

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА**

**Факультет економіки та управління**

**Кафедра національної економіки та публічного управління**

**ОСВІТНЬО-ПРОФЕСІЙНА ПРОГРАМА**

**Цифрове врядування**

Галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування

Форма здобуття освіти: заочна

**КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА**

на тему «**Місцеве самоврядування в контексті становлення громадянського суспільства в Україні**»

здобувачки Качмарської Олени Михайлівни \_\_\_\_\_

Науковий керівник: *к.ю.н. Осипчук Іван Іванович*

Робота допущена до захисту перед екзаменаційною комісією з атестації здобувачів вищої освіти (ЕК)

Завідувач кафедри: *д.держ.упр., проф. Карпенко О.В.*

**Київ 2024**

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА**

**Факультет економіки та управління**

**Кафедра національної економіки та публічного управління**

**ОСВІТНЬО-ПРОФЕСІЙНА ПРОГРАМА**

**Цифрове врядування**

Галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування

**ПОГОДЖЕНО**

Керівник проєктної груп (гарант)  
освітньо-професійної програми

О.В. Карпенко

\_\_\_\_\_ 2024 р.

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри

О.В. Карпенко

\_\_\_\_\_ 2024 р.

**ІНДИВІДУАЛЬНЕ ЗАВДАННЯ**

**здобувачу вищої освіти Качмарській Олені Михайлівні**

**заочної форми здобуття освіти**

**на підготовку кваліфікаційної магістерської роботи**

***на тему «Місцеве самоврядування в контексті становлення громадянського суспільства в Україні»***

**Тему затверджено наказом ректора Університету від «27»вересня 2024 р. № 1687-ст**

**Кваліфікаційна магістерська робота виконується на матеріалах наукових публікацій та спеціалізованих видань, законів та інших нормативно-правових актів, статистичних даних тощо**

## План кваліфікаційної магістерської роботи

<b>Розділ 1</b>	Теоретико-методологічні засади дослідження місцевого самоврядування та громадянського суспільства
<b>Розділ 2</b>	Становлення місцевого самоврядування в контексті проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні
<b>Розділ 3</b>	Місцеве самоврядування в умовах воєнного стану в Україні
<b>Об'єкт дослідження:</b>	Становлення громадянського суспільства в Україні.
<b>Предмет дослідження:</b>	Місцеве самоврядування в контексті становлення громадянського суспільства в Україні.
<b>Мета кваліфікаційної магістерської роботи:</b>	Розкриття сутності місцевого самоврядування в контексті викликів, які постають перед українською державністю та громадянським суспільством в Україні.

**Конкретні завдання, які здобувач повинен виконати для досягнення поставленої мети:**

<b>У розділі 1</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- систематизувати основні концептуальні підходи до розуміння сутності місцевого самоврядування;</li><li>- довести, що місцеве самоврядування в Україні є базовим інститутом громадянського суспільства і може ефективно вирішувати завдання локального масштабу без втручання вертикалі державного управління;</li><li>- дослідити процес взаємодії місцевого самоврядування із державою та громадянським суспільством</li></ul>
<b>У розділі 2</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- проаналізувати процес становлення місцевого самоврядування в Україні в контексті проведення адміністративно-територіальної реформи;</li><li>- дослідити організаційно-правові засади діяльності та повноваження ЦНАПів на прикладі управління (центру) надання адміністративних послуг Печерської районної в місті Києві державної адміністрації та підготувати пропозиції щодо удосконалення діяльності ЦНАПів;</li></ul>
<b>У розділі 3</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- проаналізувати сучасні тенденції розвитку місцевого самоврядування в Україні;</li><li>- дослідити виклики та обмеження в діяльності місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.</li></ul>

**Завдання підготував  
науковий керівник**

Осипчук І.І.

«29» вересня 2024 р.

**Завдання одержав  
здобувач**

Качмарська О.М.

«29» вересня 2024 р.

## Реферат

Кваліфікаційна робота містить 78 сторінок, 1 таблицю, та список використаних джерел з 34 найменувань.

### **«Місцеве самоврядування в контексті становлення громадянського суспільства в Україні»**

*Об'єкт дослідження* – становлення громадянського суспільства в Україні.

*Предмет дослідження* – місцеве самоврядування в контексті становлення громадянського суспільства в Україні.

*Мета і завдання дослідження* полягає в розкритті сутності місцевого самоврядування в контексті викликів, які постають перед українською державністю та громадянським суспільством в Україні.

*Відповідно до поставленої мети визначені такі завдання:*

1. систематизувати основні концептуальні підходи до розуміння сутності місцевого самоврядування;
2. довести, що місцеве самоврядування в Україні є базовим інститутом громадянського суспільства і може ефективно вирішувати завдання локального масштабу без втручання вертикалі державного управління;
3. дослідити процес взаємодії місцевого самоврядування із державою та громадянським суспільством;
4. проаналізувати процес становлення місцевого самоврядування в Україні в контексті проведення адміністративно-територіальної реформи;
5. дослідити організаційно-правові засади діяльності та повноваження ЦНАПів на прикладі управління (центру) надання адміністративних послуг Печерської районної в місті Києві державної адміністрації та підготувати пропозиції щодо удосконалення діяльності ЦНАПів;
6. проаналізувати сучасні тенденції розвитку місцевого самоврядування в Україні;
7. дослідити виклики та обмеження в діяльності місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

*Теоретична, методична та практична значущість отриманих результатів.*

В ході наукового дослідження було опрацьовано основні концепції місцевого самоврядування, що дало можливість визначити сутність та специфіку місцевого самоврядування як базового інституту громадянського суспільства в Україні.

У кваліфікаційній роботі досліджено основні результати реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування, а також визначено основні тенденції у місцевому самоврядуванні в умовах воєнного стану в Україні.

Також у роботі проаналізовано нормативно-правові акти, що регламентують діяльність ЦНАП, досліджено організаційно-правові засади діяльності та повноваження ЦНАПів на прикладі управління (центру) надання адміністративних послуг Печерської районної в місті Києві державної адміністрації.

*Практичні результати дослідження* полягають у підготовці пропозицій щодо удосконалення діяльності управління (центру) надання адміністративних послуг Печерської районної в місті Києві державної адміністрації.

Рік виконання кваліфікаційної магістерської роботи 2024. Рік захисту роботи 2024.

*Ключові слова:* громадянське суспільство, місцеве самоврядування, місцеві державні адміністрації, адміністративно-територіальна реформа, центр надання адміністративних послуг.

**ВІДГУК**  
про кваліфікаційну магістерську роботу  
здобувача факультету економіки та управління  
освітньо-професійної програми «Цифрове врядування»  
**Качмарської Олени Михайлівни**  
на тему: «**Місьцеве самоврядування в контексті становлення  
громадянського суспільства в Україні**»

1. *Актуальність теми* обумовлена виключною важливістю процесів становлення та функціонування інститутів громадянського суспільства і місцевого самоврядування, зокрема, в умовах воєнного стану в Україні та майбутнього повоєнного відновлення країни.

2. *Позитивні риси кваліфікаційної магістерської роботи.* Дипломна робота в своєму підґрунті має глибокий аналіз нормативно-правової бази місцевого самоврядування та практики функціонування цього інституту в Україні, містить аналітику вітчизняних і зарубіжних джерел із даної проблематики.

3. *Наявність самостійних розробок автора.* Дослідження є внеском до розроблення подальших кроків реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування, а також містить у собі глибоку аналітику діяльності центрів надання адміністративних послуг.

4. *Цінність теоретичних висновків та практичних рекомендацій.* Виклад матеріалу відображає авторську аналітичну оцінку стану досліджуваної проблеми й власну точку зору на можливі варіанти її вирішення. В дипломній роботі сформульовані та обґрунтовані наукові положення, які можуть бути покладені в основу подальших наукових досліджень.

Автором запропоновано конкретні рекомендації щодо покращення діяльності ЦНАПів.

5. *Наявність недоліків.* Список використаних джерел потребує бібліографічного доопрацювання, не в повній мірі відображені концептуальні підходи до даної проблематики, але це принципово не знижує загального позитивного враження від курсової роботи.

6. *Загальна оцінка кваліфікаційної магістерської роботи та її допущення до захисту перед ЕК:* Автор має достатній рівень знань і навичок необхідних для власних наукових досліджень. Дослідження виконано якісно, самостійно та вчасно, з дотриманням вимог.

Кваліфікаційна магістерська робота Качмарської Олени Михайлівни «Місцеве самоврядування в контексті становлення громадянського суспільства в Україні» є окремим, цілісним, самостійним, логічно правильно побудованим дослідженням, виконаним на достатньому науково-теоретичному рівні та відповідає кваліфікації «Магістр» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», а її автор заслуговує на високу оцінку.

Науковий керівник:  
кандидат юридичних наук

«\_\_\_»\_\_\_\_\_2024 р.

І.І. Осипчук

## Рецензія

на кваліфікаційну магістерську роботу здобувача другого (магістерського) рівня вищої освіти Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана освітньо-професійної програми «Цифрове врядування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» Качмарської Олена Михайлівни

на тему «**Місьцеве самоврядування в контексті становлення громадянського суспільства в Україні**»

*Актуальність теми:* наукова робота є досить актуальною на сучасному етапі державотворення, в період загрозливих викликів, які постали перед місцевим самоврядуванням в Україні в умовах повномасштабного вторгнення російської федерації.

*Якість проведеного дослідження.* Основний матеріал в магістерській роботі викладено на достатньо високому рівні. Структура роботи відображає послідовність, цілісність, систематичність. Подання інформації виконано логічно, зрозуміло, доступно та стисло.

Великою перевагою є те, що у дослідженні автора продемонстровано як теоретичні, так і практичні знання в обраній сфері.

*Позитивні риси кваліфікаційної магістерської роботи.* Робота є теоретичною апробацією інноваційних ідей в управлінні на місцях, яка покликана зменшити політичні ризики в процесі розробки та запровадження національної моделі місцевого самоврядування.

Виклад матеріалу відображає авторську аналітичну оцінку стану досліджуваної проблеми й власну точку зору на можливі варіанти її вирішення.

*Зауваження:* недостатня увага автора до концептуальних підходів з даної проблематики. Недоліком може вважатися недостатня кількість новітньої літератури, але це принципово не знижує загального позитивного враження від дипломної роботи.

Кваліфікаційна магістерська робота є завершеним, правильно побудованим дослідженням, відповідає всім вимогам до такого роду робіт і заслуговує на високу оцінку.

Начальник управління (центру)  
надання адміністративних послуг  
Печерської районної в місті Києві  
державної адміністрації

Дата 28.11.2024



Ігор АНДРІЯНОВ

Підпис

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА.....	7
1.1. Основні концептуальні підходи до розуміння поняття «місцеве самоврядування».....	7
1.2. Основні дефініції місцевого самоврядування як базового інституту громадянського суспільства.....	19
1.3. Взаємодія місцевого самоврядування із державою та громадянським суспільством.....	27
РОЗДІЛ 2. СТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ.....	34
2.1. Євроінтеграційні вектори та досягнення реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування.....	34
2.2. Організаційно-правові засади діяльності центрів надання адміністративних послуг.....	44
РОЗДІЛ 3. МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ.....	57
3.1. Сучасні тенденції розвитку місцевого самоврядування в Україні.....	57
3.2. Виклики та обмеження в діяльності місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.....	61
ВИСНОВКИ.....	68
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	75

## ВСТУП

*Актуальність теми* зумовлюється соціально-економічними і політичними змінами, яких зазнає Україна на сучасному етапі розвитку суспільства та країни в цілому, подальшою перспективою проведення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах повномасштабного вторгнення російської федерації.

Доцільність дослідження полягає в необхідності сформувавши систему державної влади, спроможну забезпечити ефективне управління країною як у центрі, так і на місцях, що потребує теоретичного розмежування понять «місцеве самоврядування» і «місцеве управління», віднаходження оптимальної моделі управління на місцях, удосконалення законодавства на основі зарубіжного досвіду самоврядування з врахуванням національної специфіки та військово-політичних умов, в яких перебуває країна, а також вироблення нового механізму взаємодії органів державної влади та територіальних громад через розмежування компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади, що сприяло б реалізації державної підтримки на місцях та унеможливило втручання центру в розв'язання питань, віднесених до компетенції місцевого самоврядування.

Віддаючи належне теоретичному та практичному доробку вітчизняних вчених, необхідно зазначити недостатній рівень концептуального оформлення системи самоврядування в Україні, відсутність цілісного підходу до інституціонально-системного втілення в життя певної моделі організації влади на місцях. Тим паче, що на даному етапі розвитку української державності академічні дослідження місцевого самоврядування виявилися занадто затеоретизованими, відірваними від сучасної реальності.

До сучасних викликів в управлінні регіональним розвитком значно швидше змушені адаптуватися практики місцевого самоврядування, вирішуючи нагальні проблеми сьогодення на місцевому рівні.

Теоретичної значимості дослідження додає той факт, що місцеве самоврядування в Україні перебуває в стадії постійного реформування. Жорстка актуалізації цього процесу – це питання недалекого майбутнього. Отож, теоретичне дослідження місцевого самоврядування як базового інституту громадянського суспільства обумовлене нагальними потребами.

Постає необхідність теоретичного обґрунтування місцевого самоврядування як базового інституту громадянського суспільства в умовах обмеження прав громадян та інститутів громадянського суспільства в умовах військового часу в Україні.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Під час написання кваліфікаційної роботи було проаналізовано роботи Батанова О.В., Куйбіди В.С., Худoley В. Ю., Їжа М.М., Ткачука А.Ф., Безгіна В. Ю., Ганущака Ю.І.

Дипломна робота є теоретичною апробацією інноваційних ідей в управлінні на місцях, яка зменшить політичні ризики в процесі розробки та запровадження національної моделі місцевого самоврядування.

*Мета і завдання дослідження.* Метою дослідження полягає в розкритті сутності місцевого самоврядування в контексті викликів, які постають перед українською державністю та громадянським суспільством в Україні. Досягненню цієї мети підпорядковане розв'язання низки дослідницьких завдань.

Для досягнення зазначеної мети було поставлено такі *завдання*:

– систематизувати основні концептуальні підходи до розуміння сутності місцевого самоврядування;

– довести, що місцеве самоврядування в Україні є базовим інститутом громадянського суспільства і може ефективно вирішувати завдання локального масштабу без втручання вертикалі державного управління;

– дослідити процес взаємодії місцевого самоврядування із державою та громадянським суспільством;

– проаналізувати процес становлення місцевого самоврядування в Україні в контексті проведення адміністративно-територіальної реформи;

– дослідити організаційно-правові засади діяльності та повноваження ЦНАПів на прикладі управління (центру) надання адміністративних послуг Печерської районної в місті Києві державної адміністрації та підготувати пропозиції щодо удосконалення діяльності ЦНАПів;

– проаналізувати сучасні тенденції розвитку місцевого самоврядування в Україні;

– дослідити виклики та обмеження в діяльності місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

*Об'єкт дослідження* – становлення громадянського суспільства в Україні.

*Предмет дослідження* – місцеве самоврядування в контексті становлення громадянського суспільства в Україні.

*Методи дослідження.* Під час виконання дипломної роботи використовувалися загальнонаукові методи.

Системний метод дослідження дав змогу виявити загальні закономірності функціонування і розвитку місцевого самоврядування як об'єкта в його внутрішніх і зовнішніх характеристиках, взаємодію цієї системи із зовнішнім середовищем.

