверджені

радою, однак, ще залишаються 87 територіальних громад, в яких не утворено старостинські округи.

Варто зазначити, що на місцевому рівні існують серйозні проблеми стосовно функціонування ОТГ. Здебільшого це пов'язано зі слабкістю та незрілістю українських інститутів місцевого самоврядування, великою кількістю юридичних колізій та нечітким законодавством у сфері компетенції і повноважень місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, відсутністю економічного підґрунтя для їх реалізації, а також слабкою активністю громадян.

Також у сучасних умовах територіальні громади мають проблеми з фінансуванням соціальних об'єктів, житлово-комунального господарства, проектів місцевого розвитку, утримання органів місцевого самоврядування та ін. Основною умовою вирішення цих проблем є розуміння елементів системи фінансового забезпечення розвитку новостворених територіальних громад, інакше неможливо буде приймати ефективні управлінські рішення, у тому числі й діяльності органів місцевого самоврядування щодо посилення відповідного фінансового забезпечення розвитку територіальних громад [4].

На рівні ОТГ загострюються такі соціальні проблеми, як безробіття, бідність та вимушена трудова міграція, занепад соціальної інфраструктури, демографічна криза та деградація сільської поселенської мережі тощо. Основна причина такої ситуації полягає в тому, що влада ігнорує необхідність прогресивних змін в управлінні територіальним розвитком та громадську думку.

Отже, для розвитку та ефективного функціонування спроможних ОТГ необхідні злагоджені заходи та конкретні дії всіх органів публічної влади щодо удосконалення законодавства; впровадження збалансованої бюджетної моделі надходжень та витрат до органів місцевого самоврядування; ефективний менеджмент (лідери, керівники, професіонали) тощо.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влад станом на 7 жовтня 2021 р. *Міністерство розвитку громад та територій України*. URL : <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/755/07.10.2021.pdf>.
2. Визначена краща десятка малих та середніх громад України до 150 тисяч мешканців. URL : <https://www.prostir.ua/?news=vuznachena-krascha-desyatka-malyh-ta-serednih-hromad-ukrajiny-do-150-tysyach-meshkantsiv>
3. Чому в Україні створюють спроможні громади. URL : <https://decentralization.gov.ua/gromadas>.
4. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія / за ред. В. С. Кравціва, І. З. Сторонянської. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України, 2020. 531 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»). URL : <https://ird.gov.ua/irdp/p20200001.pdf>.

УДК 352/.354.07(477)

Остапов Ігор

здобувач ступеня вищої освіти магістр

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

Плахотнюк Владислава

здобувачка ступеня вищої освіти магістр

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, затвердженої Радою Європи у жовтні 1985 року. Місцеве самоврядування

розуміється як, можливість місцевих органів влади в межах закону здійснювати регулювання та управління значною частиною суспільних справ, що належать до їхньої компетенції, на благо місцевих жителів . Ось чому спроможність це ключова характеристика місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування, як і держава, є організаційним інститутом суспільного життя. Об'єктивними причинами виникнення фінансів цих органів є спеціальні функції та завдання, які покладаються на місцеву владу. Місцеві фінанси так само як і державні слугують інструментом виконання функцій таких інститутів. Обидва типи фінансів обслуговують суспільні а не приватні інтереси, носять публічний характер і здійснюють нарощування потенціалу муніципалітетів, які набувають форми територіальних громад в Україні.

Проаналізувавши літературні джерела можна засвідчити, що існує багато різних підходів до трактування визначення «територіальна громада». Так, Л. Я. Бенюк виокремила територіальну громаду з трьох позицій: як суб'єкт місцевого самоврядування, як базову ланку адміністративно-територіального устрою, як соціальну спільноту [2]. Х. О. Патицька розглянула якісний, екологічний, етнографічний, соціологічний, економічний підходи і вказала власне визначення терміну «територіальна громада», в якому наголошує на потребі забезпечення інтересів кожного жителя-члена громади, території та безпосередньо територіальної громади [8]. І. Р. Тимечко описує більш широкий підхід до трактування поняття «територіальна громада» та зосереджує свою увагу на наявності спільних ресурсів у жителів громади, а також вказує на потребу в активній участі місцевих жителів під час вирішення питань її функціонування [15].

Законодавче підґрунтя сутності терміну «територіальна громада» закріплено в Конституції України, Законі України «Про місцеве самоврядування», Законопроекті «Про засади адміністративно-територіального устрою України». Оглянувши ці документи можна стверджувати, що територіальна громада:

- наділена правами вирішувати питання місцевого значення [5];
- є складовою системи місцевого самоврядування, первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень [11];
- становить територіальну основу для реалізації місцевого самоврядування її жителів [10].

Проаналізувавши літературні джерела можна сказати, що територіальна громада як суб'єкт регулювання соціально-економічного розвитку території наділена функціями, зокрема [1]:

- нормотворча функція (створення статутів територіальних громад, прийняття нормативних актів, що регламентують діяльність громади);
- планування, програмування розвитку адміністративно-територіальної одиниці базового рівня (стратегії розвитку територіальних громад, програми соціально-економічного та культурного розвитку);
- управління ресурсним потенціалом (земельні, лісові, водні ресурси)
- розвиток місцевої інфраструктури – утримання та будівництво доріг, водо-, газопостачання і водовідведення та благоустрій території;
- управління комунальним майном, що належить територіальні громаді;
- бюджетно-фінансова функція (затвердження бюджетів і контроль за їх виконанням, визначення місцевих податків і зборів, що передбачені законом);
- управління мережею закладів соціальної сфери (утворення, реорганізація, ліквідація); – інвестиційна функція (залучення інвестицій
- державних, приватних, міжнародних у розвиток території);
- інформаційна функція.

Слід акцентувати увагу на те, що об'єднані територіальні громади отримують увесь спектр повноважень, які сьогодні мають міста обласного значення. До власних повноважень об'єднаних територіальних громад належать такі: планування розвитку громади та формування бюджету;

залучення інвестицій, економічний розвиток, розвиток підприємництва; управління земельними ресурсами і тими, які знаходяться за межами населених пунктів, надання дозволів на будівництво, прийняття будівель в експлуатацію; розвиток місцевої інфраструктури: утримання та будівництво доріг, водовідведення і тепло-, газопостачання; благоустрій території; організація пасажирських перевезень на території громади; громадська безпека силами місцевої (муніципальної) міліції, пожежної охорони [14].

Делегування повноважень об'єднаних територіальних громад передбачає соціальну допомогу через територіальні центри (в громадах); надання адміністративних послуги через центри (в громадах); первинну медичну допомогу; управління школами та дитсадками; бібліотек, стадіонів, утримання та організацію клубів, спортивних майданчиків. Тому, розподіл повноважень – це один із головних принципів децентралізації, відповідно до якого найбільше повноважень мають мати ті органи влади, які є найближчими до людей і на рівні яких вирішення завдань та надання послуг є найбільш ефективним та найменш ресурсовитратним [14].

Саме органи місцевого самоврядування в спроможних територіальних громадах мають забезпечити надання всіх публічних послуг необхідних для громади, тобто бути спроможним адміністративним центром з надання послуг населенню. Під час реформи місцевого самоврядування, Україна вирішила піти шляхом добровільного об'єднання громад, одночасно створивши чіткі стимули та заохочення для громадян, які пройдуть процес об'єднання. Об'єднані територіальні громади будуть фінансуватися так ж само, як і міста обласного значення. За ними закріплюватиметься 60% податку на доходи фізичних осіб. Це кошти на утримання дитячих садочків, шкіл, ФАПів, клубів, бібліотек, спортивних споруд тощо. Держава надаватиме субвенції на освіту, медицину, а за нестачі коштів – дотацію вирівнювання.

Також держава ще стимулюватиме громади, які добровільно об'єдналися, сприятиме залученню міжнародних фінансів для проектів із реконструкції закладів бюджетної сфери та додатково виділятиме кошти. Самоврядні територіальні громади самостійно розпоряджатимуться своїми коштами, отже бюджетні фінанси розподілятимуться більш раціонально. Окрім цього, громадська рада визначатиме скільки службовців їй потрібно, буде призначати їм заробітну платню та ін. [9].

Тому від того, як розвиватимуться територіальні громади, яку роль вони відіграватимуть у житті кожного регіону, кожної людини та всієї країни, залежатиме розвиток «спроможних» об'єднаних територіальних громад, подальший розвиток та успіх України.

Відповідно до Методики формування спроможних територіальних громад, «спроможна територіальна громада – це територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці» [10].

Тобто спроможною територіальною громадою є така громада, у якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади. Загалом, спроможність подається як властивість суб'єкта щодо “наявності здатностей, здібностей, можливостей виконувати, здійснювати, робити що-небудь” [4].

У організаційній площині спроможність – “процес, в якому індивіди, групи, організації, інституції та суспільства розвивають свої можливості: виконувати функції, вирішувати проблеми та досягати цілей; розуміти та

реалізувати свої потреби розвитку в ширшому контексті і на постійних засадах” [4].

У філософській площині спроможність розглядається як “здатність, індивідуальна особливість особистості, що є суб’єктивною умовою успішного здійснення певного роду діяльності” [4].

У правовій площині посилення правової спроможності громад – це “процес підвищення здатності звичайних людей користуватися своїми громадянськими правами, правами людини як індивіда і члени громади” [4]. О.В.Ольшанський пропонує розглядати внутрішню та зовнішню спроможність територіальної громади, вказуючи, що “фундаментальним посилом при цьому має бути адекватність завдань і можливості виконання їх, що спирається на потенціал громади як сукупність ресурсів” [7]. О.В.Сизоненко розрізняє три види спроможності [13]: 1) потенціальну чи розрахункову спроможність; 2) спроможність, яка юридично визнається КМУ; 3) реальну спроможність.

На нашу думку, слід розрізняти бюджетну спроможність, інфраструктурну та кадрову спроможність територіальної громади, комплексне урахування яких являє собою їх функціональну спроможність. Загалом функціональна спроможність територіальних громад визначається сукупністю ресурсів, процесів і результатів, що у підсумку дозволять зробити висновок про рівень досягнення спроможності, а також спроможність чи неспроможність територіальної громади. Кадрове забезпечення спроможності ОТГ є таким цілеспрямованим, спланованим, скоординованим управлінням кадровими процесами щодо оптимальних кількісних і якісних змін персоналу для виконання функцій і завдань органами місцевого самоврядування підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності [3].

Фінансова спроможність територіальних громад – це їх здатність залучати, акумулювати і ефективно використовувати фінансові ресурси з різних джерел задля вирішення актуальних питань місцевого значення.

Фінансово спроможними в ідеалі мають бути будь-які громади, як об'єднані, так і ті, які ще не об'єднались, які здатні на належному рівні забезпечити життєдіяльність усіх суб'єктів фінансових відносин, та їх взаємодію, з метою досягнення та підтримки збалансованого розвитку в усіх сферах на відповідній території [16]. Таким чином, важливо розрізняти спроможність, по-перше, як здатність задовольняти послуги, а по-друге, як можливість її соціально-економічного розвитку.

Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачено принципи формування спроможності територіальних громад, зокрема [6]: максимальне залучення населення до прийняття управлінських рішень з питань місцевого значення та сприяння розвитку форм прямого народовладдя; запровадження ефективних механізмів участі громадськості у виробленні органами місцевого самоврядування важливих управлінських рішень, зокрема з питань визначення стратегії розвитку територіальної громади, затвердження статутів територіальних громад, проектів містобудівної документації (генеральних планів розвитку міст, селищ, сіл тощо); надання загальним зборам громадян за місцем проживання згідно із законом та відповідно до статуту територіальної громади права ініціювати позачергове звітування посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальною громадою, а також установлення обов'язку для органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб обґрунтовувати власні рішення про врахування або неврахування рішень загальних зборів громади; утворення при органах місцевого самоврядування консультативно-дорадчих органів для проведення консультацій з громадськістю, сприяння проведенню громадської експертизи проектів рішень та прийнятих рішень органів місцевого самоврядування; забезпечення права територіальних громад на місцевий референдум; удосконалення процедури утворення органів самоорганізації населення, визначення чіткого порядку надання їм частини повноважень органів

місцевого самоврядування, а також надання коштів для здійснення зазначених повноважень, витрачання ними таких коштів, звітування про їх використання; поширення практики утворення органів самоорганізації населення, зокрема у територіальних громадах, до яких належать жителі більш як одного населеного пункту. Власне, реалізація зазначених принципів є способами та інструментами формування спроможності об'єднаних територіальних громад.

Отже, для підвищення ефективності реформи місцевого самоврядування необхідно забезпечити: перегляд та формування перспективного плану об'єднання територіальних громад з максимальним урахуванням географічної, культурної, етнічної та іншої специфіки громад; інформаційно-роз'яснювальний супровід процесу об'єднання територіальних громад; проведення навчальних семінарів для працівників органів місцевого самоврядування та громадськості щодо різних аспектів реформи.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Безпалько О. М. Роль територіальних громад у забезпеченні місцевого економічного розвитку: теоретичні засади дослідження / О. М. Безпалько // Економіка і організація управління. – 2019. – № 1 (33). – С. 116- 123.

2. Беновська Л. Я. Територіальна громада як суб'єкт регулювання розвитку територій: теоретичні аспекти / Л. Я. Беновська // Регіональна економіка. – 2018. – № 1. – С. 30-39.

3. Василюк О. Д., Фурса М. В. Кадрове забезпечення спроможності об'єднаних територіальних громад: до понятійного визначення проблеми [Електронний ресурс] / О. Д. Василюк, М. В. Фурса // Демократичне врядування : ел. наук. вісник ЛРІДУ НАДУ. – 2018. – Вип. 22. – Режим доступу : <http://dv.lvivacademy.com/article/view/164734/164646>

4. Василюк О. Формування спроможності об'єднаних територіальних громад: кадровий аспект / О. Василюк // Ефективність державного управління. – 2017. – Вип. 2 (51). – Ч. 1. – С. 197-205.

5. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 року № 254к/96-вр [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

6. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квіт. 2014 року № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

7. Ольшанський О. В. Спроможність громад в аспекті теоретико-прикладної ідентифікації [Електронний ресурс] / О. В. Ольшанський // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – 2016. – Вип. 4 (55). – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-4/doc/3/02.pdf>

8. Патицька Х. О. Територіальна громада в політико-правовій практиці сучасної України / Х. О. Патицька // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. – 2014. – Вип. 4 (108). – С. 320-328.

9. Патицька Х. Фінансово-економічний потенціал територіальних громад: механізми функціонування та активізації : монографія / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України». Львів, 2019. - 209с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

10. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : постанова Кабінету Міністрів України від 08 квіт. 2015 року № 214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text>.

11. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 року № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/page>

12. Рошило В. І. Формування спроможних територіальних громад у контексті бюджетної децентралізації / В. І. Рошило // Гроші, фінанси та кредит. – 2018. – Вип. 23. – С. 531-536.

13. Сизоненко О. В. Проблеми формування спроможних територіальних громад в умовах процесу децентралізації / О. В. Сизоненко // Експериментальні та теоретичні дослідження в сучасних науках : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції 5 серпня 2018 р. у м. Суми. 2018. – Т. 2. – С. 92-95.

14. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку : монографія / за ред. Кравціва В. С., Сторонянської І. З. Львів: ДУ«Інститут регіональних досліджень імені М.І.Долішнього НАН України, 2020. 531с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

15. Тимечко І. Р. Узагальнення підходів щодо сутності територіальної громади України / І. Р. Тимечко // Науковий вісник Мукачівського державного університету. – 2017. - Вип. 1 (7). – С. 164-170.

16. Успішна територіальна громада: будуємо разом / Бриль М., Врублевський О., Данчева О., Сеїтосманов А., Чубаров Е. – Харків : Видавничий будинок Фактор, 2018. – 128 с.

УДК 351:342.25(477)

Останов Ігор

здобувач ступеня вищої освіти магістр

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

ЗДОБУТКИ І ТРУДНОЩІ В РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Процеси децентралізації в Україні тривають з 2014 р. Вже завершено перший етап реформування системи державного управління та місцевого самоврядування, необхідний для успішного їх впровадження в життя. За цей час можна виділити як певні досягнення, так і труднощі та недоліки в

реалізації мети і завдань цих реформ. Очевидно, що Україна в 2014-2015 рр. перебувала у складному політичному та економічному становищі, передусім через анексію Криму та внаслідок триваючої досі війни на Донбасі, інспірованої Росією. Тому децентралізація влади була вкрай потрібна для вирішення низки питань збереження та зміцнення нашої державності, в тому числі, шляхом впровадження нової регіональної політики. Не лише для підвищення ефективності публічного управління на місцях, а також, щоб протистояти російському плану «федералізації», який в 2014 р. Кремль активно намагався просувати в Україні та світі з відповідним пропагандистським супроводом, на кшталт «Київ занадто втручається в життя регіонів».

Саме розгортання процесів децентралізації поступово допомогло такі намагання знівелювати. З поступовим впровадженням децентралізації в життя, у віддалених куточках України громадяни почали вірити у спроможність своїх громад ефективно розвиватися і здобувати гідну перспективу майбутнього. І в селах та невеликих містечках почали з'являтися охайні парки, сквери, зупинки громадського транспорту, освітлені увечері вулиці. Для більшого міста чи обласного центру це може здаватись несуттєвим і другорядним, проте для «глибинки» ці зміни стали сигналом про початок змін на краще. Власне, у багатьох в Україні децентралізація породила надію на краще майбутнє її регіонів.

Щоб дати збалансовану оцінку процесам децентралізації влади в Україні, почнемо з розгляду здобутків децентралізації. На нашу думку, передусім, такими здобутками є підвищення доходів місцевих бюджетів в результаті бюджетної децентралізації, завершення процесу об'єднання громад, затвердження нового адміністративно-територіального поділу України внаслідок укрупнення районів, пожвавлення економічної діяльності в ОТГ, розвиток форм співпраці між самими громадами, а також підвищення рівня залученості жителів до соціального та політичного життя своїх громад. Тепер розглянемо ці успішні складові детальніше.

Першим кроком у здійсненні децентралізації влади стала бюджетна (фінансова) децентралізація. Вона сприяла підвищенню рівня фінансового забезпечення місцевих бюджетів та створила умови для мотивації органів місцевого самоврядування до нарощування дохідної бази місцевих бюджетів. Статистичні дані переконливо свідчать про успіх цієї реформи. Зокрема, місцеві бюджети зросли з 68,6 млрд в 2014 до 275 млрд грн у 2019 р., тобто на 206,4 млрд грн. Власне, бюджетна децентралізація передбачала механізми заохочення громад до об'єднання (зокрема, шляхом отримання субвенцій з держбюджету) і багато ОТГ скористалися таким механізмом. Це було додатковим стимулом до утворення об'єднаної територіальної громади. Отримані бюджетні надходження громади могли використовувати на власний розсуд, наприклад, на потреби благоустрою, розвиток інфраструктури, здійснення ремонту шкіл, стадіонів та інших об'єктів.

Окремо варто зупинитися на самому механізмі об'єднання територіальних громад, а точніше на його доопрацюванні та вдосконаленні. Адже від цього залежить, наскільки простіше (чи навпаки, складніше) відбувалось їх об'єднання. До 2017 р. існувала наступна процедура: коли до вже створеної громади приєднувалися нові населені пункти, мали бути оголошені нові вибори. Це було перешкодою (або приводом для відмови) від об'єднання, особливо для громад, центром яких були великі міста і відповідні ради не виявляли зацікавленості брати участь у цьому. Крім того, міста обласного значення отримали додаткові надходження до свого бюджету у вигляді акцизу з пального, алкоголю та тютюнових виробів. У такій ситуації ці міста не були зацікавлені ділитися частиною «бюджетного пирога» з навколишніми населеними пунктами.

Науковець В. Малиновський (2019) відзначає ще й соціально-культурну причину небажання об'єднуватися — спосіб життя міських та сільських жителів значно відрізняється, та й часи, коли було багато бажаючих переїхати до міста минули (с. 14). Сьогодні можемо спостерігати

й зворотній процес — коли містяни хотіли б жити в навколишніх селах. Тобто утворилася така дилема, з одного боку міські ради не хотіли ділитися власними бюджетними ресурсами, а з іншого боку й самі села не квапляться об'єднуватися з містами у нові ОТГ. Та окрім соціально-культурних і психологічних аспектів ставлення до децентралізації варто згадати й про практичні проблеми. Те, наприклад, що міста обласного значення і села навколо них були не в одній громаді породжувало й проблеми з доступом сільських жителів до міської інфраструктури (дошкільні та загальноосвітні заклади, лікарні та інші медичні заклади, транспортне сполучення з селами, пільговий проїзд в громадському транспорті).

Ці проблеми можна більш успішно вирішувати, якщо приєднати навколишні села до міст обласного значення. Тому у 2017 р. зробили реальний крок задля їх вирішення. До закону про добровільне об'єднання громад внесли зміни, згідно з якими, голову ОТГ, до якої приєднується сусідня громада, не переобирають, а вибори депутатів ради ОТГ проводяться лише на приєднаній території. За рік, у 2018-му, цей механізм поширили і на міста обласного значення. Це дало значний поштовх для процесу добровільного об'єднання громад. Динаміка цього процесу справді змінилася — якщо у серпні 2016 р. було 184 громади, то вже 30 квітня 2017 р. було 414 громад, за рік (29 квітня) 2018 р. — 706. Станом на 2020-й рік, в Україні створено 1438 територіальних громад. Уся територія України покрита ОТГ — процес об'єднання відбувався спершу добровільно, а пізніше (з 2020 р.) — адміністративним шляхом. Це важливе досягнення, адже створення об'єднаних громад є одним з основних заходів комплексу реформ з децентралізації. Враховуючи, як складно цей процес відбувався з 2014 р., його завершення безумовно сприймається як успіх.

За роки впровадження децентралізації влади в Україні вже можна виділити як певні досягнення, так і проблеми, які ще потребують свого вирішення. Враховуючи важливість та актуальність процесів

децентралізації влади для долі нашої державності, важкі умови її реалізації, не дивно, що процеси реформування регіональної політики відбувалися доволі складно, а часом і неоднозначно. Серед вагомих досягнень цього процесу можна визначити завершення об'єднання територіальних громад, укрупнення районів, проведення бюджетної децентралізації, удосконалення механізму об'єднання громад без проведення нових виборів на території всієї ОТГ. До цих позитивних надбань варто також віднести поживлення економічної активності в ОТГ, формування нових можливостей співпраці між громадами для вирішення спільних проблем. В той же час залишаються невирішеними достатньо проблем, що потребують значної уваги та зусиль органів влади.

Це, насамперед, відсутність конституційного закріплення реформ, пов'язаних із процесами децентралізації, правова неврегульованість можливості громад керувати землями сільськогосподарського призначення, як перебувають за їхніми межами, значне посилення напруженості у відносинах між центром та регіонами. Потребує вирішення проблема політизації діяльності інститутів місцевого самоврядування внаслідок особливостей виборчої системи. Певні небезпеки, яких не варто недооцінювати, мають непряме обрання старост та можлива «анклавізація» ОТГ за мовною чи етнічною ознакою. Більшість із цих проблем потребують належного законодавчого врегулювання та наявності політичної волі з боку керівництва держави. Їх успішне вирішення вимагає проведення громадських обговорень, консультацій з експертами, науковцями і, звичайно, широкого залучення до вирішення цих проблем мешканців самих громад. Виходячи з цього, пропонуємо для вирішення виявлених проблем наступні науково-практичні рекомендації: Верховній Раді України — ухвалити зміни до Конституції, законопроекти щодо децентралізації (зокрема закон про префектуру) та внести зміни до Закону про місцеве самоврядування. Кабінету міністрів України на цій основі розробити та ухвалити відповідні підзаконні нормативно-правові акти.

Верховній Раді та Кабінету міністрів — разом з відповідними експертами та асоціаціями місцевого самоврядування в Україні здійснити аналіз нового районування та виправити його недоліки і невідповідності чинним концептуальним та нормативноправовим документам.

УДК 353.07

Годлевська Валентина

*доктор історичних наук, професор
кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

СПІВПРАЦЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади на засадах децентралізації виявилась однією з найуспішніших і своєчасних, оскільки була спрямована на створення сучасної системи місцевого самоврядування на основі європейських цінностей, наділення територіальних громад повноваженнями та ресурсами, що забезпечать місцевий економічний розвиток, надання населенню якісних та доступних публічних послуг.

Діяльність місцевих органів влади щодо підвищення рівня забезпечення територіальної громади послугами в сфері охорони здоров'я на рівні місцевих органів влади передбачає залучення фінансових ресурсів; вивчення та оцінку потреб територіальної громади; реструктуризація постачальників послуг з охорони здоров'я на рівні адміністративного району; надання ресурсів постачальникам медичних послуг та їх розподіл серед цих постачальників; підготовка й укладання контрактів із постачальниками; інформування громадськості та зв'язок з нею; моніторинг, оцінювання та менеджмент ефективності діяльності органу місцевого самоврядування у сфері охорони здоров'я [1, с. 252].

Закон України «Про співпрацю територіальних громад» є основним правовим актом, на підставі якого співробітництво має здійснюватися у відповідних формах й у порядку, встановленому ним. термін "співпраця територіальних спільнот". Норми Закону містять не лише принципи та організаційно-правові засади співпраці територіальних спільнот, а й конкретні механізми такої співпраці, її стимулювання, фінансування та контролю. Він визначається як «відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірній основі у формах, визначених цим Законом, з метою забезпечення соціально-економічного та культурного розвитку територій, підвищення якості послуг на основі спільних інтересів та цілей, ефективне здійснення законодавчими повноваженнями органів місцевого самоврядування».

Співпраця територіальних громад відбувається на основі договору про співробітництво територіальних громад. Предметом договору можуть бути різні сфери повноважень органів місцевого самоврядування, у тому числі сфера охорони здоров'я. Співробітництво громад – це можливість примножувати та ефективно використовувати їх ресурси.

У Законі України «Про співробітництво територіальних громад» чітко визначені форми співробітництва:

- 1) делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів;
- 2) реалізації спільних проектів;
- 3) спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності;
- 4) утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій;
- 5) утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень [2].

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування сприяють розвитку закладів охорони здоров'я усіх форм власності.

З метою забезпечення територіальної доступності якісної медичної допомоги населенню створюється госпітальний округ. Госпітальний округ - це сукупність закладів охорони здоров'я та фізичних осіб - підприємців, які зареєстровані в установленому законом порядку та одержали ліцензію на право провадження господарської діяльності з медичної практики, що забезпечують медичне обслуговування населення відповідної території. У межах госпітального округу визначаються опорні заклади охорони здоров'я.

Органи місцевого самоврядування здійснюють планування розвитку мережі закладів охорони здоров'я комунальної форми власності, приймають рішення про створення, припинення, реорганізацію чи перепрофілювання закладів охорони здоров'я самостійно з урахуванням плану розвитку госпітального округу [3].

Фактичним власником лікувально-профілактичної установи (лікарні) у статусі комунального некомерційного підприємства є громада. За допомогою делегованих повноважень раді громади або виконавчому органу громада здійснює управління цим закладом. органи місцевого самоврядування можуть фінансувати регіональні програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я (зокрема щодо оновлення їх матеріально-технічної бази, капітального ремонту, реконструкції, підвищення оплати праці медиків), а також місцеві програми надання медичних послуг населенню, громадського здоров'я та інші програми, але лише в межах компетенції органів самоврядування. Реформа охорони здоров'я встановлює певний ступінь інституційної автономії (напіваавтономії) для державних лікарень, яка необхідна для вирішення проблем, та водночас створює обмеження адміністративної моделі управління з боку власника або держави.

Процеси децентралізації та автономізації закладів охорони здоров'я супроводжуються становленням менш жорстких моделей управління лікарнями, переходом від адміністративного до корпоративного управління. Хоча лікарні залишаються в публічній власності, але як і приватні компанії, використовують системи стимулювання і можуть мати умовно незалежні органи врядування (рада лікарні). Лікарні публічної власності отримують більшу частину своїх доходів за рахунок бюджетного фінансування, але принцип «замовник-виконавець» все глибше розділяє платника та надавача послуг, тим самим прив'язуючи оплату до результатів. Розвиток електронного середовища сприяє складному аналізу економічної ефективності надавачів послуг, так як і нові формули оплати на основі пролікованих випадків (як правило, це DRG модель оплати), що вимагає в свою чергу кращого ведення записів, кодування та аналізу витрат діяльності.

Залежно від форми власності заклади охорони здоров'я в Україні утворюються та функціонують як державні, комунальні, приватні чи засновані на змішаній формі власності. Державні та комунальні заклади охорони здоров'я не підлягають приватизації. За організаційно-правовою формою заклади охорони здоров'я комунальної власності можуть утворюватися та функціонувати як комунальні некомерційні підприємства або комунальні установи. Заклади охорони здоров'я комунальної власності можуть утворюватися та функціонувати шляхом здійснення співробітництва територіальних громад у формах, передбачених законом, у тому числі як спільне комунальне підприємство [4, с. 110].

ОТГ можуть укладати угоди у формі делегування окремих завдань, реалізації спільного проєкту, спільного фінансування установ, створення спільних комунальних підприємств тощо. Приклади такого співробітництва включають державну закупівлю машин швидкої допомоги, сучасного діагностичного обладнання, об'єднання кількох медичних

установ в одну та спільне вирішення проблеми доступу пацієнтів з сільських місцевостей до медичних установ.