Структурно-функціональний метод дозволив виділити основні елементи місцевого самоврядування, визначити функціональні зв'язки: взаємодію, координацію, субординацію.

Порівняльний метод – логічний підхід до дослідження місцевого самоврядування, який через вивчення та використання практики управління в інших країнах дав можливість виявити тенденції і напрями розвитку цього інституту громадянського суспільства, його взаємозв'язки з іншими інститутами публічної влади.

Історичний метод дозволив розглянути інститути управління та самоврядування в певний історичний період з метою визначення детермінант, закономірностей, тенденцій розвитку об'єкта.

Місцеве самоврядування досліджувалося в порівнянні з попереднім досвідом управлінської практики, в динаміці історичного прогресу.

*Теоретична, методична та практична значущість отриманих результатів дослідження* важлива в контексті проведення подальших наукових досліджень питання розвитку місцевого самоврядування як базового інституту громадянського суспільства в Україні та в контексті теоретичного обґрунтування подальшої реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування, практична значущість – в можливості використання напрацьованих у ході дослідження практичних рекомендацій для покращення діяльності центрів надання адміністративних послуг.

*Інформаційна база дослідження* – наукові посібники і публікації, нормативно-правова база місцевого самоврядування, законопроекти, результати моніторингу реформи децентралізації, аналітичні статті з порталу «Децентралізація».

*Апробація результатів дослідження* представлені автором на науково-практичній конференції «Державна політика та управління стратегічними комунікаціями в кризових умовах» на тему «Вплив інтернет-медіа на масову свідомість: український та зарубіжний досвід», Збірник тез III Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ – Вроцлав, жовтень 2024 року) [33].

*Структура роботи* обумовлена авторським поглядом на розуміння сутності проблеми та підходами до розкриття предмету дослідження. Кваліфікаційна робота складається із вступу, 3 розділів, 7 підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Бібліографічний список налічує 33 джерела. Загальний обсяг роботи становить 78 сторінок.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

### **1.1. Основні концептуальні підходи до розуміння поняття «місцеве самоврядування»**

Будучи самостійним явищем громадського життя та інститутом громадянського суспільства, місцеве самоврядування існувало як общинне самоуправління ще до державно-організованого суспільства, пройшовши етапи античного світу, середніх віків та нового часу. Постійним об'єктом теоретичного наукового осмислення місцеве самоврядування стає в кінці ХІХ століття.

З початку 90-х років юридична наука і політологія в Україні почали енергійно досліджувати тему місцевого самоврядування.

Варто виокремити таких вітчизняних та зарубіжних вчених-теоретиків місцевого самоврядування: Д.Бергмана, Е.Пейджа, Г.Бребана, Ж.Веделя, Р.Драго, Б.Е.Нольде, В.Нудельмана, Т.Янссона, В.Б.Авер'янова, Б.П.Андресюка, М.О.Баймуратова, О.В.Батанова, В.І.Борденюка, В.Гнилорибова, Ю.В.Делія, В.М.Кампо, С.А.Квітки, І.В.Козюри, В.П.Колісника, А.М.Колодій, М.І.Корнієнка, В.В.Копейчікова, В.В.Кравченка, Ю.В.Крестевої, В.С.Куйбіди, О.Ю.Лебединської, П.М.Любченка, М.П.Орзіха, М.В.Пітцика, В.Ф.Погорілка, М.О.Пухтинського, М.І.Свешнікова, Ю.М.Тодики, О.Ф.Фрицького, М.В.Цвіка, Г.В.Чапали, В.М.Шаповала та інших.

В.І.Борденюк приділяв увагу взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, питанню співвідношення самоврядування та управління в межах загального явища – соціального управління.

В.С.Куйбіда досліджував принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування, що перебувають в конституційній опозиції до держави.

Питанням реформи місцевого самоврядування переймалися такі дослідники: В.С.Журавський, В.І.Борденюк, П.М.Любченко, О.М.Бориславська та інші.

Теоретичною основою вчення про місцеве самоврядування були погляди представників французької, бельгійської та німецької юридичних шкіл кінця XVIII – першої половини XIX століття. І хоча майже усі основні ідеї були привнесені з Франції, Бельгії та Англії, саме в німецьких вчених вони отримали опрацювання та критичну перевірку, що перетворили ці ідеї на власне наукові положення.

Уявлення про місцеве самоврядування були оплотом в боротьбі проти феодального абсолютизму. Політична ідеологія буржуазної революції об'єднувала дух і традиції міських вільностей з лозунгами представницького правління і громадівської автономії. Головними особливостями цієї концепції були вимоги самостійності громад та більш крупних історично сформованих територіальних спільнот і управління місцевими справами в рамках закону, але без втручання центральної адміністрації та її чиновників на місцях.

Ще в XIX столітті німецькі вчені Р.Гнейст і Л.Штейн бачили в місцевому самоврядуванні не самостійне завідування відмінними від державних місцевими справами, а покладення на місцеве співтовариство здійснення завдань державного управління, а тому самоврядування – це одна з форм організації місцевого державного управління (державницька теорія місцевого самоврядування).

В середині XIX століття в правовій науці саме пруський юрист Р.Гнейст вперше запроваджує поняття «місьцеве самоврядування», позначаючи ним британські муніципальні органи.

Наукова думка цього періоду обслуговувала окремі суспільні трансформації і несла відбиток історичних, політичних та економічних умов, первісні уявлення про місцеве самоврядування носили синкретичний характер.

Теоретики місцевого самоврядування від самого початку дослідження цього поняття працювали над вирішенням питання сутності влади громади, чи вона є продовженням державної влади чи має власну окрему природу.

Вирішуючи це питання в науковій думці відповідно сформувалися базові концепції місцевого самоврядування – громадівська (англосаксонська), державницька (континентальна) та концепція муніципального дуалізму.

Англосаксонська концепція місцевого самоврядування (громадівська) історично першою отримала своє наукове обґрунтування. Науковці А.Аренс, Н.Гербер в кінці XVIII сторіччя спробували виокремити окрім законодавчої, виконавчої і судової гілок влади муніципальну владу, яка мала відмінну від державної влади природу. Представники місцевого самоврядування не мали жодного відношення до державних чиновників. Громадівське управління визчалось як незалежне від держави. Вчені вважали, що громадівська влада виникла значно раніше від державної влади, і лише згодом громада створює державу для власних потреб. Право відати місцевими справами є невідчужуваним, бо територіальна громада була попередницею держави, яка з'являється пізніше як результат об'єднання територіальних громад з економічних і політичних мотивів.

Відповідно до громадівської теорії влада територіальних громад не має державної природи, навпаки влада територіальних громад має спрямовуватися на обмеження впливу держави в управлінні місцевими справами.

Надмірне втручання держави в місцеве життя обмежує права територіальної громади і йде врозріз із його природою.

Поряд із недоторканими для держави «правами людини та громадянина», автори цього напрямку створили також і «недоторкані права громад».

Основа цього підходу до розуміння природи місцевого самоврядування полягає в тому, що територіальні громади, як колективи людей, які спільно мешкають на певній території, виникли раніше держави та не є її творінням.

Політичний контекст перших уявлень про місцеве самоврядування обумовив розмежування серед апологетів природного права громади.

Консервативний варіант цієї теорії, особливо характерний для Великобританії та американського Півдня, обґрунтовував зосередження функцій самоврядування в руках вузької аристократичної еліти. Демократичний напрямок муніципалізму, навпаки, вбачав у місцевих установах осередок демократичних начал – широкої виборності, доступності для населення та осередок народного суверенітету, демократії та перепону олігархічному правлінню.

Зокрема, в Сполучених Штатах демократична концепція місцевого самоврядування пов'язана з ім'ям Т.Джефферсона, який з позицій фермерського радикалізму обстоював переваги «республік у мініатюрі» – дрібних поселень, які самостійно здійснюють управління, інститутів безпосередньої демократії, широкого виборчого права, імперативного мандату та виборності муніципальних посадових осіб.

Т.Джефферсон зокрема, зазначав, що кожна людина й кожна спільність людей, які проживають на землі, мають право на самоврядування, отримуючи його разом із життям від природи.

З положень про природне право громади виводився ряд елементів поняття самоврядування:

1) воно є управлінням власними справами громад, відмінними за змістом від справ державного управління;

2) громади виступають суб'єктами належних їм прав, відособленими від держави юридичними особами, через що будь-яке незаконне втручання держави до справ громади є порушенням її прав;

3) посадові особи врядування громад – суть органи не держави, а громад або в їх особі – органи самого суспільства.

Проте, громадівська концепція не витримує критики з погляду сучасних уявлень про те, якою має бути демократична держава, як повинна в ній розподілятися влада в центрі й на місцях. Ця концепція входить у суперечність із теорією суверенітету народу як єдиного джерела державної влади.

В Конституції Бельгії 1831 року знайшли своє відображення положення громадівської концепції місцевого самоврядування.

Згодом в європейських країнах у першій половині XIX століття набирає обертів громадсько-господарська теорія місцевого самоврядування.

Апологети зазначеної концепції Р.Моль, В.Кірхенхейм, Р.Мом, А.Васильчиков, М.І.Лазаревський підкреслювали виключність господарської природи діяльності місцевого самоврядування, зазначалося, що до компетенції місцевого самоврядування відносяться недержавні господарські справи.

Проте, досить часто представники господарської теорії ототожнювали територіальну громаду з промисловими організаціями. Згодом ця теорія девальвувала, більшість науковців були змушені погодитися, що незважаючи на істотні відмінності, за своєю сутністю багато професійних та інших союзів хоча і не є територіальними громадами, проте мають певні ознаки самоврядування.

Зокрема, мають власне коло справ у своєму виключному віданні, необхідний обсяг повноважень для їх здійснення та власну організаційну структуру. Втручання держави в їх діяльність можливе лише у випадках та в формі встановленій законом, що змушує визнавати за подібного роду союзами характер хоча й не територіальних, однак самоврядних одиниць.

Під самоврядуванням починають розуміти завідування справами місцевого господарства. Дану точку зору підтримали майже усі представники школи «вільної громади». Найбільш помірковані з них висували на перший план недержавний та переважно господарський характер діяльності органів самоврядування.

Досить важливу обставину підкреслює М.І.Лазаревський, розкриваючи логіку більшості авторів, що наполягають виключно на господарському характері діяльності органів самоврядування. Він пояснює їх позицію прагненням переконати урядові сфери в тому, що запровадження самоврядування не представляє небезпеки для державної влади, та й остання не зацікавлена піддавати існуючі органи самоврядування суворому контролю.

Проте, господарська теорія не встигла отримати завершеного наукового формулювання не лише через певні складності практичного визначення господарських справ, але і через не повну відповідність її положень реально існуючим інституціям. Майже, повсюдно на той час органам місцевого самоврядування, окрім справ безумовно господарського (або місцевого) характеру, надавались права завідування місцевою поліцією, догляд за бідними, керівництво протипожежними та санітарними заходами й іншими справами, місцевий, господарський характер яких викликав сумніви.

Означені обставини дозволяли стверджувати окремим науковцям, що в чистому вигляді господарська теорія намагалась звести всю діяльність самоврядних одиниць виключно до господарських питань і тому дуже швидко втратила авторитет у політико-правовій науці.

Згодом у науковій думці під впливом процесів урбанізації й індустріалізації кінця XIX – початку XX століття поширюється державницька теорія самоврядування, яка розглядає цей інститут як продовження державного управління в муніципальних межах. Місцеве самоврядування є продовженням державної влади та є нижчим щаблем державної влади, по суті встановленням своєрідного розподілу державної влади по вертикалі.

Твердження про державний характер усієї діяльності самоврядних одиниць знайшли найбільш суттєве відображення в працях німецьких юристів Р.Гнейста та Л.Штейна. Державний характер і державне значення завдань місцевого самоврядування в тій чи іншій мірі визнаються багатьма дослідниками, серед яких Г.Еллінек, М.І.Лазаревський, О.Д.Градовський, М.М.Коркунов, В.І.Васильєв, В.І.Борденюк, В.В.Куликов та інші.

Акцентування на зв'язку самоврядування із державною владою значною мірою було обумовлене складністю визначення кола власних справ, що дало змогу стверджувати деяким авторам про відсутність суспільних справ, які б за своїм змістом істотно відрізнялись від справ державного управління.

Виявлялося, що або справами недержавного характеру доводилося визнавати організацію місцевої поліції, встановлення місцевих податків, або ж давати таке визначення громадських справ, яким не охоплювалась більшість важливих справ, що в дійсності постійно доручались органам місцевого самоврядування.

Характеристика самоврядування як відособленої від держави юридичної особи передбачала доручення керівництва його справами органам самоврядування, а, отже, і необхідність власних виборних органів на протипагу органам, що призначені урядом.

Прихильники теорії самоврядування як юридичної особи висували ряд концептуальних положень. Зокрема, вказувалось, що органи самоврядування здійснюють волю не держави, а конкретної самоврядної одиниці.

Грунтовним аргументом, який відрізняє інституції самоврядування від держави, є факт виборності цих структур. В цілому значне коло дослідників завжди підкреслювали істотне значення виборного начала, вважаючи, що призначення органів самоврядування чинами державної адміністрації спотворювало б його природу.

Поряд із цим, прихильники даної теорії надавали виборності органів місцевого самоврядування значення обґрунтування всіх інших ознак. Вибори, що відбуваються за участю населення певної місцевості, є певним актом, що виходить від цієї місцевості як деякого відособленого цілого. До концептуальних положень, висунутих у межах розглядуваної теорії, слід віднести зауваження про безконтрольність у користуванні зазначеними юридичними особами наданим їм правом.

В цілому, висуваючи досить переконливі положення і характеризуючи окремі, фактично існуючі ознаки місцевого самоврядування, теорія юридичної особи не давала їх обґрунтування. Зокрема, вона не пояснювала ні своєрідного положення органів місцевого самоврядування в системі управління, ні наданої їм самостійності та й загалом переваг місцевого самоврядування перед державним

управлінням. Сучасниками з цього приводу справедливо зазначалось про відсутність аргументів, які б схилили бачити сутність самоврядування в тому, що самоврядні одиниці є публічно-правовими юридичними особами, оскільки всі аргументи, наведені на користь зазначеної теорії, хоча і претендують на встановлення відмінних ознак самоврядування, але в рівній мірі застосовні й до установ державного управління.

Міркування про сутність самоврядних одиниць як юридичних осіб, могли лише слугувати доказом того, що таке припущення не суперечить цілому ряду основних ознак самоврядування, однак ці ознаки легко пояснювались і без припущення зазначеної теорії.

Якщо прихильники громадівської теорії пояснювали невід'ємність прав громади їх природним характером, то теорія юридичної особи не виключала ситуації, коли держава, надавши законом певні функції, законом же могла їх змінити або взагалі позбавити суб'єкта таких прав. Теорія самоврядування як юридичної особи зводила ряд окремих ознак самоврядування до єдиного витоку, оскільки майже всі окремі ознаки самоврядування підпорядковувалися тій умові, що самоврядна одиниця є юридичною особою.

Поряд із вже розглянутими на увагу заслуговує ще одна група теорій, які виходили з того, що функції органів самоврядування по природі не відрізняються від функцій державного управління, і розподіл справ між цими двома системами має своїм підґрунтям не відмінність природи цих справ, а лише міркування доцільності. Ці теорії вбачають різницю між зазначеними системами публічної влади або у відмінності положення особового складу службовців органів державного управління та органів самоврядування, або в тому, що органи самоврядування, виконуючи ті чи інші функції державного управління, є при цьому органами не держави, а іншої юридичної особи.