Завдяки об'єднанню зусиль та коштів громадам вдається досягти величезної економії на утриманні господарських служб медичних установ. Міжмуніципальне співробітництво в галузі охорони здоров'я може дозволити громадам розвивати охорону здоров'я на своїх територіях разом із сусідніми громадами, знижуючи при цьому фінансовий тягар на їхні бюджети.

Розвиток співпраці між місцевими громадами – один із кроків до реформування місцевого самоврядування та об'єднання спільнот. Метою такого співробітництва є підвищення якості обслуговування населення, розвиток територій та добробут спільнот на основі спільних інтересів та цілей.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Солоненко І. Розвиток діяльності місцевих органів влади у сфері охорони здоров'я на рівні адміністративного району. *Вісник Національної академії державного управління*. 2012. №1. С. 250-258.

2. Закон України «Про співробітництво територіальних громад». *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 34.

3. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1993, № 4 (зі змінами)

4. Івчук В. Посібник з розбудови міжмуніципального співробітництва на користь сталого розвитку локальної лікарняної мережі в умовах реформування охорони здоров'я та децентралізації. Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/772/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%9B%D1%96%D0%BA%D0%B0%D1%80%D0%BD%D1%8F%D0%BD%D0%B0_%D0%BC%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B6%D0%B0_2021_ye__1_.pdf

Горінов Павло

*кандидат юридичних наук, заступник директора Державного інституту
сімейної та молодіжної політики*

Мельничук Лариса

*доктор наук з державного управління, доцент кафедри публічного
управління та адміністрування Національний авіаційний університет*

ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ ПЕРЕРОЗПОДІЛ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ПИТАНЬ ПІДТРИМКИ МОЛОДИХ СІМЕЙ

Одним із завдань системних реформ у різних галузях та сферах суспільного життя виступає перерозподіл владних повноважень із посиленням управлінської ролі муніципальних органів. Чіткої функціональної визначеності реформа децентралізації вимагає і в системі державно-управлінської діяльності щодо підтримки сім'ї, сприяння розвитку молодих сімей, що передбачає розмежування компетенції суб'єктів сімейної політики з урахуванням принципу субсидіарності. Протягом останніх років робляться певні кроки у цьому напрямі, створюючи правове підґрунтя для застосування новітніх механізмів управління процесами розвитку сім'ї у територіальному вимірі.

Окремі загальні підходи до перерозподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування закладені в стратегічних документах реформ. Зокрема, передбачається закріплення права органів місцевого самоврядування вільно вирішувати будь-які питання, в тому числі соціальні, які не вилучені зі сфери їхньої компетенції, з одночасним зосередженням основних повноважень на базовому рівні (у громаді), закріплення за органами виконавчої влади лише нагляду за додержанням органами місцевого самоврядування норм законодавства України. Тобто суть наявних перетворень – це наділення органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування властивими для них функціями.

Проте аналіз конкретного переліку предметів відання місцевих органів влади у соціогуманітарній сфері, визначений стратегією реформи [2], спонукає до висновку про фрагментарний характер їх розподілу між органами влади. Передусім, залишаються невизначеними повною мірою й потребують уточнення та/чи розширення такі питання, як: формування компетенції місцевого самоврядування; розмежування компетенції між різними видами публічної влади та різними територіальними рівнями органів місцевого самоврядування; критерії зарахування тих чи інших повноважень органів місцевого самоврядування до категорії «самоврядних» або «делегованих»; розмежування повноважень у системі місцевого самоврядування територіальної громади; способи та форми законодавчого закріплення компетенції місцевого самоврядування; забезпечення співмірності повноважень та відповідальності органів влади тощо.

З огляду на багатоаспектний та масштабний характер означених питань ставитимемо за мету сформулювати ключові підходи до визначення принципу розподілу компетенції між державною владою та місцевим самоврядуванням і формування на цій основі орієнтовного переліку їх повноважень у сфері підтримки сім'ї.

Дослідження засвідчують, що визначення обсягу повноважень та розподілу функцій між органами місцевого управління виступає для України складною проблемою у процесі децентралізації влади. Ускладнюється ця проблема, насамперед, через відсутність традицій ефективного місцевого самоврядування. Складність цього питання полягає ще й у тому, що визначення конкретного обсягу повноважень, який повинен передаватися, є непостійним і може змінюватися залежно від соціально-економічної, політичної ситуації в державі тощо. Водночас слід визнати, що лише визначивши такий обсяг, можна сподіватися на успішну реформу місцевого самоврядування.

На сьогодні функції і повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування базуються на принципах галузевої компетенції, яка поділяється на три види:

а) виняткову компетенцію місцевих державних адміністрацій (нагляд та контроль за дотриманням законодавства);

б) суміжну компетенцію, коли органи обох видів публічної влади наділяються повноваженнями в одній галузі суспільного життя, але мають різні предмети відання;

в) виняткову компетенцію органів місцевого самоврядування (місцевий розвиток, територіальне планування, управління комунальною власністю тощо).

Слід зауважити, що суміжна компетенція складає більшість повноважень, які охоплюють усі ланки соціогуманітарної сфери, в якій формуються умови для функціонування та розвитку сім'ї. При цьому саме цей вид компетенцій потребує відповідного розмежування, що, своєю чергою, зумовлює потребу в уточненні/розширенні й виняткової компетенції обох гілок місцевої влади. Відповідно ключовим принципом розмежування компетенції між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади має бути принцип максимально можливого уникнення спільних повноважень органів публічної влади на користь самоврядних функцій.

Крім того, при визначенні предметів відання місцевого самоврядування вихідною формулою мають слугувати й положення Європейської хартії місцевого самоврядування [1] як частини законодавства України. Впровадження європейських принципів вимагає забезпечити чіткість визначення і законодавче закріплення усіх прав та обов'язків органів місцевого самоврядування, запобігання втручанням у їх діяльність інших органів влади. З огляду на зазначене, до предмету відання органів місцевого самоврядування з питань забезпечення функціонування та розвитку сім'ї, на наше переконання, слід зарахувати:

- визначення стратегії розвитку усіх складових соціогуманітарної сфери;

- впровадження місцевих програм соціального спрямування, проектів, програм та заходів щодо підтримки уразливих категорій сімей;

- запровадження місцевих гарантій соціального захисту сімей, в тому числі молодих;

- розвиток мережі та управління закладами соціального обслуговування сімей; планування, організація та забезпечення надання послуг сім'ям з дітьми;

- забезпечення реалізації державної сімейної політики на відповідній території.

При визначенні компетенції органів виконавчої влади слід дотримуватися загальноновизнаного підходу, відповідно до якого за ними мають залишатися контрольні-наглядові функції та повноваження, які недоцільно або неможливо передати чи делегувати органам місцевого самоврядування. Однак при цьому, на наш погляд, надто обмеженим є підхід щодо контролю лише за дотриманням самоврядними органами вітчизняного законодавства у процесі здійснення своїх повноважень, формою якого виступає виключно експертиза прийнятих ними рішень.

Відтак система контрольних функцій має передбачати усі форми контролю та нагляду за забезпеченням розвитку сімей. По-перше, делегуючи органам місцевого самоврядування окремі функції, органи виконавчої влади покликані здійснювати адміністративний нагляд за їх діяльністю у частині виконання цих функцій. По-друге, делегуючи органам місцевого самоврядування переважне право надання публічних послуг сім'ям, має здійснюватися моніторинг та контроль за рівнем забезпечення доступності та якості таких послуг, відповідності встановленим державним стандартам.

Крім того, сфера соціального захисту сімей містить такі форми його забезпечення, які здійснюються виключно за державний рахунок або в

межах системи соціального страхування, що не доречно передавати у відання місцевого самоврядування.

З урахуванням цих положень вважаємо, що до компетенції місцевих органів виконавчої влади мають бути зараховані такі узагальнені повноваження:

- контроль за дотриманням законодавства з питань забезпечення функціонування та розвитку сім'ї;

- здійснення нагляду та контролю за реалізацією делегованих повноважень з питань втілення державної сімейної політики;

- організація та здійснення моніторингу дотримання соціальних нормативів забезпечення сімей публічними послугами соціогуманітарного спрямування, галузевих стандартів якості їх надання;

- організація й надання послуг сім'ям з упровадження державних соціальних гарантій та державної соціальної підтримки (різних видів державної допомоги, субсидій, компенсацій, пільг).

Зрозуміло, що визначений перелік повноважень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування має узагальнений характер та потребує конкретизації у кожній з ланок соціогуманітарної сфери при виробленні конкретних пропозицій щодо законодавчого закріплення. Проте, на наш погляд, він відображає загальний принцип розподілу повноважень між різними видами публічної влади, що сприятиме ефективному її впливу на суспільні процеси в цілому та процеси розвитку сім'ї.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. Ратифіковано Законом України від 15.07.1997 № 452/97-ВР / Верховна Рада України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 29.11.2021).

2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р / Верховна Рада України. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 29.11.2021).

УДК: 340.14

Болтівець Сергій

*доктор психологічних наук, професор,
головний науковий співробітник*

Державний інститут сімейної та молодіжної політики України

Горінов Павло

*кандидат юридичних наук, перший заступник
директора з наукової роботи*

Державний інститут сімейної та молодіжної політики України

Драпушко Ростислав

кандидат філософських наук, в.о.директора

Державний інститут сімейної та молодіжної політики України

Жуляєв Валерій

*кандидат історичних наук, старший науковий
співробітник Державний інститут сімейної та молодіжної політики
України*

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВ МОЛОДІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Серед питань, що постали перед самоврядними інституціями міст і територіальних громад, важливе місце належить реалізації прав молоді, яка є суб'єктом їх майбутнього: «Чи взаємопов'язані проблеми реалізації прав молоді людини з практикою функціонування та перспективами росту великих населених міст і територій?», «Чи мають місцеві органи влади свої незалежні обов'язки з міжнародного права щодо прав людини»? «Чи повинні права людини бути моральним компасом або юридичним обов'язком перед суспільством?» та інші. Наведені запитання є визначальними для провідної тенденції тих країн світу, в яких з'явився ще

один суб'єкт правовідносин у сфері захисту прав людини, що представляє інтереси мешканців певної територіальної спільноти.

Місцеві влади вже претендують не тільки на національний, а й на міжнародний та глобальний контекст, посиляючись на права людини щодо інноваційних підходів і новітніх позицій міст і великих селищ до проблем у галузі змін клімату, глобальної бідності, міграції тощо [1]

Це в свою чергу викликає появу такої тенденції, як створення «міст-правозахисників», що беруть на себе місію практичного захисту прав людини і вносять правозахисну ідеологію в місцеву політику, ухвалюючи необхідні для цього місцеві нормативно-правові документи для застосування прийнятних для цих спільнот інструментів та процедур.

В контексті такої постановки питання дослідники часто розглядають питання взаємозв'язку між правами людини і правовим плюралізмом, в якому виявляється зростаюча роль міст і селищ міського типу в адміністративній і правовій діяльності органів місцевого самоврядування. Можна стверджувати, що така роль є потрібною. По-перше, місцеве самоврядування може виступати як звичайні суб'єкти правовідносин при втіленні конкретних уявлень про права людини у повсякденне життя громади. По-друге, інституції місцевого самоврядування все частіше заявляють про свою самостійну роль у якості діючих суб'єктів у формальних міжнародних рамках у галузі прав людини. І, нарешті, по-третє, значною мірою і у відповідності до класичного розуміння правового плюралізму, інституції місцевого самоврядування можуть бути представницькими аренами для всіх суб'єктів правовідносин і діалогу щодо різного (плюралістичного) підходу в плані тлумачення значного спектру прав молоді людини.

Треба відзначити, що діалог між правозахисниками і тими, хто цікавиться правовим плюралізмом в контексті прав людини, вже привів до виникнення широкого колу цікавих ідей і практик.

В розкритті названої проблематики ми спираємось на нові теоретичні підходи і новий рівень розуміння прав людини. Так, С. Бессон пропонує, у цьому зв'язку, державним і громадським владним структурам зробити наступні кроки: (i) провести ідентифікацію обов'язків з прав людини; (ii) ідентифікацію та обґрунтування носіїв прав людини; та (iii) розподіл обов'язків з прав людини між носіями прав людини. В своїх дописах про бідність та міжнародну економічну систему, зокрема до книги *“Poverty and the International Economic Legal System. Duties to the World's Poor”*, вона стверджує, що недостатнє розмежування обов'язків у галузі прав людини та неререфлексоване використання терміну «відповідальність» за права людини призвело до поєднання обох і це знижує рівень їх розуміння і ясність визначень та розподілу[1, 2].

Пояснюючи понятійні характеристики терміну «обов'язки» з прав людини, С.Бессон підкреслює, що права людини є абстрактними нормами, тоді як обов'язки можуть бути визначені лише в певному контексті та стосовно конкретної дії або загрози. Одне право може бути основою для більш корелятивних обов'язків щодо поваги, захисту, реалізації права, і такі обов'язки можуть еволюціонувати з плином в часу та простору. Таким чином, обов'язки повинні бути локалізовані, щоб бути ідентифікованими та, відповідно, розподіленими. Переходячи до ідентифікації носіїв обов'язків, С. Бессон виокремлює з інституційної структури такі установи, що є основними носіями прав людини, підкреслюючи, що обов'язки з прав людини повинні нести інституції національного рівня (у нашому випадку – інституції місцевого рівня), оскільки права людини є систематичними та рівноправними за своєю суттю, тісно пов'язані з демократією, а також тому, що інститути пропонують найкращу платформу для розподілу обов'язків з прав людини у практичному сенсі. Які установи несуть обов'язки в конкретній справі, визначається, виходячи з того, яка установа має юрисдикцію над суб'єктами правовідносин у сенсі ефективного контролю або повноважень і контролю.

У цьому інституційному ранжирі з прав людини особи є допоміжними носіями обов'язків – таких, що виникають тільки тоді, коли вони делеговані цими установами. У цьому випадку можна стверджувати, що люди в основному мають обов'язки створювати установи/організації щоб мати можливість забезпечити права людини. Міжнародні організації, як правило, не мають обов'язків щодо прав людини, а лише відповідальність за права людини.

З'являється все більше досліджень, які стверджують, що Європейський Союз стає все більш залученим до захисту прав людини та здатний перетворитись на безпрецедентну наднаціональну установу з захисту прав людини. Аргументи впливають не лише із загальносвітового підходу до правосуддя і відповідальності наднаціональних інституцій, а й із самої концепції прав людини та конкретних потреб захисту прав на наднаціональному рівні.

Питання відповідальності в контексті прав людини часто описуються, на відміну від обов'язків, як абстрактні моральні вимоги, які необов'язково співвідносяться з правом. Тут можна навести приклад «відповідальності за захист» або відповідальність ООН за права людини. Ці моральні обов'язки пов'язані з обов'язками щодо прав людини та супутніх їм, але їх зміст набагато менш конкретний і йому бракує легітимних інституцій, здатних втілювати їх. У цьому зв'язку моральні обов'язки територіальних громад є більш легітимними і більш наближеними до життя громади, а значить і до реалізації прав і свобод молодої людини.

Процеси, які ми розглядаємо, все частіше розуміються в теоретичній площині як *локалізація прав людини*. Концепцію локалізації ми розуміємо не тільки як політизовану траєкторію руху від норм міжнародної правової системи прав людини, а і як процеси перегляду прав людини «знизу» – з місцевої практики та ініціатив громадськості, громадських неурядових

структур. Саме вони стають складовою частиною глобальних норм у галузі прав людини.

Автори наукової роботи «Місьцеве значення прав людини» Коен де Фейтер, Стефан Парментьє, Крістіан Тіммерман та Джордж Ульріх з Кембріджського університету, підкреслюють, що права людини не завжди несуть на собі реальний захист, коли знедолені групи населення звертаються до місцевих органів влади для покращення умов свого життя. Тим не менш, такі ситуації переконують, що досвід тих, хто посилається на права людини на місцевому рівні, впливає на подальший розвиток прав людини на регіональному та національному рівнях [3].

Джерела такого підходу відображені у часто цитованому виступі до 10-ї річниці Загальній декларації прав людини Е. Рузвельт, яка розглядає права людини в контексті повсякденного життя, згадуючи невеличкі міста та місцевості, де живуть, навчаються і працюють люди: «Де зрештою починаються загальні права людини? В маленьких містах, поблизу дому, настільки близьких і таких маленьких, що їх неможливо побачити ні на одній мапі світу. І все ж таки, вони – світ окремої людини, що живе в школі чи коледжі, де вона вчиться; на фабриці, фермі чи в офісі, де вона працює. Це місця, де кожний чоловік, кожна жінка чи дитина прагнуть до справедливої рівності, до рівних можливостей, до рівної гідності без дискримінації. Якщо ці права не мають сенсу там, вони не мають сенсу ніде. Без узгоджених дій громадян, щоб підтримати їх поряд з домом, ми будемо марно очікувати прогресу в більш широкому світі» [4].

Роль місцевих органів влади в процесах локалізації прав людини ґрунтується на теоріях правового плюралізму, які, зокрема в дослідженнях М. Григоло [5], охоплюють правозахисну практики муніципальних правових суб'єктів. Зокрема, в цих територіальних спільнотах існують напружені відносини місцевих мешканців з нелегальними мігрантами. Місьцеві владні інституційні суб'єкти сприяють діалогу щодо обов'язків в

галузі прав людини і представленню особливостей їх втілення у різних муніципалітетах та органах місцевого самоврядування.

Така взаємодія у сфері реалізації прав молоді на місцевому рівні має досліджуватись у порівнянні з обов'язками у галузі прав людини на національному рівні, що справедливо називається «соціологічним розумінням практики прав людини» як більш прагматичним і позитивним напрямом, що пов'язана з міським чи селищним контекстом.

Зростання інтересу з боку теоретиків захисту прав людини в контексті розкриття обов'язків та зобов'язань, пов'язаних з правами людини, зумовило об'єднання груп фахівців, які дотримуються різних підходів. Одна з них підтримує «державоцентричний» підхід, в контексті якого держава розглядається як єдиний носій обов'язків у сфері прав людини. Інша група критикує такий підхід і розширює правозахисну сферу, включаючи до носіїв правозахисту дуже широкий спектр структур, зокрема місцеві органи влади та територіальні громади. Ми вважаємо, що для центральних органів влади, громадських правозахисних організацій, окремих правозахисників настав час розглянути питання про носіїв обов'язків у сфері прав молоді людини та відповідальності різних інституцій в теорії і практиці цього питання, зокрема, в контексті реалізації прав на місцевому рівні, як найбільш наближеному до окремої людини або групи людей. Важливими є відповіді на два виклики: якими є відносини та обов'язки в цій сфері у межах конкретної територіальної одиниці, конкретного територіального простору на відміну від неопосередкованих обов'язків глобальної справедливості в цілому і якими саме є найбільш ефективні носії цих обов'язків, здатні реалізувати і захистити права молоді у тих місцевостях, де сучасна українська молодь мешкає.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Besson, S., Allocation of human rights duties (and responsibilities) to multiple duty-bearers . SHARED Lecture. 6 June 2013, *Faculty of Law, University of Amsterdam* .

2. Бессон С. Європейський Союз та права людини: на шляху до пост-національної правозахисної установи? *Human Rights Law Review*. № 6, issue 2, 2006 , р. 323-360.

3. Де Фейтер, К., Парментьє, С., Ульріх, Г., Тіммерман, С. Місцеве значення прав людини. Сайти правозахисного опору. Видавництво Кембриджського університету. 2011. 381 с.

4. 70 років Загальної Декларації прав людини: як приймали найпрогресивніший документ в історії людства. Виступ Е. Рузвельт на III сесії ГА ООН 10 грудня 1948 р. *Українське право*. <http://google.com/search?q=Виступ+Е+Рузвельт+до-ї+річниці+Загальної+декларації+прав+л...>

5. Григоло, М. «Місцеве самоуправління і права людини: деякі критичні роздуми». *Columbia Law Review*. No.49 (1), р. 67-98.

УДК 005.95/.96:351(4)

Назаренко Марина

*кандидат наук з державного управління, старший
викладач кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

Габрійчук Ярослав

*здобувач ступеня вищої освіти бакалавр
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

Управління персоналом в органах публічної влади – це складний, системний, безперервний і багатогранний процес. Від того, наскільки ефективно впроваджуються та працюють різноманітні технології, методи,

механізми, інструменти управління персоналом, залежить і ефективність та результативність працівників органів публічної влади.

В умовах децентралізації публічної влади в Україні комплектування органів державної влади та органів місцевого самоврядування висококваліфікованими кадрами, здатними забезпечити сталий розвиток держави, має першочергове значення.

Варто зазначити, що під дією об'єктивних та суб'єктивних факторів склад персоналу органів публічного управління постійно змінюється. Ці зміни обумовлені плинністю кадрів і необхідністю підвищення їх кваліфікації, а також змінами мотиваційних складових у відношенні до праці. Тому виникає гостра необхідність в управлінському впливі на структуру персоналу, його чисельність і склад працівників. Існування цих та інших проблем викликає необхідність визначення основних складових формування системи управління персоналом органів публічного управління [2].

Необхідно відмітити, що більшість принципів, методів, які застосовують сьогодні для ефективного управління персоналом, розроблені переважно для приватного сектора. Тому виникає нагальна необхідність в адаптації ідей, методів, інструментів управління персоналом приватного сектора для публічного, враховуючи різницю між цими секторами та особливості державних організацій.

У цьому контексті актуальним постає питання вивчення практики системи управління персоналом в органах публічної влади в європейських країнах та її запозичення для подальшого удосконалення, розвитку, підвищення рівня ефективності управління персоналом у сфері державного управління та місцевого самоврядування, приведення його у відповідність до європейських стандартів. Зауважимо, що на даний час в Україні недостатньо досліджена практика країн Європи щодо управління персоналом. На даному етапі всі розвинуті держави Європейського Союзу (далі-ЄС), які займались розробкою продуктивної та економічно

ефективної системи державної служби, прийшли до рішення про введення планування потреби в публічних службовцях. Оцінка якості роботи державного службовця пов'язана з його кар'єрним та професійним зростанням, як це відбувається в провідних країнах ЄС: Франції, Німеччині, де є 100% гарантія кар'єрного просування.

Також, у країнах ЄС велику увагу приділяють вивченню мотивації державних службовців. Підвищенню ефективності праці досягається завдяки матеріальному заохоченню, підвищенню оплати праці, покращенню умов праці, гнучкості робочого часу, можливості кар'єрного зростання, присвоєння почесних звань, державних нагород, впровадження інновацій в професійну діяльність.

Важливу роль відіграє і переміщення молодих, перспективних службовців на більш високі посади або суміжні сфери діяльності. Таке переміщення, науково визначене як ротація, розширює світогляд державного службовця, підвищує його управлінську кваліфікацію, запобігає кадровому застою та консерватизму, дозволяє краще вивчати кадри й готувати їх до зайняття посад керівників державних органів. Припинення службових функцій державних службовців у перелічених зарубіжних країнах відбувається на однакових підставах: виходу на пенсію, звільнення, відставки [2].

В усіх високорозвинених країнах ЄС зайняття вакантних посад в органах публічної влади та кар'єрне просування здійснюється відповідно до компетентностей, знань, умінь, досвіду, особистих якостей та заслуг, професіоналізму претендентів. Досвід європейських країн може бути корисним для нашої країни під час розробки нормативно-правового забезпечення щодо управління персоналом, згідно з провідними європейськими цінностями та принципами [3]; впровадження та реалізації інноваційних підходів у діяльність органів публічної влади.

Запозичаючи чужий досвід, необхідно пам'ятати, що управління персоналом є не самоціллю, а є засобом підвищення рівня організації та

функціонування органів публічної влади. Результатом ефективного управління персоналом повинні бути висока організованість, чітке визначення функцій, встановлення ієрархій посад, подолання паралелізму в роботі, посилення виконавської дисципліни, врегулювання службових відносин тощо.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Гайдученко С. Особливості управління персоналом у сфері державної служби країн Європейського Союзу. – 2019. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-03\(3\)/09gsokes.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-03(3)/09gsokes.pdf)
2. Лаврук О.С. Методичні підходи до формування та реалізації системи управління персоналом органів публічного управління. - 2016. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/9_2018/22.pdf
3. Паламарчук І.В. Закордонний досвід управління персоналом державної служби країн-членів ЄС для України: проблеми та перспективи розвитку /Peculiarities of State Personnel Policy Realization in Ukraine // Theory and Practice of Public Administration 3 (66) /2019.

УДК 352:305

Лапшин Сергій

кандидат історичних наук,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

Найда Тетяна

здобувачка ступеня вищої освіти магістр

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

**МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ
ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Процес становлення України як демократичної держави та формування громадянського суспільства, відповідної нормативно-правової бази, а також виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань та входу нашої держави як рівноправної до світового співтовариства, вимагають концептуального визначення, розробки та забезпечення гендерної політики як основи формування гендерної культури, розвитку гендерної активності чоловіків і жінок, адаптації до світових умов творення гендерної демократії як складової демократії.

Під поняттям «гендер» розуміють організовану модель соціальних відносин між жінками та чоловіками, яка не тільки характеризує їхнє спілкування і взаємодію в сім'ї, а й визначає соціальні взаємостосунки в основних інституціях суспільства. Тому гендерні відносини постійно переглядаються, а отже, змінюються політичні, економічні, соціальні та культурні умови зовнішнього середовища на локальному, національному та міжнародному рівнях [1].

Запровадження гендерних аспектів у становлення законодавства України – це проблема соціальної справедливості, тому щоб вирішити її необхідно забезпечити рівноправний та стійкий людський розвиток шляхом застосування найбільш результативних методів державного втручання. Такий підхід ми можемо розглядати як процес оцінки будь-якого планового заходу, зокрема законодавства, стратегій і програм в усіх сферах і на всіх рівнях з точки зору його впливу на жінок та чоловіків. Дана теорія заснована перш за все на тому, що досвід та інтереси чоловіків і жінок є важливим критерієм у розробці загальної концепції, проведення моніторингу та оцінки напрямків державної політики в різних сферах для того, щоб чоловіки і жінки могли отримувати рівну вигоду, а нерівність була зменшена [22].

Сучасна державна гендерна політика України націлена на досягнення рівності жінок і чоловіків у суспільстві, подолання будь-яких форм дискримінації за ознакою статі, створення необхідних соціальних і

політичних передумов для реалізації прав та можливостей чоловіків і жінок у всіх сферах трудового, суспільного та особистого життя.

Важливу роль у створенні та реалізації гендерної політики відіграє ефективне управління гендерними процесами з боку держави і, насамперед, створення дієвих механізмів гендерної паритетності.

Реалізація державної політики, загалом спрямована на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, також залежить від дієвості інституційного механізму, що є ключовою ланкою забезпечення гендерної рівності. На національному рівні до інституційного механізму входить розгалужена мережа державних органів, установ та закладів, що реалізують політику рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Наразі, в Україні сформовано основні складові такого інституційного механізму публічного управління.

Важливим кроком у сфері сприяння гендерній рівності та розширення прав і можливостей чоловіків та жінок є створення нормативно-правової бази з питань гендерної рівності, зокрема, ухвалення Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 08 вересня 2005 року, яким визначено інституційний механізм забезпечення рівності статей [33].

Серед положень Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», міститься стаття 12 Закону, яка вказує на те, що створення та реалізація гендерної політики в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування забезпечується роботою: уповноважених осіб; радників з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; консультативно-дорадчих органів; відповідальних структурних підрозділів [3, ст.12].

На місцевому рівні, з метою здійснення координації діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії насильству за ознакою статі, а також забезпечення здійснення таких заходів у місцевих державних адміністраціях визначаються відповідальні

структурні підрозділи, а в сільських, селищних, міських та районних у містах радах – відповідальні виконавчі органи.

Вінницькою міською радою було визначено основні пріоритети утвердження гендерної політики у Стратегії розвитку «Вінниця-2030»:

- формування сильної місцевої громади, яке забезпечується рівноправною участю жінок у прийнятті рішень при формуванні місцевої політики та стратегій розвитку;
- активізація правового регулювання гендерних процесів в м. Вінниці, наближення його до європейського;
- економічний розвиток, спрямований на високий та якісний рівень зайнятості, тобто розширення доступу жінок до економічних ресурсів, зменшення розриву в рівні оплати праці чоловіків і жінок;
- якість соціального життя, як включення гендерних аспектів до усіх проектів і програм місцевих органів самоврядування відповідно до європейських стандартів, задля підвищення якості життя;
- підвищення якості оцінювання ефективності місцевої політики у різних програмах [4].

Крім цього з метою забезпечення реалізації механізмів для досягнення фактичної рівності жінок і чоловіків у житті місцевої громади та для розширення можливостей рівноправного суспільства на території м. Вінниці Вінницькою міською радою було затверджено Концепцію Програми «Місто за рівність» на період до 2023 року». Метою Програми є сприяння забезпеченню фактичної рівності прав і можливостей жінок і чоловіків та впровадження європейських стандартів рівності до всіх аспектів життя: політичного, економічного, соціального і культурного.