Відповідно до першої групи теорій, основна відмінність між органами державної влади та органами самоврядування полягає в тому, що особовий склад останніх не належить до професійного чиновництва.

«Політичні теорії» розглядали місцеве самоврядування як систему безоплатних посад (середина XIX століття).

Науковцями обґрунтовувалось, що почесні посади мають заміщатися за призначенням уряду (це впливало з державного характеру самоврядування), але є безоплатними, що є гарантію незалежності від центральної адміністрації, адже особа, яка отримує винагороду за посадою, перебуватиме в залежному становищі від посади і від керівництва.

Зазначені обставини поряд із відсутністю на практиці систем самоврядування, що склалися б виключно з безоплатних посад, призвели до того, що сутність самоврядування почали бачити в системі виборних посад – байдуже платних або безоплатних.

Таке розуміння сутності самоврядування в кінці XIX та на початку XX століття набуло найбільшого поширення у французькій науковій літературі та суспільстві, ставши найбільш популярним. В контексті цієї проблематики зокрема розвивалась дискусія щодо співвідношення народного представництва в органах державної влади й участі народу в місцевому управлінні. Водночас вже тоді була очевидна неможливість обмеження сутності самоврядування вибірністю його органів: будучи характерною для багатьох інститутів держави та суспільства, ця ознака не відображала їх специфічної суті.

В цілому складно в службовому положенні осіб, що здійснюють самоврядування, знайти ознаки сутності самоврядування.

Представники юридичного напрямку, зокрема Л.Штейн, розглядали територіальні громади як окремі юридичні особи по відношенню до держави. Органи місцевого самоврядування вступають в юридичні відносини із державою, а також на відміну від державних органів влади, мають свої власні інтереси.

Місцева громада часто розглядалася в якості територіальної корпорації, яка виступає відносно держави особливою юридичною особою публічного права.

Згодом «політичні» і «юридичні» концепції були поєднані під назвою «державницької теорії» місцевого самоврядування.

Представники державницької теорії розглядають владу громади як похідну від державної влади. Держава законом передає частину власних повноважень виборним органам місцевої громади для їхньої реалізації в межах, визначених законодавством і забезпечених фінансовими ресурсами.

В цьому контексті децентралізація державної влади відбувається через делегування державних повноважень територіальним громадам. Місцеве самоврядування розглядається як форма децентралізації державної влади, як різновид державної влади. Держава і місцеве самоврядування здійснюють загальнодержавну політику.

В рамках державницької теорії здійснюється акцентування на зв'язку самоврядування із державною владою, що значною мірою було обумовлене складністю визначення кола власних справ і дало змогу стверджувати деяким авторам про відсутність суспільних справ, які б за своїм змістом істотно відрізнялись від справ державного управління.

Виконання місцевим самоврядуванням суспільно значущих функцій є частиною діяльності по здійсненню державного управління і не може відбуватися під власну відповідальність місцевого населення. Відповідальність поділяється між муніципальними та державними органами. За державою варто б зберегти право адміністративного втручання в діяльність муніципального утворення, виходячи з висновку про можливість істотного порушення інтересів місцевого населення. Самоврядування не може бути винятково внутрішньою справою обмеженого співтовариства.

Однорідність державної та муніципальної влади вбачають у певних загальних ознаках:

- а) чітко виражений інституціалізований характер;
- б) наявність специфічного апарату здійснення влади;
- в) загальність;
- г) універсальність;
- г) встановлення та збір податків.

Іноді державний характер місцевого самоврядування виводиться з низького розвитку громадянського суспільства, через що вважається місцеве самоврядування результатом не масової ініціативи, а політичного рішення загальнодержавних еліт.

Отож, обмеженість більшості державницьких концепцій місцевого самоврядування полягає в тому, що вони розглядають державу в якості граничного рівня абстракції, верхньої межі аналізу та міркувань. Поряд із цим, на прихильників громадівської теорії продовжує чинити вплив методологічний підхід до інтерпретації держави на її субстанціональному рівні, як організації публічної влади в суспільстві (організації влади «певної частини» суспільства).

В літературі справедливо відзначається, що концепція, яка інтерпретує державу не як цінність, а як «антицінність», навряд чи здатна бути основою позитивного теоретичного ідеалу державотворення. Тому з таких анархічних позиції можна досягти лише фрагментарних уявлень про місцеве самоврядування.

Досить поширеною є теорія муніципального дуалізму (громадівсько-державницька теорія), яка говорить, що місцеве самоврядування є самостійним лише в неполітичній сфері, а на місцевому рівні одночасно діють як органи місцевого самоврядування, так і органи державної влади.

Теорія муніципального дуалізму сутність самоврядування вбачає у можливості громад завідувати "власними" справами, тоді як виконання справ, доручених державою, є чимось випадковим, оскільки покладає на самоврядні одиниці справи, що не відповідають сутності самоврядування та служать лише зручним приводом для втручання держави до його справ. Реакція на цю теорію була неоднозначною. Частина дослідників указувала на складність проведення межі між цими двома видами справ.

Однак більш значного поширення набула теорія, яка основну відмінність самоврядування від держави вбачала в тому, що органи самоврядування хоча й виконують функції державного управління, але є органами не держави як особливої

юридичної особи, а громад, провінцій, територіальних та інших союзів як відособлених від держави публічно-правових юридичних осіб.

Такого підходу дотримувались П.Лабанд, Г.Еллінек, Е.Мейєр, Х.Преус, Н.Коркунов, Б.Чичерін, Ф.Зорн, Х.Шульц, К.Штенгель, А.Хенель, О.Глуз. Визнаючи самоврядні одиниці суб'єктами наданих їм прав, зазначені вчені розглядали такі права як відступлені державою в повне володіння самоврядних одиниць.

Теорія муніципального дуалізму зводила до єдиної відправної засади всі типові ознаки самоврядування, встановлюючи таким чином зв'язок між його елементами. Зокрема, з того, що держава передає певні права різного роду місцевим союзам у повне відання, виводили неприпустимість втручання в процес їх здійснення.

В радянські часи явище місцевого самоврядування розглядалося як частина соціалістичного самоврядування народу, де головною ланкою визнавалися відповідні ради народних депутатів. У вітчизняній науці в цей період феномен самоврядування тривалий час використовувався в зв'язку з комуністичною перспективою або як вимір демократичності радянського суспільства.

Виходячи з цього, самоврядування розглядали звичайно як засновану на загальнонародній власності й принципах усупільнення праці демократичну систему розв'язання трудящими своїх державних і суспільних дій з використанням механізму політичної влади і правового регулювання, що забезпечує поступовий перехід до загальної та ефективної участі всіх громадян в управлінні, повного збігу суб'єкта і об'єкта управління в безкласовому комуністичному суспільстві.

В Радянському Союзі була відсутня системі місцевого самоврядування в його класичному розумінні, система автономних муніципальних установ сприймалася як традиційний інститут буржуазної демократії.

З урахуванням викладених міркувань можна зробити певні висновки.

Наукові дискусії та розбіжності щодо поняття місцевого самоврядування відображають методологічну неопрацьованість і слабкість загальної теорії

місцевого самоврядування, а також несуть у собі різні традиції інституціонального оформлення цього феномена в різних країнах.

Потрібно акцентувати увагу на віднаходженні нових формул дослідження природи місцевого самоврядування, які виходитимуть за рамки усталених і багато в чому вже застарілих підходів до розуміння даної проблематики.

Визначити сутність та специфіку інституту місцевого самоврядування можливо лише дослідивши аргументацію основних концепцій самоврядування.

На нашу думку, більш концептуально вивіреною є позиція, що трактує місцеве самоврядування як основоположний інститут громадянського суспільства (громадівська теорія), недержавну за своєю природою самостійну форму здійснення народом публічної влади.

## **1.2. Основні дефініції місцевого самоврядування як базового інституту громадянського суспільства**

Впродовж багатьох десятиліть Україна розвивалась у закритій економічній системі, в умовах жорсткого планово-централізованого виробництва і розподілу. Система, яка формально передбачала повноту влади Рад народних депутатів, насправді, не забезпечувала достатньою мірою ані розподілу влади, ані децентралізації або самоврядування.

Пострадянська Україна була надмірно централізованою в плані державного управління. Відбувався посилений державний контроль над суспільним життям, розширений і поглиблений вплив на соціальні процеси та інститути. Панувала віра в те, що урядові програми вдосконалять і покращать суспільне життя і розв'яжуть соціальні проблеми. Розчарування в ідеї спасіння державою привело до пробудження тенденцій серед соціальних груп брати долю у власні руки.

Спроби відродження інституту місцевого самоврядування та його включення в політико-правову систему молодій незалежній державі розпочалися в Україні лише з початку 90-х років.

Демократичний режим визнає потребу у виокремленні недержавної сфери, в якій немає прямого вливу державної влади на соціальні процеси. Саме такою сферою громадського життя є суспільні відносини, пов'язані з реалізацією безпосередніх потреб та інтересів людей за місцем їх проживання у визначеній територіальній одиниці, що крім опосередкованого державного управління підлягають і безпосередній саморегуляції. Держава впливає на ці відносини, створюючи визначені правові і матеріальні умови для їх самореалізації.

Започаткування концептуальних положень про громадянське суспільство були здійснені такими видатними мислителями, як Дж.Локк, А.Фергюссон, Ш.-Л. Монтеск'є, І.Кант, Г.Гегель, А. де Токвіль та інші.

В сучасній політичній науці під дефініцією «громадянського суспільства» розуміють: суспільство громадян з високим рівнем економічних, соціальних, політичних, культурних і моральних рис, що разом з державою утворює розвинуті правові відносини; суспільство рівноправних громадян, що не залежить від держави.

До інститутів громадянського суспільства відносять політичні партії, громадські організації, групи інтересів, органи місцевого самоврядування, недержавні засоби масової інформації тощо.

Доречно звернутися до теорії громадянського суспільства А. де Токвіля, яка ґрунтується на інтерпретації ряду чинників. Найважливішим для нашого дослідження є виведення громадянського суспільства з добровільно утворених самоврядних громад, які утворюють мережу об'єднань, що вибудовують відповідні урядові інституції.

Громадянське суспільство створилося «знизу» через громади з їхнім засадничим принципом самоврядування. Громадянами індивіди стають у громадах, де здійснюються принципи рівності і демократії. Інші важливі чинники формування громадянського суспільства (за А. де Токвілем): рівність, свобода, закони, звичаї, релігія, громадянський дух, самоврядність, інтелектуальний рух, комерційні інтереси, мова.

Сутність місцевого самоврядування найбільш повно розкриває категорія «територіальна громада», що концентрує в собі ціннісно-смісловий зміст місцевого самоврядування (базові цінності, місце та значення в громадянському та конституційному механізмі).

Мобілізацією місцевої спільноти вимірюється демократичне самоврядування. Територіальні громади є суб'єктами громадянського суспільства, реалізують самоврядні процеси на місцях.

Рівень демократії в сучасному суспільстві значною мірою визначається існуванням системи незалежних від держави самоврядних об'єднань суверенних індивідів і вільно встановлених зв'язків між ними – громадянського суспільства.

Важливою ознакою, яка характеризує природу місцевого самоврядування, є солідарність, під якою розуміють турботу членів територіальної громади, що проживають на відповідній території, про цілісність спільної для них ідентичності, а також, безперечно, ідентичності підгруп і індивідів. Солідарність зміцнює колективну політичну ідентичність членів громадянського суспільства, інтегруючи тих, хто відрізняється один від одного.

Такого роду колективна ідентичність здатна утверджувати групове «ми» і одночасно сприяти солідарності групових ідентичностей, що складають громадянське суспільство, а також включати солідарність з тими, хто належить до інших громадянських суспільств.

Місцеве самоврядування інституціоналізує права членів місцевої громади. Захист своїх прав суб'єктами місцевого самоврядування зумовлює активну поведінку територіальних громад у публічній царині, яка виступає складовою сфери громадянського суспільства.

Місцеве самоврядування здатне подолати прірву між суб'єктом і об'єктом управління на місцевому рівні. У сучасних умовах розвитку України все більшу роль відіграватимуть саморегулятивні процеси як у суспільстві в цілому, так і в його окремих складових.

Місцеві органи державної влади і місцеве самоврядування є діалектичною єдністю протилежностей і розглядати їх поза залежністю одне від одного на даному етапі можна тільки теоретично. Разом із тим, самостійність самоврядування зовсім не означає його повну незалежність. Самоврядування має одне істотне обмеження, межу в своїй діяльності – діяльність населення по самостійній організації свого життя повинна відповідати закону, тобто перебувати в рамках правового поля держави.

Місцеве самоврядування – це вид суспільного управління, зокрема управління складними територіальними суспільними системами.

У вузькому значенні поняття «самоврядування» відображає певну автономію відповідних спільнот людей (територіальних колективів, інших об'єднань громадян тощо) та створюваних ними органів у вирішенні питань своєї життєдіяльності в межах правил, визначених соціальними системами вищого рівня.

Суспільство як соціально самоорганізована, об'єктивно зумовлена система, є значно складнішим за своїм змістом і масштабами, аніж соціально-управлінська система – держава. Соціально-управлінська, економічна, і психологічна підсистеми суспільства мають об'єктивно зумовлений самоорганізований характер. Самоорганізація є невід'ємною властивістю будь-якого соціального явища за умов відсутності зовнішніх організуючих впливів.

Говорячи про місцеве самоврядування як інститут, який перебуває у пограничному полі між державою та громадянським суспільством, можна констатувати аналогічний характер зв'язку в системах «місцеве самоврядування – держава» та «місцеве самоврядування – громадянське суспільство».

Соціальні зв'язки між явищами подібного рівня характеризує багатошаровість та різноаспектність. Зокрема, очевидною є потреба в активності держави в питанні визначення правових меж діяльності місцевого самоврядування.

В літературі досить часто відзначається, що зведення форм народної влади тільки до державної є застарілою антидемократичною тенденцією в розвитку суспільства, яка веде до відродження тоталітарної державності. Народ є джерелом

публічної влади, тобто системи влади в суспільстві в цілому, а місцеве самоврядування, як і держава, є специфічною формою народовладдя, окремою формою публічної влади.

В зазначеному контексті державна влада та місцеве самоврядування розглядаються як різні рівні здійснення публічної влади народу.

О.В.Корпань розглядає самоврядування як систему, що розвивається через конфлікт і протистояння з гілками та іншими структурами влади. Важливою ознакою самоврядування є ліквідація поділу на владних і підвладних.

«Місцеве самоврядування – це різновид соціального управління, яке припускає вирішення учасниками суспільних відносин їх загальних справ, а також спільна діяльність по виконанню прийнятих рішень. Самоврядування є проявом властивих будь-якому суспільному устрою потреб людей у самоорганізації»[17; с.20].

Основою демократичного устрою будь-якої держави є місцеве самоврядування, яке може функціонувати лише за умов широкої громадської підтримки.

Механізми саморегулювання виникають природним шляхом як результат безпосередньої реакції на необхідність вирішення життєво важливих завдань.

М.Голдсміт визначає місцеву автономію як можливість окремих посадових осіб та установ приймати рішення і діяти незалежно від зовнішніх чинників. Неможливо уявити регіональні чи місцеві органи влади як автономні одиниці з огляду на їхнє місце в структурі державної влади та виконання ними завдань по задоволенню окремої категорії потреб місцевого населення. Можна говорити лише про ступені автономії, які концептуально найкраще позначати терміном «можливості» відносно певної категорії діяльності органів місцевого самоврядування.