Основні завдання Програми:

- забезпечити представництво обох статей у формуванні місцевої політики на рівні не менше 30% та рівноправну участь жінок і чоловіків у прийнятті рішень при формуванні місцевої політики та стратегій розвитку;

- передбачити гендерну перспективу в усіх проектах і програмах органів місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів та забезпечити рівний доступ жінок і чоловіків до місцевих ресурсів;
- визначити перелік необхідних статистичних показників, розподілених за статтю, та застосовувати їх при оцінюванні ефективності місцевої політики у різних програмах і заходах з точки зору гендерної перспективи;
- підвищити рівень обізнаності представників органів місцевого самоврядування (ОМС) щодо гендерної рівності та впровадити системну співпрацю ОМС та фахівців у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків;
- попередження та протидія гендерно-зумовленому та домашньому насильству;
- удосконалити механізм захисту та надання допомоги постраждалим від дискримінації за ознакою статі, особливо групам з підвищеним ризиком вразливості до множинної дискримінації (як приклад: жінки похилого віку, сільські жінки, жінки з інвалідністю, внутрішньо переміщені особи, ВІЛ-позитивні та/або наркозалежні, жінки-представниці національних меншин);
- сприяти підвищенню гендерної свідомості і гендерно-чутливої моделі поведінки (вільних від стереотипів образів жінок і чоловіків) різних цільових груп через: - інформування в місцевих ЗМІ; підвищення важливості ролі жінок у різних сферах життя;
- популяризація рівного розподілу сімейних обов'язків та відповідальності між жінками і чоловіками щодо виховання дитини [5].

Також для забезпечення реалізації механізмів для досягнення фактичної рівності жінок і чоловіків у житті місцевої громади та для розширення можливостей рівноправного суспільства на території

Вінницької міської об'єднаної територіальної громади ВМР затвердила Програму «Громада за рівність» щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2023 року. Метою Програми є реалізація зобов'язань Вінницької міської ради, що виникли унаслідок приєднання до «Європейській Хартії рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад» і ґрунтуються на принципах дійсної рівності жінок і чоловіків Вінницької міської об'єднаної територіальної громади [5].

Основні завдання Програми:

- передбачати гендерну перспективу в проектах і програмах Вінницької міської ради на кожному етапі політичного циклу (концепція; планування; імплементація – надання послуг; моніторинг та оцінка);
- впроваджувати гендерний підхід в бюджетний процес Вінницької міської об'єднаної територіальної громади;
- пропонувати створювати умови для збалансованого представництва обох статей (жінок і чоловіків) у виборних і виконавчих органах (на рівні не менше 40% тієї чи іншої статі);
- надавати гендерно-чутливі послуги громадянам Вінницької міської об'єднаної територіальної громади;
- попереджувати та протидіяти гендерно-зумовленому та домашньому насильству;
- сприяти підвищенню гендерної свідомості і гендерно-чутливої моделі поведінки, вільних від стереотипів образів жінок і чоловіків у визначених цільових групах;
- підвищити рівень гендерної чутливості представників органів місцевого самоврядування;
- використовувати систему моніторингу і оцінки, рекомендовану Хартією на різних етапах моніторингу і оцінки виконання даної Програми (планування; реалізація; ретроспективна оцінка).

Окрім того щоб реалізувати програму «Громада за рівність» щодо забезпечення жінок і чоловіків на період до 2023 року» та подальшого розвитку програмно-цільового методу у бюджетному процесі шляхом впровадження та застосування гендерно-орієнтованого підходу у бюджетному процесі Вінницькою міською радою було прийняте рішення «Про затвердження Інструкції щодо впровадження та застосування учасниками бюджетного процесу гендерно-орієнтованого підходу під час планування, виконання та звітування про виконання бюджету Вінницької міської об'єднаної територіальної громади».

Для впровадження та застосування гендерно-орієнтованого підходу в бюджетному процесі головному розпоряднику в інструкції рекомендується:

- щорічно розробляти та затверджувати план заходів з впровадження та застосування гендерно-орієнтованого підходу в бюджетний процес;
- забезпечувати координацію між своїми структурними підрозділами, розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня, відповідальними виконавцями бюджетних програм, одержувачами бюджетних коштів, підприємствами, установами, організаціями [5].

Таким чином, гендерна політика органів місцевого самоврядування має на меті досягнення гендерної рівності, що передбачає рівноправну участь жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства: політичному, економічному, соціальному і культурному. Встановлення гендерної рівності – це ефективна політика органів публічного управління, що спрямована на формування гендерної свідомості та культури гендерної поведінки, боротьбу з гендерними стереотипами та заохочення жінок до активної участі у житті громади.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Гендер у державному управлінні. Гендер як чинник розподілу влади. [Електр. ресурс] /Київський міський центр перепідготовки та підвищення

кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій. – Режим доступу:

http://cpk.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=681

2. Копиленко О.Л. Правовий статус і гендерна політика: виміри та підходи / О.Л.Копиленко// Впровадження гендерних підходів у роботу Комітетів Верховної Ради України: практик. посібн. К.: К.І.С.,2005. 40 с.

3. Закон України № 2866 «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 08.09.2005р(з останніми змінами та уточненнями 30.05.2014 р.) //Офіційний вісник України. 2005. №40. С.48-55. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>.

4. Стратегія «Вінниця 3.0». Електронний ресурс: офіційний сайт Вінницької міської ради.

5. Рішення Вінницької міської ради «Про затвердження Програми «Громада за рівність» щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2023 р.». Електронний ресурс: офіційний сайт Вінницької міської ради.

УДК 352/354.075:174

Лапшин Сергій

кандидат історичних наук, доцент кафедри публічного управління та адміністрування

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

Сапожнік Алла

здобувачка ступеня магістра

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

**ЕТИКА ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ
ЯК ЗАСІБ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ**

Поняття «етика» походить від слова «ethos» та перекладається як побут, звичаї, характер. Етика за своєю природою є філософським знанням про мораль та моральність, їх сутність та місце в житті людини. Крім того, етику розглядають як певні моральні засади і цінності, що діють у межах конкретної професії чи виду діяльності, особливим професійним видом якої є етика поведінки державних службовців.

В загальному розумінні етика поведінки державного службовця – це система етичних норм та принципів, встановлений порядок дій, правил та взаємовідносин у державно-службових відносинах, що базуються на ціннісних засадах державної служби та усвідомленні державним службовцем свого професійного призначення. Умовно етику поведінки державних службовців можна поділити на дві складові:

а) теоретичну – комплекс набутих протягом життя етичних знань та моральних цінностей;

б) практичну – установки до належної поведінки та застосування набутих знань у професійній діяльності.

Вбачається, що правовій та моральній оцінці підлягає лише конкретна діяльність з боку державних службовців. Етична поведінка державного службовця передбачає прийняття ініціативних і самостійних рішень, дії чи бездіяльність, що ґрунтуються на добрій волі, свідомості і відповідальності за їх наслідки.

Етику поведінки державних службовців доцільно розглядати не лише як сукупність правил поведінки службовців між собою, а передусім їх обов'язок проявляти високу культуру спілкування з іншими учасниками правовідносин, які не є у державно-службових взаємовідносинах із службовцем – з іншими громадянами.

Дослідження правил етичної поведінки у державній службі обумовлюється такими факторами як:

1) державна служба повинна відповідати не лише правовим, але й етичним нормам;

2) правила етичної поведінки відіграють превентивну антикорупційну роль, оскільки сам факт їх дотримання забезпечує державного службовця від вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень. Тому, цілком справедливим є віднесення правил етичної поведінки до юридичних засобів запобігання корупції міжнародними та національними правовими актами (зокрема, ст.ст. 8, 11 Конвенції ООН проти корупції та розділом 6 Закону України

«Про запобігання корупції»);

3) існування організаційних та професійних складових службової діяльності, які обумовлюють підвищене морально-етичне навантаження на державних службовців, вимагаючи окремої уваги до правил їх етичної поведінки. Серед таких складових варто відзначити наступні: «ефект акваріуму» (полягає у постійній увазі соціуму до службовці органів державної влади, що часто проявляється в спостереженні за їх поведінкою у позаслужбовий час, супроводжується більш високими критеріями оцінки їх моральності та призводить до стабільної психологічної напруги); неспеціалізовані звернення та надмірні очікування з боку приватних осіб; можливість протиріччя між автономною моральністю та публічним обов'язком; невідповідність соціальної місії публічної служби рівню її престижу та ін..

Характеризуючи етико-моральну сторону поведінки державних службовців, важливе значення відіграє нормативно-правове регулювання, оскільки законодавче закріплення етичних стандартів державної служби, з одного боку, є свідченням свідомого прагнення держави закріпити в системі суспільних відносин моральні цінності, а з іншого – вказує на те, що право належить до рівня моральних цінностей.

Особливості правового регулювання правил поведінки державних службовців пов'язані з тим, що вони повинні відповідати не лише приписам Конституції та положенням чинного законодавства про державну службу, а й нормам та принципам етики та моралі. При цьому, правові

норми, що закріплюють правила етичної поведінки, не просто ґрунтуються на загальноприйнятій суспільством моралі, а й конкретизують її вимоги, у відповідності до специфіки службової діяльності.

Законом України «Про запобігання корупції» (розділом 6) встановлюються узагальнені правила поведінки державних службовців, які одночасно, виступають правовою основою для кодексів та стандартів професійної етики усіх публічних службовців (поліцейських, суддів, прокурорів та ін.). Відповідно до зазначеного Закону державні службовці у своїй діяльності повинні додержуватися таких правил етичної поведінки:

а) дотримання пріоритету інтересів – державний службовець у своїй діяльності повинен уникати ситуацій за яких приватний інтерес буде переважати над державним, тобто усі дії спрямовуються виключно заради суспільного блага;

б) політична нейтральність – недопущення впливу політичних інтересів на дії та рішення державного службовця, відмова від демонстрації політичних поглядів і симпатій та переконань, заборона використання символіки політичних партій під час виконання своїх посадових обов'язків;

в) неупередженість – службова діяльність не повинна залежати від приватних інтересів та особистих поглядів та переконань державних службовців;

г) компетентність та ефективність – здатність державного службовця в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку;

д) нерозголошення інформації – інформація конфіденційного характеру, якою володіє державний службовець у зв'язку із здійсненням посадових обов'язків, зберігається в таємниці та не розголошується, за виключенням випадків передбачених чинним законодавством;

е) утримання від виконання незаконних рішень та доручень – зазначене правило етичної поведінки не досягає рівня фундаментальної етичної засади державної служби, виступаючи як один із прикладних аспектів доброчесності та сумлінності службової діяльності.

Закріплення визначених правил етичної поведінки та надання їм правового характеру мають на меті реалізацію таких завдань як: забезпечення професійної і доброчесної поведінки державних службовців, підвищення вимог, які висуваються з огляду на те, що вказані службовці можуть: розпоряджатись матеріальними та людськими ресурсами; ухвалювати рішення, що здатні впливати на права та свободи приватних осіб; діяти в умовах реалізації формально не врегульованих законом дискреційних повноважень тощо. Через це дотримання правил етичної поведінки є важливою складовою професійної діяльності державних службовців.

Загальні правилами етичної поведінки є узагальненням етичних вимог до поведінки державних службовців, якими вони зобов'язані керуватися під час виконання службових обов'язків, та складається із шести розділів, які відзначаються своєрідним інформаційним наповненням.

Аналіз Загальних правил етичної поведінки дає підстави усі етичні вимоги поділити в залежності від змістовного наповнення на такі три групи:

1) організаційні – містять перелік: а) основних обов'язків державних службовців, що впливають на етичність та моральність їх поведінки (своєчасне та неухильне виконання рішення державних органів, наказів (розпоряджень), доручень керівників; покращення державним службовцем своїх умінь, знань і навичок відповідно до функцій та завдань займаної посади, підвищення свого професійного та культурного рівня, удосконалення організації службової діяльності та ін.); б) особливостей використання службового становища (можливість використання свого службового становища державним службовцем виключно для виконання

своїх посадових обов'язків і доручень керівників та заборона його використовувати в політичних цілях, передвиборній агітації, акціях та заходах, що організуються політичними партіями, або задля отримання неправомірної вигоди чи задоволення особистих інтересів); в) використання ресурсів держави (державні службовці у своїй діяльності зобов'язані раціонально і дбайливо використовувати державну і комунальну власність, постійно підвищувати ефективність її використання, уникаючи надмірних і непотрібних витрат, а також не допускати зловживань та використання державного майна або коштів у приватних інтересах; робочий час має використовуватись лише для виконання посадових обов'язків; надані ресурси повинні застосовуватися таким чином, щоб не завдавати шкоди навколишньому середовищу чи здоров'ю людей та ін.);

2) інформаційні – розкривають сутність прав та обмежень державного службовця щодо використання та обміну інформацією, що стала відомою у зв'язку з виконанням посадових обов'язків (забороняється розголошувати персональні дані фізичних осіб, конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом; у поширенні інформації з обмеженим доступом встановлюється обов'язок щодо негайного повідомлення про це безпосереднього керівника; дотримання встановленого протоколу у відносинах з представниками органів влади іноземних держав, міжнародних організацій, іноземних установ та ін.);

3) особистісні – передбачають дотримання державними службовцями таких правил: під час виконання своїх посадових обов'язків неухильно дотримуватися загальноновизнаних етичних норм поведінки; бути ввічливими та доброзичливими; дотримуватися правил високої культури спілкування (наприклад, не допускати використання нецензурної лексики, підвищеної інтонації); з повагою ставитися до прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, об'єднань громадян, інших юридичних осіб; не проявляти свавілля або байдужості до їхніх правомірних дій та

вимог. Окрім цього, державні службовці у своїй діяльності повинні запобігати виникненню конфліктів у стосунках з громадянами, керівниками, колегами та підлеглими.

Варто погодитися з думкою про те, що правила етичної поведінки державного службовця є зміцнюючим засобом у розвитку нової системи демократичних відносин у державній службі. Цей процес є ланцюгом неперервних змін на шляху до більш досконалого суспільства, які щоразу вимагають нових правил поведінки. Тому етика державних службовців – це не стан, якого повинні досягти службовці, а неперервний процес етичного самовдосконалення. Орієнтиром для нього є етичні норми, що допомагають визначати цілі і способи, якими державний службовець повинен користуватися, щоб виконати службовий обов'язок.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що на нормативному рівні закріплено систему правил етичної поведінки, що виконують пізнавальну, регулятивну та ціннісно-орієнтаційну функції, формалізують та уніфікують вимоги до поведінки державних службовців шляхом: закріплення стандартів поведінки посадових осіб органів державної влади; визначення морально-етичного клімату, який повинен формуватися у тій чи іншій сфері виконання службових або представницьких повноважень; інформування суспільства про стандарти взаємодії представників громадськості із державними службовцями.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Василевська Т. Е. Кодекси поведінки депутатів як інструменти підтримки депутатської етики. Державне управління: теорія та практика. Київ, 2013. № 2. С. 5–13.

2. Даниленко Ю. С. Стан правового регулювання етики поведінки державних службовців в Україні. Вісник Чернівецького факультету: зб. наук. праць НУ «ОЮА». Чернівці, 2015. № 4. С. 66–78.

3. Загальні правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: затв. наказом Національного

агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 р. № 158.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16> (дата звернення: 1.05.2019 р.).

4. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / Наук. ред. Хавронюк М. І. Київ: Ваіте, 2018. 472 с.

5. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 1.05.2019 р.).

6. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII.
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 1.05.2019 р.).

7. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. Тимощука В. П., Школика А. М. Київ: Конус Ю, 2007. 735 с.

УДК 339.543

Юник Ірина

*кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування,
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

Хімч Юрій

*Здобувач ступеня вищої освіти магістр
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Вагоме зрушення у розвитку антикорупційного законодавства відбулося після революції гідності у 2014 р. через ухвалення пакету антикорупційних законів – Антикорупційної стратегії на 2014 – 2017 роки, Закону України “Про запобігання корупції”.

Основні правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень визначає Закон України “Про запобігання корупції” [Error! Reference source not found.]. Із прийняттям Верховною Радою України та введенням в дію Закону України “Про запобігання корупції” в Україні сформовано нову трьохрівневу правову систему планування запобігання та виявлення корупції:

- засади антикорупційної політики (Антикорупційна стратегія), які визначаються Верховною Радою України;
- державна програма з виконання Антикорупційної стратегії, яка затверджується Кабінетом Міністрів України;
- антикорупційні програми, які приймаються в органах влади [2].

Антикорупційна стратегія на 2011 – 2015 роки [3] зосереджувалась на пріоритетах, пов’язаних зі створенням системи правових інструментів та розбудови сучасних антикорупційних публічних інститутів, що мали б забезпечити ефективну реалізацію антикорупційної політики в Україні. Реалізувати весь потенціал Антикорупційної стратегії на 2011 – 2015 роки повною мірою не вдалося передусім через тривалий процес створення антикорупційних інституцій, що відбувався упродовж 2014 – 2019 років, а також низьку інституційну спроможність Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК). Затверджена антикорупційна стратегія не стала ефективним інструментом антикорупційної політики також ще через відсутність чітких показників стану та ефективності її виконання.

У 2015 р. затверджена Державна програма щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки з метою створення ефективної загальнодержавної системи запобігання та протидії корупції на основі нових засад формування та реалізації антикорупційної політики, [4].

Варто зауважити, що уже кілька років в Україні немає антикорупційної стратегії, яка б мала стати стратегічним інструментом і забезпечити зменшення рівня корупції в Україні. Це привело до розбалансованої та малоефективної антикорупційної діяльності публічних інституцій, оскільки без належної координації боротьби з корупцією важко досягнути будь-яких зрушень у розвитку антикорупційної політики. Тому, на сьогодні, фактично відсутні засади антикорупційної політики в Україні на загальнодержавному рівні.

Також доцільно зауважити, що уже закінчується 2021 р., а проєкт нової Антикорупційної стратегії спланований на 2020 – 2024 роки, тобто два роки вже пройшло, а стратегія досі остаточно не ухвалена Верховною Радою України.

Метою нової Антикорупційної стратегії є досягнення суттєвого прогресу у запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності усіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування [5, с. 5]. Відповідно до проєкту нової Антикорупційної стратегії, формування та реалізація антикорупційної політики має здійснюватися через формування негативного ставлення до корупції; врегулювання конфлікту інтересів, дотримання загальних обмежень та заборон, правил етичної поведінки; здійснення заходів фінансового контролю; забезпечення доброчесності політичних партій та виборчих кампаній; захист викривачів корупції; забезпечення невідворотності відповідальності (дисциплінарної, адміністративної, кримінальної) за корупцію.

Передбачається, що нова Антикорупційна стратегія впроваджуватиметься на принципах: оптимізації функції органів публічної влади; діджиталізації всіх процесів; впровадження зручних альтернатив існуючих корупційних практик; формування нульової толерантності до корупції; невідворотність відповідальності за корупцію.

Нова Антикорупційна стратегія акцентує увагу на заходах щодо запобігання корупції у таких пріоритетних сферах, як суд, прокуратура та поліція; державне регулювання економіки; податки і митниця; державний та приватний сектори економіки; будівництво, земельні відносини та інфраструктура; сектор оборони; охорона здоров'я та соціальний захист

Передбачено, що Антикорупційна стратегія буде реалізуватися через виконання Державної антикорупційної програми із виконання антикорупційної стратегії. Програму має підготувати НАЗК і затвердити Кабінет Міністрів України на період дії стратегії. На сьогодні, відповідно немає Державної антикорупційної програми із виконання антикорупційної стратегії, оскільки ще остаточно не затверджена нова стратегія.

Відповідно до внесених змін до Закону України “Про запобігання корупції” [6] у жовтні 2019 р. визначено, що органи державної влади та місцевого самоврядування мають затверджувати антикорупційну програму – документ, виконання якого сприяє формуванню негативного ставлення працівників державних органів та юридичних осіб до корупції. Антикорупційна програма органів публічної влади формується на основі аналізу корупційних ризиків у своїй діяльності та визначення джерел, що породжують ці ризики, а також з'ясувати умови, що їм сприяють. Загалом координацію формування та реалізації антикорупційних стратегій і програм здійснює НАЗК. У 2020 р. НАЗК зауважило, що вкрай невелика кількість органів детально аналізує свою діяльність на предмет корупційної вразливості в антикорупційних програмах органів влади. Тому антикорупційні програми органів публічної влади не стали ефективним засобом боротьби з корупцією.

Для того щоб краще зрозуміти процес розробки антикорупційних програм, НАЗК підготувала нормативну і методологічну базу, зокрема: методологію оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади (2016 р.); порядок підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та

здійснення їх погодження (2017 р.); методичні рекомендації щодо підготовки антикорупційних програм органів влади (2017 р.); приклади корупційних ризиків, які є характерними для всіх органів влади, а також заходів щодо їх усунення (мінімізації) – 20017 р.); навчальний онлайн-курс «Антикорупційні програми органів влади», який був розроблений за підтримки Програми розвитку ООН в Україні та спільно з громадським проектом масових відкритих онлайн-курсів «Prometheus» [7].

Отже, основи антикорупційного законодавства в Україні сформовано, хоча ще є багато недоліків, які потрібно доопрацьовувати та усувати. Тому ухвалення дієвого нормативно-правового забезпечення є гарантією формування та реалізації антикорупційної політики, а також передумовою підвищення довіри суспільства до влади, зростання економічного потенціалу держави, покращення добробуту громадян України.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
2. Методичні рекомендації щодо підготовки антикорупційних програм органів влади: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.01.2017 р. № 31. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0031884-17#Text>.
3. Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015 роки: Указ Президента України від 21.10.2011 р. № 1001. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011#Text>.
4. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF#Text>.

5. Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020 – 2024 роки: Проект за результатами публічного обговорення. Національне агентство з питань запобігання корупції. 41 с. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/09/Antykoruptsiyna-strategiya-na-2020-2024-roky-za-rezultatamy-publichnyh-obgovoren-16.09.2020.pdf>.

6. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

7. Щербакова К. Антикорупційні програми як складова системи запобігання і протидії корупції. *Юридична газета online*. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/antikorupciyni-programi-yak-skladova-sistemi-zapobigannya-i-protidiyi-korupciyi.html>.

УДК 351:316.422(477)

Лапшин Сергій

кандидат історичних наук,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

Поліщук Олеся

здобувачка ступеня вищої освіти магістр

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

ОСНОВНІ НАПРЯМКИ РЕФОРМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Адміністративна реформа, що була започаткована в процесі суспільних трансформацій з набуттям Україною незалежності, характеризується як складний тривалий і багатостадійний процес, що продовжується з урахуванням як імперативів розбудови ефективної

системи публічного управління в Україні, так і з урахуванням прогресивного світового досвіду державно-управлінських реформ, глобалізаційних викликів і тенденцій світового розвитку цивілізації.

Реформа публічного управління є однією з основних для України. Від ефективності публічного управління безпосередньо залежить рівень життя громадян, якість ведення бізнесу, рівень ВВП та інші економічні показники. Кабінет Міністрів України декларує продовження реформи децентралізації влади, що передбачає: 1) максимальну дерегуляцію дозволів і послуг; 2) передачу більшості повноважень і ресурсів на рівень територіальних громад – сіл, селищ та міст; 3) чітке розмежування повноважень як між різними органами місцевого самоврядування, так і між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; 4) залишення більшої частини податкових та інших надходжень «на місцях» для забезпечення фінансової життєздатності територій тощо [1].

Згідно зі світовими показниками ефективності урядування, Україна посідає доволі низьке місце у рейтингах конкурентоспроможності. Покращити позиції держави здатні такі фактори, як зниження адміністративного навантаження державного регулювання, підвищення якості надання адміністративних послуг, забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій. Результатом реформування має бути така система публічного управління, яка гарантує належне впровадження політичних рішень та правових норм, є прозорою, передбачуваною, спрямована на сталі економічне зростання і сприяє розвитку підприємництва та інвестицій. Окрім того, ознаками ефективності публічного управління має бути раціональне використання фінансових та людських ресурсів, створення умов для самореалізації громадян і перетворення держави на привабливого та ефективного роботодавця.

Реформа децентралізації планувалася, як передача значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування. Результатом реформи має стати

утворення трирівневого адміністративно-територіального поділу: територіальна громада, новий район, область. Де ОТГ стають територіальними одиницями базового рівня.

Децентралізація в Україні, як і будь-який процес у державі, має як позитивні, так і негативні наслідки. Позитивні наслідки полягають у тому, що децентралізація влади буде належним чином поліпшувати стан суспільства, дасть змогу громадянам брати участь у вирішенні питань місцевого значення і забезпеченні своїх потреб на місцевому рівні і саме вирішенні тих проблем, які стосуються певних територіальних одиниць. Але є й негативні наслідки реалізації децентралізації публічної влади в Україні на сучасному етапі. За умови реалізації децентралізації влади є певний ризик появи конфліктів між державою і органами місцевого самоврядування. Адже передача державою на місцевий або регіональний рівень повноважень, що регулюють економічні процеси, може призвести до конфліктних ситуацій між органами державної влади і органів місцевого самоврядування. Також широта повноважень, щодо вирішення певних питань на місцях, а також відсутність чіткої визначеності сфери повноважень певних органів державної влади та місцевого самоврядування може привести до політичної кризи [2; с.12].

Тому важливо досягти рівня оптимальної децентралізації, яка полягає у політично й економічно обґрунтованому розмежуванні повноважень органів державної влади і місцевого самоврядування. На сучасному етапі українського державотворення актуальність цього принципу зумовлена необхідністю оптимального розмежування повноважень центру і органів місцевого самоврядування, що є важливою умовою ефективного реалізації публічного управління, оскільки надмірна централізація породжує безініціативність нижчих ланок системи органів виконавчої влади, а надмірна децентралізація приводить до відсутності єдності у формуванні і здійсненні державної політики, однакових вимог, нормативів і оцінок її результатів, що створює умови для суб'єктивізму, порушення єдності

державного керування, дезорганізації й анархії. Таким чином, оптимальність децентралізації, рівень якої визначається з урахуванням конкретних історичних умов, специфіки конкретного періоду, характеру суспільного і державного ладу, задач держави, розмірів території і населення, економічного, фінансового становища, наявності і рівня підготовки кадрів на місцях, є одним з основних шляхів оптимізації управлінської діяльності в державі, суспільстві, економіці, культурі й одним з основних напрямів регіональної політики.

У процесі проведення реформи децентралізації виникає певна кількість проблем, можна виокремити такі: а) відсутність чіткої послідовності з прийняття нормативно-правових актів; б) відсутність чіткої регламентації повноважень в процесі комунікації органів державної влади та органів місцевого самоврядування; в) недостатня кваліфікованість і професійність осіб, які здійснюють управління відповідно до кваліфікаційних вимог; г) нестача матеріально-технічної бази (комп'ютери, програмне забезпечення, інформаційні електронні бази, система електронного документообігу, швидкісні лінії зв'язку для доступу до загальнодержавних реєстрів тощо) [3].

Перед реформаторами завжди стоїть дилема - використовувати наявну систему органів чи будувати нову. Централізована модель довела свою неефективність, чим і зумовлена потреба її трансформації, а нову розбудовувати дорого та довго. Оскільки вибудовувати систему вкрай складно, то досить часто обирається модель, яка дає змогу хоч якоюсь мірою використовувати вже наявні інститути, інфраструктуру і зв'язок. Цей процес прагнули зробити добровільним, але усвідомивши те, що відбувається штучне затягування, примусово затвердили перспективні плани громад. Водночас зберігається наступність, ОТГ є правонаступником майна, прав та обов'язків територіальної громади, що приєдналася, а її рада та виконавчий комітет - правонаступниками прав та обов'язків відповідних юридичних осіб (ради та її виконавчого комітету). В

цьому контексті також існує колізія. Адже з укрупненням районів, правонаступниками майна районів, що ліквідовуються повинні стати новоутворені районні ради. Так як більшість районних рад віддали комунальними закладами на своїй території постало питання кому їх передати. Адже за змінами, які прийняті до Бюджетного Кодексу та Податкового кодексу здійснювати управління комунальними закладами повинна територіальна громада на території якої цей заклад знаходиться. Але не всі районні ради хотіли передати на селищні ради майно, а тому утворився колапс, коли районні ради отримують у своє управління заклади, а фінансової спроможності їх утримувати у них не буде [4].

Важливим чинником, яким впливає на вибір механізму публічного управління, є доступність влади, тобто наскільки в результаті реформи відбудеться наближення органів місцевого самоврядування до населення чи їх віддалення. Саме на цих питаннях традиційно базується логіка пояснення і критика процесів збільшення/зменшення кількості муніципальних утворень. Укрупнення територіальних громад призводить до скорочення кількості органів місцевого самоврядування, тому наближення влади до населення не відбувається. При цьому варто зазначити, що збільшення чи зменшення загальної кількості органів місцевого самоврядування не є достатнім критерієм децентралізації. Досвід радянської системи управління на місцях свідчить про те, що велика кількість місцевих органів влади може ефективно функціонувати, як частина централізованої системи управління [5, с.163]. Доступність повинна реалізовуватись через старост, а оновлений механізм призначення старост та визначення старостинських округів важко стверджувати, що ця доступність буде забезпечуватись. На нашу думку, негативним явищем є те, що старосту призначає рада за поданням голови, адже при цьому зовсім не враховується думка громади, і якщо децентралізація покликана забезпечити участь громадян в управлінні, то якраз визначення особи, яка

буде здійснювати певні управлінські функції на певній території має бути за жителями територіальної громади.