Термін «можливості» в такому контексті означає правові і нормативні обмеження, в рамках яких місцева влада може приймати самостійні рішення. Але при детальнішому дослідженні певної категорії він може набувати додаткових

дефініцій. Наприклад, термін «фінансові можливості» може стосуватися ресурсів органів місцевого самоврядування із забезпечення виконання програм, що фінансуються центральним урядом на певному рівні, або права встановлювати місцеві податки і збори чи самостійно визначати їх ставки, або права самостійно розподіляти фінансові надходження серед програмних категорій власної діяльності.

Отже, теоретичні дослідження виділяють чотири основних типи можливостей (ресурсів) органів місцевого самоврядування: 1) нормативні (регулятивні); 2) фінансові; 3) програмні; 4) адміністративні.

Нормативні (регулятивні) можливості місцевого самоврядування регулюються законодавчими та нормативними актами і є статичними, тобто такими, що досить рідко підлягають перегляду.

Проте з виникненням нових форм роботи органів місцевого самоврядування та нових умов, в яких вони надають послуги місцевому населенню, можуть з'являтися додаткові можливості, що вимагатимуть правового регулювання.

В Україні прикладом нормативних можливостей місцевого самоврядування є розподіл власних та делегованих повноважень органів місцевого самоврядування, що визначається відповідними законами.

На фінансові можливості місцевого самоврядування впливає широкий спектр інститутів фінансового державного регулювання та економічної діяльності країни таких, як місцеві податки і збори, структура субвенцій центрального уряду, рівень економічного розвитку території, що перебуває під юрисдикцією певного органу місцевого самоврядування, можливість залучення інвестицій під наявні індустріальні потужності тощо.

Програмні можливості місцевого самоврядування визначаються здатністю посадовців виконувати свої функції з надання послуг населенню у відповідь на його потреби чи для сприяння ефективному економічному розвитку адміністративної одиниці. Під цією категорією, наприклад, може бути і можливість ініціювання

нових соціальних програм одним з управлінь органу місцевого самоврядування, повноваження з прийняття управлінських рішень щодо діючих програм тощо.

Адміністративні можливості місцевого самоврядування залежать переважно від організаційних факторів установи та фахової підготовки персоналу органів місцевого самоврядування. Серед складових адміністративних можливостей можна назвати кількісний склад відділів органів місцевого самоврядування, рівень фахової підготовки керівників і спеціалістів цих відділів, їх задоволення рівнем зарплатні тощо.

Отже, кожний окремий аспект можливостей місцевого самоврядування необхідно розглядати в сукупності з іншими. Інакше результат аналізу може сприяти рішенню, що при впровадженні принесе несподівані результати або не спрацює зовсім. Прикладів таких несподіваних невдач струнких теоретичних планів за роки становлення демократії в Україні можна навести чимало.

Отже, місцеве самоврядування – найбільш наближений до населення рівень влади. Самоврядування здійснюється на принципах єдності жителів даної території як суб'єкта і об'єкта владного впливу; економічної та фінансової незалежності території; самофінансування та самозабезпечення; самостійності в межах своєї компетенції кожного рівня місцевого самоврядування; багатоваріантності організаційних структур та механізмів самоврядування.

Місцеве самоврядування є територіальною організацією самого населення для вирішення всіх питань місцевого значення, а отже, й оптимальною громадською структурою з самореалізації (визнання, здійснення, захисту та охорони) прав конкретної людини (особи).

Наявність місцевого самоврядування свідчить про те, що господарськими й іншими справами будь-якої територіальної одиниці (провінції, повіту, громади) завідують жителі цієї самої одиниці, а не органи центральної влади.

В ряді країн місцеве самоврядування є явищем неполітичним, муніципалітетам взагалі забороняється займатися політикою, проголошується концепція «місцеве самоврядування – поза політикою».

В місцевому самоврядуванні до мінімуму зведені політичні моменти, тому самоврядування вважається не формою здійснення політики, є прерогативою не громадян, а місцевих жителів.

Першопричиною виникнення й розвитку соціальних регуляторів є інтерес, тому місцеве самоврядування як політичний інститут виникає та діє в результаті реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні місцевими справами.

Передумовою становлення громадянського суспільства є формування і оптимальне функціонування територіальної громади.

Територіальна громада як первинний елемент локальної демократії має позиціонуватися як корпоративна одиниця, автономність якої із суверенітету народу. Держава має впорядковувати самоврядну активність місцевого населення, а не встановлювати.

З іншої сторони, автономія місцевого самоврядування не повинна переростати в законсервованість соціально-політичної схеми території. Регіональну ізольованість бізнес-структур можливо подолати шляхом децентралізації і демократизації влади, використання інституціалізації колективних інтересів населення певної території.

Останнім часом у багатьох дослідженнях констатується, що по мірі залучення місцевих територіальних одиниць до реалізації конституційно-правових принципів соціальної державності, вони дедалі більше змушені абстрагуватися від місцевих особливостей та виходити з єдиних для всієї країни принципів державної політики.

Варто констатувати, що місцеве самоврядування не може бути обмежене простим виконанням державних рішень чи співробітництвом з державою в рамках установленого ним загальнонаціонального поділу праці. Водночас воно є основою демократичного державного порядку.

Місцеве самоврядування лише тоді буде достатньо ефективним, коли для їх якісного функціонування будуть створені на правовому, інституціональному і

функціональному рівнях відповідні умови, а державна влада буде здійснювати лише нагляд за законністю рішень, прийнятих органами місцевого самоврядування.

Повинно практикуватися активне застосування ринкових інструментів управління й посиленій вплив регіонів на зміст рішень, які приймаються центральними органами законодавчої та виконавчої влад.

### **1.3. Взаємодія місцевого самоврядування із державою та громадянським суспільством**

В результаті взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства утворюється суб'єктивно-об'єктивна соціально-управлінська система, розвиток якої весь час перебуває у суперечливому стані балансування самоорганізованої та державно-управлінської систем, тобто громадянського суспільства і правової держави. Інститути громадянського суспільства перебирають на себе державні функції щодо організації і контролю над певними галузями соціальної життєдіяльності.

Місцеве самоврядування необхідно розглядати не як протипагу ідеї міцної і потужної державності, а навпаки – як найдієвіший механізм її зміцнення, оскільки в основу його функціонування закладено ідею свободи і саморегуляції, а не примусу і диктату.

Становлення в Україні дійсної економічної демократії та дієздатного місцевого самоврядування як інструменту волевиявлення територіальних громад неможливе без забезпечення рівноправності відносин між територіальною громадою та державною владою (в тому числі на рівні місцевої державної адміністрації).

Неприпустимо, зводити діяльність територіальних громад суто до управління комунальним комплексом та місцевими фінансами.

Місцеве самоврядування як інститут громадянського суспільства є рівнем політичної участі та рівнем вирішення питань, що є найбільш близькими місцевим жителям.

Місцеве самоврядування не повинно вводитися згори, а має передусім виникати знизу. В основі цього руху лежить усвідомлена потреба людей до самоорганізації, почуття відповідальності жителів певної території за вирішення питань повсякденного життя.

Неможливо говорити про становлення громадянського суспільства без утвердження демократичної системи організації публічної влади на місцях. Витоки будь-якого самоврядування перебувають в межах громадянського суспільства. Сила громадянського суспільства не прямо пропорційна слабкості держави, а залежить від дієздатності і взаємодії їх інститутів. Сильні громадські структури зможуть унеможливити свавілля державних органів, відстояти інтереси конкретних верств, спільнот, організувати самодостатню життєдіяльність, взяти на себе частину владних повноважень.

Громадянське суспільство має ґрунтуватися на розвинутих формах громадських самоорганізації та саморегуляції, на оптимальному поєднанні публічних і приватних інтересів.

«Громадянське суспільство як саморегулююча система самостійно формує для себе управлінську систему – апарат державної влади та місцевого самоврядування, а також встановлює параметри і межі державного втручання в діяльність інших інститутів, визначає функції і завдання органів публічної влади» [18; с.74].

Місцеве самоврядування, взаємодіючи із іншими інститутами громадянського суспільства, має утворювати конструктивну опозицію державній владі.

Особлива роль у цьому процесі відводиться громадським об'єднанням, які завжди були важливим чинником залучення громадян до суспільного життя, активізації їх діяльності у вирішенні соціально-економічних проблем.

Виходячи із функцій і повноважень органів місцевого самоврядування можливі такі пріоритетні напрямки взаємодії органів місцевого самоврядування і громадських організацій, а саме:

- а) з питань реалізації соціально-культурних прав і свобод громадян:
  - створення найбільш сприятливих соціально-економічних і правових умов для діяльності існуючих інститутів, основною метою яких є захист інтересів мешканців міста;
  - розвитку меценатства в місті;
  - сприяння розвитку благодійництва з боку комерційних структур і окремих громадян у сфері захисту соціальних інтересів дітей та громадян похилого віку;
  - створення умов для підвищення та реалізації творчої, професійної та громадської активності молоді;
- б) з питань реалізації економічних прав і свобод громадян:
  - створення сприятливих умов для розвитку малого і середнього бізнесу;
  - розробка стратегічних програм щодо взаємодії органів місцевого самоврядування та представників малого та середнього бізнесу;
- в) з питань забезпечення законності та правопорядку:
  - залучення громадських організацій до участі у створенні нормативно-правових актів локального характеру;
  - співпраця в галузі охорони правопорядку, прав та законних інтересів громадян та юридичних осіб.

Неурядові організації мають залучатись до здійснення проектів (наприклад, соціальних, освітніх тощо), що ініціюються органами публічної влади.

Орган публічної влади може залучати одну або декілька неурядових організацій до реалізації таких проектів, при чому сам орган публічної влади може виступати в статусі співорганізатора або співвиконавця проекту. Залучення неурядових організацій до реалізації проектів має здійснюватись на конкурентній

основі (тендери, конкурси, тощо), при чому орган публічної влади має забезпечувати прозорість та чесність таких конкурсів.

Розвиток громадянського суспільства супроводжується звуженням сфери впливу держави і розширенням самоорганізації і самоврядування.

Місцеве самоврядування є елементом громадянського суспільства, причому елементом настільки специфічним, наскільки можливе його виділення в загальній системі «держава – громадянське суспільство» як третьої сторони.

Місцеве самоврядування є одним з найбільш організованих інститутів громадянського суспільства, але разом із тим воно не порушує монополії держави на застосування насилля.

Критична маса нерозв'язаних проблем в місцевому самоврядуванні заважає становленню громадянського суспільства.

Місцеве самоврядування (як складова суспільства) об'єктивно є в «конституційній опозиції» до держави, особливо в питаннях захисту інтересів місцевих громад.

Природною для громадянського суспільства є тенденція поступового звуження державної влади і розширення влади самоврядної.

Територіальна громада є посередником між громадянином і бюрократичними структурами.

Місцеве самоврядування, при розгляді його виключно як підсистеми публічної влади, переважно набуває яскраво вираженої етатистської характеристики, відбувається його одержавлення на основі підміни інститутів самоврядування адміністративними методами централізованого управління. В результаті місцеве самоврядування деформується, вироджується, хоч зовні це залишається непомітним, продовжують функціонувати представницькі органи, їх виконавчі органи, пріоритетного значення набувають функціонально-управлінські аспекти, посилення керованості території завдяки управлінню із центру.

Отож, місцеве самоврядування відіграє роль інтегруючого фактору в межах громадянського суспільства і держави.

В результаті взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства утворюється суб'єктивно-об'єктивна соціально-управлінська система, розвиток якої весь час перебуває в суперечливому стані балансування самоорганізованої та державно-управлінської систем, тобто громадянського суспільства й правової держави.

Дієве місцеве самоврядування можливе лише за умови високої громадської активності. Органи місцевого самоврядування повинні тісно взаємодіяти з інститутами громадянського суспільства. На таку взаємодію і спрямована концепція "відкритого уряду", відповідно до якої діяльність владних органів має бути максимально прозорою.

Об'єднання громадян можуть лобювати прийняття певних рішень органами місцевого самоврядування, пропонуючи свої проекти, висуваючи аргументи на їх захист, забезпечуючи владні органи відповідною інформацією. Такий двосторонній зв'язок є вигідним і для місцевого самоврядування, яке краще стає розуміти запити населення. Беручи участь у вирішенні місцевих проблем, залучаючись до місцевого управління, людина набуває досвіду впливу на владу, стає одним із ключових учасників процесу демократизації суспільства.

В.П.Удовиченко вважає, що через активну позицію учасників громадянського суспільства громадяни зможуть шляхом відкритого і постійного спілкування на принципах партнерства і консенсусу взяти участь у прийнятті управлінських рішень, які впливають на життя, добробут людей, а також зможуть контролювати владу усіх рівнів і гілок. І саме це буде гарантом забезпечення їх громадянських прав.

Почуття відповідальності за загальну справу перетворює людей на соціально активних особистостей з активістською політичною культурою. Коли кількість таких людей у соціумі перевищує певну критичну позначку, тоді вже можна говорити про наявність потенціалу громадянського суспільства в країні.

Місцеве самоврядування здійснюватиметься ефективно, якщо є тісна соціальна взаємодія. Горизонтальна взаємодія може і має протистояти вертикалі натиску державного управління.

Місцеві та регіональні владні еліти якнайбільше повинні бути зацікавлені в новій регіональній політиці, позаяк не існує іншого способу реанімувати місцеве господарство, заохотити бізнес та залучити інвестиції, а тим самим не існує й іншого способу самим набути реальної ваги. Середній та малий бізнес однозначно вітатиме регіональні реформи, тому що вони забезпечать умови для його існування та розвитку, зменшать тиск вертикалі державної піраміди.

Розглядаючи самоврядування як втілення масової політичної активності у вузькому і широкому аспектах, воно означає визнання людиною лише влади власного об'єднання. Встановлені правила суспільно-політичної дискусії відповідають прагненню громадян до політичної активності.

На наше переконання, можливі такі шляхи подолання відчуження населення від процесу управління:

- 1) акумуляція інтересів політичними партіями (в межах великих громад);
- 3) політичне просвітництво;
- 4) налагодження зв'язків з громадськістю (гласність в роботі органів місцевого самоврядування);
- 5) практика публічних дискусій.

Послідовно дотримуючись громадівської теорії, зазначимо, що місцеве самоврядування лише тоді буде достатньо ефективним інститутом громадянського суспільства, коли для його якісного функціонування будуть створені на правовому, інституціональному і функціональному рівнях відповідні умови, а державна влада буде втручатися в місцеві справи лише в окремих випадках.

Становлення в Україні дійсної економічної демократії та дієздатного місцевого самоврядування як інструменту волевиявлення територіальних громад неможливе без забезпечення рівноправності відносин між територіальною громадою та державною владою.

Вважаємо, що сила громадянського суспільства не прямо пропорційна слабкості держави, а залежить від дієздатності і взаємодії їх інститутів. В умовах розвинутого громадянського суспільства та правової держави кожен інститут повинен виконувати тільки йому притаманні функції.

Розвиток громадянського суспільства супроводжується звуженням сфери впливу держави і розширенням самоорганізації і самоврядування. Ця тенденція є природною для громадянського суспільства.

Між громадянським суспільством і місцевим самоврядування має місце відношення коеволюції, завдяки якому одне розвивається лише в міру розвитку іншого.

Питання про первинність і вторинність місцевого самоврядування чи громадянського суспільства стає риторичним, оскільки одне без іншого не може бути.

Територіальна громада як і інші інститути громадянського суспільства є посередником між громадянином і бюрократичними структурами. Обмеження державного впливу повинно здійснюватися одночасно з розширенням контрольно-наглядових функцій з боку інших інститутів громадянського суспільства.

Місьцеве самоврядування лише тоді сприяє становленню громадянського суспільства і є базовим його інститутом, коли воно дійсно має реальні повноваження для здійснення публічної влади на місцях, правову, організаційну та матеріально-фінансову самостійність, не дублює повноважень місцевих органів державного управління.

Лише розвинуте та інституціоналізоване місцеве самоврядування, маючи реальну, а не декларативну правову, організаційну, матеріально-фінансову самостійність, сприятиме вивищенню громадянського суспільства над державою або хоча б забезпечуватиме паритетні відносини між ними.

## РОЗДІЛ 2

### СТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

#### **2.1. Євроінтеграційні вектори та досягнення реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування**

В Україні реформа децентралізації розпочалася фактично із прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні в 2014 році.

Головною метою децентралізації державної влади в Україні є забезпечення ефективності місцевого самоврядування, гармонізація взаємодії держави та місцевого самоврядування, надання якісних публічних послуг населенню, приведення місцевого самоврядування до стандартів Європейської хартії місцевого самоврядування.

Окрім того, метою реформи децентралізації було створення відповідно до європейських стандартів нової системи адміністративно-територіального устрою базового та субрегіонального (районного) рівня.

Реформа територіальної організації влади значно наблизила місцеве самоврядування до громадянина. Місцеве самоврядування як базовий інститут громадянського суспільства апіорі має бути найближчим рівнем влади до громадянина – жителя територіальної громади.

Положеннями Європейської хартії місцевого самоврядування передбачено надання органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності.

До завдань реформи децентралізації було віднесено забезпечення доступності та якості публічних послуг.

Публічні послуги повинні надаватися відповідно до державних стандартів з урахуванням необхідності забезпечення:

територіальної доступності, що передбачає надання послуг на території громади, де проживає особа;

належної матеріально-технічної бази для надання основних форм публічних послуг (органи місцевого самоврядування повинні мати у своєму розпорядженні відповідні приміщення та інфраструктуру);

відкритості інформації про послуги, порядок та умови їх надання;

професійності надання публічних послуг.

Передбачалося, що доступність та належна якість публічних послуг має забезпечуватися шляхом оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації.

Крім того, необхідно забезпечити безперервну освіту посадових осіб місцевого самоврядування.

Щоб місцеве самоврядування могло забезпечити жителям територіальних громад право на сучасну медицину й освіту, доступні та якісні адміністративні, комунальні, соціальні послуги, необхідно було передати на місцевий рівень достатню кількість коштів.

Ставши матеріально і фінансово спроможними, територіальні громади мають можливість постійно розширювати перелік послуг, які можуть надаватися на місцях.

Разом із тим, децентралізація повноважень вимагала надання місцевому самоврядування відповідних фінансових ресурсів, підвищення економічної спроможності територіальних громад. Реформа децентралізації перевела територіальні громади на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

На даному етапі спостерігається зростаюча тенденція до співробітництва і партнерства між органами самоврядування в глобальному плані, приватними та добровільними організаціями, а також установами державного сектора.

Протягом останніх десятиліть спостерігалася тенденція демократизації органів місцевого самоврядування, яка частково зумовлена зростанням моральних та політичних принципів, а в переважній більшості випадків є об'єктивною реакцією на натиск урбанізації та глобалізації.

Вже більшістю держав визнано, що центральний уряд віддалений від громадян. І це не дозволяє йому ефективно управляти розвитком великих міст з їхніми розгалуженими мережами комунікацій, промислових підприємств, районів, мікрорайонів та сільських передмість. На заваді стоять також зростаючий темп та складність сучасного життя. Тому нові умови, особливо технологічні зміни, вимагають децентралізації, передачі повноважень та ресурсів з центру на місця.

Поширюється тенденція до створення демократичних, підзвітних та ефективних органів місцевої влади, життєздатних на регіональному та міжнародному рівнях.

В зрілих системах державного устрою центральні органи влади не бояться сильних регіонів і муніципалітетів, а навпаки підтримують їхній розвиток в рамках конституції і закону, що визначають діяльність субнаціональних органів влади. Ці регіональні та місцеві органи влади надають послуги населенню, мають найближчий контакт з людьми, забезпечують потреби громади і служать «лабораторіями» демократії. В той час їхня діяльність може певною мірою регулюватися центральними органами влади, вони працюють краще в умовах помірною спрямування та оцінки їхньої роботи.

Спроби трансплантації зарубіжних управлінських технологій в історично сформовану ситуацію нашої країни виявлялися і раніше малоефективними, а з моменту повномасштабного вторгнення російської федерації в Україну, вони стали фактично відірваними від реального стану речей у соціально-економічній, політичній та військовій сферах.

Досі незрозуміло, яку саме модель місцевого самоврядування намагаються запровадити українські законодавці. Базові положення Конституції та профільного закону іноді суперечать одне одному. А ще гірша ситуація складається тоді, коли теорія йде в одному напрямку, а практика дає зовсім інші, неочікувані результати.

Непослідовність у виборі моделі місцевого самоврядування спостерігається в українській муніципальній політиці.

Тяжіння до державної теорії місцевого самоврядування зумовлене тим, що понад сімдесят років (радянський період) основний елемент сучасної системи місцевого самоврядування – місцеві ради, були вмонтовані в систему єдиної державної влади.

В Конституції інститут місцевого самоврядування зводиться в ранг природного права територіальної громади, а в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» замінюється на «гарантоване державою право».

Отже, в Конституції в основу місцевого самоврядування покладено громадівську теорію, а в профільному законі реалізовується державна концепція місцевого самоврядування із залишками радянської моделі. Держава, таким чином, залишає за собою можливість повернення до централізованого управління.

Як наслідок, сучасна конституційна модель місцевого самоврядування стала поєднанням елементів державницької та громадівської теорій.

«Таким чином, недосконалість правової бази діяльності територіальних громад в Україні призводить до перманентного звуження дієздатності місцевого самоврядування, унеможлиблює спроможність територіальних громад на свій розсуд виконувати іманентні їм функції»[21; с.74].

Політика місцевого і регіонального розвитку в Україні має відповідати загальноєвропейським стандартам, законодавча база місцевого самоврядування повинна бути приведена у відповідність до положень Європейської хартії місцевого самоврядування, а також Всесвітньої Декларації місцевого самоврядування.

Дискусійним залишається запитання, що буде небезпечнішим для нашої країни: вигадування десятиліттями свого «велосипеда» в місцевому управлінні чи раптове шокове вживляння в українські економічні, соціальні та культурні процеси чужорідних елементів врядування.

Процес глобалізації політико-правової сфери не слід ототожнювати з механічним перенесенням певних політичних та юридичних конструкцій однієї країни на іншу без урахування особливостей національно-історичного розвитку тієї чи іншої спільноти та державності.

Постає необхідність в дослідженні процесу теоретичної розробки та практичного втілення основних компонентів моделі місцевого самоврядування в Україні, в з'ясуванні основних факторів, що впливають на реалізацію відповідної системи місцевої демократії.

Необхідність муніципальних перетворень історично обумовлена нестабільною соціально-економічною, політичною, військовою ситуаціями, що склалися в країні, залишковими явищами стереотипного ставлення до органів місцевого самоврядування як до органів державної влади.

Створити повноцінну і дієву систему місцевого самоврядування можна тоді, коли в суспільстві з'явиться прошарок заможних людей – соціальна база місцевого самоврядування.

Розвинена система місцевого самоврядування сприяє розвиткові політичної актуальності громадян, їх економічної ініціативи.

В українських умовах спостерігається слабкий потенціал громадянського суспільства поряд із формальним запровадженням багатьох його інститутів, запозичених із зарубіжної практики державотворення. Останні формуються не знизу (від суспільства), а цілеспрямовано насаджуються.

З посиленням тенденцій патерналізму відбувається послаблення ініціативності громадян. Одержавлення соціальних процесів, диктат влади, її патерналістське ставлення до народу перешкоджають формуванню громадської ініціативності.

Становлення місцевого самоврядування неможливе без активної участі громадянських структур як чинників стимулювання ініціативи і творчості.

«Залучення людей до реальної політики, наближення їх до процесу вироблення відповідальних державних рішень виступає як важлива передумова утвердження в Україні повноцінного громадянського суспільства»[22; с.204].

В сучасному суспільстві держава вже не може претендувати на монополію у вирішенні проблем політичного розвитку. Разом із тим із початком повномасштабного вторгнення російської федерації в Україні спостерігається уповільнення процесів суспільних трансформацій.

Отже, населення має стати генератором ідей і контролером виконання програм соціально-економічного розвитку, подолати байдужість до суспільно-політичних процесів.

Становлення місцевого самоврядування в Україні неможливе без політично активної позиції соціально впевненої в собі особистості.

Місцеве самоврядування є засобом включення населення в сучасні демократичні процеси, виховує почуття відповідальності та громадянськості.

Для вирішення конституційно-правових проблем розвитку місцевого самоврядування можуть бути застосовані технології конституційної модернізації та конституційної реформи.

В тих випадках, коли конституційно-правові проблеми є продуктом протиріччя між формальним та фактичним статусом місцевого самоврядування, вони можуть вирішуватися – в залежності від політичного режиму та його інтересів – шляхом проведення конституційної модернізації, тобто вдосконалення конституційної моделі самоврядування. В інших випадках, якщо ці проблеми виникають через системні протиріччя цивілізаційного, суспільно-політичного чи інституційно-правового характеру, що потребують структурно-функціональних змін в організації та діяльності органів місцевого самоврядування, застосовуються технології конституційної реформи.

Жодне суспільство, особливо в перехідні періоди, задля свого самозбереження і розвитку не може обійтися без певних інститутів, механізмів і технологій адаптації своїх громадян до змін, які відбуваються в ньому. Але ці інститути, механізми і технології мають бути адекватні природі суспільства. Досвід управління суспільством, накопичений в іншому культурному, історичному, соціальному середовищі, необхідно пропускати через культурний фільтр нації-реципієнта.

Місцеве самоврядування є процесом управління на місцях, який здійснюється самою територіальною спільнотою задля реалізації локальних інтересів у межах Конституції та законів України. Але для повноцінного самоврядування цьому інституту не вистачає засобів впливу на соціально-економічний розвиток території.

За часи незалежності України інститут делегованих повноважень дозволяв державній владі тримати місцеве самоврядування під постійним контролем, адже від цього залежить, насамперед, розподіл місцевих матеріально-технічних ресурсів.

Отож, якщо розглядати державу і місцеве самоврядування як відносно відособлені суспільні інститути, то на перший план висувається ідея самостійного функціонування місцевого самоврядування, поза рамками державної влади.

На наш погляд, не можна так просто ігнорувати залежність місцевого самоврядування від державних органів в сфері делегованих повноважень. Слід зазначити, що за такого підходу система місцевого самоврядування втрачає органічний зв'язок із загальнодержавними інститутами, державні і муніципальні структури позбавляються єдності.

В законодавстві України збережено засоби впливу на місцеве самоврядування, а саме – конституційне право регулювати місцеві бюджети шляхом розподілу між територіальними громадами коштів, виділених із державного бюджету, управляти об'єктами спільної власності територіальних громад тощо.

Конституційне закріплення засад місцевого самоврядування має йти двома шляхами: це відродження українських традицій самоврядування, засад місцевого самоврядування, які були вироблені теорією та практикою українського державотворення до втрати державної самостійності України 1920 року, з іншого – сприйняття та адаптація засад місцевого самоврядування, які вироблені західною наукою та практикою і втілені в міжнародно-правових актах.

Складовою частиною загального процесу реформування місцевого самоврядування є муніципальна реформа, головним завданням якої є реалізація Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», наповнення його положень практичним змістом.

На наше переконання, реальне провадження положень закону в життя можна досягти завдяки проведенню таких заходів:

- проведення широкої роз'яснювальної роботи з метою створення територіальних громад;
- комуналізація майна і землі територіальних громад;
- формування спільної власності територіальних громад і порядку її використання та управління нею;
- вдосконалення інструментів "відкритої влади" (громадські слухання, місцеві ініціативи, місцеві референдуми, самоорганізація населення за місцем проживання, взаємодія влади і громадських організацій тощо);
- проведення інформатизації суспільства й управління його розвитком;
- реформування бюджетного процесу (самостійність бюджетів органів місцевого самоврядування, виділення поточного бюджету та бюджету розвитку, бюджетне забезпечення на рівні мінімальних соціальних потреб, нормативи бюджетного забезпечення);
- вдосконалення механізму делегування повноважень (передача та прийняття повноважень, відповідальності й відповідних ресурсів для реалізації повноважень, врегулювання колізій стосовно делегування, юридична та

економічна відповідальність за невиконання чи неналежне виконання делегованих повноважень та ненадання ресурсів, юридичне оформлення делегування тощо);

- практичне розмежування повноважень між органами самоврядування різного рівня, виходячи із принципу здатності надавати ті чи інші послуги на кожному із рівнів місцевої влади;

- відпрацювання механізмів інформаційної взаємодії місцевої влади та територіальної громади, виконавчих і представницьких органів місцевого самоврядування та їх підрозділів;

- відпрацювання механізмів стримування і противаг у діяльності міських голів, представницьких і виконавчих структур місцевого самоврядування, в тому числі застосування судових і погоджувальних механізмів при виникненні суперечок між різними суб'єктами влади на місцях і між суб'єктами влади різного рівня;

- створення спеціальних економічних зон і участь у цьому процесі та в процесі їх функціонування органів місцевого самоврядування;

- партнерська співпраця місцевого самоврядування із сферою виробництва

і підприємництва на місцевому рівні (взаємодія влади і бізнесу);

- впровадження механізму суспільного замовлення і тендерного розподілу коштів на його виконання.

Вітчизняний та зарубіжний досвід демократизації суспільного життя наочно демонструють, що демократія починається «знизу» – з безпосередньої участі конкретної людини у вирішенні питань, які стосуються умов її життя (облаштування житла, благоустрій території, комунальні послуги, громадський транспорт, освіта, охорона здоров'я), тобто, все те, чим опікується влада територіальної громади – місцеве самоврядування.

На місцевому рівні демократія досить швидко дає свої результати, сприяє суттєвому підвищенню ефективності муніципального управління, добробуту кожної сім'ї, територіальної громади, держави в цілому.

Здійснення муніципальної реформи має велике значення для реалізації народовладдя, забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

Беручи участь у вирішенні місцевих проблем, залучаючись до місцевого управління, людина набуває досвіду впливу на владу, стає одним із ключових учасників процесу демократизації суспільства. Особливого значення набуває відтворення демократії на місцевому рівні як основи широкої участі громадян у громадських справах.

Значною мірою перебуваючи за межами кризи, самоврядування виконує стабілізуючу функцію, залишаючись на сьогодні єдиним рівнем, який задовольняє потребу суспільства, бізнесу в легітимній і зрозумілій владі.

Без громадської ініціативи адміністративно-територіальна реформа і надалі буде пробуксовувати, бо політичний бомонд держави лише задекларує, але ні в якому разі не наважується взяти на себе відповідальність і внести кардинальні корективи в муніципальній політиці.