Аналізуючи децентралізацію публічної влади, варто зазначити, що найголовнішою складовою частиною цього процесу є самоорганізація населення, яке вирішує питання на місцевому рівні самостійно і тим самим задовольняє потреби тієї чи іншої територіальної громади. Самоорганізація населення - це запорука розбудови демократичної держави, адже через волевиявлення народу та у процесі вирішення питань місцевого значення сама територіальна громада краще знає, які потреби варто задовольнити.

Децентралізація публічної влади в Україні на сучасному етапі створює умови органам місцевого самоврядування діяти самостійно, незалежно від органів державної влади. Отже, можемо говорити про самоорганізацію населення не просто як про плановий етап децентралізації публічної влади, а вже як абсолютно реальний елемент процесу децентралізації і втілення в життя останнього. За децентралізованої моделі організації влади орган вищого рівня не може втручатися в діяльність органу нижчого рівня, не може здійснювати щодо нього управлінської діяльності та видавати накази чи розпорядження. Межі самоврядування органів, що виконують завдання на засадах децентралізації публічної адміністрації, визначаються заходами нагляду. При цьому нагляд і контроль застосовують винятково у випадках та у спосіб, передбачені законом [6, с.33-34].

Таким чином, із дня проголошення незалежності в Україні не вдалося створити таку діючу систему місцевого самоврядування, яка була б ефективною. Модель місцевого самоврядування, яка є нині, потребує суттєвого вдосконалення, що передбачає перерозподіл повноважень між органами публічної влади різних рівнів, тобто реформування системи територіальної організації влади. Варто створити умови для чіткого розуміння громадянами України суті децентралізації влади як дійсно важливого процесу для держави, який передбачає не лише передачу прав

органам місцевого самоврядування, а й передачу на місця відповідальності за стан розвитку територіальних громад, за вирішення питань місцевого значення. В залежності від матеріальної та фінансової спроможності територіальних громад має бути розширена їх компетенція. По-друге, необхідно забезпечити конституційне право громадян, які проживають у певній територіальній одиниці, на місцевому референдумі вирішувати проблеми місцевого значення. Варто розробити та ухвалити акти законодавства щодо посилення механізму прямого народовладдя, удосконалення правового регулювання процедур проведення загальних зборів громадян за місцем їх проживання та встановлення додаткових гарантій діяльності органів самоорганізації населення, створити сприятливі умови для широкого залучення населення до прийняття управлінських рішень органами місцевого самоврядування.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020»: Указ, Стратегія від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

2. Рекомендації щодо законодавчого забезпечення конституційної, адміністративної та судової реформ //Центр політико-правових реформ. Програма сприяння Парламенту України. К.: Заповіт, 2007. 52 с.

3. Про утворення робочої групи з підготовки проекту Концепції реформування публічної адміністрації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.03.2008 р. № 531. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/card/531-2008-%D1%80>.

4. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

5. Зварич І.Т. Етнополітика в Україні: регіональний контекст. К.: Дельта, 2009. 320 с.

6. Багмет М.О., Личко Т.М. Цінність місцевого самоврядування як демократичної форми децентралізації державно владних повноважень. Наукові праці ЧДУ. Сер.: «Держ. упр.». 2019. № 112. С. 33-38.

УДК 004.8(477)(94)

Ніколіна Ірина

*кандидат наук з державного управління, доцент кафедри економічної кібернетики та інформаційних систем
Вінницький торговельно-економічний інститут КНТЕУ*

Мукомел Анжела

здобувач ступеня вищої освіти бакалавр

Вінницький торговельно-економічний інститут КНТЕУ

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЦИФРОВИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ В УКРАЇНІ ТА АВСТРАЛІЇ

Електронне урядування - це форма організації державного управління, спрямована на підвищення ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням ІКТ для формування нового типу держави, яка орієнтована на задоволення потреб громадян.

У сучасному світі наразі йде активне використання інструментів цифрової трансформації. Тобто підвищуються стандарти якості публічного управління у всіх сферах соціального, політичного та економічного життя країн.

За об'єкти аналізу візьмемо такі 2 індекси розвитку електронного урядування та цифрового розвитку: EGDI (E-Government Development Index) та EPI (E-Participation Index). Тепер розглянемо кожен індекс окремо.

Індекс розвитку електронного уряду EGDI базується на трьох субіндексах (рис. 1).

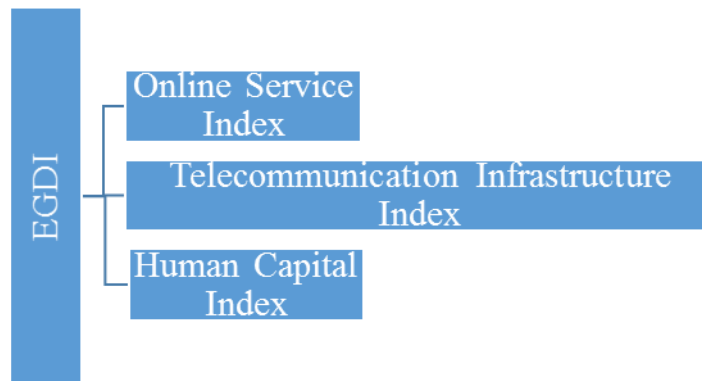


Рисунок 1 - Субіндекси EGDI.

Індекс електронної участі ЕРІ (E-Participation Index) використовується ООН як додатковий індекс до індексу розвитку електронного уряду EGDI. Тобто значно розширюється огляд проблеми, який зосереджує увагу на наданні інтерактивних інформаційних послуг громадянам.

Цей індекс включає такі складові як:

- електронне інформування;
- електронне консультування;
- електронне прийняття рішень [1].

Порівнюючи Україну та Австралію ми бачимо велику різницю між рівнями цифрової трансформації (рис. 2).

Можна виділити основні чинники, які впливають на різницю у результатах:

1. Територія;
2. Культурна складова;
3. Рівень спроможності поширення електронного урядування для населення;
4. Економічний аспект.

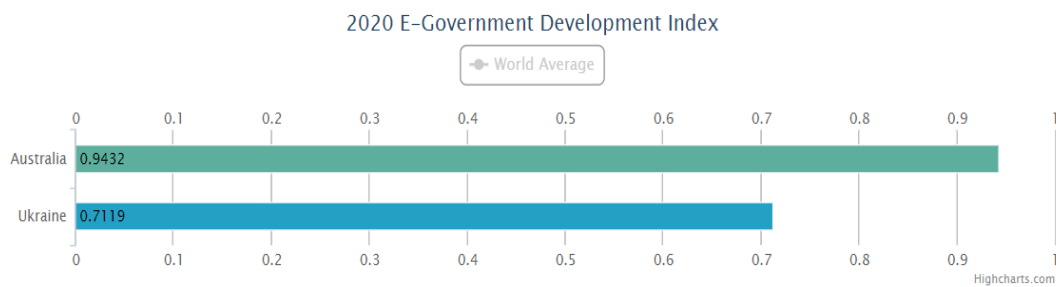


Рисунок 2 – порівняння індексів цифрової трансформації між Україною та Австралією. Ми бачимо, що Україна, яка є на 69 місці значно поступається Австралії, яка посідає 5. Такий розрив між країнами дає нам змогу проаналізувати те, що потрібно шукати різні, індивідуальні підходи для вирішення проблем загалом Україні. Це може бути телекомунікаційна інфраструктура або підвищення якості освіти [2].

В доповнення до EGDI - Індекс електронної участі EPI (E-Participation Index) допомагає краще побачити ситуацію не тільки із практичним застосуванням, а й з вмінням влади надати умови для розвитку цифрового урядування своєї держави [3]. Для цього ми розглянемо діаграму зі значенням індексів Австралії та України (рис. 3).



Рисунок 3 - Динаміка значення індексу EPI Австралії та України за

Значення Австралії можна вважати помірним, що не скажеш про Україну [4]. Вважаємо, що таке зниження динаміки пов'язане з політичними проблемами, що були на той час у країні.

Отже, коротко проаналізувавши цифрові трансформації в Україні та Австралії, можемо назвати їхні основні особливості. Цифрові трансформації у Австралії є стабільними та плавними, немає різким розривів. Стосовно України, то прослідковується легка нестабільність та ледь помітна закономірність у значеннях показників залежно від політичного та економічного стану держави.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. І.О. Царенко, Н. С. Красножон Електронне урядування як інструмент посилення конкурентноспроможності країни [Ел.ресурс]. / І. О. Царенко, Н. С. Красножон // Аналітична записка – Режим доступу : http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/8_2020/76.pdf.
2. Парламентська бібліотека Австралії [Ел. ресурс]. – Режим доступу: https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library
3. E-Government Development Index [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://publicadministration.un.org/egovkb/data-center>.
4. E-Participation Index [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://publicadministration.un.org/egovkb/data-center>.

УДК 352.073.534:004

Соколовський Володимир

здобувач ступеня вищої освіти магістр

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

АДМІНІСТРАТИВНІ ЕЛЕКТРОННІ ПОСЛУГИ: ПОНЯТТЯ ТА УМОВИ ВПРОВАДЖЕННЯ У ФУНКЦІОНУВАННІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Сучасний світ вимушений вирішувати надскладне завдання, яке за своєю природою вже є двояке: має надзвичайний потенціал користі для суспільства та таку ж ступінь загрози для цього ж суспільства. Це питання стосується, насамперед, розповсюдження і захисту інформації та переходу

всіх сфер діяльності в кіберпростір. Тобто, в умовах гібридної війни, світової пандемії, міжнародних та регіональних коливань економіки тощо, коли кожна держава спрямовує всі свої зусилля на захист власних інтересів, інформаційна/кібербезпека виходить на одне з чільних місць.

Адже, сьогодні всі сфери життєдіяльності держави та й окремо взятого громадянина нерозривно пов'язані з діджиталізацією інформації, її обігом, зберіганням, загрозами неналежного використання та зміни/пошкодження, зовнішнього несанкціонованого втручання та використання на шкоду державі й суспільству в цілому.

Актуалізується це питання в сфері публічного управління зі значною інформатизацією надання всіх видів послуг громадянам на різних рівнях державної влади та місцевого самоврядування (наприклад, від документообігу, реєстрації речових прав до видачі ID-паспортів всім громадянам країни, зберігання такої інформації, неможливість її зміни/використання без відповідного дозволу, якісного вітчизняного програмного забезпечення тощо).

Більше того, глобальні виклики зміни клімату та інновації в міжнародній економіці та фінансовій сфері (той же біткоїн), які, здавалося б, не зовсім стосуються електронного урядування та тотальної діджиталізації всієї сфери публічного управління, сьогодні можуть банально внести небажані корективи простим відключенням електроенергії на тривалий час як в окремо взятій громаді, так і в цілому регіоні. Тим самим, паралізуючи на певний час роботу не лише органів влади, а і порушивши права громадян щодо їх майнового стану, визнання особи тощо.

Вітчизняні проблеми в цій сфері на сучасному етапі є і в нормативноправовому забезпеченні. Так, наприклад, в 2021 році чинним є Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [2].

І деякі його положення ще досить актуальні щодо: відсутності координації зусиль державного і приватного секторів економіки з метою ефективного використання наявних ресурсів; ефективності використання фінансових, матеріальних, кадрових ресурсів, спрямованих на інформатизацію, впровадження ІКТ у соціально-економічну сферу; недостатності розвитку нормативно-правової бази інформаційної сфери; незначної частки в Інтернет-просторі україномовних інформаційних ресурсів; нерівномірності забезпечення можливості доступу населення до комп'ютерних і телекомунікаційних засобів; не вирішуються у повному обсязі питання захисту авторських прав на програмне забезпечення тощо.

Проте, за цей час накопичилася ціла низка інших загроз та викликів. Адже, значною загрозою безпеці держави є і тотальне використання не вітчизняного програмного забезпечення та сервісного зберігання інформації щодо всіх сфер діяльності органів публічної влади.

До цього часу немає на 100% нормативно урегульованих конкретних стандартів і вимог до інформаційних систем державних органів влади та місцевого самоврядування. А це означає, що сьогодні значна частина цих органів послуговуються програмним продуктом досить сумнівного походження. Наприклад, з приходом пандемії, всі структури публічного та приватного секторів, звичайні громадяни вимушені були для дистанційної роботи/навчання використовувати платформу Zoom, яка при завантаженні апріорі має доступ до налаштувань гаджета користувача, а отже і до всієї інформації на ньому з можливістю її подальшого відстеження.

Отже, сьогодні досить складно говорити про інформаційну/кібербезпеку в діяльності державного службовця та посадовця місцевого самоврядування, та і, зрештою, не тільки їх. Крім того, на законодавчому рівні ці питання також до кінця не врегульовані.

В цих умовах виникає необхідність більш ретельного підходу не лише до забезпечення органів публічної влади технічним обладнанням, програмним забезпеченням, а і підготовки/перепідготовки кадрів, які б не

лише бути впевненими користувачами цих програм, а і розуміли свою відповідальність за безпеку в цій сфері. Звичайно, сьогодні в державі робляться певні кроки до виправлення ситуації. Так, Міністерство юстиції України повідомило, що Мінцифри запустило Цифрограм для держслужбовців (безкоштовний національний тест, який дає можливість перевірити свою цифрову грамотність. Він розроблений на основі європейської концептуально-еталонної рамки цифрових компетентностей для громадян ЄС. Цей варіант тестування містить 90 запитань та оцінює 30 цифрових компетентностей, необхідних для роботи сучасного держслужбовця) [1].

У ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга визначається як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [3].

Деякі науковці вважають, що адміністративну послугу можна розглядати у двох аспектах: а) як публічно-владну діяльність адміністративного органу, спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи; б) як результат публічно-владної діяльності адміністративного органу, спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалася за заявою особи [4, с. 9].

Тобто адміністративна послуга характеризується тим, що:

- ✓ по-перше, така послуга завжди є результатом публічно-владної діяльності відповідних суб'єктів;
- ✓ по-друге, її цільовою спрямованістю є створення умов (юридичне оформлення) для реалізації прав фізичної або юридичної особи;
- ✓ по-третє, така послуга завжди надається за заявою особи, яка потребує (виявила намір) реалізації відповідного права.

Отже, фактично адміністративна послуга - це вольовий двосторонній акт отримувача та надавача послуги, у якому одна зі сторін реалізує свої права, а інша - сприяє (забезпечує) такій реалізації. Основними якостями адміністративної послуги є оперативність, якість, доступність та зручність її надання, що залежить від декількох факторів: з одного боку, від повноти та достовірності вхідної інформації, необхідної для прийняття рішення про надання послуги, з іншого - від навантаження надавача послуг, встановленого законодавством допустимого граничного терміну надання послуги (відповідно до ч. 2 ст. 10 Закону України «Про адміністративні послуги» - не більше 30 календарних днів).

Отже, необхідно погодитися з думкою В.В. Єжунінова з приводу того, що сучасні інформаційно-комунікаційні технології можуть найкращим чином сприяти розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади в електронному вигляді [3, с. 34]. Тобто результатом надання адміністративних послуг із застосування цифрових технологій стає електронна послуга.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. (поточна редакція від 21.02.2019 р. - режим доступу: <https://ZAKON.RADA.GOV.UA/LAWS/SHOW/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80>).

2. Серія книг «що має знати депутат місцевої ради». Інститут політичної освіти. відповідальний – Віктор Галич. - ISBN 966-7863-62-X.

3. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

4. Тимощук В. Адміністративні послуги. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні - DESPRO». Київ : ТОВ «Софія-А», 2012. 104 с

*Устенко Аліна**здобувач ступеня вищої освіти бакалавр**Вінницький торговельно-економічний інститут КНТЕУ*

МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНЮВАННЯ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Моніторинг та оцінювання цифрового врядування в Україні дозволить підвищити якість процесу прийняття управлінських рішень в державному управлінні, створюючи умови для цифрової трансформації. Тому необхідною є аналітична база для проведення такої оцінки. У міжнародній практиці найбільш поширеними індикаторами є E-Government Development Index, E-Participation Index [1, 2].

Динаміка позиції України у E-Government Development Index у порівнянні зі світовим та субрегіональним лідером наведено на рис. 1. Варто зазначити, що у 2016 році світовим лідером була Великобританія, а у 2018 та 2020 роках – Данія. А субрегіональним лідером у 2016 та 2018 роках була Російська Федерація, а у 2020 році її випередила Польща.

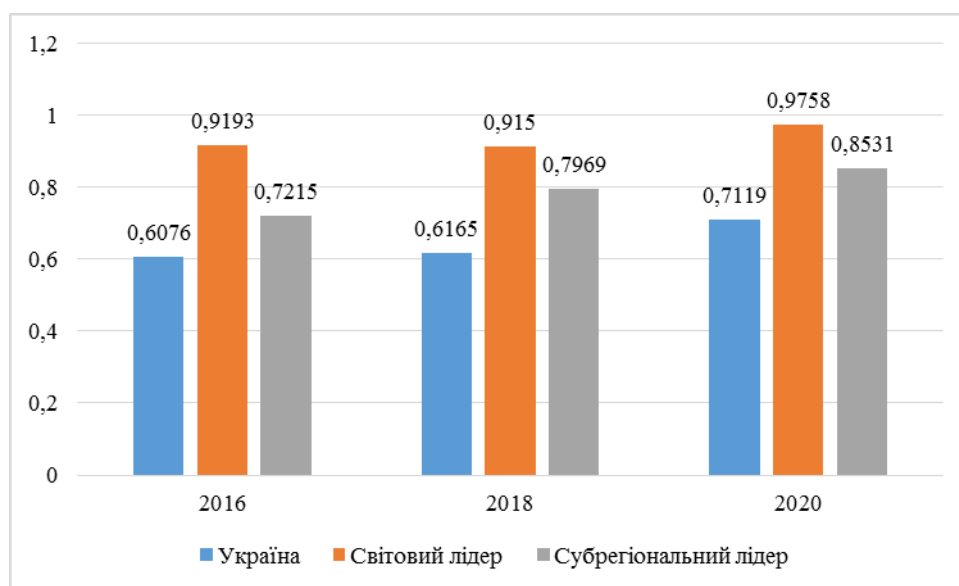


Рис. 1. Динаміка позиції України у порівнянні зі світовим та субрегіональним лідером у E-Government Development Index

Побудовано на основі [1]

Дані рис. 1 свідчать про стрімке зростання позиції України у 2020 р. завдяки визнання пріоритетності цифровізації економіки та державного управління на найвищому рівні керівництва державою. Слід зазначити, що зростання спостерігається за всіма субіндексами, особливо з оцінки онлайн-сервісів та телекомунікаційної інфраструктури, в той час як субіндекс людського капіталу традиційно був високим для України. Але світові та регіональні лідери також показують постійний прогрес.

Ніколіна І.І. та Гулівата І.О. узагальнюють, що цифровізація відіграє провідну роль в забезпеченні надання якісних послуг громадянам, відкритості та прозорості публічної влади [3]. Репрезентативний індекс включення громадян до процесів творення політики E-Participation Index.

Динаміка позиції України у E-Participation Index у порівнянні зі світовим та субрегіональним лідером наведено на рис. 2. Слід зазначити, що світовий лідер за цим індексом постійно змінюється, так у 2016 році це була Великобританія, у 2018 – Данія, а у 2020 році – Естонія. Субрегіональне лідерство по чергово змінюють Польща та Російська Федерація.

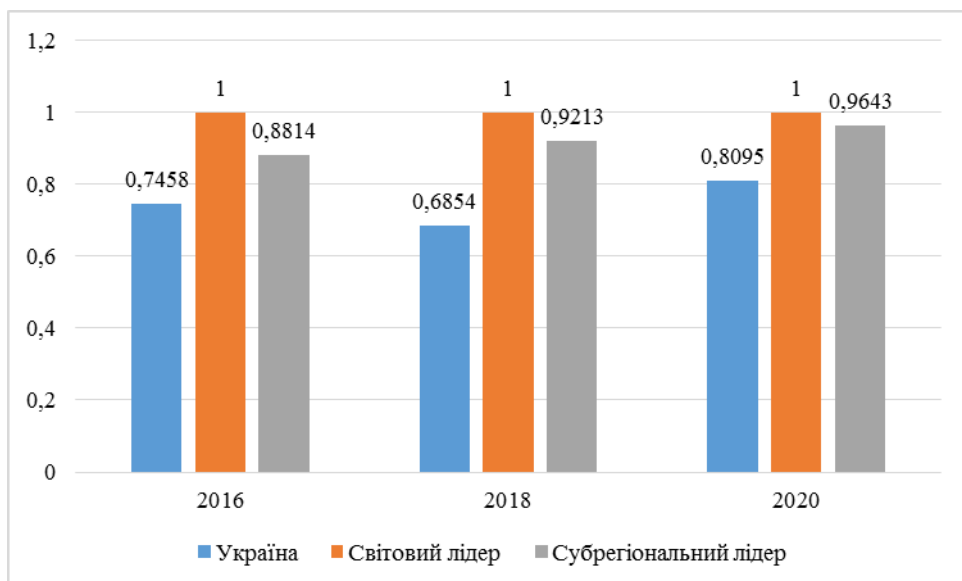


Рис. 1. Динаміка позиції України у порівнянні зі світовим та субрегіональним лідером у E-Participation Index

Побудовано на основі [2]

Цей індекс акцентує увагу на доступі населення до державних онлайн-сервісів, зокрема він враховує такі аспекти як консультування, інформування та прийняття рішень. Україна суттєво поліпшила свою позицію у 2020 році завдяки все більшому поширенню використання сервісу «Дія».

Ніколіна І.І. наголошує, що безпосереднє використання математичних моделей EGDI та EPI для оцінювання цифровізації публічного управління та адміністрування на субнаціональному, субрегіональному рівнях та на рівні територіальних громад не є можливим. Зміни та доповнення глобальних індексів повинні бути спрямовані на врахування діагностики локальних особливостей становлення і розвитку електронного урядування; створення та використання нового цифрового інструментарію територіальними органами публічної влади; залежати від наявної інформаційної бази щодо цифрової діяльності територіальних громад та взаємодії суб'єктів цифрового врядування; агрегування індикаторів [3, 4].

Таким чином, вважаємо, що в Україні для моніторингу та оцінювання розвитку цифрового врядування повинні використовуватись напрацювання міжнародних індексів E-Government Development Index, E-Participation Index. Їх цільові значення повинні бути закладені у стратегічних нормативно-правових документах як на рівні держави, так і регіонів, проте проведена їх декомпозиція на рівень органів місцевої влади.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. E-Government Development Index Ukraine. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine/dataYear/2020>

2. E-Participation Index Ukraine. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine/dataYear/2020>

3. Ніколіна І.І. Модель інтегральної оцінки цифрового врядування на місцевому рівні. Ефективність державного управління : зб. наук. пр. Вип. 4(65): у 2ч. Ч. 1 /за заг.ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 155-166.

4. Ніколіна І.І., Гулівата І.О. Аналіз впровадження цифрового урядування на субрегіональному рівні. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2021. №23. С. 56-59. URL: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2021/23-2021/12.pdf>

УДК 352/354.075:351.95

Станкевич Єлизавета

здобувачка ступеня вищої освіти

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Конфлікт інтересів є внутрішньоособистісним конфліктом державного службовця, який виникає через наявність у нього корисливого прагнення скористатися владою із порушенням норм професійної етики.

Конфлікт інтересів є складовою корупції, а також більшості корупційних, у тому числі кримінальних, правопорушень. Запровадження ефективних систем запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та їх належне застосування є важливим заходом запобігання корупції в цілому та корупційним правопорушенням зокрема [4].

Державне управління, будучи одним з найскладніших видів соціальних взаємодій, пов'язане з безліччю протиріч обумовлених структурою і змістом цих взаємодій, специфікою поширення їх на всі

соціальні відносини, які створюють передумови для виникнення безлічі конфліктів в цій сфері, в тому числі і для конфлікту інтересів.

На державній службі виникненню конфліктів інтересів сприяють:

- по-перше, низький рівень професіоналізму, моральності та професійної етики у керівника;

- по-друге, конкуренція та боротьба всіх державних установ та інституцій, що мають пряме відношення до впливу та розподілу ресурсів, та розподілу державної влади;

Найважливішими та найпоширенішими заходами щодо запобігання та попередження конфлікту інтересів в європейських державах є:

- обмеження додаткової зайнятості;
- обмеження і контроль за комерційною діяльністю після звільнення з посади;
- обмеження і контроль за зовнішніми паралельними призначеннями (наприклад, у громадській організації або політичній партії);
- дискваліфікація або звільнення державних посадових осіб з посади, коли участь у переговорах чи прийнятті конкретного рішення поставить їх у конфліктну позицію [4].

Аналогічні заходи щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є і в нашому вітчизняному законодавстві, зокрема у Законі України «Про Державну службу» [1] та Законі України «Про запобігання корупції» [2].

Незважаючи на те, що у вітчизняному законодавстві досить добре розроблена нормативна-правова база щодо визначення, регулювання та запобігання конфлікту інтересів, багато науковців та практиків займаються цим питанням, Україна і досі залишається однією з найбільш корумпованою країною Європи та світу у сфері публічного управління. Тому, вважаємо доцільно, аналізуючи позитивний зарубіжний досвід, вдосконалювати механізми запобігання проявам конфлікту інтересів в

органах публічної влади та/або створювати нові, а саме: правові, інституційні, організаційні, інформаційні, інноваційні тощо.

Такі механізми дозволять попереджувати конфлікт інтересів, забезпечуватимуть своєчасність реагування на порушення законодавства і запобігти прийняттю рішень чи вчинення дій в умовах існування конфлікту інтересів.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про державну службу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1258-20#Text>

2. Закон України «Про запобігання корупції». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

3. Конфлікт інтересів посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. URL: <https://demydivska-gromada.gov.ua/news/1588918659/>

4. Конфлікт інтересів та його складові. Зовнішнє врегулювання конфлікту інтересів. URL: <https://kh.dsp.gov.ua/zapobihannia-proiavam-koruptsii/konflikt-interesiv-ta-ioho-skladovi-zovnishnie-vrehuliuvannia-konfliktu-interesiv/>

5. Лопушинський І. (2010), «Конфлікт інтересів на державній службі: проблеми законодавчого регулювання в Україні» / Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. с. 11—18.

6. Про конфлікт інтересів. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/pokaznyky-diyalnosti-departamentu/>

7. Яценко В. (2011). «Поведение человека в производственных конфликтах». / Менеджер по персоналу // № 3. с. 11-14.

Пащенко Оксана

здобувачка ступеня вищої освіти магістр

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

З 2014 року триває епоха реформування місцевого самоврядування в Україні, синонімом якого є децентралізація. Чи можна 7 років потому зробити певні висновки? На якій стадії реформування ми перебуваємо та що потрібно для його повноцінного й успішного завершення?

У першу чергу, слід зазначити, що децентралізація – це передача повноважень та бюджетних надходжень від держорганів до органів місцевого самоврядування. Простими словами, це можливість жителів територіальної громади села, селища, міста через відповідні органи місцевого самоврядування мати достатньо коштів та розпоряджатися ними для вирішення усіх місцевих питань, нести за це відповідальність [1]. До таких відносяться як медицина, освіта, адмін- та соцпослуги, так і просто чисті, охайні, освітлені вулиці, парки, сквери.

У ст.140 Конституції України проголошено, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України [2].

Саме децентралізація і має стати тим дієвим механізмом, який зможе забезпечити територіальній громаді гарантовану Конституцією можливість ефективно забезпечувати себе самостійно.

Відправною точкою реформування місцевого самоврядування стало прийняття Кабміном «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 1 квітня 2014 року.

Серед проблем, які необхідно подолати, уряд назвав такі:

- неспроможність переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні та делеговані повноваження;
- обмеженість фінансових ресурсів місцевого самоврядування;
- складна демографічна ситуація в більшості територіальних громад;
- неузгодженість місцевої політики щодо соціально-економічного розвитку з реальними інтересами територіальних громад;
- зниження рівня професіоналізму кадрів органів місцевого самоврядування, закритість та непрозорість їх діяльності;
- надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади тощо.

У Концепції було, зокрема, передбачено шляхи та способи вирішення цих проблем.

Пропоную поступово приділити увагу кожному напрямку децентралізації.

1. Визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатних забезпечити доступність та належну якість публічних послуг і необхідної для цього ресурсної бази.

До основного в цій сфері закону «Про місцеве самоврядування в Україні» були внесені зміни щодо територіальної громади села, селища, міста як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, основного носія його функцій і повноважень [3].

Крім того, під територією тепер слід розуміти нерозривну місцевість, в межах якої громада здійснює свої повноваження щодо вирішення питань місцевого значення відповідно до законодавства, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.

У 2015 році було прийнято закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який регулює відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл,

селищ, міст і добровільного приєднання до об'єднаних. Процес добровільного об'єднання тривав до 27 травня 2020 року, коли Кабмін завершив затвердження перспективних планів усіх 24 областей України.

12 червня 2020 року урядом було затверджено новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня. 17 липня 2020 року ВРУ прийняла Постанову №3650_«Про утворення та ліквідацію районів», згідно з якою тепер в Україні 136 районів замість 490. Після місцевих виборів від 25 жовтня 2020 року, в Україні утворилося 1469 територіальних громад.

Стосовно надання публічних послуг органами місцевого самоврядування, слід сказати, що дійсно ефективним є прийнятий закон_«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг», який забезпечує доступність публічних послуг належної якості, таких як:

- реєстрація місця проживання;
- видача паспортних документів;
- держреєстрація юридичних та фізосіб, підприємців, об'єднань громадян;
- реєстрація актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо;
- вдосконалення процедур та умов надання цих послуг [4].

2. Створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень.

Із внесенням змін до Податкового та Бюджетного кодексів, від 1 січня 2015 року місцевим самоврядуванням отримано більше фінансів для підвищення економічної спроможності. Перші результати такої фінансової децентралізації стали зрозумілими ще у 2019 році: власні доходи місцевих

бюджетів з 2014 по 2019 рік збільшилися на 200 млрд грн (з 68,6 млрд грн до 267 млрд грн).

17 вересня 2020 року ВРУ прийнято закон «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України», яким уніфіковано визначення терміну «*бюджети місцевого самоврядування*»; визначено склади доходів і видатків окремо для бюджетів місцевого самоврядування (бюджетів територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань) та районних бюджетів. У результаті, створено належну ресурсну базу для здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на новій територіальній основі.

Разом із тим, важливим тут залишається закон України «Про співробітництво територіальних громад», який сприяє вирішенню спільних проблем життєдіяльності територіальних громад на місцевому рівні, більш ефективному наданню послуг місцевому населенню, створенню спільних об'єктів муніципальної інфраструктури для декількох територіальних громад, що, у свою чергу, сприятиме розвитку регіонів.

3. Розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Станом на сьогодні, питання про взаємовідносини органів самоврядування з органами виконавчої влади, зокрема, місцевими держадміністраціями, залишається доволі складним. Одним із важливих завдань реформування місцевого самоврядування досі є прийняття закону (чи пакету), спрямованого на чітке розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади.

У цьому напрямку Робочою групою з питань впровадження реформи децентралізації влади в Україні готується проект закону «Про місцеве самоврядування в Україні» у новій редакції, який уперше в Україні передбачатиме на законодавчому рівні чіткі правила розмежування компетенцій держави та місцевого самоврядування.

Зокрема, буде визначено сфери, в яких місцевому самоврядуванню забороняється приймати рішення, бо це виключна компетенція держави: питання оборони України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності; питання державної безпеки і захисту державного кордону України; ядерної та радіаційної безпеки; державного фінансового аудиту, держконтролю, митної справи, оподаткування тощо.

Прийняття рішень з цих питань означатиме вихід за межі повноважень і незаконне втручання у сферу компетенції держорганів влади. Також передбачено, що повноваження місцевому самоврядуванню надаються лише на підставі закону, за принципом субсидіарної та за умови належного забезпечення фінансами.

Разом із тим, для врегулювання цього питання вважаю за необхідне прийняття й змін до закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні. Це сприятиме подальшому усуненню колізій та прогалин між нормативно-правовими актами у цій сфері.

4. Запровадження механізму держконтролю за відповідністю Конституції та законам України рішень органів місцевого самоврядування.

У ст.144 Конституції України зазначено, що рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду [2].

У ч. 10 ст. 59 закону «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що акти органів і посадових осіб місцевого самоврядування з мотивів їхньої невідповідності Конституції чи законам України визнаються незаконними в судовому порядку [3].

Попри вищенаведені приписи вітчизняного чинного законодавства в цій сфері, для закінчення цього напрямку реформи виникає потреба в упорядкуванні системи держнагляду та контролю за діяльністю органів

місцевого самоврядування через ухвалення окремого закону. Адже досі немає чіткого порядку дії та термінів здійснення такого нагляду.

5. Залучення населення до служби в органах місцевого самоврядування, сприяння розвитку форм прямого народовладдя.

Наперед зазначу, що цей напрям реформи нереалізований взагалі. Для успішного її продовження та завершення слід прийняти низку важливих законів, які стосуватимуться в тому числі місцевого референдуму, який хоча й гарантується фрагментарно в законі «Про місцеве самоврядування в Україні», проте не може бути втілений у життя.

Разом із тим, потребує оновлення й закон «Про службу в органах місцевого самоврядування», який був прийнятий ще у далекому 2001 році й уже не відповідає сучасним реаліям.

Один із таких проєктів «Про внесення змін до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» вже був зареєстрований у парламенті. Його прийняття сприятиме побудові в Україні професійної та ефективної служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням кращих міжнародних практик і національного досвіду.

Як бачимо, за 7 років в Україні частково втілений у життя законодавчий базис децентралізації, та цього замало для досягнення кінцевої мети реформи – формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення й підтримки повноцінного життєвого середовища, надання високоякісних і доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Децентралізація //Юридична енциклопедія: [у 6 т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К.: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998-2004.

2. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/>

3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від: 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР URL.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>

4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг: Закон України від: 10.12.2015 р. № 888-VIII URL.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/>

УДК 341:352

Шеванюк Богдан

здобувач ступеня вищої освіти магістр

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

ЄВРОПЕЙСЬКА ХАРТІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – ЯК ОРІЄНТИР ДЛЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ

Європейська хартія місцевого самоврядування (далі – Хартія), створена під егідою Конгресу місцевих та регіональних влад Європи (далі – КМРВЄ) 15 вересня 1985 року(наб. чин. 1.09.1988), після чого стала відкритою для підписання країнами-учасницями Ради Європи (далі – РЄ) – стала першим конкретизуючим документом щодо місцевого самоврядування для країн-членів РЄ. Інституції місцевої демократії та її розвиток – є одним з пріоритетних завдань та ідеалів для КМРВЄ і РЄ. Зазначимо, що і Україна є повноцінним членом РЄ від 9 листопада 1995 року та підписантом Хартії 6 листопада 1996 року(наб. чин 01.01.1998). Цими діями Україна як держава, взяла на себе обов'язок в ролі гаранта щодо розвитку засад та ідеалів РЄ і Хартії, декілька з яких було згадано

вище. Як показує час, активна фаза практичного розвитку місцевої демократії в Україні, почалась по великому рахунку лише з 2014 року, хоча ці зобов'язання були взяті державою ще наприкінці 90-х років. В першу чергу слід вказати на існуючу проблему імплементації Хартії до українського законодавства, яка детально досліджувалась багатьма вітчизняними дослідниками. Але на думку автора, підґрунтя подібних ситуацій виникає насамперед з самої Хартії.

Прийняття Хартії стало результатом багаторічної роботи різних європейських структур та свідченням важливого значення місцевого самоврядування як необхідного атрибуту демократичного суспільства. Спрямовані на захист і посилення незалежності місцевої влади в різних країнах Європи положення цього документа є значним внеском у закладення основ такої Європи, яка б будувалася на принципах і демократії і децентралізації влади [4, с. 137]. І справді, слід зазначити, що в понадвіковій історії РЄ, ця Хартія є одним з небагатьох документів, який покликаний сприяти країнам-членам РЄ у розвитку та виробленні загальних підходів, принципів і норм взаємодії з місцевим самоврядуванням. Хартія є основним і обов'язковим міжнародно-правовим документом для країн-членів РЄ, який містить стандарти щодо організації управління на місцях на засадах місцевого самоврядування. Метою Хартії є встановлення загальноєвропейських стандартів щодо визначення й захисту прав територіальних громад і органів місцевого самоврядування, що забезпечує їхню активну участь у вирішенні питань місцевого значення. Хартія зобов'язала держави, які її підписали, застосовувати основні правові норми, що гарантують правову, адміністративну і фінансову автономність територіальних громад та їхніх органів. Тому вона виявилася важливим кроком на шляху до утвердження життєздатності на всіх територіальних рівнях управління принципів, які РЄ проголосила і захищає з моменту свого створення з метою захисту прав людини, формування демократичної суспільної свідомості в європейських країнах [3, с. 29]. В Хартії окреслено

принципи, які стверджують автономію місцевого самоврядування. Це статті 2, 3, 4, 11 – правова, 9 – фінансова, 6, 7, 8, 10 – організаційна самостійність місцевого самоврядування. У цьому документі знаходять відображення загально визнані світові, європейські цінності верховенства права, захисту прав і свобод людини і громадянина, децентралізації при здійсненні державної влади та зрештою визнання і гарантування місцевого самоврядування [5, с. 64].

Роль Хартії у розвитку місцевої демократії є безперечно досить вагомою. Щодо цього можна сказати про пильну увагу РЄ до становлення і функціонування системи місцевого самоврядування в державах-членах РЄ, як важливого інструменту демократичного розвитку, де якраз таки Хартія грає важливу роль в рамках цієї організації. Про це свідчить те, що в Рекомендації Парламентської Асамблеї РЄ № 190 (1995) від 26 вересня 1995 року [9] щодо вступу України до цієї організації, сам процес вступу був пов'язаний з виконанням 13 обов'язків і 10 зобов'язань. Важливе місце серед них, поряд з реформуванням правової системи (прийняття відповідно до принципів РЄ нової Конституції, рамкового документа про правову політику України із захисту прав людини, рамкою документа про правову й судову реформу, нових кримінального, кримінально-процесуального, цивільного та цивільно-процесуального кодексів, нових законів про вибори і політичні партії), невід'ємним й було реформування системи місцевого самоврядування, зокрема її легітимізація в законодавчу базу України. [4]

Щодо значної ролі та впливу Хартії, слід згадати країни Балтії, які на початку 90-х рр. ХХ ст. пішли шляхом децентралізації державного управління. Латвія, Естонія та Литва почали впроваджувати принципи місцевого самоврядування та здійснювати реформи адміністративно-територіального устрою. Реформування у цих країнах здійснювалось приблизно одночасно. До Хартії Латвія, Естонія і Литва приєднались відповідно у 1996, 1994 та 1999 рр. [2, с. 35]. Реформи ж проводились якраз на принципах та засадах Хартії, а саме – демократичності, децентралізації

та субсидіарності(принцип управління суспільством «знизу вгору», де повинно застосовуватись наближення публічних справ та послуг якнайближче безпосередньо до самих громадян, задля більшої ефективності управління).

Такий підхід обумовлений з однієї сторони чіткою політичною волею цих країн до євроінтеграції. З другої ж сторони – тісна співпраця РЄ та Європейського Союзу, виробила певні стандарти, критерії щодо значення та важливості місцевої демократії для обох цих структур. Саме ці стандарти якраз документально були започатковані у Хартії. Виникає логічне питання: невже Хартія відіграє настільки величезну роль та передбачає якийсь примусовий вплив у розвитку місцевої демократії в Європі?

В даному випадку слід розглянути та проаналізувати деякі статті та пункти Хартії. Хартія складається із Преамбули та 18 статей які розділені на 3 частини. Зміст Преамбули складається із загальних положень щодо мотивів прийняття Хартії та зазначення важливості існування місцевого самоврядування у країнах-членах РЄ. Перша частина Хартії є основною, у якій в зазначено концепцію місцевого самоврядування, необхідність в його конституційній та правовій основі, компетенції тощо. 2 і 3 частина в загальному містять положення, що мають процесуальний характер щодо підписання [8].

Слід надати значної уваги ст. 3, п. 1 Хартії, де визначається концепція місцевого самоврядування. У ній зазначено таке: «Місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення» [8]. Ключову увагу фокусуємо на формулюванні «право і спроможність». Тут доцільно згадати Всесвітню декларацію місцевого самоврядування(далі – Декларація), яка була прийнята XXVII Конгресом Міжнародної спілки місцевих влад 26 вересня 1985 року у м. Ріо-Де-

Жанейро. Її положення значною мірою збігаються з Хартією або умовно кажучи доповнюють її. Зокрема в Декларації у ст. 2, п. 1 зазначається: «Місцеве самоврядування – це право та обов’язок місцевих органів влади регулювати та вести громадські справи під свою особисту відповідальність і в інтересах населення» [1, с. 175]. Тобто прослідковуємо відмінність характеру трактування, якщо у Хартії це «право і спроможність», то у Декларації це «право та обов’язок». Логічно стверджувати, що «спроможність» та «обов’язок» це дещо різні поняття, де останнє має умовно кажучи примусовий характер. З статті та її положень зазначених вище, впливає й ще одна розбіжність, де у Хартії зазначено про «управління суттєвою часткою публічних справ», а у Декларації в загальному та в стверджувальному сенсі «вести громадські справи».

Далі слід відзначити ст. 4, п.2 Хартії, яке зазначає: «Органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу» [8]. В черговий раз трактування звучить як «мають повне право», що як уже було зазначено, не являється обов’язковим. Наступним розглянемо ст. 9, п. 1 Хартії, де вказується: «Органи місцевого самоврядування мають право в рамках національної економічної політики на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень» [8]. Знов ж таки, лише «мають право». А зазначимо, що фінансові ресурси, є основною базою для ефективного існування місцевого самоврядування.

Необхідно й приділити увагу процесуальному механізму Хартії, який закладений у 12 статті. Він полягає в тому, що документ може набрати чинності тільки при виконанні державою-підписантом Хартії 20 із 30 пунктів першої частини Хартії. Тут же перераховуються 14 особливо важливих пунктів, 10 з яких мають бути обрані державою для обов’язкового і неухильного дотримання. Це свідчення того, що Хартія

таким чином в більшості покладає соціально-політичну відповідальність за вирішення майже всіх питань саме на уряди держав-учасниць Хартії.

Потрібно й згадати про органи які безпосередньо мають відношення до Хартії – це КМРВС та Група незалежних експертів Європейської Хартії. Обидва органи діють при РЄ та мають дорадчий характер. Їх повноваження в загальному базуються на консультативних засадах та моніторингу у вигляді висновків і звітів. Тому слід зазначити, що контроль КМРВС над дотриманням Хартії країнами-учасницями, має суто суспільно-політичний характер і його рекомендації та результат роботи не тягнуть за собою юридичних наслідків для органів державної влади та органів місцевого самоврядування тієї чи іншої країни. Тут доцільно розглянути пояснювальну доповідь КМРВС, яку вони надали у своїй брошурі [7]. Зокрема в одній з частин зазначається таке: «Хартія не передбачає інституційної системи контролю її застосування із вимогою до сторін надавати всю необхідну інформацію про законодавчі або інші заходи, які вживаються для цілей дотримання Хартії. Розглядалося питання про створення міжнародної системи контролю, аналогічної Європейській соціальній хартії. Тим не менш, було висловлено думку, що можна обійтись із допомогою комплексного контрольного механізму, враховуючи, що присутність в РЄ – КМРВС з прямим доступом до Комітету міністрів забезпечить адекватний політичний контроль над дотриманням сторонами вимог Хартії» [7, с. 40-41].

Проте слід зазначити, що існує офіційна процедура спостереження Юридичним комітетом РЄ за виконанням підписаних країнами угод, а також практика виведення держав з членів РЄ у разі їх невиконання. Це як мінімум закряє шлях євроінтеграції на тривалий час та може понести за собою певні санкції. Прикладом слугує так звана «Грецька справа» 1969 року [6, с. 7]. Вона була порушена проти Греції у відповідь на державний переворот «чорних полковників» 1967 року, який супроводжувався масовими репресіями, арештами, тортурами, що певна річ порушувало

Загальну декларацію прав людини(доречно зазначити що Хартія певним чином бере свій початок саме з цього документу). Тому задля більшого контролю та інформації щодо дотримання угод, існує така процедура, коли двічі на рік члени національних делегацій країн РЄ мають звітувати перед Юридичним комітетом про хід виконання взятих на себе зобов'язань.

Отже, Хартія є першою та основною європейською конвенцією, що визначає, регулює і захищає місцеве самоврядування на принципах прав, свобод та субсидіарності. Її внесок у розвиток та утвердження місцевої демократії в Європі важко переоцінити, адже по-перше – вона стала задокументованою основою щодо місцевого самоврядування в його трактуванні, значенні та захисту прав. По-друге – Хартія є обов'язковим для прийняття документом країнами, які чітко обрали курс євроінтеграції. Всі реформування спрямовані на розвиток та зміцнення місцевої демократії в державах, базуються саме на Хартії.

Проте потрібно зазначити, що Хартія – досить узагальнений документ. Певні її положення доволі розмиті і базуються лише на «праві та спроможності», а не на конкретних зобов'язаннях. Також слід зазначити, що Хартією й передбачена процедура виключення певних пунктів(окрім обов'язкових), таким чином відбувається ще більше її узагальнення. Звісно Хартія являє собою європейську конвенцію з певною юридичною силою. Проте органи, які безпосередньо уповноважені вчиняти контроль над дотриманням виконання Хартії країнами-підписантами, мають тільки повноваження щодо моніторингу, рекомендацій та звітів. Тому з усього наведеного вище можна зазначити, що Хартія безумовно історичний та важливий документ, її роль є досить вагомою в Європі. Хартію потрібно розглядати як орієнтир у розвитку та зміцненні місцевої демократії.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Лазор О. Д. , Лазор О. Я. Місцеве самоврядування. Вітчизняний та зарубіжний досвід. Навчальний посібник. Видання друге, доповнене і перероблене. – К: Дакор, 2004. – 560 с.

2. Нехайчук Д. В. Крізь призму зарубіжного досвіду проведення адміністративно-територіальної реформи: новітні виклики вітчизняного сьогодення. ISSN 1813-3401. Держава та регіони. Серія: Державне управління, 2014 р., №3 (47), – с. 34-39

3. Пітцик М., Мальто Е., Кравченко В. Принципи Європейської хартії місцевого самоврядування : навч. посібник / М. Пітцик, Е. С. Мальто, В. Кравченко та ін.; за ред. канд. юрид. наук, доцента Кравченка В.В. Київ, 2000. – 296 с.

4. Погорілко В. Ф., за ред. Баймуратова М. О. Муніципальне право України. Навчальний посібник. – К: Правова єдність, 2009. – 720 с.

5. Пухтинський М. О. Трансформація системи місцевого самоврядування в контексті реалізації міжнародно-правових стандартів місцевої демократії. Вісник АПСВТ, 2016, № 3-4. – с. 63-67

6. Європейський суд з прав людини. Посібник зі статті 15 Європейської конвенції з прав людини., 2016, – 14 с.

7. Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи. Європейська хартія місцевого самоврядування. Рада Європи, жовтень 2017, Надруковано в Раді Європи, – 57 с.

8. Верховна Рада України. Офіційний вебпортал парламенту України. Документ 994_036. Європейська Хартія місцевого самоврядування. м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року. Офіційний переклад. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

9. Верховна Рада України. Офіційний вебпортал парламенту України. Документ 994_036. Висновок N 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо заявки України на вступ до Ради Європи. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_590#Text

Бондаренко Денис

здобувач ступеня вищої освіти бакалавр

Вінницький торговельно-економічний інститут КНТЕУ

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ НАДАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

Одним із стратегічних завдань сучасного державотворення України є запровадження нової ідеології функціонування органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення належної реалізації прав і свобод громадян, та надання громадянам якісних послуг. Тому, перетворення сьогодення вимагають розбудови сервісної демократичної держави, яка має базуватися на наданні громадянам дійсно ефективних послуг, пріоритетним фактором де має бути – якість [2].

На сучасному етапі розвитку науки публічного управління проблему належного надання публічних, зокрема адміністративних послуг досліджували як українські, так і зарубіжні вчені. На наш погляд, на особливу увагу заслуговують праці українських учених і практиків: Жовнірчик Я. Ф. [2] Маматова Т. В. та Гладка О. М. [3] Тимошук В. П. та Кірмач А. В. [4] Бригілевич І. [0] Якимчук А.Ю., Валюх А.М. та Павельчук О.Л. [5] та ін.

Кожен мешканець села чи міста має право на сучасну медицину й освіту, доступні та якісні адміністративні, комунальні, соціальні послуги, гарні дороги, чисті й освітлені вулиці. Але люди можуть впливати на якість цих послуг лише тоді, коли відповідальні за їх надання знаходяться близько. Саме тому на практиці децентралізація виявляється як передання частини функцій державного управління центральних органів виконавчої влади місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування [3].

Total Quality Management (загальне управління якістю) – це філософія, головною ідеєю якої є завдання працювати не лише над якістю продукції, а

й над якістю роботи в цілому та якістю ресурсів, включаючи персонал. TQM включає два механізми: Quality Assurance (QA) – контроль якості та Quality Improvements (QI) – підвищення якості. Перший – контроль якості – підтримує необхідний рівень якості та забезпечує гарантії для клієнтів. Другий – підвищення якості – передбачає постійне підвищення рівня якості товарів чи послуг та відповідно рівень гарантій. Отже, TQM – це стиль управління, заснований на виробництві якісних з точки зору замовника товарів та послуг [4].

Одним із прикладів управління якістю надання адміністративних послуг на місцевому рівні, може слугувати Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс». «Прозорий офіс», фактично, став першим в Україні міськрайонним ЦНАП, оскільки ЦНАП у Вінницькій РДА не було створено, а необхідні послуги з 2012 р. надаються мешканцям району саме тут. Нині в Центрі надають понад 300 послуг. Згідно зі статистичною інформацією до Центру та його відділень за 4 роки, звернулося майже 2,7 млн осіб. За цей час було: видано 232 652 документи адміністративного, у т. ч. дозвільного, характеру; проведено 306 150 реєстраційних дій у ЄДР; проведено 88 236 реєстрацій майнових прав та їх обтяжень; зареєстровано 31 214 земельних ділянок та обтяжень на них і надано 29 862 відомості з ДЗК; проведено 49 823 реєстрації в Реєстрі територіальної громади м. Вінниці; проведено понад 1 600 реєстрацій актів цивільного стану і надано 1 978 витягів із Державного реєстру актів цивільного стану; надано більш ніж 164 тис. консультацій. Запроваджено електронну систему оцінки якості обслуговування відвідувачів. На сайті в онлайн-режимі можна одержати інформацію щодо всіх 4-х відділень про кількість осіб, які оцінили роботу як «зразково», «добре» і «погано», а також про назву сфери послуг; про те, яку послугу вони отримали; про середній бал за кожною сферою. Реалізація коду зворотного зв'язку через сайт дає змогу громадянам контролювати процес надання послуг [0].

Цікавим в організації роботи щодо надання послуг від органів влади Азербайджану є навчання й тренінги для державних службовців, а також залучення волонтерів задля допомоги відвідувачам Асану щодо заповнення документів, консультування (користування терміналами сплати штрафів, прийняття платежів та ін). Послуги з реєстрації шлюбу також надаються в Асан. Це відбувається через місяць після подачі заявки та проходження медичного обстеження. Додаткові кошти за такі послуги користувачі не сплачують. При отриманні внутрішнього документу, що посвідчує особу, законодавством передбачено фіксування таких даних як зріст та колір очей – і все це робиться на місці. Такі послуги в Азербайджані можуть надаватися мобільною службою, наприклад – «Мобільний» Асан – це автобус спеціально облаштований електронною чергою, спеціальними робочими місцями, обладнанням для виготовлення посвідчення водія, банківським відділенням, нотаріусом. Спектр послуг не відрізняється від того, що надається в стаціонарному приміщенні. Графік курсування таких автобусів затверджується на рік вперед, розміщується такий автобус біля приміщення місцевої влади [5, с. 108].

Підсумовуючи вищевикладене слід зазначити, що адміністративна послуга повинна надаватися однаково якісно для всіх споживачів в однаковий строк, із однаковими вимогами до кожного споживача, якщо інше не передбачено чинним законодавством України. На основі узагальнення досвіду країн Європейського Союзу і наявних проблем пропонуються такі пріоритети підвищення якості надання адміністративних послуг в Україні, як: створення механізму вивчення потреб громадян у послугах та задоволеності щодо їх надання; розробка комплексу інноваційних послуг; впровадження дійової системи оскарження дій суб'єкта надання послуги; забезпечення функціонування єдиного державного електронного порталу адміністративних послуг та розвиток системи електронних послуг та інші. Впровадження розроблених

у даному дослідженні комплексу заходів значно покращить якість надання адміністративних послуг в Україні.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Бригілевич І. Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг. Практичний посібник. м. Київ, 2017 40 с.
2. Жовнірчик Я. Ф. Реформування системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2017_3_3
3. Маматова Т. В., Гладка О. М. Інноваційні підходи до розвитку системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2020, вип. 1(44). С. 86-91. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2020/2020_01\(44\)/13.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2020/2020_01(44)/13.pdf)
4. Тимощук В. П., Кірмач А. В. Оцінка якості адміністративних послуг. Факт, 2012. 88 с. URL: <http://te.reimg.com/book/3246305/605d9f>
5. Якимчук А.Ю., Валюх А.М., Павельчук О.Л. Економічні основи удосконалення діяльності центрів надання адміністративних послуг: закордонний досвід. *Наукові перспективи*. №2 (2) 2020 р. С. 101-113

УДК 342.72.73

Бойко Наталія

здобувачка ступеня вищої освіти магістра

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

ПРАВО НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Згідно діючого законодавства України, а саме Закону України «Про доступ до публічної інформації» [1], публічна інформація – це інформація, що відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях та яка отримана або створена в процесі виконання суб'єктами

владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим же Законом. Відповідно, право на доступ до такої інформації є важливим чинником прозорого та відкритого публічного управління, тому присвячене цій темі дослідження вважаємо актуальними, особливо в умовах інтеграції України у європейський демократичний простір публічної влади.

Право на доступ до публічної інформації є базовою фундаментальною детермінантою реалізації суміжних прав та свобод громадян, що є одним із завдань інституту публічного управління. Право на доступ до інформації вимагає від держави не утримання від втручання, а активних дій із забезпечення нормативних, організаційних та технічних умов реалізації права на інформацію, зокрема належного розгляду запитів на інформацію та оприлюднення в ініціативному порядку суспільно важливої інформації. Ця вимога поширюється на суб'єктів публічного управління усіх рівнів: від посадовців органів місцевого самоврядування до голови Кабінету Міністрів України чи Президента [2, с. 77].

Варто зауважити, що назвати право на доступ до публічної інформації окремим розділом права досить складно, оскільки за юридичною специфікою воно відноситься до загального розділу прав громадян на інформацію, та є його невід'ємною складовою. Призначення права доступу до публічної інформації полягає у підтвердженні людиною її статусу повноправного громадянина та забезпечення публічності влади через відкритість управлінської інформації органів державної влади з метою інформування громадськості про стан справ у країні. Така діяльність вищих керівних органів має на меті посилити довіру громадян до публічної влади.

Доцільно зазначити, що сутність права на доступ до публічної інформації, відрізняється від змісту права на саму інформацію. Оскільки

право на інформацію – це право здійснювати певні операції стосовно неї (створювати, поширювати, зберігати та ін.), а право на доступ до інформації – це лише юридична передумова права на інформацію, тобто «правоналежність інформації» суб'єкту (зокрема і тому, який створює цю інформацію) таким чином, або способом, який забезпечує доступність інформації для суб'єкта під час реалізації його права на інформацію. Відповідно право на інформацію не може бути реалізоване без забезпечення владою доступу до неї [3, с. 62].

Вважаємо доцільним присвятити увагу такому питанню як способи реалізації прав на доступ до публічної інформації, яких існує два основних види: активний та пасивний. Перший обумовлений обов'язком органів влади оприлюднювати інформацію про свою діяльність, ухвалені документи та проекти, що готуються, реєстри публічної інформації та ін. Даний спосіб передбачає публікації в ЗМІ, розміщення на офіційних веб-сайтах, інформаційних стендах або будь-який інший спосіб (наприклад, рознесення примірників ухвалених актів по будинках населеного пункту) [4, с. 15, 17]. Пасивний же спосіб гарантує доступ до публічної інформації у випадку надходження інформаційного запиту на ознайомлення із документами безпосередньо у приміщенні відповідної інстанції або з метою здійснення громадських експертиз, тобто передбачає відповідь органу на запит від особи/групи осіб, забезпечення їхньої участі в засіданні колегіальних органів, надання можливості ознайомитися з публічною інформацією в органі влади. Способи оприлюднення інформації в Україні регламентує ст. 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [1].

Доступ до публічної інформації передбачає насамперед обов'язок публічно-владних суб'єктів створити належні умови для реалізації суб'єктивного права людини і громадянина та інших суб'єктів на доступну управлінську інформацію: 1) формування і визначення тієї або іншої публічної інформації як «доступної»; 2) визначення кола суб'єктів, які

мають право на відповідну публічну інформацію; 3) встановлення порядку взаємодії суб'єктів з приводу доступу до публічної інформації в межах інформаційних правовідносин [3, с. 69].

Щодо відкритості публічної інформації варто зауважити, що в більшості своїй вона є доступною, окрім випадків, коли вона є закритою. До такої категорії відноситься конфіденційна, таємна та службова інформація. Як бачимо, поняття «таємна інформація» та «конфіденційна інформація» не є тотожними, що відмічено у статтях 7 та 8 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [1], де конфіденційною визначена інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов, тоді як таємною зазначена інформація, яка містить державну, професійну, банківську, розвідувальну таємницю, таємницю досудового розслідування та іншу передбачену законом таємницю [1, ст. 6-9]. Суб'єкти публічного адміністрування можуть зіткнутися в процесі здійснення повноважень із усіма розглянутими типами інформації з обмеженим доступом. Положення Закону в частині обов'язковості процедури оцінювання загроз від оприлюднення інформації та зважування суспільного інтересу до такої інформації, що є оціночним поняттям, імплементовані в національне законодавство з Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, стаття 10 якої передбачає право на доступ до інформації, яка є у володінні суб'єкта владних повноважень [6].

Підводячи підсумки всього вищесказаного, ми можемо зробити висновки, що питання права доступу до публічної інформації в сфері публічного адміністрування є як і раніше актуальним, особливо в умовах швидкого розвитку інформаційних відносин. Дане право регулюється Законом України «Про доступ до публічної інформації», де в більшості своїй дані чіткі визначення понять «публічна інформація» та «доступ до публічної інформації», проте дефініції «права на доступ до публічної

інформації» у тексті Закону знайдено не було. Також цей Закон визначає методи доступу до публічної інформації та її видам, доступ до яких є обмеженим, що необхідно знати і розуміти усім суб'єктам публічного адміністрування.