Для повноцінного самоврядування даному інституту не вистачає засобів впливу на соціально-економічний розвиток території. Хоча держава і делегує цьому інституту громадянського суспільства певні повноваження, але вони не розширюють його можливості, а лише обмежують ініціативність додатковими обов'язками і відповідальністю за виконання певних урядових програм. В межах реалізації делегованих повноважень виконавчі органи рад фактично трансформуються в державні структури.

Децентралізація вважаються передовими принципами європейської та світової політики. Для України досі залишається актуальним питання формування багаторівневого управління місцевим розвитком.

Євроінтеграційні прагнення України вимагають приведення державної політики до стандартів Європейського Союзу. Україна як держава-кандидат на вступ до Європейського Союзу мала здійснити реформування державно-територіального устрою, провести адміністративно-територіальну реформу, здійснивши перехід до системи NUTS.

З цією метою Україна здійснила адміністративно-територіальну реформу, в 2020 році Кабінет Міністрів України та Верховна Рада України змінили адміністративно-територіальний устрій субрегіонального рівня (із 490 районів стало 136 та було розмежовано повноваження і ресурси між районами та громадами).

Також розпорядженнями Кабінету Міністрів в Україні сформовано 1469 територіальних громад, які покривають усю територію країни.

В подальшому здійснюючи реформу децентралізації, потрібно акцентувати увагу на виробленні чітких механізмів контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Запровадження інституту префекта буде зосереджена на здійсненні нагляду за діями органів місцевого самоврядування і територіальними підрозділами органів виконавчої влади та координуванні діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади.

Інститут префекта з'явиться після набрання чинності змін до Конституції України щодо децентралізації та, відповідно, після ліквідації місцевих держадміністрацій. Проте, повномасштабне вторгнення російської федерації в Україну дещо призупинило досягнення в цьому напрямі.

## **2.2. Організаційно-правові засади діяльності центрів надання адміністративних послуг**

В ході реформи децентралізації органи місцевого самоврядування отримали широкі повноваження та ресурси, необхідні для виконання цих повноважень, зокрема і в питанні надання якісних адміністративних послуг, перелік яких постійно збільшується.

Законом України «Про адміністративні послуги» визначено ЦНАП як постійно діючий робочий орган або виконавчий орган (структурний підрозділ) органу місцевого самоврядування або місцевої державної адміністрації, в якому

надаються адміністративні послуги згідно з переліком, визначеним відповідно до цього Закону.

За результатами моніторингу реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 01.10.2024, що здійснюється Міністерством розвитку громад та територій України, налічується 5089 об'єктів мережі ЦНАП, 4807 працюючих ЦНАП, територіальних підрозділів ЦНАП, віддалених місць адміністраторів ЦНАП, мобільних ЦНАП.

На додаток в цьому контексті, в ході написання дипломної роботи та під час проходження практики було проаналізовано діяльність Управління (центру) надання адміністративних послуг Печерського районної в місті Києві державної адміністрації, що працює за принципом «єдиного вікна» та «прозорого офісу», як спрощення способів надання якісних адміністративних послуг через адміністраторів шляхом взаємодії з фізичними та юридичними особами.

Окрім того, було досліджено принципи роботи, функціональні навантаження адміністратора управління (центру) надання адміністративних послуг, а також поглиблено та закріплено теоретичні знання, одержані в процесі навчання в Київському національному економічному університеті імені Вадима Гетьмана, відбулося ознайомлення з різними функціональними обов'язками, необхідними для професійної і організаційно-управлінської діяльності.

В ході дослідження вдалося:

визначити основні правові документи, які регламентують діяльність Управління (центру) надання адміністративних послуг Печерського районної в місті Києві державної адміністрації;

дослідити структуру, завдання, функції та повноваження Печерської районної в місті Києві державної адміністрації та визначити місце в ній Управління (центру) надання адміністративних послуг Печерського районної в місті Києві державної адміністрації;

визначити завдання, функції та повноваження відділу оформлення біометричних документів та розкрити взаємозв'язки з іншими структурними

підрозділами Управління (центру) надання адміністративних послуг Печерського районної в місті Києві державної адміністрації;

підготувати пропозиції щодо удосконалення діяльності ЦНАП;

дослідити нормативно-правову базу реалізації державної інформаційної політики в Україні;

проаналізувати світовий досвід реалізації державної інформаційної політики;

ознайомитися з сучасною практикою реалізації інформаційної політики в місті Києві;

надати оцінку та обґрунтувати пропозиції щодо удосконалення інформаційної політики в місті Києві.

Під час аналізу організаційно-правових засад діяльності ЦНАП встановлено наступне.

Управління (центр) надання адміністративних послуг Печерської районної в місті Києві державної адміністрації – є структурним підрозділом Печерської районної в місті Києві державної адміністрації утвореним для надання адміністративних послуг.

Рішення щодо утворення, ліквідації або реорганізації центру як постійно діючого структурного підрозділу райдержадміністрації приймається головою райдержадміністрації.

Центр підпорядкований безпосередньо голові Печерської районної в місті Києві державної адміністрації та Департаменту (Центру) надання адміністративних послуг виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації).

Центр у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, рішеннями центральних органів виконавчої влади, рішеннями Київської міської ради, розпорядженнями виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної

адміністрації), розпорядженнями Печерської районної в місті Києві державної адміністрації, положенням про Центр, наказами Центру.

Проаналізовано основні нормативно-правові акти, що регламентують діяльність ЦНАП:

Закон України «Про адміністративні послуги»;

Закон України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності»;

Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань»;

Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»;

Постанова КМУ від 06 червня 2014 р. № 440 «Про затвердження Порядку подання і реєстрації декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства з питань пожежної безпеки»;

Постанова КМУ від 02.03.2016 № 207 «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру»;

Постанова КМУ від 25.12.2015 № 1127 «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»;

Постанова КМУ від 26 жовтня 2016 р. № 745 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 302»;

Постанова КМУ від 17.10.2012 № 1051 «Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру»;

Розпорядження КМУ від 16 травня 2014 р. № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг».

Здійснено аналіз структури Управління (центру) надання адміністративних послуг Печерської районної в місті Києві державної адміністрації та їх завдання стосовно відділу оформлення біометричних документів.

Таблиця 2.1 – Діяльність відділів управління (центру) надання адміністративних послуг Печерської районної в місті Києві державної адміністрації відповідно до відділу оформлення біометричних документів.

<b><i>Відділ оформлення біометричних документів</i></b>	<b><i>Завдання відділів відповідно до відділу оформлення біометричних документів</i></b>
відділ фінансового забезпечення, бухгалтерського обліку та звітності	Забезпечує процедуру закупівлі товарів, робіт та послуг, необхідних для виконання завдань.
відділ моніторингу адміністративних послуг	Проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг, визначення та вжиття заходів щодо підвищення рівня якості їх надання, оприлюднення інформації про результати моніторингу та вжиті заходи.
відділ надання адміністративних послуг	Вживає заходів щодо покращення якості надання адміністративних послуг.
відділ контролю надання адміністративних послуг	Здійснює контроль за дотриманням суб'єктами надання адміністративних послуг термінів надання цих послуг
відділ адміністративно-організаційного забезпечення	Організація надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень.
відділу інформаційно-аналітичного забезпечення	Забезпечення інформування суб'єктів звернень про вимоги та порядок надання адміністративних послуг у Центрі.
відділ надання адміністративних послуг із земельних питань	-
відділ надання соціальних послуг	-
сектор надання сервісних послуг МВС	-

Джерело: сформовано автором на основі джерела [24]

Основними завданнями ЦНАПу є:

1. Організація надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень.

2. Спрощення процедури отримання адміністративних послуг.

3. Забезпечення інформування суб'єктів звернень про вимоги та порядок надання адміністративних послуг у Центрі.

4. Проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг, визначення та вжиття заходів щодо підвищення рівня якості їх надання, оприлюднення інформації про результати моніторингу та вжиті заходи.

5. Забезпечення процесу автоматизації прийому документів та надання адміністративних послуг шляхом використання інформаційних систем та систем електронного документообігу.

ЦНАП відповідно до визначених функцій:

1. Забезпечує в межах повноважень дотримання вимог у сфері надання адміністративних послуг.

2. Забезпечує у межах повноважень захист прав і законних інтересів суб'єктів звернень.

3. Здійснює контроль за дотриманням суб'єктами надання адміністративних послуг термінів надання цих послуг.

4. Вживає заходів щодо покращення якості надання адміністративних послуг.

5. Проводить організаційну та методичну допомогу, спрямовану реалізацію державної політики у сфері надання адміністративних послуг.

6. Забезпечує процедуру закупівлі товарів, робіт та послуг, необхідних для виконання завдань, покладених на Центр у порядку, встановленому законодавством України.

7. Розглядає в установленому законодавством порядку звернення громадян, установ та організацій з питань, що належать повноважень Центру.

8. Опрацьовує запити і звернення народних депутатів України та депутатів місцевих рад.

9. Забезпечує доступ до публічної інформації, розпорядником якої він є.

10. Забезпечує захист персональних даних, що стали відомі при здійсненні своїх повноважень.

11. Виконує інші функції, передбачені законодавством, що входять до меж компетенції Центру.

12. Готує та подає в установленому порядку:

пропозиції щодо удосконалення Центру;

пропозицій до проєктів рішень Київської міської ради, проєктів розпоряджень виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), проєктів розпоряджень Печерської районної в місті Києві державної адміністрації з питань, що належать до компетенції Центру;

у разі необхідності – пропозицій до проєкту Програми економічного і соціального розвитку міста Києва;

пропозиції у процесі складання бюджетного запиту.

Перелік питань, що стосуються діяльності ЦНАПу для розгляду на апаратних нарадах Печерської районної в місті Києві державної адміністрації:

1. Спільно із структурними підрозділами Печерської районної в місті Києві державної адміністрації бере участь у підготовці інформаційних та аналітичних матеріалів для подання голові Печерської районної в місті Києві державної адміністрації.

2. Забезпечує у межах повноважень ЦНАПу реалізацію державної політики стосовно захисту інформації з обмеженим доступом та відкритих інформаційних ресурсів.

3. Забезпечує у межах повноважень здійснення заходів щодо запобігання та протидії корупції

4. Забезпечує у межах своїх повноважень виконання завдань мобілізаційної підготовки, цивільного захисту населення, дотримання вимог законодавства з охорони праці та пожежної безпеки.

5. Виконує завдання та функції щодо реалізації пріоритетних напрямків державної політики.

6. Готує інформаційні та аналітичні матеріали щодо роботи Центру для подання голові Печерської районної в місті Києві державної адміністрації.

7. Приймає участь у вирішенні відповідно до законодавства колективних трудових спорів (конфліктів).

ЦНАПом забезпечується надання адміністративних послуг адміністратором, у тому числі шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг.

Основними завданнями адміністратора ЦНАП є:

1. Надання суб'єктам звернень вичерпної інформації і консультацій щодо вимог та порядку надання адміністративних послуг.

2. Прийняття від суб'єктів звернень документів, необхідних для надання адміністративних послуг, здійснення їх реєстрації та подання документів (їх копій) відповідним суб'єктам надання адміністративних послуг не пізніше наступного робочого дня після їх отримання з дотриманням вимог Закону України «Про захист персональних даних».

3. Складення у випадках, передбачених законодавством, а також на вимогу суб'єкта звернення, заяв в електронній формі, їх друк і надання суб'єкту звернення для перевірки та підписання.

4. Видача або забезпечення надсилання через засоби поштового зв'язку суб'єктам звернень результатів надання адміністративних послуг (у тому числі рішення про відмову в задоволенні заяви суб'єкта звернення), повідомлення про можливість отримання адміністративних послуг, оформлених суб'єктами надання адміністративних послуг.

5. Організаційне забезпечення надання адміністративних послуг суб'єктами їх надання.

6. Здійснення контролю за додержанням суб'єктами надання адміністративних послуг строку розгляду справ та прийняття рішень.

7. Надання адміністративних послуг, у випадках передбачених законодавством.

8. Здійснює формування та ведення адміністративних справ.

9. Складення протоколів про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом.

10. Розгляд справ про адміністративні правопорушення та накладення стягнень.

11. Консультування суб'єктів звернення щодо отримання ними адміністративних послуг, що надаються в електронній формі, за допомогою безоплатного використання місць для самообслуговування.

Проаналізовано посадові обов'язки адміністратора відділу оформлення біометричних документів, до яких належать:

1. Виконання завдань та обов'язків адміністратора. Надання суб'єктам звернень вичерпної інформації і консультацій щодо вимог та порядку надання адміністративних послуг.

2. Прийняття від суб'єктів звернень документів, необхідних для надання адміністративних послуг, їх реєстрацію та подання документів (їх копій) відповідним суб'єктам надання адміністративних послуг не пізніше наступного робочого дня після їх отримання з дотриманням вимог Закону України «Про захист персональних даних».

3. Видача або забезпечення надсилання через засоби поштового зв'язку суб'єктам звернень результатів надання адміністративних послуг (у тому числі рішення про відмову в задоволенні заяви суб'єкта звернення), повідомлення про можливість отримання адміністративних послуг, оформлених суб'єктами надання адміністративних послуг.

4. Організація забезпечення надання послуг суб'єктами їх надання. Здійснення контролю за додержанням суб'єктами надання адміністративних послуг строку розгляду справ та прийняття рішень

5. Виконання, в межах компетенції, контрольних документів від вище стоячих органів, розгляд звернень громадян, депутатських звернень, інших документів та підготовка відповідей.

6. Проведення роботи по взаємодії зі структурними підрозділами Печерської районної в місті Києві державної адміністрації та районного підпорядкування, структурними підрозділами виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), іншими суб'єктами надання адміністративних послуг.

7. Виконання доручення керівництва та інших завдань передбачених нормами законодавства.

8. Забезпечення, в межах своїх повноважень, здійснення заходів щодо запобігання та протидії корупції, доступу до публічної інформації, розпорядником якої є управління (центр), реалізації державної політики стосовно захисту інформації з обмеженим доступом, захисту персональних даних.

9. Внесення пропозицій начальникові відділу щодо поліпшення організації роботи відділу, взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг.

В ході науково-практичного дослідження було підготовлено пропозиції щодо удосконалення діяльності управління (центру) надання адміністративних послуг Печерської районної в місті Києві державної адміністрації, а саме:

Діяльність ЦНАП чітко регламентована законодавством, стандартами та внутрішніми розпорядженнями організації. На кожному рівні взаємодії із заявниками виконуються основні завдання адміністратора: консультація, (особисто, через інші засоби зв'язку, колл-центр), оформлення документів/надання адміністративної послуги, повідомлення про рішення розгляду справи, видача рішення розгляду справи заявнику.

Зважаючи на те, що обсяг адміністративних послуг сягнув понад 470, які оформлюються в більш як 10 різних електронних системах документообігу, можливість адміністратора бути компетентним в кожному окремому напрямку роботи обмежена. Тоді як суб'єкт надання конкретної послуги є експертом в своїй сфері діяльності. Виникає потреба додаткової консультації для заявників.

В деяких ЦНАПах України впроваджена система консультації від безпосередньо суб'єктів надання адміністративних послуг, що допомагає заявнику якісно підготувати пакет документів для подачі адміністратору.

В свою чергу після консультації з суб'єктом надання адміністративної послуги зменшується вірогідність зупинки розгляду справи чи отримання відмови, як результату розгляду. Таке впровадження спрощує роботу адміністратора та зменшує кількість відвідувань заявником ЦНАПу.