В перспективі подальших досліджень вважаємо доцільним більше уваги приділити публічній інформації з обмеженим доступом під час здійснення суб'єктами публічного адміністрування своїх повноважень.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про доступ до публічної інформації». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

2. Сkochиляс-Павлів О. В. Способи здійснення права на доступ до публічної інформації. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки : збірник наукових праць. Львів : Видавництво Львівської політехніки. 2015. № 813. С.76-80.

3. Тептюк Є. П. Конституційне право на доступу до публічної інформації: проблеми законодавчого регулювання та правового захисту: дис. канд. юр. наук.: 12.00.02 / Запорізький національний університет; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Запоріжжя – Київ, 2018. 216 с.

4. Лациба М. В., Хмара О. С., Андрусів В. В. Методичні рекомендації щодо практичного впровадження Закону України «Про доступ до публічної інформації». та ін.; Укр. незалеж. центр політ, дослідж. – 2-ге вид. допов. К.: Агентство «Україна», 2012. 164 с.

5. Кашинська Н. В. Проблеми ефективності законодавства у сфері доступу до публічної інформації. *Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток»*, 2017, № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1131>

6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

УДК 352.075.2:[172.16:32]

Рімма Юлія

*здобувачка ступеня вищої освіти бакалавр
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

Круць Артем

*здобувач ступеня вищої освіти бакалавр
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

ПОВНОВАЖЕННЯ СТАРОСТ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ

Посада старости є дуже важливою у питанні ключових змін в державі, необхідних для європейського розвитку України, реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади, а одним із найважливіших етапів цієї реформи є процес формування спроможних громад та ефективного самоврядування. Поряд із формуванням великих спроможних територіальних утворень, не менш важливим завданням є прагнення максимально наблизити місцеву владу до жителів. Саме з метою створення в громадах умов для належного представлення інтересів усіх жителів у вирішенні питань місцевого значення до системи місцевого самоврядування включено нову посадову особу – старосту.

На сьогоднішній день питання здійснення гуманітарної та соціальної політики є надзвичайно актуальним, адже воно є могутнім потенціалом державотворення. З огляду на свій вплив на суспільно-політичні процеси в державі, соціальна та гуманітарна політика має виняткове значення для економічного процвітання, стабільності та розвитку громади і суспільства в цілому. Така роль саме цієї політики зумовлюється тим, що вона безпосередньо стосується створення умов для вирішення найактуальніших і найпріоритетніших проблем життєдіяльності особистості та людських спільнот. Для України формування та реалізація ефективної соціальної і

гуманітарної політики є важливими ще й тому, що з урахуванням зовнішніх загроз та внутрішніх викликів, а також попри необхідність одночасного здійснення низки невідкладних суспільних реформ та обмеженість ресурсів на їх проведення, потрібно знайти такі рішення, які в короткі терміни забезпечили б істотне підвищення рівня життя людей.

Отже, з вище згаданого можна зробити висновок, що питання старости і здійснення гуманітарної та соціальної політики є беззаперечно актуальними, та необхідними для розгляду темами.

Інститут старост сіл (селищ) було запроваджено Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» у 2015 році. Отже, хто такий староста відповідно до нового законодавства і які його обов'язки?

Староста – це виборна посадова особа місцевого самоврядування. Староста обирається жителями села, селища, міста (сіл, селищ, міст), розташованого на території відповідного старостинського округу, на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі.

Старостинський округ – частина території об'єднаної територіальної громади, утвореної відповідно до Закону України “Про добровільне об'єднання територіальних громад”, на якій розташовані один або декілька населених пунктів (сіл, селищ), крім адміністративного центру об'єднаної територіальної громади, визначена сільською, селищною, міською радою з метою забезпечення представництва інтересів жителів такого населеного пункту (населених пунктів) старостою”.

Повноваження старости: 1) представляє інтереси жителів відповідного села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради; 2) бере участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій; 3) має право на гарантований виступ на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях її

постійних комісій з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного села, селища; 4) сприяє жителям відповідного села, селища у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування; 5) бере участь в організації виконання рішень сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, розпоряджень сільського, селищного, міського голови на території відповідного старостинського округу та у здійсненні контролю за їх виконанням; 6) бере участь у підготовці проекту місцевого бюджету в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного старостинського округу; 7) вносить пропозиції до виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради з питань діяльності на території відповідного старостинського округу виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб; 8) бере участь у підготовці проектів рішень сільської, селищної, міської ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території відповідного старостинського округу; 9) здійснює інші повноваження, визначені цим та іншими законами [1].

Чинне законодавство України наділяє правом місцеву раду ОТГ визначати перелік сіл, селищ, в яких обирається староста на строк повноважень місцевої ради.

Проаналізуємо здійснення гуманітарної і соціальної політики в громаді. Формування та реалізація ефективної соціальної політики як суспільного інституту та інтегрального механізму реалізації соціальних і гуманітарних прав людини є чинником, від якого значною мірою залежить стабільність будь-якого суспільства, цивілізаційний розвиток держави.

Гуманітарну політику можна визначити як систему рішень, що мають на меті створення умов для соціально-гуманітарного розвитку суспільства, соціальної, інтелектуальної, духовної безпеки людини, реалізації її духовних потреб і збагачення творчого потенціалу.

Гуманітарна політика ґрунтується на визнанні невід'ємних прав людини, в тому числі права на гідне життя для кожного, незалежно від національних, расових, релігійних, вікових, статевих, індивідуальних або соціальних ознак. У ролі суб'єктів гуманітарної політики, як і політики соціальної, виступають органи державної влади та місцевого самоврядування, політичні партії та об'єднання, соціальні групи.

Державна гуманітарна політика - це система і послідовна діяльність держави у відносинах з людиною зокрема і суспільства в цілому, що здійснюється через органи державної виконавчої, законодавчої та судової влади при залученні громадськості і з урахуванням основних прав людини і ставить за мету досягнення високого життєвого, духовного та інтелектуального рівня особистості, як у її власних інтересах, так і в інтересах держави в цілому [2].

Поняття гуманітарної політики тісно пов'язане з поняттям соціальної політики, і часто не відокремлюється. Різниця полягає в наступному: якщо соціальна політика спрямована переважно на забезпечення гідного рівня матеріального добробуту в суспільстві, то гуманітарна політика ставить за мету досягнення високого духовного та інтелектуального рівня особистості, збереження та розвиток фундаментальних загальнолюдських та національних цінностей.

Соціальна політика як соціальний інститут передбачає розвиток соціальної сфери життєдіяльності суспільства, насамперед регулювання соціальних відносин та процесів, забезпечення соціальної безпеки, реалізацію соціальних потреб та інтересів людини, соціальних груп, створення умов для сталого збагачення людського капіталу.

Соціальна політика — комплекс заходів державного та недержавного характеру, спрямованих на виявлення, задоволення і узгодження потреб та інтересів громадян, соціальних груп, територіальних громад.

Головним завданням соціальної політики є забезпечення чіткого функціонування всієї системи соціально-політичних інститутів — суб'єктів

такої політики; координація функціонування різних елементів системи; формування оптимального співвідношення між різними формами, методами, засобами з метою одержання очікуваних результатів [3].

Отже, здійснення гуманітарної і соціальної політики є важливим завданням для розвитку громади, адже воно забезпечує функціонування життєдіяльності суспільства.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Староста об'єднаної територіальної громади. Режим доступу: <https://politovita.ba.org.ua/decentralization/modul-7/>

2. Соціальна і гуманітарна політика : підручник / [авт. кол. : В. П. Трощинський, В. А. Скуратівський, М. В. Кравченко та ін.] ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського. К.: НАДУ, 2016. 792 с.

3. Деріга В.В. Соціальна і гуманітарна політика/В.В.Деріга. Режим доступу: <https://buklib.net/books/35854/>

УДК 354.421.44

Зубар Іван

кандидат економічних наук, старший викладач кафедри публічного управління та адміністрування

*Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

Волосенко Анжеліка

здобувачка ступеня вищої освіти бакалавр

*Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ

У ХХІ ст. інформація виступає головним чинником соціалізації людини, об'єднувальною ланкою між людиною, суспільством і державою. В умовах сучасної інформатизації суспільного життя об'єктивно зростає

потреба громадян в інформованості про дії публічної влади. Саме в даному контексті потребує уваги аналіз сучасних механізмів законодавчого урегулювання інтересів громадськості у доступі до публічної інформації.

Основою та запорукою побудови і формування демократичної, правової держави та громадянського суспільства є об'єктивне і вчасне інформування громадян достовірною і повною інформацією про перебіг подій у країні та навколишньому середовищі [3]. Найважливішим для людини є такі види інформації, які впливають на її життя, здоров'я, навколишню середовище, якість продуктів харчування, рівень життя, на її права та обов'язки. Така інформація, доступ до якої не може бути обмеженим, отримала назву «відкрита інформація» [3].

Основні постулати, які регламентують публічність інформації закріплені у ст. 34 Конституції України, яка і гарантує право на доступ до публічної інформації [2]. Дана стаття, у свою чергу, базується на положеннях ст. 10 Конвенції «Про захист прав та основоположних свобод людини», ст. 19 Загальної декларації прав людини, ст. 18 та 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права [1]. Конституційне право гарантує кожному право вільного висловлювання своїх думок та переконань, дозволяє збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір[2]. Також статтею 3 Закону України «Про інформацію» забезпечено доступ кожного громадянина до інформації, рівні можливості щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації, забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень належить до основних напрямів державної інформаційної політики [5].

У даному контексті важливого значення набуває аналіз змісту та сутності інформації, що знаходиться у розпорядженні владних структур та інших передбачених законом суб'єктів та визначена в українському законодавстві як «публічна інформація». Згідно зі ст. 1 Закону України

«Про доступ до публічної інформації» публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктами владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених законом [4].

Незважаючи на наявність законодавчого визначення публічної інформації, на практиці немає єдиного трактування сутності даного поняття. Зважаючи на положення Закону України «Про доступ до публічної інформації» та відповідні наукові доробки із теоретизування зазначеного поняття, можна узагальнити наступне визначення публічної інформації: «Публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що отримана, створена або перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень в процесі виконання передбачених чинним законодавством обов'язків, або якою суб'єкти владних повноважень зобов'язанні володіти відповідно до законодавства, а також інформація, що знаходиться у володінні інших розпорядників публічної інформації.

В основу законодавчого регулювання доступу до публічної інформації покладено реалізацію наступних повноважень органами державної влади у формі:

1) регуляції – передбачає прийняття норм, які встановлюють порядок, підстави та межі реалізації права на доступ до публічної інформації з урахуванням норм міжнародного права; механізм відносин розпорядників публічної інформації та запитувачів інформації; компетенцію органів державної влади та місцевого самоврядування тощо;

2) організації – пов'язана зі створенням умов для реалізації права на доступ до публічної інформації шляхом оперативного та систематичного висвітлення інформації на офіційних веб-сайтах, друкованих виданнях, на

інформаційних стендах, Єдиному державному веб-порталі відкритих даних, а також надання інформації за запитами на інформацію;

3) процесуальності – передбачає можливість оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до керівника розпорядника, вищого органу або суду [7].

Відповідно до статті 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації» розпорядниками публічної інформації визнаються:

1) суб'єкти владних повноважень – органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції;

2) юридичні особи, що фінансуються з державного або місцевих бюджетів, стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів;

3) фізичні особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень стосовно інформації з виконання їхніх обов'язків;

4) суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями, – стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них;

5) суб'єкти господарювання, які володіють інформацією про стан довкілля, якість харчових продуктів, аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події та ін.[4].

Закон України «Про доступ до публічної інформації» зобов'язує розпорядників інформації оприлюднити передбачену законом інформацію; систематично вести облік документів, що знаходяться в їхньому володінні; вести облік запитів на інформацію; визначати спеціальні місця для роботи запитувачів з документами чи їх копіями; мати спеціальні структурні підрозділи або призначати відповідних осіб для забезпечення доступу запитувачі до інформації та оприлюднення інформації; надавати та оприлюднювати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі

потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації і оновлювати оприлюднену інформацію [4].

Узагальнюючи результати досліджень варто зазначити, що під законодавчим регулюванням доступу до публічної інформації варто розуміти систему законодавчих способів, прийомів та прийомів адміністративно-правового впливу на суспільні відносини у сфері доступу до публічної інформації націлених на забезпечення реалізації права громадян на доступ до публічної інформації. Даний процес багато в чому залежить від способів, за допомогою яких отримують інформацію, відповідно гарантування всіх можливих способів отримання інформації здатне всебічно забезпечити право на доступ до публічної інформації.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Кравцов М. О. Звернення громадян як чинник взаємодії влади і суспільства: світові системи та проблеми застосування. Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» № 9. 2017. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1268>
2. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/#Text>.
3. Безверха Ю. В. Правове регулювання забезпечення доступу до інформації в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 3. С. 147-152.
4. Закон України «Про доступ до публічної інформації». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>
5. Закон України «Про інформацію». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>
6. Скочиляс-Павлів О.В., Способи здійснення права на доступ до публічної інформації. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка"*. Серія: Юридичні науки: збірник наукових праць. 2015. С.76-80.

7. Янішевська, К.Д., Є.О. Баленко Адміністративно-правове регулювання доступу до публічної інформації. *Правові горизонти*. 2018. Вип. 13 (26). С. 86-91.

УДК 004:351(477)

Ніколіна Ірина

кандидат наук державного управління,

доцент кафедри менеджменту та адміністрування

*Вінницький торговельно-економічний інститут Київського національного
торговельно-економічного університету*

Ніколіна Світлана

викладач ВХПТУ-5, м. Вінниця

**ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ: СУЧАСНИЙ СТАН, ТRENДИ,
ПОБУДОВА ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ
НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

Перетворення сучасної України обумовлюються глобалізацією та цифровою трансформацією. Глобалізаційні тенденції в сфері публічного управління в Україні знайшли відголос в реформі децентралізації влади. Цифровізація публічного управління відображає причинно-наслідковий зв'язок четвертої індустріальної революції («Industry 4.0») і розвитку цифрового суспільства.

Реалії свідчать, що цифровий розвиток у світі виступає ефективним інструментом кардинальних змін у сфері публічної влади. Сучасні цифрові технології та цифрові комунікації все частіше використовуються під час управління та взаємодії між державою, регіонами і громадами, публічною владою на місцях і жителів.

Цифрове урядування – це не лише можливість наблизити владу до громадян, зробивши її прозорою, відкритою та доступною, налагодити якісну взаємодію між державою та суспільством, а й ефективно надавати

публічні послуги та вирішувати складні проблеми за допомогою сучасних цифрових інструментів, що неодноразово доведено міжнародною практикою.

Нагадаємо, що аналіз розвитку електронного урядування в країнах світу здійснюється Організацією Об'єднаних Націй (ООН) з 2003 року шляхом формування комплексного показника – Індекс розвитку електронного урядування (The UN Global E-Government Development Index, EGDI) [0].

EGDI є комплексним показником, що здійснює оцінку підготовки та можливостей національних державних структур у використанні цифрових технологій для надання громадянам державних послуг. Дослідження враховує дані про рівень розвитку електронного урядування в різних країнах, а також системну оцінку тенденцій у використанні ІКТ державними структурами. Країни, які охоплені цим дослідженням, ранжуються в рейтингу на основі зваженого індексу оцінок основними складовими. Зазначимо, що Україна впродовж останніх років займала такі місця: 2012 р. – 68-е місце у рейтингу країн за розвитком електронного урядування у світі, тоді як 2014 році – 87-е місце, у 2018 році - 82-е місце та 69-е місце у 2020 році.

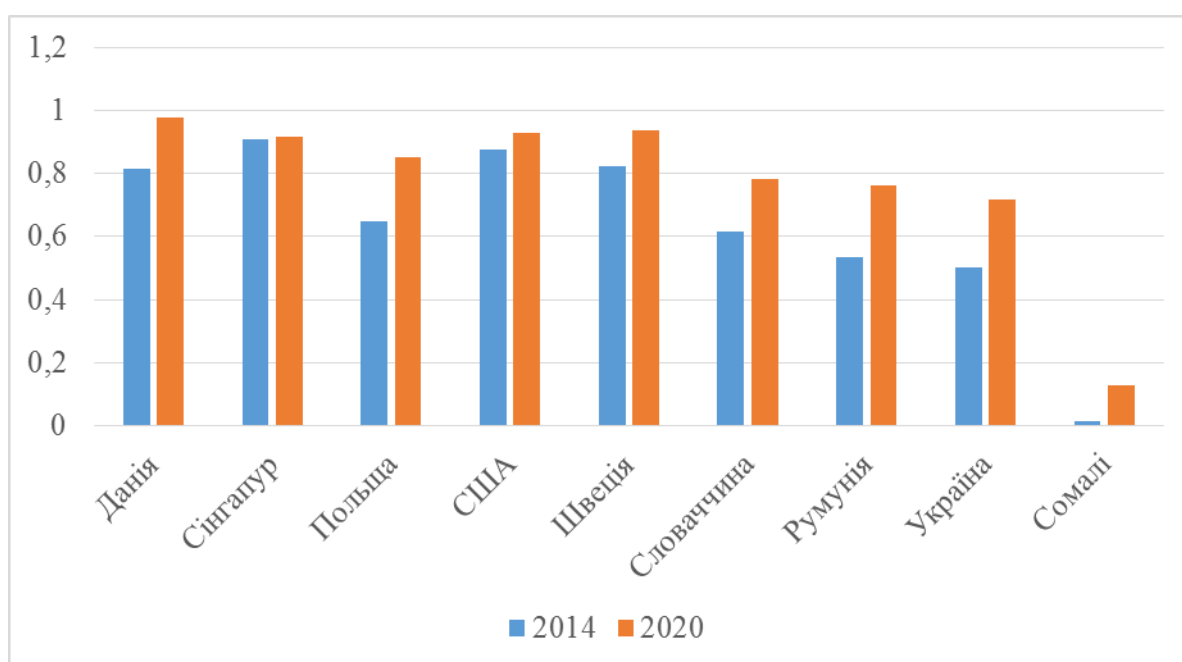


Рис.1 Рейтинг окремих країн за індексом EGDI [0]

За аналізований період стрімке зростання відбулось у таких країн як: Данія, Словаччина, Польща, Чехія, Україна та Румунія.

Позиція України останніми роками зростає, однак є нестабільною. За рейтингом позиція у 2020 році нижча, ніж у 2016 році, що свідчить про наявність резерву для посилення компонент, які належать до субіндексів Індексу розвитку електронного урядування. Зрозуміло, що Україна відстає від сусідніх країн за впровадження онлайн-сервісів, незважаючи на те, що у 2014-2018 р., було зроблено величезний стрибок у розвитку цього напрямку.

Цифрова взаємодія між громадянами та державою на регіональному та субрегіональному рівні в Україні теж потребує вивчення. Впровадження цифрових інструментів у сфері публічного управління на субрегіональному рівні задля оптимізації належного урядування досліджувалось І Ніколіною та І. Гуліватою. Проведений аналіз [2] дозволив визначити наступні шляхи підвищення рівня розвитку цифрового урядування на районному рівні: надання інтегрованих електронних послуг за життєвими та бізнес-ситуаціями; розвиток та стимулювання використання е-сервісів фізичними та юридичними особами; розвиток електронних публічних закупівель, електронних договорів і рахунків, електронних аукціонів; стимулювання використання електронних послуг фізичними та юридичними особами; оприлюднення та регулярне оновлення наборів даних у формі відкритих даних; розвиток інституту електронних звернень та електронних петицій; розвиток інструментів «відкритий бюджет», «громадський бюджет», онлайн обговорення проектів нормативно-правових актів та інших інструментів участі громадян у прийнятті управлінських рішень; запровадження електронних форм зворотного зв'язку на офіційному веб-сайті РДА; розвиток системи внутрішнього електронного документообігу; запровадження цифрових робочих місць задля підвищення ефективності виконання працівниками РДА посадових обов'язків.

Цифрова комунікація є детермінантом цифрової демократії. За цих умов на рівні територіальних громад доцільно розширювати можливості різних форм цифрових комунікацій з громадськістю з використанням вебсайтів, соціальних мереж. Метою яких є не лише інформування, але й проведення консультацій з актуальних суспільних питань. Технології цифрових комунікацій допомагають органам публічної влади отримувати оперативну інформацію з проблем, що озвучені/опубліковані громадянами; випереджувально реагувати на проблеми, що виникають на території громад; аналізувати інформацію про звернення за різноманітними критеріями та параметрами; проводити опитування населення й публікувати оголошення для громадян; здійснювати контроль співробітників, відповідальних за облік та розгляд звернень громадян. Як наслідок – пришвидшується формування сучасного цифрового врядування з акцентом на клієнтоорієнтованість [3].

Безпосереднє використання математичної моделі EGDI для оцінювання цифровізації публічного управління та адміністрування на рівні територіальних громад не є можливим. Зміни та доповнення глобальних індексів повинні бути спрямовані на врахування діагностики локальних особливостей становлення і розвитку електронного урядування; створення та використання нового цифрового інструментарію територіальними органами публічної влади; залежати від наявної інформаційної бази щодо цифрової діяльності територіальних громад та взаємодії суб'єктів цифрового врядування; агрегування індикаторів. Це було реалізовано на прикладі Вінницької міської об'єднаної територіальної громади впродовж 2014-2018 рр. за даними моніторингу ГО «Подільська агенція регіонального розвитку», починаючи з 2014 р. [3].

Найуспішнішими містами щодо впровадження цифрових інструментів задля розбудови належного врядування є Вінниця, Львів, Київ, Дніпро, Луцьк, Дрогобич.

Побудова інституційної спроможності цифрової трансформації на місцевому рівні вимагає введення до штатного розпису посади CDTO (Chief Digital Transformation Officer) - керівника з цифрової трансформації (рівень заступника голови громади/керівника профільного підрозділу).

Цифровий лідер – це особа, що буде головним ініціатором процесів цифрового трансформування громади. Саме від його ініціатив та візії залежить те як саме будуть реалізовані відповідні процеси. Цифровий лідер громади повинен відповідати таким загальним критеріям: розуміти важливість процесів цифрової трансформації для громади та держави в цілому; мати сформоване бачення завдань та цілей напрямку, ініціювати прискорення процесу.

Саме такий статус для цифрового лідера громади обумовлений наступними моментами: завдання цифрової трансформації є тривалими та значними, вони не відносяться до якоїсь конкретної галузі, при цьому охоплюють усі сфери діяльності місцевого самоврядування; їх вирішення потребує високого рівня спеціалізованих компетенцій.

Сьогодні в Україні цифрова трансформація сприяє більшій залученості громадян до соціально-політичної участі, робляться впевнені кроки до встановлення системи, де забезпечена двостороння цифрова комунікація. Цифрова трансформація на місцевому рівні вбачається не тільки у площині технічного забезпечення, а й інституційного.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. E-Government Development Index URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/-E-Government-Development-Index>

2. Ніколіна І.І., Гулівата І.О. Аналіз впровадження цифрового урядування на субрегіональному рівні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. №23. С. 56-59. URL: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2021/23-2021/12.pdf>.

3. Nikolina I. I., Ocheretianyi V.V. The communication dimension of activities of public institutions in the digital environment. *East European Scientific Journal (Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe)*. 2021. №3(67), Part 3. 21-27. pp., URL: <https://archive.eesa-journal.com/index.php/eesa/issue/view/28/58>.

4. Nikolina I.I., Hulivata I.O., Husak L.P., Radzihovska L.M., Nikolina I.I. Assessment of digitalization of public management and administration at the level of territorial communities. *Naukovyi visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*, 2020, №5, P.150-156. URL: <http://nvngu.in.ua/index.php/en/archive/on-the-issues/1850-2020/contens-5-2020/5522-assessment-of-digitalization-of-public-management-and-administration-at-the-level-of-territorial-communities>

УДК 004.77(477.83)

Рябовол Каріна

здобувачка ступеня вищої освіти бакалавр

Вінницький торговельно-економічний інститут Київського національного торговельно-економічного університету

ЦИФРОВІ ТРАНСФОРМАЦІЇ У МІСТІ ДРОГОБИЧ

Цифрова трансформація країни є одним із ключових завдань, поставлених Президентом України Володимиром Зеленським, в якому Мінцифри сьогодні має результати. Пріоритетною є цифровізація галузей митниці, податкової, містобудування, земельних відносин, охорони здоров'я, освіти, соціального захисту та пенсійного забезпечення, судочинства та захисту інформації. Ці галузі є найбільш затребуваними і водночас мають найвищий ризик корупції.[1]

Сутність цифрової трансформації полягає у спрощенні рутинних процесів шляхом їх автоматизації. Серед галузей, що активно цифровізувалися в 2020 році, виокремлюють ресторанну сферу, що було викликано закриттям закладів харчування під час пандемії. Стало

поширеним ведення електронної комерції та використання QR-кодів. Таке явище дістало назву цифрової трансформації комунікації з клієнтом.

Переваги цифровізації полягають у:

- зменшенні корупції;
- зниженні бюрократизації;
- спрощенні доступу до даних.

Недоліками цифровізації є:

- відсутність певної гнучкості, адже програми працюють лише за визначеним алгоритмом;
- незахищеність приватних даних, що в наш час здобуваються дуже просто.[2]

Місто Дрогобич, що на Львівщині, вже три роки впроваджує цифрову трансформацію в управлінні містом. Одним з останніх впроваджень є будівництво нового Центру адмінпослуг у Дрогобичі, яке буде використовувати цифрові можливості в повному обсязі.

Сучасний центр надання адміністративних послуг зводять за програмою Президента України «Велике будівництво» — центр публічних послуг «Документ-Сервіс Дрогобич». Розташований він у центральній частині міста на вулиці Бориславській.

Станом на кінець жовтня 2021 року роботи активно тривають та підходять до завершального етапу. Так, аби він відповідав стандартам «Прозорого офісу», замість стін тут вже встановили сотні квадратних метрів вітражів.

Окрім цього, вмонтували два ліфти вантажопідйомністю 630 кілограмівкожен, щоб мешканцям, а особливо людям з обмеженими можливостями, було зручніше. На разі брукують територію навколо об'єкту та виконують внутрішні роботи.

До кінця року об'єкт планують повністю завершити. Загальна вартість будівництва, яке розрахували на декілька років – 33 мільйони гривень. На цей рік передбачено основну суму коштів – 20 мільйонів гривень, з яких 15

вже надійшло. Ще 5 мільйонів гривень вже найближчим часом очікують від Міністерства цифрової трансформації України.

Треба зазначити, що «Документ-Сервіс Дрогобич» являє собою двоповерховубудівлю, де на 1-му поверсі серед приміщень буде:

- рецепція та зал очікування з дитячою зоною
- зал обслуговування абонентів (фронт-офіс), де надаватимуть адміністративні послуги;
- громадська приймальня (бек-офіс);
- система електронної черги.

На 2-у поверсі розмістять:

- два конференцзали;
- зал для коворкінгу;
- технічні приміщення.

Також центр відповідатиме всім вимогам інклюзивності.[3]

Створення цифрової держави – потреба часу, яка має вивести Україну у світові лідери із залучення інвестицій, протидії корупції та непотрібної бюрократії, а найголовніше – зручності та комфорту взаємодії людини із державою.

Таким чином, цифровізація покликана забезпечувати кожному громадянину рівний доступ до послуг, інформації та знань, що надаються на основі цифрових технологій. Обґрунтовано, що впровадження цифрових технологій позитивно впливає на результативність та ефективність, якість та вартість публічної, громадської та особистої діяльності.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Стаття "Цифрова трансформація – один з пріоритетів Уряду" [Електронний ресурс] // Міністерство та Комітет цифрової трансформації України. – 2020. – Режим доступу до ресурсу: <https://thedigital.gov.ua/news/tsifrova-transformatsiya-odin-z-prioritetiv-uryadu>.

2. Стаття "Цифрова трансформація: навіщо вона потрібна державі та бізнесу" [Електронний ресурс] // Онлайн-платформа «Дія.Бізнес». – 2020. –

Режим доступу до ресурсу:
<https://business.diia.gov.ua/cases/tehnologii/cifrova-transformacia-naviso-vona-potribna-derzavi-ta-biznesu>.

3. Стаття "Велике будівництво нового Центру адмінпослуг у Дрогобичі планують завершити до кінця року [Електронний ресурс] // Офіційне інтернет-представництво Драгобицької районної державної адміністрації. – 2021. – Режим доступу до ресурсу: <https://drohobych-rda.gov.ua/news/velyke-budivnytstvo-novoho-tsentru-adminposluh-u-drohobychi-planuyut-zavershyty-do-kintsya-roku.html>.

4. Ніколіна І.І. Аналіз тренду цифрової трансформації публічного управління та адміністрування в Україні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020.№19С.53-59.
URL: <https://ir.vtei.edu.ua/g.php?fname=25758.pdf>

УДК 351.86

Зубар Іван

*кандидат економічних наук, старший викладач кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

Пашко Вікторія

*здобувачка ступеня вищої освіти бакалавр
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського*

УПРАВЛІННЯ КРИТИЧНОЮ ІНФРАСТРУКТУРОЮ ДЕРЖАВИ

Упродовж останніх років проблема управління критичною інфраструктурою постає все частіше у зв'язку зі швидкісним розвитком суспільства. Враховуючи автоматизацію процесів управління і виробництва виникла також і проблема захисту критичної інфраструктури від несанкціонованого втручання та доступу.

Відповідно до ч. 4 п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України «Про деякі питання об'єктів критичної інформаційної інфраструктури» термін «критична інфраструктура» визначається як сукупність об'єктів інфраструктури держави, які є найбільш важливими для економіки та промисловості, функціонування суспільства та безпеки населення і виведення з ладу або руйнування яких може мати вплив на національну безпеку і оборону, довкілля, призвести до значних фінансових збитків та людських жертв [7]. Відповідно координація роботи інфраструктури збільшує її стабільність, оскільки порушення одного елемента може поширитися на інші, що в кінцевому підсумку впливає на можливість отримання послуг, життєво необхідних для процвітання держави та територіальних громад [4].

Управлінські рішення щодо об'єктів критичної інфраструктури на регіональному та місцевому рівні базуються на інтересах та проблемах місцевих громад. Тому, ряд зацікавлених сторін які, беруть участь у прийнятті таких рішень, відстоюють реалізацію своїх можливостей, що пов'язані з інвестиціями, плануванням, проектуванням, експлуатацією та управлінням об'єктами інфраструктури. Як правило, до таких зацікавлених сторін відносяться: територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; староста; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення; комунальні, місцеві підприємства та окремі фізичні особи [4].

Органи місцевого самоврядування населеного пункту або міста при прийнятті управлінські рішення щодо об'єктів інфраструктури стикаються з проблемами, що впливають на роботу всієї інфраструктурної системи. Для вирішення цих питань важливим є почергове досягнення наведених нижче завдань:

- проведення оцінки вразливості критично важливих інфраструктурних систем з метою ідентифікації об'єктів критичної інфраструктури, які мають вирішальне значення для підтримки загальних послуг під час збоїв у системі, та розробка відповідних стратегій управління ризиками;

- підтримка та розвиток об'єктів критичної інфраструктури шляхом оптимізації інвестицій та визначення пріоритетних напрямків розвитку інфраструктури, які можуть надати найвищі соціально-економічні вигоди, враховуючи вплив цих об'єктів на інші сектори інфраструктури;

- планування сценаріїв катастроф та розробка планів пом'якшення наслідків катастроф, управління та відновлення, щоб звести до мінімуму перебої в наданні послуг з врахуванням соціально-економічних наслідків відмов об'єктів критичної інфраструктури на інші сектори інфраструктури [5].

Захист критичної інфраструктури – усі види діяльності, призначені для своєчасного виявлення, запобігання та усунення загроз безпеки критичної інфраструктури, а також мінімізації та усунення наслідків під час впровадження. Законодавство у сфері захисту критичної інфраструктури включає Конституцію України та міжнародні договори про охорону критичної інфраструктури, обов'язковість яких затверджено Верховною Радою України. цей Закон, інші закони України, а також інші нормативно-правові акти, що прийняті на виконання цього Закону [6].

Для України притаманні критичні загрози інфраструктурі, вони можуть мати різне спрямування. Особливу загрозу становить збройний конфлікт і ситуація неоголошеної гібридної війни, що має місце в Україні, та пов'язані із ними загрози деструктивних дій: учинення терактів, диверсій, шпигунства, кібератак. Необхідність впровадження національної концепції захисту об'єктів критичної інфраструктури є важливою для модернізації системи національної безпеки України. Це дасть змогу ввести

термін «об'єкти критичної інфраструктури» у законодавство України, що відповідає загально визнаним міжнародним підходам [1].

Отже, сьогодні наша держава надзвичайно чутлива до будь-якої небезпеки техногенного та природного характеру. Збройний конфлікт, епідемія Covid-19, розвиток кіберзлочинності й інші загрози становлять значний ризик для країни та суттєво підвищують уразливість важливих об'єктів інфраструктури, що мають велике значення для функціонування суспільства та безпеки населення. Великий досвід провідних держав світу, приділення особливої уваги та постійний пошук механізмів удосконалення сфери управління об'єктами критичної інфраструктури стануть істотним заклик до дій для вітчизняної державної влади.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Гора І. В., Батюк О. В. Окремі питання захисту об'єктів критичної інфраструктури: зарубіжний досвід. *Соціально-правові студії*. 2021 Випуск 1 (11). С. 132-139.

2. Критична інфраструктура в Україні: виклики, загрози та здоровий глузд. Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2783542-kriticna-infrastruktura-v-ukraini-vikliki-zagrozi-i-zdorovij-gluzd.html>

3. Кузьменко Є. Занадто критична інфраструктура. *Юридична газета*. 2021. №20 (750). URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/transportne-pravo/zanadto-kritichna-infrastruktura.html>

4. Мельничук О. В. Управління національною критичною інфраструктурою: основні методи та стандарти розпізнавання об'єктів. *Державне управління та місцева автономія*. 2019. 3 (42). С. 13-27.

5. Мельничук О. В. Ключова національна інфраструктура як частина національної безпеки. *Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im concept and classification device*. 2019. №30 (1). С. 249–265.

6. Проект Закону України «Про критичну інфраструктуру та її захист». URL: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71355

7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про деякі питання об'єктів критичної інформаційної інфраструктури» № 943 від 09.10. 2020 р.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-2020 #n13>.

УДК 351:004(477)(485)

Садловська Інна

здобувачка ступеня вищої освіти бакалавр

Вінницький торговельно-економічний інститут КНТЕУ

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ ТА ШВЕЦІЇ

Еволюція моделі управління у державному секторі може бути представлена через динаміку термінологічної системи: «публічне адміністрування» (public administration) → «публічне управління» (public management) → «нове публічне управління» (new public management) → «електронне урядування» (eGovernment) → «цифрове врядування» (digital governance) [1].

Під електронним урядуванням розуміють форму організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням ІКТ (інформаційно-комунікаційні технології) для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [2].

Розвиток електронного урядування (е-урядування) є важливою складовою у нашому суспільстві.

За своєю суттю традиційні та онлайн форми громадської участі подібні, проте ІКТ надають нові можливості для розширення участі громадськості у політичному процесі, створення нових способів участі громадян в управлінні державними справами.

Електронна участь сприяє формуванню консенсусу з питань державної політики між суспільством і владою, надає можливість органам влади краще зрозуміти інтереси та потреби громадськості у процесі

вироблення державної політики, а отже дозволяє підвищити легітимність і якість державних рішень.

Проведемо порівняння України та Швеції за індексами розвитку електронного урядування EGDI (E-Government Development Index) та індекс електронної участі EPI (E-Participation Index). Дослідження щодо індексів проводить ООН (Організація Об'єднаних Націй), кожних два роки.

Індекс електронної участі EPI (E-Participation Index) використовується ООН як додатковий індекс до індексу розвитку електронного уряду EGDI. Тобто значно розширюється огляд проблеми, який зосереджує увагу на наданні інтерактивних інформаційних послуг громадянам.

Цей індекс включає такі складові як:

- електронне інформування;
- електронне консультування;
- електронне прийняття рішень.

Індекс EGDI є корисним підґрунтям для урядовців, політиків, дослідників і представників громадянського суспільства та приватного сектора для одержання більш глибокого розуміння порівняльного положення країни в сфері створення та використання електронного уряду.

Основні критерії, які впливають на різницю у результатах: територія, рівень спроможності поширення електронного урядування для населення, економічний аспект.

Для детального розгляду індексів EDGI та EPI порівняємо дві країни: Україну та Швецію.

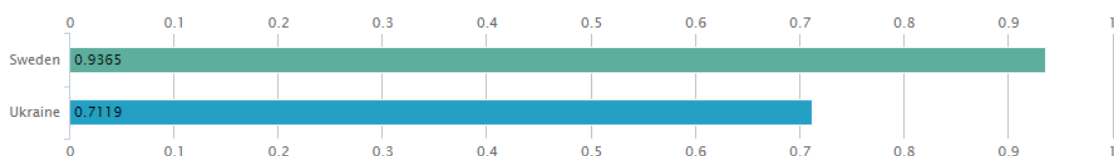


Рисунок 1. Значення індексу EDGI Швеції та України в 2020 р. [3]

Впродовж останніх 6 років за індексом EDGI Україна отримувала такі значення [3]: 2014р.- 0.5032; 2016р.- 0.6076; 2018р.- 0.6165; 2020р.- 0.7119; Швеція за цим індексом мала набагато кращі результати: 2014р.- 0.8285; 2016р.- 0.8704; 2018р.- 0.8882, 2020р.- 0.9365.

Візуалізація динаміки індексу EGDI для України та Швеції впродовж 2014-2020 рр. наведена на рис.2.

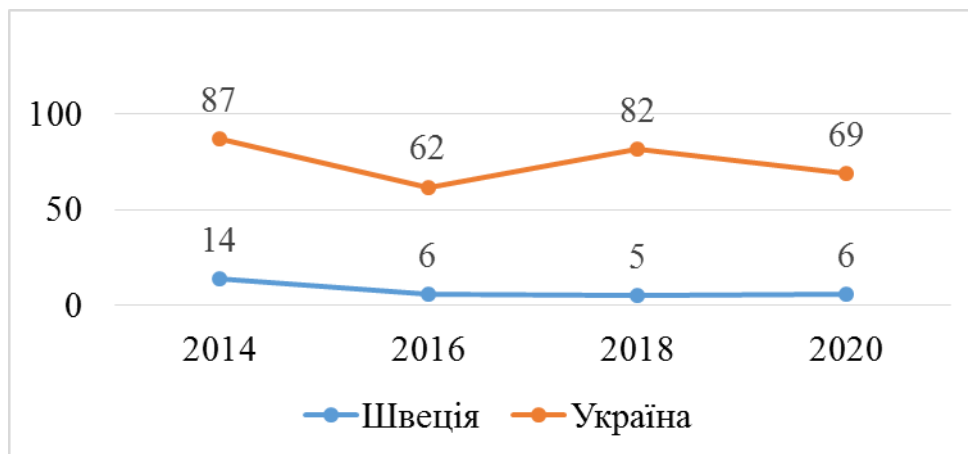


Рисунок 2. Візуалізація динаміки індексу EGDI для України та Швеції за 2014-2020 рр.

Ми бачимо, що Україна, яка є на 69 місці, значно поступається Швеції, яка посідає 6 місце у 2020 році. Дослідження електронного урядування свідчить про прогрес у сфері електронного урядування, якщо з кожним роком Україна буде робити маленькі кроки до покращення стану індексу EGDI, то вже через декілька років вона значно підніметься в рейтингу.

В доповнення до EGDI є Індекс електронної участі ЕРІ (E-Participation Index) допомагає краще побачити ситуацію не тільки із практичним застосуванням, а й з вмінням влади надати умови для розвитку цифрового урядування своєї держави.

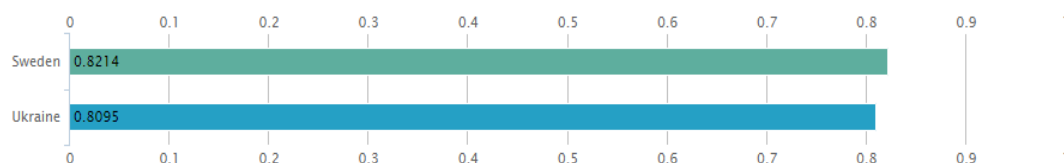


Рисунок 3. Значення індексу ЕРІ для Швеції та України в 2020 р.[4]

Впродовж останніх 6 років за індексом електронної участі ЕРІ Україна отримувала такі бали [4]: 2014 р. - 0.4314; 2016 р. - 0.7458; 2018 р. - 0.6854; 2020 р.- 0.8095, в той же час Швеція мала такі значення: 2014 р. – 0.6078; 2016 р. – 0.7627; 2018 р. – 0.9382; 2020 р. – 0.8214.

Враховуючи отримані бали можна навести динаміку місць в рейтингу для України та Швеції 2014-2020 рр.



Рисунок 4. Візуалізація динаміки індексу ЕРІ України та Швеції за 2014-2020 рр.

Роблячи висновок щодо індексу ЕРІ за 2014-2020 роки, в загальному Україна рухається в правильному напрямку щодо електронної участі. Міжнародна оцінка привертає увагу до недостатнього розвитку онлайн послуг в Україні.

Отже, на основі аналізу індексів EGDI та ЕРІ можна стверджувати, що Україна поступально розвивається на шляху до цифровізації публічного управління та адміністрування та розвитку електронного урядування.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Ніколіна І.І. Аналіз тренду цифрової трансформації публічного управління та адміністрування в Україні. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2020. №19. С. 53-59. URL: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2020/19-2020/12.pdf>

2. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017р. №649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>

3. E-Government Development Index. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/-E-Government-Development-Index>

4. E-Participation Index. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/E-Participation-Index>

УДК 352.07:34

Фаєр Богдан

здобувач ступеня вищої освіти бакалавр

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВА ОСНОВА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються повноваженнями, у межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність[1]. Органам місцевого самоврядування чинним законодавством можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. Інститут передачі повноважень в юридичній науці називається їх делегуванням. У контексті розгляду питання хотілося б зазначити, що делеговані повноваження - це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, що передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад [2].

З метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування представницький орган місцевого самоврядування може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста. Статут підлягає державній реєстрації в органах Міністерства юстиції України. Підставою для відмови в державній реєстрації статуту територіальної громади може бути його невідповідність Конституції та законам України. Відмова в реєстрації статуту територіальної громади може бути оскаржена в судовому порядку[.

Державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися тільки на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією й законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень. Обмеження прав територіальних громад на місцеве самоврядування згідно з Конституцією та законами України може бути застосоване тільки в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Територіальні громади сіл, селищ, міст можуть мати власну символіку (герб, прапор тощо), яка відображає їх історичні, культурні, соціально-економічні та інші місцеві особливості і традиції. На будинках, де працюють ради та їх виконавчі комітети, встановлюється Державний Прапор України.

Надзвичайно важливою є компетенція його органів і посадових осіб. Чинним законодавством України встановлено, що сільські, селищні, міські ради правомочні розглядати й вирішувати питання, віднесені до їх відання. Так, виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради:

- затверджується регламент ради;
- утворюються і ліквідуються постійні та інші комісії ради, затверджується та змінюється їх склад, обираються голови комісій;
- утворюється виконавчий комітет ради, визначається його чисельність, затверджується персональний склад;

- обирається за пропозицією сільського, селищного, міського голови на посаду та звільняється з посади секретар ради тощо.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад мають достатньо диференційовані повноваження [1].

1. У сфері соціально-економічного й культурного розвитку, планування та обліку - підготовка програм соціально-економічного та культурного розвитку сіл, селищ, міст, цільових програм з інших питань самоврядування, подання їх на затвердження ради, організація їх виконання тощо; забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів.

2. У галузі бюджету, фінансів і цін - складання проекту місцевого бюджету, подання його на затвердження відповідної ради, забезпечення виконання бюджету; щоквартальне подання раді письмових звітів про хід і результати виконання бюджету; підготовка і подання відповідно до районних, обласних рад необхідних фінансових показників і пропозицій щодо складання проектів районних і обласних бюджетів; встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів щодо оплати побутових, комунальних, транспортних та інших послуг, які надаються підприємствами й організаціями комунальної власності відповідної територіальної громади; погодження в установленому порядку цих питань з підприємствами, установами й організаціями, що не належать до комунальної власності тощо.

3. Щодо управління комунальною власністю встановлення порядку та здійснення контролю за використанням прибутків підприємств, установ і організацій комунальної власності відповідних територіальних громад; заслуховування звітів про роботу керівників підприємств, установ і організацій комунальної власності відповідних територіальних громад; підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо порядку та умов відчуження комунального майна, проектів місцевих програм приватизації

та переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації, тощо.

4. У галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку - управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню; облік громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов; розподіл і надання відповідно до законодавства житла, що належить до комунальної власності; вирішення питань щодо використання нежилых приміщень, будинків і споруд, що належать до комунальної власності; сприяння розширенню житлового будівництва, надання громадянам, які мають потребу в житлі, допомоги в будівництві житла, в отриманні кредитів, у тому числі пільгових, і субсидій для будівництва чи придбання житла; подання допомоги власникам квартир (будинків) у їх обслуговуванні та ремонті; сприяння створенню об'єднань співвласників багато квартирних будинків, реєстрація таких об'єднань тощо.

5. У галузі будівництва - організація за рахунок власних коштів і на пайових засадах будівництва, реконструкції і ремонту об'єктів комунального господарства та соціально-культурного призначення, жилих будинків, а також шляхів місцевого значення; виконання або делегування на конкурсній основі генеральній будівельній організації (підрядній організації) функцій замовника на будівництво, реконструкцію і ремонт житла, інших об'єктів соціальної та виробничої інфраструктури комунальної власності тощо.

Окрім того, повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад поширюються [1]:

- на сферу регулювання земельних відносин і охорони навколишнього природного середовища;
- на сферу соціального захисту населення;
- на сферу зовнішньоекономічної діяльності;
- на сферу галузі оборонної роботи;
- на вирішення питань адміністративно-територіального устрою;
- на забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;
- на відзначення державними нагородами, відзнаками Президента України та присвоєння почесних звань України тощо.

Повноваження сільського, селищного, міського голови починаються з моменту оголошення відповідною сільською, селищною, міською виборчою комісією на пленарному засіданні ради рішення про його обрання і закінчуються в момент вступу на цю посаду іншої обраної згідно із законом особи, крім випадків дострокового припинення його повноважень [5].

Сільський, селищний, міський голова [1]:

- а) забезпечує здійснення у межах наданих законом повноважень Органів виконавчої влади на відповідній території додержання Конституції і законів України, виконання актів Президента України та відповідних органів виконавчої влади;
- б) організує роботу відповідної ради та її виконавчого комітету;
- в) підписує рішення ради та її виконавчого комітету;
- г) вносить на розгляд ради пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря ради;
- г) вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад виконавчого комітету відповідної ради тощо.

Сільський, селищний, міський голова несе персональну відповідальність за здійснення наданих йому законом повноважень [4].

Не рідше одного разу на рік він звітує про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами. На вимогу не менш як половини депутатів відповідної ради сільській, селищній, міській голова зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу виконавчих органів ради у будь-який визначений ними термін.

Виключно на пленарних засіданнях районної, обласної ради вирішуються питання:

- обрання голови ради, заступника голови ради, звільнення їх з посади;
- утворення, обрання і ліквідація постійних та інших комісій ради, зміна їх складу, обрання голів комісій;
- утворення президії (колегії) ради, затвердження положення про неї;
- затвердження за пропозицією голови ради структури, чисельності виконавчого апарату ради, витрат на утримання ради та її виконавчого апарату;
- затвердження регламенту ради тощо [5].

Районні та обласні ради можуть розглядати і вирішувати на пленарних засіданнях й інші питання, віднесені до їхнього відання вищезгаданим Законом України.

Отже, у ході дослідження організаційно-правових основ місцевого самоврядування проаналізовано, що органи місцевого самоврядування мають виконувати свої повноваження лише в межах Конституції України та дотримуватися закону про місцеве самоврядування та інших нормативно-правових актів. А також органи місцевого самоврядування маю представляти інтереси своїх жителів територіальної громади дотримуватися Конституції, використовувати символіку свої ОТГ наприклад прапор та герб також кожна громада має мати свій статут. Статут це акт нормативного характеру, що ухвалюється представницьким органом місцевого самоврядування, регулює особливості здійснення місцевого самоврядування на території відповідної громади і віддзеркалює

характерні риси взаємовідносин всередині територіальної спільноти. Головним його завданням є надати мешканцям можливості фахово реалізувати потреби щодо участі в благоустрої власного життя та описати їх обов'язки й обмеження щодо цього. Статут має не суперечити закону про місцеве самоврядування і підлягає державній реєстрації в органах Мініюсту України [5].

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 1997. – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Нормативно-правове забезпечення служби в органах місцевого самоврядування [Електронний ресурс] // Верховна рада України – Режим доступу до ресурсу: <https://nads.gov.ua/diyalnist/sluzhba-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya/normativno-pravova-baza>.
3. Конституція України [Електронний ресурс] // Київ.ВРУ. – 1996. – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
4. Кравченко В.В. Конституційне право України : навч. посібник. Друге вид., доп. – К. : Атіка, 2002. – 320 с
5. Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування. – Мюнхен, 2006.

УДК 352.073.534

Плахотнюк Владислава

здобувачка ступеня вищої освіти магістр

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

В ході децентралізації спроможні громади отримали більш широкі повноваження, ресурси і відповідальність. Перелік послуг, які можуть

надаватися на місцях, постійно розширюється. Мешканці об'єднаних громад очікують від місцевої влади зручних та якісних адміністративних послуг. Саме тому важливо, щоб кожна об'єднана громада якнайшвидше вирішила, у який спосіб швидко та доступно надавати ці послуги мешканцям.

Згідно ч. 1 ст. 12 Закону України «Про адміністративні послуги» центр надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу міської, селищної ради ..., в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг. Різниця між такими організаційно-правовими формами створення центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) полягає в наступному: - якщо ЦНАП утворюється зі статусом постійно діючого робочого органу, то персонал ЦНАП складається з працівників виконавчих органів ради, в посадові обов'язки включається виконання функцій адміністратора. Також до складу робочого органу можуть залучатися за «узгодженими рішеннями» представники інших суб'єктів надання адміністративних послуг (тобто різних органів виконавчої влади тощо). Матеріально-технічне і організаційне забезпечення діяльності ЦНАП покладається на спеціально утворений або визначений для цього виконавчий орган (структурний підрозділ) відповідної ради; - у разі створення ЦНАП як структурного підрозділу при виконавчому органі відповідної ради, весь персонал ЦНАП юридично перебуває в цьому підрозділі. В найменуванні цього підрозділу вживаються слова «центр надання адміністративних послуг». У приміщенні ЦНАП можуть також облаштовуватися робочі місця для представників інших суб'єктів надання адміністративних послуг (наприклад, органів виконавчої влади), які залучаються до роботи у ЦНАП на основі узгоджених рішень.

Існують різні підходи до розуміння Центру надання адміністративних послуг, які нерідко зосереджуються на другорядних

ознаках. Без правильного розуміння суті ЦНАП складно досягти мети його створення – забезпечити громадян доступними та якісними адміністративними послугами. При цьому потрібно бути раціональними і не витратити надмірні ресурси на ЦНАП. В ОТГ особливо важливо враховувати потребу забезпечення територіальної доступності до послуг. Останнє не завжди реалізовано на практиці, коли в деяких ОТГ утворюється лише основний офіс ЦНАП, а в старостатах - колишніх окремих сільських радах - не завжди збережено доступ до послуг, котрі навіть до реформи були доступні для мешканців.

Перед створенням чи модернізацією ЦНАП потрібно скласти загальну ефективну модель надання послуг. Залежно від кількості мешканців у громаді потрібно визначити достатню кількість робочих місць у ЦНАП та його інфраструктуру. Зокрема, у найменших ЦНАП достатньо і 4-6 робочих місць та відносно невеликої площі (близько 50 м кв.). Але в ОТГ принципово важливо забезпечити територіальну доступність послуг. Для цього у більших населених пунктах (орієнтовано від 1 тис. мешканців та з урахуванням віддаленості від основного офісу ЦНАП) доцільно утворювати віддалені робочі місця, ефективно використовувати потенціал старост у наданні адмінпослуг. Для ОТГ з великою кількістю віддалених населених пунктів, але малою чисельністю мешканців у них, корисним може бути застосування мобільного ЦНАП. У райцентрах потрібно уникати створення двох окремих ЦНАП (органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій (далі - РДА)), забезпечуючи лідируючу роль органів місцевого самоврядування і або їх роботу в одному приміщенні, або ліквідацію ЦНАП РДА. Ще одна ідея в моделюванні надання адмінпослуг у громаді полягає в тому, що меншим громадам зі слабшою спроможністю рекомендується замість утворення власного ЦНАП використовувати інструмент співробітництва територіальних громад, коли в громаді створюється точка доступу до

широкого переліку послуг, але складніші послуги з функцією бек-офісу (опрацювання справ) виконуються спроможнішою громадою.

У громадах, які складаються з кількох населених пунктів (а саме такими є об'єднані територіальні громади), увага має приділятися не лише центральному (основному) офісу ЦНАП, а й забезпеченню територіальної доступності послуг, їх наближенню до громадян через територіальні підрозділи ЦНАП, віддалені місця для роботи адміністраторів (в т.ч. мобільні робочі місця), залучення старост до надання послуг тощо.

На вибір моделі ЦНАП, зокрема на потреби у приміщенні, робочих місцях та їх облаштування, на перелік послуг, що будуть надаватись в ЦНАП і організацію діяльності також впливатиме тип органу місцевого самоврядування (статус населеного пункту), оскільки це визначає:

1) обов'язкові (наявні) повноваження – і власні, і делеговані державою;

2) можливі повноваження, тобто такі, що можуть отримуватися за рішенням місцевої ради;

3) наявність територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) чи інших суб'єктів надання адміністративних послуг, які можуть бути залучені до ЦНАП.

У сільських, селищних громадах та громадах міст районного значення: - є повноваження у сферах РАЦС (реєстрація актів цивільного стану). Хоча на практиці навіть у містах районного значення і селищах, які є центрами відповідних районів, послуги у сфері РАЦС досі надаються районними або міськрайонними відділами РАЦС обласних управлінь Міністерства юстиції;

- повноваження реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання (МПЖ); - немає обов'язкових повноважень, але можуть отримуватися повноваження з реєстрації прав на нерухоме майно, юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців, видачі відомостей з Державного земельного кадастру (ДЗК), часткові повноваження архітектурнобудівельної інспекції (ДАБІ);

- паспортні повноваження (оформлення та видача паспорта громадянина України та паспорта громадянина України для виїзду за кордон) також можуть отримуватися для усіх ЦНАП. Відповідь на це питання полягає насамперед у економічній доцільності, адже орієнтована вартість створення одного робочого місця для паспортних послуг наразі складає біля 400 тисяч гривень.

У містах (громадах) обласного значення: - є повноваження з реєстрації МПЖ, з реєстрації нерухомості, юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців; - немає повноважень РАЦС. Їх залучення теоретично можливе в ЦНАП лише на основі узгодженого рішення з підрозділом Міністерства юстиції.

Завданнями ЦНАП в об'єднаних територіальних громадах є:

- забезпечення отримання громадою повноважень з надання усіх адміністративних послуг, необхідних громадянам та суб'єктам господарювання, які делеговані або можуть бути делеговані державою органам місцевого самоврядування відповідного рівня;
- створення центру надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), з комфортними умовами для обслуговування суб'єктів звернення та належними умовами для роботи посадових осіб органу місцевого самоврядування;
- забезпечення доступних та безбар'єрних умов для отримання адміністративних послуг усіма мешканцями об'єднаної територіальної громади (далі – ОТГ), в тому числі завдяки відкриттю територіальних підрозділів ЦНАП в адміністративних центрах колишніх сільських та селищних рад, інших найбільших населених пунктах, створення віддалених місць для роботи адміністраторів, залучення старост до надання адміністративних послуг, впровадження інформаційних технологій. забезпечення гендерної рівності та особливих потреб громадян на всіх етапах створення та функціонування ЦНАП.

Реалізація спрямована на вирішення наступних проблем:

- отримання мешканцями громади більшості необхідних адміністративних послуг здійснюється переважно в районному центрі в різних органах виконавчої влади;
- необлаштовані умови для обслуговування суб'єктів звернення в сільській (селищній, міській) раді, в тому числі кабінетна система прийому, відсутність умов для очікування, в т.ч. для окремих груп громадян, як-от відвідувачів з дітьми тощо;
- відсутність належних умов доступу до адміністративних послуг в ОТГ для осіб з інвалідністю, з додатковими потребами та інших соціальних груп;
- погане матеріально-технічне забезпечення виконавчих органів місцевої ради, в тому числі брак відповідного технічного обладнання, меблів, програмного забезпечення для організації ефективної роботи; обмежені прийомні години в окремих спеціалістів та інших посадових осіб виконавчих органів місцевої ради;
- нові виклики (ризики) погіршення доступності адміністративних послуг, зокрема у сфері реєстрації актів цивільного стану, реєстрації місця проживання (додати необхідне) у зв'язку з утворенням ОТГ;
- складність залучення персоналу, що відповідає вимогам встановленим законодавством, для надання окремих адміністративних послуг, зокрема, у сфері державної реєстрації прав на нерухоме майно, видачі відомостей з Державного земельного кадастру;
- недостатність знань та навичок в окремих спеціалістів виконавчих органів місцевої ради, які надають адміністративні послуги;
- відсутність умов для оплати адміністративних послуг в приміщенні сільської (селищної) ради.

Від реалізації очікуються наступні результати:

Для громадян та суб'єктів господарювання отримання усіх (більшості) необхідних адміністративних послуг в громаді, в комфортних, доступних

та безбар'єрних умовах у належному ЦНАП, в тому числі на його віддалених робочих місцях;

Для працівників ЦНАП та інших посадових осіб долучених до надання адміністративних послуг належні умови роботи, регулярні заходи з підвищення кваліфікації;

Для громади взагалом прозорі умови надання адміністративних послуг, покращений інвестиційний клімат, надходження до місцевого бюджету за надання адміністративних послуг.