Відповідно до плану навчання та підвищення кваліфікації адміністратори ЦНАП системно проходять навчання та отримують сертифікацію на базі Департаменту (центру) надання адміністративних послуг міста Києва та навчання від суб'єктів надання адміністративних послуг, зокрема, навчання по роботі з відомчими електронними системами та реєстрами. Разом із тим, приймають участь у конференціях та обговореннях з питань стосовно порядку та якості надання адміністративних послуг, консультаціях з питань оформлення адміністративних послуг, що плануються додаватися до переліку загальних послуг, які оформлюються через ЦНАП.

Основною діяльністю адміністратора ЦНАП полягає у щоденному спілкуванні з заявниками, що звертаються з метою отримання консультації або адміністративної послуги та зважаючи на те, що настрої заявників бувають негативні, агресивно налаштовані, виникає потреба у формуванні та підтримці стресостійкості адміністраторів ЦНАП.

Окрім системного навчання необхідно на постійній основі запроваджувати групові чи індивідуальні заняття, тренінги з психологом/коучем з питань ментальної стійкості. Таке нововведення забезпечить стійкий емоційний стан адміністратора у випадках конфліктних взаємодій з заявниками, попередить емоційне та професійне вигорання.

Ще одним важливим питанням у процесі організації роботи ЦНАП є винагорода за працю.

У зв'язку з недостатнім фінансуванням та відсутністю можливості фінансового стимулювання праці співробітників, організація зіштовхнулася з відтоком кадрів, що залишають державну службу в пошуках інших місць роботи з більш гідною оплатою.

Кількість послуг, що оформлюється через ЦНАП постійно зростає, а разом з ними і навантаження на адміністраторів, проте, заробітна платня порівняно із ринковою значно нижча.

Виникає потреба у перегляді системи оплати, преміювання і, взагалі, перегляд розміру коштів, що передбачено для фонду заробітних плат працівникам. Якщо найближчим часом не зміниться розмір заробітної плати адміністраторам, організація зіштовхнеться із ще більшим кадровим голодом.

Додатково було проаналізовано інформаційну політику Управління (центру) надання адміністративних послуг Печерської районної в місті Києві державної адміністрації здійснюється відповідно до чинного законодавства України.

Засобами комунікації з заявниками є такі платформи як: фейсбук, електронна пошта, телефонний зв'язок та телефонні месенджери, міський колл-центр.

На сайті ЦНАПу можна дізнатися графік роботи центру, контактну інформацію, нормативно правову базу, структуру, подивитись відео огляд центру та зареєструватися в електронну чергу.

В розділі «Меню послуг» надається інформація про порядок оформлення адміністративної послуги, перелік необхідних документів до кожної окремої послуги, що затверджено інформаційними та технологічними картками. Є розділ з основними питаннями та відповідями для користувачів сайту. Відображаються останні новини діяльності центру. Також є можливість перегляду інформації людям з порушенням зору.

В самому центрі розміщені стенди зі зразками заповнених документів, інформаційними картками, у випадках, коли передбачена сплата окремих адміністративних послуг розміщена інформація про вартість.

Забезпечено доступ до комп'ютера з підключенням до мережі інтернет.

Також в центрі є довідка, де можна проконсультуватися з адміністратором, отримати талон в електронну чергу, проконсультуватись стосовно оплати послуги.

Для оплати коштів за надані послуги в холі ЦНАПу розташовані термінали самообслуговування за задалегідь внесеними реквізитами, що спрощує сплату коштів за адміністративні послуги.

Отож, в ході реформи децентралізації територіальна організація влади та місцеве самоврядування набувають європейських обрисів, поступово здійснюється приведення місцевого самоврядування в Україні у відповідність до Європейської хартії місцевого самоврядування.

Реформа територіальної організації влади та місцевого самоврядування має своїм наслідком утворення в Україні нового адміністративно-територіального устрою європейського зразка, закладено ґрунтовні підвалини для розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади за принципом субсидіарності.

В результаті фінансової децентралізації було здійснено перехід територіальних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом та з'явилася можливість для фінансової самодостатності територіальних громад, щоб вирішувати питання місцевого значення та постійно розширювати перелік послуг, які можуть надаватися на місцях.

## РОЗДІЛ 3

### МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

#### 3.1. Сучасні тенденції розвитку місцевого самоврядування в Україні

Позитивні процеси та досягнення реформи децентралізації в Україні зупинило військове вторгнення російської федерації. Це змусило дещо призупинити процес децентралізації в плані напрацювання нових теоретичних здобутків у цій сфері.

Постала необхідність усунення дисбалансу між реальним станом справ та положеннями нормативно-правових документів, виникла необхідність адаптації нормативно-правової бази до нової ситуації у соціально-економічній та військово-політичній сферах.

В умовах воєнного стану не втрачають своєї актуальності питання:

- 1) посилення фінансової спроможності місцевого самоврядування;
- 2) розмежування повноважень органів місцевого самоврядування різних рівнів;
- 3) розмежування повноважень держави та органів місцевого самоврядування за принципом субсидіарності,
- 4) реформування місцевих державних адміністрацій в органи префектурного типу та запровадження системи нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування.

Зрештою Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України було розроблено Дорожню карту реформи децентралізації, в якій визначено основні елементи відновлення та розвитку територіальних громад.

Дорожня карта реформи децентралізації передбачає створення територіальних громад, які характеризуватимуться максимальною інклюзивністю (залученість громадян, доступні послуги та простори).

На наступні роки Дорожньою картою децентралізації передбачається здійснення відновлення місцевого самоврядування на деокупованих територіях. Урядом заплановано підготовку законопроекту про особливості відновлення публічної влади на деокупованих територіях.

Особливістю подальшого поствоєнного розвитку місцевого самоврядування буде акцент на відновленні територіальних громад, відновлення їхньої пошкодженої інфраструктури.

Із початком війни на органи місцевого самоврядування змушені були здійснювати ряд непритаманних їм функцій, зокрема, щодо організації внутрішньо переміщених осіб. Органи місцевого самоврядування організували реєстрацію відповідного статусу внутрішньо переміщеним особам, видачу відповідних довідок, здійснили налагодження процесу розміщення людей.

Окрім того, місцеве самоврядування долучалося до матеріально-фінансової підтримки Збройних Сил України, до допомоги в налагодженні роботи релокованих бізнесів із зони бойових дій, евакуації населення тощо. Зусилля місцевого самоврядування і мешканців територіальних громад спрямовані на допомогу як військовим, так і цивільним особам.

Протягом реформи децентралізації і до сьогодні не втрачає своєї актуальності питання щодо розмежування повноважень органів місцевого самоврядування різних рівнів, а також розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади за принципом субсидіарності.

В цьому контексті планується підготовка законопроекту, яким буде здійснено перегляд повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування (зокрема, у сферах, які мають відношення до відновлення

територіальних громад: житло, транспорт, соціальна інфраструктура, енергетика тощо).

На сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування важливим є розроблення концептуальних засад запровадження місцевої статистики. Тобто, забезпечення збору верифікованих цифрових даних на регулярній основі. Необхідно прийняття закону про муніципальну статистику.

Для посилення фінансової спроможності територіальних громад необхідно здійснити фінансову децентралізацію та виконати такі заходи:

проведення аналізу податкової бази місцевих податків;

підвищення ефективності моніторингу в адміністрування місцевих податків;

забезпечення розвитку місцевих запозичень;

удосконалення механізму зарахування податку від доходів фізичних осіб до місцевих бюджетів (за місцем проживання фізичної особи – платника;

перегляд механізму горизонтального вирівнювання місцевих бюджетів відповідно до викликів воєнного часу;

розвиток муніципального співробітництва на базі міських агломерацій (необхідність прийняття закону про створення та статус міських агломерацій).

Подальша реформа територіальної організації влади та місцевого самоврядування передбачає створення інклюзивної територіальної громади. У територіальних громадах має бути створене безбар'єрне середовище та забезпечено доступ до соціальних, комунальних, транспортних та інших послуг.

Передбачається створення механізмів для активнішого залучення місцевого населення до процесів вироблення рішень у територіальній громаді. Саме питання відбудови територіальних громад вимагає більш активної участі жителів територіальної громади в цьому процесі.

Самоорганізація населення для відбудови територіальних громад спонукає до запровадження практик створення органів самоорганізації населення як форми участі громадян у вирішенні питань місцевого значення.

Реалізацію місцевої політики та вирішення питань місцевого значення необхідно здійснювати, проводячи публічні консультації. Також необхідно передбачити можливості для впровадження механізмів електронних публічних консультацій.

Досі триває робота із переформатування місцевих державних адміністрацій в органи префектурного типу, які будуть здійснювати нагляд за законністю рішень органів місцевого самоврядування.

Але варто констатувати, що ряд кроків, які плануються реформою децентралізації, все ж таки вимагають завершення бойових дій та воєнного часу, щоб з'явилася можливість внесення змін до Конституції України.

На даному етапі законодавець сконцентрований на розробленні Муніципального кодексу України або ж нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», законопроекту «Про префекта», законопроекту «Про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України щодо закріплення за органами місцевого самоврядування відповідного фінансового ресурсу для виконання оновлених повноважень», законопроекту «Про адміністративно-територіальний устрій України».

Варто зазначити, що окрім воєнного часу дестабілізуючим фактором для проведення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади є такий політичний фактор як постійна реформа центрального органу виконавчої влади, відповідального за проведення реформ у сфері місцевого самоврядування.

Постійні реформи міністерства протягом останніх років уповільнюють процес децентралізації державної влади.

Чергове переформатування Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України в Міністерство розвитку громад та територій України, зміна керівництва цього органу, реформування структурних підрозділів, визначення їхньої сфери компетенції, налагодження взаємодії із іншими міністерствами ставить під питання забезпечення безперервності започаткованих реформ місцевого самоврядування і територіальної організації влади, в іншому

випадку вимагатиме витрачання значного часу для відновлення роботи над реформаційним законодавством.

Важливим нюансом в реформі міністерства відповідального за формування законодавства в сфері місцевого самоврядування є те, що посада Міністра розвитку громад і територій України поєднується із посадою Віцепрем'єр-міністра з відновлення України, що дозволить на урядовому рівні активніше лобювати прийняття відповідних рішень у зазначеній сфері.

Отож, і в умовах воєнного часу керівництвом країни наголошується на питанні проведення реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування, хоча на перший план все ж таки виносяться питання взаємодії в умовах воєнного стану та плани повоєнного відновлення територіальних громад та їхньої інфраструктури.

Ведеться активна робота над пошуком ресурсів для проектів відновлення в територіальних громадах.

До того актуальним залишається питання врегулювання спірних питань в повноваженнях органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій під час воєнного стану та проектування процесу відновлення місцевого самоврядування після його припинення.

### **3.2. Виклики та обмеження в діяльності місцевого самоврядування в умовах воєнного стану**

Варто констатувати, що запровадження воєнного стану сприяло більшій централізованості державної влади, посиленню державного впливу на місцях через розширення повноважень військових адміністрацій, і відповідно це призвело до запровадження певних обмежень для органів місцевого самоврядування.

Законодавчо урядом були введені певні обмеження для органів місцевого самоврядування.

Обласні і районні ради, які знаходяться і на окупованих, і на територіях, підконтрольних Україні, постановою уряду були позбавлені своїх бюджетних повноважень. До відання місцевих державних адміністрацій було віднесено право розпоряджатися обласними і районними бюджетами.

Державна влада намагається впливати на перерозподіл коштів із місцевих бюджетів та перерозподіляти їх на потреби Збройних Сил України.

Окрім того варто відмітити, що під час дії воєнного стану участь жителів територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення не припиняється, але певні інструменти місцевої демократії можуть бути тимчасово обмежені. Законом до інструментів місцевої демократії віднесено: місцевий референдум, загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання.

Законом України від 12.05.2015 р. № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» визначено зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб.

Пунктом 3 указу Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 вказано, що у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені ст. 30 – 34, 38, 39, 41 – 44, 53 Конституції України, а також вводяться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені ч. 1 ст. 8 Закону № 389.

Отож, проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів можливе у разі відсутності заборони військового командування із завчасним повідомленням відповідних органів.

Місцеві вибори як інструмент місцевої демократії прямо заборонені в умовах воєнного стану. Парламент не пізніше ніж у 90-денний строк з дня припинення чи скасування воєнного стану приймає рішення про проведення чергових або позачергових місцевих виборів.

Місцевий референдум як форма вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення не може бути використаний ні в умовах мирного часу, ні в умовах воєнного стану, оскільки відсутня правова база щодо порядку його призначення та проведення, а також переліку питань, що вирішуються виключно референдумом. До того ж в умовах воєнного часу законом заборонено проведення будь-яких референдумів.

Загальні збори громадян проводити дозволяється у разі відсутності заборони військового командування на проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, але необхідно завчасно повідомляти про це відповідні органи.

Право на внесення місцевої ініціативи – розгляду у раді питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування, важко буде реалізувати, бо в умовах воєнного стану досить важко провести правомочне засідання місцевої ради. Проте, законодавчого обмеження права на внесення місцевої ініціативи в умовах воєнного стану немає.

Громадські слухання як інструмент місцевої демократії, які проходять у формі зустрічі із депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування, теж не забороняються законодавством про воєнний стан.

Питання фінансового забезпечення місцевого самоврядування актуалізувалося із прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України № 252 від 11 березня 2022 року «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану». Відповідно до цієї постанови визначено особливості

виконання та формування місцевих бюджетів відповідно до бюджетного законодавства:

1) органи місцевого самоврядування, їх виконавчі органи, місцеві державні адміністрації, військово-цивільні адміністрації здійснюють бюджетні повноваження до утворення військових адміністрацій;

2) виконавчі комітети відповідних місцевих рад, місцеві державні адміністрації, військово-цивільні адміністрації або військові адміністрації:

приймають за поданням місцевих фінансових органів рішення про внесення змін до рішень про місцеві бюджети;

здійснюють без погодження відповідною комісією місцевої ради передачу бюджетних призначень від одного головного розпорядника бюджетних коштів до іншого, перерозподіл видатків бюджету і надання кредитів з бюджету за бюджетними програмами, включаючи резервний фонд бюджету, додаткові дотації та субвенції, у межах загального обсягу бюджетних призначень головного розпорядника бюджетних коштів, а також збільшення видатків розвитку за рахунок зменшення інших видатків (окремо за загальним та спеціальним фондами бюджету) за бюджетною програмою;

можуть приймати рішення про перерахування коштів з місцевого бюджету державному бюджету для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації та з метою відсічі збройної агресії російської федерації проти України і забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державної незалежності України, її територіальної цілісності;

затверджують місцеві програми;

приймають рішення про передачу коштів між місцевими бюджетами без укладення договорів;

здійснюють розподіл та перерозподіл обсягів трансфертів з державного та місцевих бюджетів місцевим бюджетам;

3) місцеві фінансові органи забезпечують складення проектів місцевих бюджетів, які затверджуються рішеннями виконавчих комітетів відповідних

місцевих рад чи розпорядженнями місцевих державних адміністрацій, військово-цивільних адміністрацій або військових адміністрацій.