Кожна із зазначених вимог до ЦНАП є викликом для органів місцевого самоврядування в Україні, особливо для малих громад. Їх складно забезпечити насамперед через обмеженість ресурсів. Умовою для успішного впровадження проекту ЦНАП є саме врахування рівня спроможності громади та пріоритетних потреб її мешканців у сфері адміністративних послуг.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування : збірник матеріалів / В. П. Тимошук, Н. Л. Добрянська, О. В. Курінний, Є. О. Школьний та ін. ; за заг. ред. В. П. Тимошука, О. В. Курінного ; Центр політико-правових реформ. — Київ : ФОП Москаленко О. М., 2015. — 428 с. — ISBN 978-966-2214-53-6.

2. Як створити належний ЦНАП в ОТГ? : Досвід інституційного створення ЦНАП в рамках Програми «U-LEAD з Європою» : [посібник] / експерти Програми «U-LEAD з Європою». — 2018. — Листопад. — 364 с.

3. Закон України «Про адміністративні послуги». ВРУ. 2014-04-20. Процитовано 2017-12-08.

4. ↑ ЦНАП. *decentralization.gov.ua*. Процитовано 2021-08-19.

5. ↑ Представники Європейського Союзу та Уряду України передали ключі від чотирьох мобільних ЦНАП очільникам громад. *decentralization.gov.ua*. 18.03.2021. Процитовано 2021-08-19.

6. ↑ Перейти до:^{a b e z d e} Надія Добрянська (2014-09-19). Центри надання адміністративних послуг — шлях подолання бюрократії та корупції. **Дзеркало тижня. Україна**. Процитовано 23 вересня 2014.

7. ↑ U-LEAD з Європою: Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку – spar.in.ua. *spar.in.ua* (uk). Процитовано 2017-12-08.

8. ↑ Оплата послуг держави в центрах надання адмінпослуг: бути чи не бути? – spar.in.ua. *spar.in.ua* (uk). Процитовано 2017-12-08.

9. ↑ Геннадій Зубко презентував перший в Україні мобільний ЦНАП. *decentralization.gov.ua*. Процитовано 2017-12-08.

УДК 352:316.346.33-053.6(477.44)

Янчук Аліна

заступник голови Молодіжної ради

Бершадської територіальної громади

МОЛОДІЖНА ПОЛІТИКА В БЕРШАДСЬКІЙ ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ШЛЯХИ РОЗВИТКУ

Актуальним завданням сучасних реформ публічного управління є модернізація законодавчих засад державної політики у багатьох сферах, зокрема, у молодіжній. Інноваційні підходи потребують інноваційного законодавства, яке має спиратися на вже наявний досвід та забезпечити впровадження нових концептуальних підходів моделей, механізмів, інструментів, інституцій державної молодіжної політики.

Незважаючи на те, що Україна здійснила ряд важливих кроків щодо реформування молодіжної політики, це є лише початком розбудови системної роботи з молоддю. Молодіжна політика в Україні до останнього часу регулювалася та адмініструвалася державними органами. Напрями, завдання молодіжної політики, форми роботи, обсяги і напрями фінансування формувалися адміністративним шляхом. Процес децентралізації влади переміщує акцент з централізованого управління на місцеве самоврядування, визначає пріоритет громадського залучення та

соціальної активності молоді, формує новий підхід організації діяльності – від «роботи з молоддю» до «молодіжної участі».

Принципи формування молодіжної політики на рівні громади та основні молодіжні пріоритети визначені переглянутою Європейською хартією про участь молоді в місцевому та регіональному житті (2003 р.).

Реформа місцевого самоврядування передусім спрямована на забезпечення спроможності громад самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення. Один із важливих чинників формування спроможної громади є кадровий потенціал – наявність висококваліфікованих, професійних спеціалістів, що забезпечують функціонування інфраструктури та економічний розвиток.

Організація молодіжної роботи в Бершадській територіальній громаді, в першу чергу, залежить від зацікавленості і підтримки місцевого самоврядування.

Головне, що зрозуміли представники громад - що молодь - це ресурс, а не проблема. Активні молоді люди самі вирішують проблеми, і часто ефективніше, ніж «дорослі». Залучаючи молодь, представники влади отримують два безперечних бонуси.

По-перше, вони значною мірою можуть делегувати молоді реалізацію молодіжної роботи, чим розділяють з нею відповідальність за результати. При цьому молодь щаслива, бо може реалізувати те, що їй дійсно цікаво і потрібно. Дуже часто, молоді треба просто не заважати втілювати ідеї в життя.

По-друге, виконуючи проекти і завдання в громаді, молоді люди отримують важливі навички, завдяки яким вони стають активними учасниками суспільних процесів, а не лише користувачами послуг. Молодь здобуває організаторські навички, навички комунікації, роботи в команді, що стане в нагоді молодим лідерам в їхній подальшій діяльності у будь-якій професійній сфері: чи в бізнесі, чи в політиці, чи в громадському секторі. Тобто якщо громада хоче, щоб молодь була відповідальною і

включеною у життя ТГ, потрібно почати зі спільного виконання першочергових завдань: визначення потреб, пріоритетів, складання плану дій, призначення кваліфікованої особи, відповідальної за молодіжну роботу, невеликих спільних ініціатив для початку, їх фінансування і створення простору для більших проектів.

Отож, якою є молодіжна політика в Бершадській територіальній громаді? 27 квітня 2021 року в Бершадській територіальній громаді створено консультативно-дорадчий орган – Молодіжну раду при Бершадській міській раді, до якої ввійшли рекордна кількість кандидатів в області – 30. Вони – активні молоді люди із міста та різних сіл громади віком від 14 до 35 років. На голову Молодіжної ради балотувалися 6 кандидатів, що презентували своє бачення розвитку молодіжної політики в громаді. В конкурентній боротьбі головою ради став молодий підприємець Руслан Швець, а його заступником та делегатом до Молодіжного Конгресу Вінниччини.

Роботу Молодіжна рада розпочала з планування та організації дозвілля для молоді громади: Дня вишиванки, вечора вуличної музики, кіно просто неба, Дня молоді, турнірів з армспорту, великого тенісу, свята Івана Купала, тематичних дискотек, поетичних посиденьок, турніру з Dota2, спортивних змагань, відеочеленджів та флешмобів. Представники молодіжної ради брали участь в обласних форумах та фестивалях «Вінниччина молодіжна: ініціатива та дії», «Будь молодим – живи активно», «Прокачана Молодіжна рада – розвинена громада», програмі професійного та особистісного розвитку «Державотворець», бізнес-турі «Кращі практики розвитку молодіжного підприємництва», навчальній програмі «Молодіжний працівник», тренінгах з розвитку навичок працевлаштування молоді та багатьох інших заходах.

Коли представники Молодіжної ради зрозуміли механізм роботи ради, ознайомилися із Законом України 1414 «Про основні засади молодіжної політики», Обласною цільовою соціальною програмою,

«Молодь Вінниччини» на 2021-2025 роки – настав час написання програми розвитку молодіжної політики Бершадщини.

З метою реалізації державної молодіжної політики, створення сприятливих умов для розвитку та самореалізації молоді, формування її громадянської позиції та національно-патріотичної свідомості, враховуючи погодження фінансового управління Бершадської міської ради та висновки постійної комісії з питань освіти, культури, туризму, фізичної культури та спорту, роботи з молоддю та духовного відродження, 20 серпня 2021 року Бершадська міська рада вирішила затвердити програму підтримки, розвитку молоді та молодіжної політики Бершадської міської територіальної громади на 2022-2024 роки.

Також хочеться виокремити роботу Координаційної ради з питань молодіжної політики при Вінницькій обласній раді, до якої теж ввійшов представник від Бершадської територіальної громади. Бо для якісної та ефективної реалізації молодіжної політики в області необхідна платформа для комунікації. Координаційна рада цілком спроможна бути ефективним інструментом взаємодії між місцевим самоврядуванням і молоддю. Її особливістю є те, що цей дорадчо-консультативний орган складається із молодих людей, які вже є радниками сільських, селищних та міських голів з питань молодіжної політики, або працюють в органах місцевого самоврядування. Тобто ми вже є учасниками тих процесів і подій, які відбуваються у наших громадах. Отже, співпраця самоврядування Вінниччини з молоддю має вийти на якісно новий рівень. Кожна територія має розвиватися, враховуючи інтереси молоді.

«Як нам це вдалось? Та, насправді, досить просто: є ініціативна група і є підтримка влади. Здавалось, що влада наче так і чекала, коли молодь активізується і прийде зі своїми пропозиціями. Ми спільно з органами місцевого самоврядування ініціюємо створення молодіжного простору, який стане майданчиком та генератором ідей з розвитку молодіжної політики у Бершадській міській раді».

Молодіжна політика Бершадської територіальної громади орієнтована на формування комфортного середовища для життя та розвитку молоді в громаді, а пріоритетними напрями її реалізації є фінансове та кадрове забезпечення, розвиток молодіжної інфраструктури і залучення молоді до процесу розроблення й ухвалення рішень та контролю за їх виконанням.

Відповідно до Національної молодіжної стратегії до 2030 року, молодіжна політика в Бершадській ТГ базуватиметься на пріоритетах:

Пріоритет 1. Громадянськість і патріотизм - здійснення заходів, спрямованих на утвердження патріотизму, громадянської свідомості й активної громадянської позиції молоді. Пріоритет «Громадянськість і патріотизм» планується реалізувати за чотирма напрями:

1. Напрямок: «Національно-патріотичне виховання». Мета: формування патріотичної свідомості молоді, утвердження українських народних традицій, усвідомлення національної своєрідності, залучення молоді до суспільно значущої діяльності, створення осередків національно-патріотичного виховання й допризовної військової підготовки.

2. Напрямок: «Гідність і Толерантність». Мета: виховання у молоді почуття особистої та національної гідності, подолання комплексів меншовартості, формування шанобливого ставлення до переконань, культури, традицій інших.

3. Напрямок: «Молодь у злагоді з законом». Мета: профілактика правопорушень та негативних проявів серед молоді, підвищення рівня правових знань, правової культури та правової поведінки молоді.

4. Напрямок: «Охорона довкілля». Мета: формування у молоді бережливого ставлення до природного, соціального, культурного та предметно-побутового довкілля.

Пріоритет 2. Здоровий та безпечний спосіб життя - здійснення заходів, спрямованих на популяризацію серед молоді здорового та

безпечного способу життя. Пріоритет «Здоровий та безпечний спосіб життя» планується реалізувати за двома напрямками:

1. Напрямок: «У здоровому тілі - здоровий дух». Мета: створення умов для поліпшення здоров'я молоді, підвищення рівня фізичного і духовного здоров'я молоді шляхом впровадження системи фізичної культури та спорту, здорового і безпечного способу життя, розбудови спортивно-оздоровчих таборів для молоді.

2. Напрямок: «У гармонії з собою і світом». Мета: сприяння зміцненню психічного здоров'я молодих людей, формування внутрішньої культури їх взаємин в соціальному середовищі, популяризація серед молоді знань з безпеки життєдіяльності.

Пріоритет 3. Розвиток неформальної освіти - формування у процесі співпраці громадських об'єднань, органів державної влади та місцевого самоврядування цілісної системи неформальної освіти молоді, створення умов для розвитку і самореалізації особистості. Сутність неформальної освіти - набуття молодими людьми знань та навичок шляхом участі в громадській суспільно значущій діяльності. Пріоритет «Розвиток неформальної освіти» планується реалізувати за шістьма напрямками:

1. Напрямок: «Молодіжний працівник». Мета: формування системи підготовки молоді до роботи в органах місцевого самоврядування, державної влади.

2. Напрямок: «Молодіжні центри». Мета: створення осередків формування й реалізації молодіжної політики.

3. Напрямок: «Підтримка творчих ініціатив молоді». Мета: створення умов для розвитку творчого потенціалу особистості, підтримки інтелектуальної еліти та обдарованих дітей і молоді; залучення молоді до оволодіння культурними цінностями українського народу, сприяння розвитку професійної та самодіяльної художньої творчості, розвиток сучасної індустрії дозвілля для молоді.

4. Напрямок: «Молодіжний інформаційний та навчальний портали». Мета: інформаційне забезпечення молодіжної політики та комунікацій молоді.

5. Напрямок: «Підтримка інститутів громадянського суспільства». Мета: активізація молодіжного руху, фінансова підтримка соціально значущих проектів та програм інститутів громадянського суспільства.

Пріоритет 4. Зайнятість та розвиток підприємницької діяльності молоді - створення умов та здійснення заходів, спрямованих на забезпечення зайнятості та розвиток підприємницької діяльності молоді. Пріоритет «Зайнятість та розвиток підприємницької діяльності молоді» планується реалізувати за чотирма напрямками:

1. Напрямок: «Профорієнтація». Мета - спрямування професійних інтересів молоді.

2. Напрямок: «Молодіжне підприємництво». Мета: сприяння розвитку молодіжного підприємництва, самозайнятості та ефективного просування молодих людей у підприємницькому середовищі.

3. Напрямок: «Волонтер». Мета: залучення молоді до суспільно значущої діяльності, способу неформальної освіти і вторинної зайнятості.

Пріоритет 5. «Соціальний захист та надання соціальної допомоги молоді» - створення необхідних соціальних умов (фінансових, матеріальних, професійних, побутових) для нормальної життєдіяльності молоді особистості, активізація життєвих зусиль і можливостей у подоланні життєвих криз, соціальна підтримка постраждалих учасників АТО та внутрішньо переміщених осіб з числа молоді. Пріоритет «Соціальний захист та надання соціальної допомоги молоді» планується реалізувати за двома напрямками:

1. Напрямок: «Соціальна підтримка молоді з обмеженими функціональними можливостями та молоді, що опинилася у складних життєвих обставинах». Мета: задоволення соціальних потреб різних категорій молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах,

створення соціальних умов для життєдіяльності, гармонійного та різнобічного розвитку дітей та молоді з обмеженими функціональними можливостями.

2. Напрямок: «Підтримка постраждалих учасників АТО та внутрішньо переміщених осіб». Мета: підвищення рівня соціального захисту постраждалих учасників АТО, членів їх сімей та сімей, члени яких загинули під час здійснення АТО, надання необхідної допомоги внутрішньо переміщеним особам з числа молоді.

Пріоритет 6. «Міжнародне співробітництво» - здійснення заходів, спрямованих на інтеграцію молоді до світової та європейської молодіжної спільноти.

Соціальне самопочуття молоді є одним з головних показників розвитку суспільства. Для того, щоб формування молоді відбувалося адекватно суспільним процесам, необхідно визначити її роль і місце в суспільстві, з'ясувати її проблеми та вирішувати їх.

УДК 352.075:63(477)

Мельник Емілія

кандидат філософських наук, доцент

кафедри публічного управління та адміністрування

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

Логайчук Віталій

здобувач ступеня вищої освіти магістра

Вінницький державний педагогічний університет

імені Михайла Коцюбинського

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УКРАЇНИ В АГРАРНІЙ СФЕРІ: МІСЦЕВИЙ РІВЕНЬ

Основою функціонування аграрної сфери на місцевому рівні є нормативні акти, які затверджуються розпорядженням голови обласної

державної адміністрації. В них йдеться про те, що Управління розвитку агропромислового комплексу та земельних відносин обласної державної адміністрації (далі – Управління) є структурним підрозділом обласної державної адміністрації, що утворений головою обласної державної адміністрації, входить до її складу і в межах області забезпечує виконання покладених на Управління завдань; підпорядковане голові обласної державної адміністрації, а також підзвітне і підконтрольне Міністерству аграрної політики та продовольства України (далі – Міністерство) [1, с.108].

Управління у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України [4, 5, 6], актами Президента України та Кабінету Міністрів України, наказами міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, розпорядженнями голови обласної державної адміністрації, а також відповідним Положенням. Основними завданнями Управління є забезпечення реалізації державної політики у сферах агропромислового комплексу, сільського господарства, розвитку харчової та переробної промисловості. Далі детально охарактеризуємо повноваження публічних управлінців аграрної сфери на місцевому рівні, зокрема:

- організація виконання Конституції і законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, наказів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, розпоряджень голови обласної державної адміністрації, інших нормативно-правових актів і здійснює контроль за їх реалізацією в межах визначених повноважень;

- внесення пропозицій щодо питань регулювання земельних відносин відповідно до повноважень;

- забезпечення підготовки матеріалів з питань розпорядження землями державної власності в межах повноважень обласної державної адміністрації, визначених законом;

- забезпечення вжиття організаційно-технічних заходів, пов'язаних із реалізацією повноважень обласної державної адміністрації у галузі земельних відносин;

- здійснення організаційних заходів щодо підвищення ефективності діяльності підприємств харчової та переробної промисловості;

- здійснення в межах компетенції державного контролю за дотриманням підприємствами, установами, організаціями у відповідних галузях правил, норм стандартів у межах визначених повноважень;

- аналіз стану і тенденції аграрного сектору області, участь у визначенні його пріоритетів, проведенні структурних змін та формуванні напрямів інвестиційної політики, готує голові обласної державної адміністрації і Міністерству пропозиції, спрямовані на забезпечення сталого розвитку агропромислового комплексу області [1,с.70-72].

Також: вносить Міністерству, обласній раді пропозиції щодо удосконалення механізму державної та місцевої підтримки галузей агропромислового виробництва, розвитку малого підприємництва на селі, у тому числі фермерських і особистих селянських господарств; розробляє і надає голові обласної державної адміністрації пропозиції щодо проєктів програм розвитку агропромислового комплексу області; готує пропозиції щодо укладення (розірвання) контрактів з керівниками підприємств, установ і організацій, що належать до сфери управління Міністерства; вносить пропозиції до проєктів програм приватизації державного майна та бере участь у їх виконанні; сприяє організації виробництва сировини та продуктів дитячого, дієтичного та профілактичного харчування; формує регіональний резерв сільськогосподарських і продовольчих ресурсів та складає їх баланси; надає допомогу суб'єктам господарювання (юридичним і фізичним особам), що здійснюють діяльність у сільському господарстві та харчовій і переробній промисловості з питань додержання правил ведення галузей з дотриманням законодавства та нормативно-правових актів України; вживає заходів щодо запобігання і протидії

корупції; розробляє і вносить облдержадміністрації пропозиції з питань збереження, відтворення та охорони родючості ґрунтів, консервації деградованих і малопродуктивних земель, сприяє у проведенні агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення; сприяє цільовому та ефективному використанню сільгоспідприємствами земель сільськогосподарського призначення, у тому числі меліорованих, бере участь у здійсненні заходів щодо збереження меліоративних систем; сприяє техніко-технологічній модернізації галузей агропромислового виробництва області, розвитку регіонального ринку сільськогосподарських машин і обладнання; сприяє у межах своїх повноважень розвитку виробництва і використання біодизеля, біоетанолу, інших альтернативних видів палива та відновлюваних джерел енергії, запровадження енергозберігаючих технологій у галузях агропромислового виробництва; бере участь у розробленні і здійсненні на регіональному рівні заходів щодо розвитку інфраструктури аграрного ринку, зокрема сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, аграрних бірж, оптових продовольчих і плодоовочевих ринків; бере участь у поширенні досвіду підприємств агропромислового виробництва регіону, проведенні виставково-ярмаркових заходів в області, Україні; сприяє гармонізації системи стандартизації якості і безпеки аграрної сировини і продовольчих товарів до міжнародних норм і вимог; бере участь у розробленні та здійсненні заходів з питань безпечного ведення сільськогосподарського виробництва, у тому числі на землях, забруднених хімічними, радіоактивними та іншими речовинами; сприяє забезпеченню сільськогосподарських товаровиробників засобами захисту рослин, мінеральними добривами, насіннєвим матеріалом, пально-мастильними матеріалами; бере участь у розробленні системи ведення органічного сільського господарства, організовує впровадження екологічно безпечних для людини і довкілля методів та заходів щодо захисту рослин; готує пропозиції щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників різних

професій для галузей агропромислового виробництва; організовує проведення внутрішніх навчань та здійснює планування професійного навчання фахівців з публічного управління; здійснює аналітичну та організаційну роботу з кадрового менеджменту в Управлінні; сприяє реалізації державної політики у сфері зайнятості сільського населення; сприяє місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування у здійсненні аграрної та земельної реформ; організовує розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних із діяльністю Управління, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Міністерства; готує пропозиції стосовно укладання з профспілковими організаціями в агропромисловому комплексі галузевих і регіональних угод; реалізує разом з відповідними науково-дослідними, дослідно-конструкторськими, проектними установами і аграрними вищими навчальними закладами науково-технічну і кадрову політику в галузях агропромислового комплексу; забезпечує в межах своїх повноважень реалізацію державної політики у сфері державної таємниці та інформації, виконання завдань мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності галузей агропромислового виробництва, продовжує роботу в особливий період, з виконання завдань цивільного захисту населення і сільських територій; сприяє в межах повноважень дотриманню підприємствами, установами та організаціями агропромислового комплексу області вимог законодавства з охорони праці, пожежної безпеки; у межах повноважень вживає заходи щодо цільового та ефективного використання коштів державного бюджету, спрямованих за бюджетними програмами підтримки заходів в агропромисловому комплексі на відповідний рік, та інформує суб'єктів господарювання області про застосування норм порядків використання коштів; забезпечує виконання механізму надання державної підтримки сільськогосподарським товаровиробникам усіх форм власності та господарювання згідно з чинним законодавством; забезпечує організацію та фінансування виставково-ярмаркової діяльності у сфері

агропромислового розвитку; подає пропозиції до нормативно-правових актів щодо регулювання ринку сільськогосподарської продукції та продовольства; здійснює заходи щодо активізації експорту сільськогосподарської продукції, сприяє просуванню сільськогосподарської продукції і сировини на зовнішні ринки; здійснює аналіз статистичних показників діяльності агропромислового комплексу та надає відповідну інформацію обласній державній адміністрації, Міністерству для прийняття рішень і впровадження заходів, що забезпечують підвищення економічної ефективності роботи агропромислового комплексу та продовольчої безпеки держави на відповідному рівні; здійснює аналіз стану та перспектив розвитку харчової і переробної промисловості в області, кон'юнктури аграрного та продовольчого ринку; здійснює заходи із забезпечення продовольчого ринку продуктами харчової і переробної промисловості вітчизняного виробництва; вивчає попит на тваринницьку продукцію та сприяє формуванню інфраструктури ринку з метою збуту виробленої тваринницької продукції, встановленню зовнішньоекономічних зв'язків та залученню інвесторів; готує пропозиції щодо шляхів підвищення ефективності ведення галузей тваринництва, посилення їх конкурентоспроможності на вітчизняному та світовому ринках; вносить пропозиції щодо напрямів державної підтримки вітчизняних сільгосп-товаровиробників та сприяє розвитку тваринництва у суб'єктів господарювання усіх форм власності в ринкових умовах; сприяє поліпшенню виробничих умов праці товаровиробників, підвищенню рівня їх кваліфікації та продуктивності праці; сприяє у межах своїх повноважень упровадженню сучасних технологій виробництва, інформаційно-комунікаційних технологій, створенню системи національних інформаційних ресурсів; здійснює заходи щодо реалізації державної політики у сфері селекційно-племінної роботи у тваринництві; забезпечує у межах повноважень проведення сертифікації племінних (генетичних)

ресурсів; надає допомогу суб'єктам господарювання в налагодженні племінної справи у тваринництві, упровадженні прогресивних технологій утримання, годівлі сільськогосподарських тварин; координує діяльність та створює сприятливі умови для сільськогосподарських товаровиробників, спрямовані на розв'язання завдань, пов'язаних із виробництвом продукції рослинного походження; розробляє пропозиції щодо проведення єдиної технологічної політики, забезпечення дотримання науково-обґрунтованих сівозмін, охорони та підвищення родючості ґрунтів, упровадження ресурсо- та енергозберігаючих технологій; розробляє регіональні та галузеві програми розвитку рослинництва з урахуванням кон'юнктури аграрного ринку та екологічних вимог; формує поточну та перспективну потребу сільськогосподарських товаровиробників у мінеральних добривах, засобах захисту рослин, насінні, садивному матеріалі та інших матеріально-технічних ресурсах; проводить опрацювання пропозицій щодо залучення інвестицій для технічного переоснащення агропромислового комплексу регіону; здійснює моніторинг стану забезпечення підприємств агропромислового комплексу нафтопродуктами та іншими видами паливно-енергетичних ресурсів, відпрацювання заходів щодо його поліпшення; надає адміністративні послуги; розробляє проекти розпоряджень голови обласної державної адміністрації, у визначених законом випадках, проекти нормативно-правових актів з питань реалізації галузевих повноважень; бере участь у погодженні проектів нормативно-правових актів, розроблених іншими органами виконавчої влади; бере участь у розробленні проектів розпоряджень голови обласної державної адміністрації, проектів наказів керівника апарату обласної державної адміністрації, проектів нормативно-правових актів, головними розробниками яких є інші структурні підрозділи; бере участь у підготовці звітів голови обласної державної адміністрації для їх розгляду на сесії обласної ради; готує самостійно або разом з іншими структурними підрозділами обласної державної адміністрації інформаційні та аналітичні

матеріали для подання голові обласної державної адміністрації; готує (бере участь у підготовці) проєктів угод, договорів, меморандумів, протоколів зустрічей делегацій і робочих груп у межах своїх повноважень; опрацьовує запити і звернення народних депутатів України та депутатів відповідних місцевих рад; забезпечує доступ до публічної інформації, розпорядником якої є Управління; постійно інформує населення про стан здійснення своїх повноважень; контролює у межах компетенції органи місцевого самоврядування та надає методичну допомогу з питань здійснення наданих їм законом повноважень органів виконавчої влади; здійснює повноваження, делеговані органами місцевого самоврядування; забезпечує у межах своїх повноважень виконання завдань мобілізаційної підготовки, цивільного захисту населення, дотримання вимог законодавства з охорони праці, пожежної безпеки; організовує роботу з укомплектування, зберігання, обліку та використання архівних документів; забезпечує у межах своїх повноважень реалізацію державної політики стосовно захисту інформації з обмеженим доступом; бере участь у вирішенні відповідно до законодавства колективних трудових спорів (конфліктів); забезпечує захист персональних даних; здійснює інші передбачені законодавством України повноваження [3].

Таким чином, до основних повноважень регулювання аграрної сфери на місцевому рівні є: підтримка цін і доходів товаровиробників; коригування попиту і пропозиції; галузеві структурні зрушення; соціально-економічні структурні зрушення; екологічне виробництво; науково-технічний прогрес, забезпечення потреб держави у продовольстві. Найважливішою функцією органів місцевого самоврядування у аграрній сфері має стати формування і відтворення ефективних суб'єктів ринкових відносин – реальних власників, підприємців, менеджерів, працівників, продавців, покупців і т. д. Загалом, роль органів публічного управління повинна зводитися до того, щоб за допомогою науково-обґрунтованих форм, методів, важелів, підготовки і перепідготовки кадрів створити

сприятливе середовище для стійкого відтворення ефективних суб'єктів ринкових відносин в АПК країни, її регіонах, підприємницьких структурах.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Аграрне право України : підручник для студ. вищих навч. закл. / Н. О. Багай та ін. ; ред. О. О. Погрібний. Київ : Істина, 2005. 448 с. С. 108.

2. Діброва А.Д. Державне регулювання сільськогосподарського виробництва: теорія, методологія, практика / Діброва А.Д. К.: Формат, 2008. 488 с.

3. Копиця М. Організаційно-правові основи публічного адміністрування фермерських господарств в Україні. Ел.ресурс <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2019/10/14>.

4. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15> (дата звернення: 03.04.2019).

5. Про сільськогосподарську кооперацію : Закон України від 17.07.1997 № 469/97-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/469/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 08.04.2019).

6. Про фермерське господарство: Закон України від 19.06.2003 № 973-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/973-15>

УДК [347.77/.78+316.77](08)

Розвиток інститутів місцевого самоврядування в умовах децентралізації публічної влади в Україні / 2 грудня 2021 року, м.Вінниця / Упорядники: Пилипчук В.Г., Яременко О.І., Кононенко В.В., Конотопенко О.П., Лазор О.Я., Лазор О.Д., Лапшин С.А., Назаренко М.О., Одобецька І.С. – ВДПУ, НДІП НАПрН України, Вінниця, ТОВ «Друк» – 2021. – 196 с.

У матеріалах круглого столу висвітлено актуальні питання щодо розвитку інститутів місцевого самоврядування в умовах децентралізації публічної влади в Україні. Тези виступів учасників круглого столу із числа експертів і вчених, науково-педагогічних працівників, представників державних органів та громадських організацій надані у авторській редакції.

УДК [347.77/.78+316.77](08)

ISBN 978-617-7264-68-3

Формат 60x84/16. Спосіб друку – цифровий.

Ум.друк. арк. 13,19

Тираж 100 прим. Виготовлено з оригінал-макета в друкарні

01032, м. Київ, вул. Саксаганського 110-в
тел/факс (044) 234-94-56, 234-90-73

21001, м. Вінниця, вул. К.Острозького, 32,
тел. 26-71-33

Видавець та виготовлювач ТОВ «Друк»

м. Вінниця, вул. 600-річчя, 25

тел.: (0432) 46-51-17

E-mail: ua.druk2015@ukr.net

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до
Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів
видавничої продукції ДК No 1077 від 25.04.2007 р.