Окрім того, змінами до Бюджетного кодексу України визначено, що в умовах воєнного стану або для здійснення заходів загальної мобілізації та з метою відсічі збройної агресії російської федерації проти України та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності органи місцевого самоврядування або військові адміністрації можуть приймати рішення про перерахування коштів з місцевих бюджетів до державного бюджету, а також про спрямування залишків коштів за субвенціями з державного бюджету місцевим бюджетам на заходи територіальної оборони, задоволення продовольчих потреб цивільного населення, евакуацію, вивезення, переміщення цивільного населення із місцевості, де ведуться бойові дії, та небезпечних територій у безпечні місця, зокрема на оплату транспортних послуг, пально-мастильних матеріалів, облаштування місць розміщення громадян, які у зв'язку з бойовими діями залишили місце проживання, перебування, оплату інших заходів, спрямованих на підтримку цивільного населення в умовах воєнного стану.

Попри те, що після здійснення реформи децентралізації територіальні громади перейшли на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, місцеве самоврядування отримало більше фінансування для здійснення своїх повноважень та для реалізації соціально-економічних проектів на місцевому рівні, проте все частіше піднімається на державному рівні питання щодо якнайшвидшого впровадження на законодавчому рівні механізму нагляду за законністю рішень, прийнятих органами місцевого самоврядування. Особливо в ситуації, коли територіальна громада, маючи великий обсяг бюджетних коштів, здійснює невиправдано великі видатки на закупівлі товарів та послуг, постає питання необхідності державного нагляду за законністю прийнятих рішень, а також процесом витрачання коштів органами місцевого самоврядування, особливо в період воєнного стану.

Держава з одного боку здійснила фінансову децентралізацію, а з іншого – у період воєнного стану шукає механізми перерозподілу державного та бюджетів органів місцевого самоврядування для потреб оборони та відновлення країни, а також здійснюється пошук можливостей для здійснення контролю витрат органами місцевого самоврядування.

Отож, варто констатувати, що проведення-завершення реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування – це справа повоєнного майбутнього України, оскільки на законодавчому рівні немає можливості вносити зміни до Конституції України в умовах воєнного стану. До того ж практична реалізація політики у сфері місцевого самоврядування можлива також лише після завершення військових дій, коли стане зрозумілою соціально-економічна, гуманітарна, безпекова ситуації в кожному конкретному регіоні.

Аналіз нормативно-правових документів показує, що в Україні у сфері місцевого самоврядування існує ряд положень законодавства, які стосуються адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування оперують критерієм кількості населення. Тому необхідно буде вносити зміни до положень законодавчих актів, оскільки повномасштабне вторгнення російської федерації суттєво відкоригує цей критерій.

Непрогнозована динаміка міграції населення ні під час бойових дій, ні після їхнього завершення змушуватиме постійно переглядати законодавчі норми у сфері місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою.

На сьогодні питання кардинальних реформ у сфері місцевого самоврядування є дещо другорядними, пріоритет – питання обороноздатності країни та відновлення інфраструктури територіальних громад. Це означає, що всі зусилля центральних, регіональних та місцевих влад мають спрямовуватися на оборону країни.

Проте все ж таки певні теоретичні напрацювання мають бути завершені до закінчення воєнного стану, зокрема адаптація вітчизняного законодавства у сфері

місцевого самоврядування до стандартів Європейського Союзу, приведення його у відповідність до Європейської хартії місцевого самоврядування, щоб післявоєнна Україна отримала підготовлену законодавчу базу та ефективні інституції для повоєнного відновлення та розвитку територіальних громад.

Територіальним громадам в свою чергу варто зосередитися на розробленні проектів відновлення та соціально-економічного розвитку своїх громад, які будуть інвестиційно привабливими для міжнародних донорів.

## ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі здійснено дослідження концептуальних засад місцевого самоврядування, досліджено процес становлення цього інституту в Україні в ході проведення реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування, а також окреслено основні тенденції, виклики та загрози, перед якими постає місцеве самоврядування в умовах воєнного стану.

Отримані в процесі дослідження результати дають підстави для формулювання ряду узагальнюючих висновків.

1. В ході дослідження основних підходів до розуміння місцевого самоврядування встановлено, що наукові дискусії та розбіжності щодо поняття місцевого самоврядування відображають методологічну неопрацьованість і слабкість загальної теорії місцевого самоврядування, а також несуть у собі різні традиції інституціонального оформлення цього феномена в різних країнах.

Потрібно акцентувати увагу на віднаходженні нових формул дослідження природи місцевого самоврядування, які виходитимуть за рамки усталених і багато в чому вже застарілих підходів до розуміння даної проблематики.

Лише дослідивши аргументацію основних концепцій місцевого самоврядування, можливо визначити сутність та специфіку місцевого самоврядування як базового інституту громадянського суспільства.

В ході наукового дослідження встановлено, що більш концептуально вивіреною та прийнятною для українського державотворення та управління місцевим розвитком є позиція, що трактує місцеве самоврядування як основоположний інститут громадянського суспільства (громадівська теорія), як недержавну за своєю природою самостійну форму здійснення народом публічної влади.

2. Доведено, що місцеве самоврядування в Україні є базовим інститутом громадянського суспільства і може ефективно вирішувати завдання локального масштабу без втручання вертикалі державного управління.

Рівень демократії в сучасному суспільстві значною мірою визначається існуванням системи незалежних від держави самоврядних об'єднань суверенних індивідів і вільно встановлених зв'язків між ними – громадянського суспільства.

Місцеве самоврядування здатне подолати прірву між суб'єктом і об'єктом управління на місцевому рівні. У сучасних умовах розвитку України все більшу роль відіграватимуть саморегулятивні процеси як у суспільстві в цілому, так і в його окремих складових.

Встановлено, що місцеве самоврядування – це найбільш наближений до населення рівень влади. Самоврядування здійснюється на принципах єдності жителів певної території як суб'єкта і об'єкта владного впливу; економічної та фінансової незалежності території; самофінансування та самозабезпечення; самостійності в межах своєї компетенції кожного рівня місцевого самоврядування; багатоваріантності організаційних структур та механізмів самоврядування.

Місцеве самоврядування як інститут громадянського суспільства є рівнем політичної участі та рівнем вирішення питань, що є найбільш близькими місцевим жителям. Місцеве самоврядування не повинно вводитися згори, а має передусім виникати знизу. В основі цього руху лежить усвідомлена потреба людей до самоорганізації у вирішенні питань місцевого значення.

3. Досліджено процес взаємодії місцевого самоврядування із державою та громадянським суспільством та встановлено, що місцеве самоврядування лише тоді буде достатньо ефективним, коли для його якісного функціонування будуть створені на правовому, інституціональному і функціональному рівнях відповідні умови, а державна влада буде здійснювати лише нагляд за законністю рішень, прийнятих органами місцевого самоврядування.

Вважаємо, що місцеве самоврядування необхідно розглядати не як протипагу ідеї міцної і потужної державності, а навпаки – як найдієвіший механізм

її зміцнення, оскільки в основу його функціонування закладено ідею свободи і саморегуляції, а не примусу і диктату.

Неможливо говорити про становлення громадянського суспільства без утвердження демократичної системи організації публічної влади на місцях. Витоки будь-якого самоврядування перебувають в межах громадянського суспільства.

Вважаємо, що сила громадянського суспільства не прямо пропорційна слабкості держави, а залежить від дієздатності і взаємодії їх інститутів. Сильні громадські структури зможуть унеможливити свавілля державних органів, відстояти інтереси конкретних верств, спільнот, організувати самодостатню життєдіяльність, взяти на себе частину владних повноважень.

Таким чином, місцеве самоврядування відіграє роль інтегруючого фактору в межах громадянського суспільства і держави. В результаті взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства утворюється суб'єктивно-об'єктивна соціально-управлінська система, розвиток якої весь час перебуває в суперечливому стані балансування самоорганізованої та державно-управлінської систем.

Дієве місцеве самоврядування можливе лише за умови високої громадської активності. Органи місцевого самоврядування повинні тісно взаємодіяти з іншими інститутами громадянського суспільства. На таку взаємодію і спрямована концепція «відкритого уряду», відповідно до якої діяльність владних органів має бути максимально прозорою.

Між громадянським суспільством і місцевим самоврядування має місце відношення коеволюції, завдяки якому одне розвивається лише в міру розвитку іншого. Питання про первинність і вторинність місцевого самоврядування чи громадянського суспільства стає риторичним, оскільки одне без іншого не може бути.

Місцеве самоврядування лише тоді сприяє становленню громадянського суспільства і є базовим його інститутом, коли воно дійсно має реальні повноваження для здійснення публічної влади на місцях, правову, організаційну та

матеріально-фінансову самостійність, не дублює повноважень місцевих органів державного управління.

Лише розвинуте та інституціоналізоване місцеве самоврядування, маючи реальну, а не декларативну правову, організаційну, матеріально-фінансову самостійність, сприятиме вивищенню громадянського суспільства над державою або хоча б забезпечуватиме паритетні відносини між ними.

4. Дослідивши становлення місцевого самоврядування в Україні в контексті проведення адміністративно-територіальної реформи було встановлено, що головною метою децентралізації державної влади в Україні є забезпечення ефективності місцевого самоврядування, гармонізація взаємодії держави та місцевого самоврядування, надання якісних публічних послуг населенню, приведення місцевого самоврядування до стандартів Європейської хартії місцевого самоврядування.

В результаті реформи децентралізації було створено відповідно до європейських стандартів нову систему адміністративно-територіального устрою базового та субрегіонального (районного) рівня, місцеве самоврядування як інститут громадянського суспільства значно наблизилося до громадянина.

Реформа децентралізації перевела територіальні громади на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Фінансова децентралізація надала можливість територіальним громадам постійно розширювати перелік послуг, які можуть надаватися на місцях.

Євроінтеграційні прагнення спонукають Україну до приведення державної політики до стандартів Європейського Союзу. Україна як держава-кандидат на вступ до Європейського Союзу Україна здійснила адміністративно-територіальну реформу, в 2020 році Кабінет Міністрів України та Верховна Рада України змінили адміністративно-територіальний устрій субрегіонального рівня (із 490 районів стало 136 та було розмежовано повноваження і ресурси між районами та громадами).

Також розпорядженнями Кабінету Міністрів в Україні сформовано 1469 територіальних громад, які покривають усю територію країни.

В подальшому здійснюючи реформу децентралізації, потрібно акцентувати увагу на виробленні чітких механізмів контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. З цією метою планується запровадження інституту префекта, діяльність якого буде зосереджена на здійсненні нагляду за діями органів місцевого самоврядування і територіальними підрозділами органів виконавчої влади та координуванні діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади.

5. Досліджено організаційно-правові засади діяльності та повноваження ЦНАПів на прикладі управління (центру) надання адміністративних послуг Печерської районної в місті Києві державної адміністрації. Встановлено, що одним із завдань реформи децентралізації є забезпечення доступності та якості публічних послуг. Це завдання значною мірою реалізовується через створення розгалуженої мережі ЦНАПів. Доступність та належна якість публічних послуг має забезпечуватися шляхом оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади за принципами субсидіарності та децентралізації.

В цьому контексті було проаналізовано нормативно-правові акти, що регламентують діяльність ЦНАП, та досліджено практичну сторону діяльності ЦНАПів. За результатами проведеної роботи підготовлено пропозиції щодо удосконалення діяльності ЦНАПів, зокрема:

у зв'язку із зростаючою кількістю послуг, які надаються ЦНАПами (близько 470), постає питання межі компетентності адміністратора ЦНАП в наданні конкретної адміністративної послуги, тому запропоновано використання практики додаткових консультацій безпосередньо суб'єктами надання адміністративних послуг, що допомагає заявнику якісно підготувати пакет документів для подачі адміністратору;

запропоновано на постійній основі проводити групові та індивідуальні заняття, тренінги з психологом/коучем з питань ментальної стійкості. Таке нововведення забезпечить стресостійкість адміністратора у випадках конфліктних взаємодій із заявниками, попередить емоційне та професійне вигорання;

наголошено на необхідності зміни підходів до фінансового винагородження адміністраторів ЦНАП, підвищення рівня заробітної плати до ринкової з метою зупинення відтоку кваліфікованих кадрів.

6. Досліджено сучасні тенденції розвитку місцевого самоврядування в Україні. Встановлено, що, навіть, в умовах воєнного стану в Україні не припиняється реформа територіальної організації влади та місцевого самоврядування. Урядом України розроблено Дорожню карту реформи децентралізації.

Особливістю подальшого поствоєнного розвитку місцевого самоврядування буде акцент на відновленні територіальних громад, відновлення їхньої пошкодженої інфраструктури, відновлення роботи органів місцевого самоврядування на деокупованих територіях.

В умовах воєнного стану місцеве самоврядування долучається до виконання нетипових завдань:

матеріально-фінансова підтримка Збройних Сил України;

надання допомоги в налагодженні роботи релокованих бізнесів із зони бойових дій;

евакуація населення, допомога внутрішньо переміщеним особам тощо.

Додаткової нестабільності реформі територіальної організації влади та місцевого самоврядування додає факт чергового за період воєнного стану реформування центрального органу виконавчої влади, що відповідає за формування політики в сфері місцевого самоврядування.

7. Проаналізовано основні виклики та обмеження в діяльності місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Встановлено, що запровадження режиму воєнного стану сприяло більшій централізованості державної влади, посиленню

державного впливу на місцях через розширення повноважень військових адміністрацій, і відповідно це призвело до запровадження певних обмежень в діяльності органів місцевого самоврядування.

Обласні і районні ради, які знаходяться і на окупованих, і на територіях, підконтрольних Україні, постановою уряду були позбавлені своїх бюджетних повноважень. До відання місцевих державних адміністрацій було віднесено право розпоряджатися обласними і районними бюджетами.

Держава з одного боку здійснила фінансову децентралізацію, а з іншого боку у період воєнного стану шукає механізми перерозподілу державного та бюджетів органів місцевого самоврядування для потреб оборони та відновлення країни, а також здійснюється пошук можливостей для здійснення контролю витрат органами місцевого самоврядування.

Варто констатувати, що проведення-завершення реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування – це справа повоєнного майбутнього України, оскільки на законодавчому рівні немає можливості вносити зміни до Конституції України в умовах воєнного стану.

До того ж практична реалізація політики у сфері місцевого самоврядування можлива також лише після завершення військових дій, коли стане зрозумілою соціально-економічна, гуманітарна, безпекова ситуації в кожному конкретному регіоні.

На сьогодні питання кардинальних реформ у сфері місцевого самоврядування є дещо другорядними, пріоритет – питання обороноздатності країни та відновлення інфраструктури територіальних громад. Це означає, що всі зусилля центральних, регіональних та місцевих влад мають спрямовуватися на оборону країни.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Батанов О.В. Деякі проблеми становлення муніципальної влади в Україні у контексті конституційної реформи. Місцеве самоврядування: пошуки та здобутки. Збірник матеріалів та документів / За ред. М. Пухтинського, О. Власенка. - К.: Атіка, - 2007. 896с.
2. Батанов О.В. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні: Монографія. – К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2001. 63с.
3. Бондарук Т.Г. Місцеве самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні / Т.Г.Бондарчук; НАН України, Ін-т економіки та прогнозування. - К.: [б. в.], - 2009. 607с.
4. Борденюк В. І. Методологічні основи співвідношення методів державного управління та методів здійснення місцевого самоврядування: правові аспекти. Вісник Академії правових наук України. 2004. № 3. С.53-64.
5. Борденюк В.І. Децентралізація державної влади і місцеве самоврядування: поняття, суть та форми (види). Право України. 2005. №1. С.21-25.
6. Борденюк В.І. Деякі аспекти співвідношення місцевого самоврядування, держави і громадянського суспільства в Україні.Право України. 2002. №3.
7. Борденюк В.І. Місцеве самоврядування в механізмі держави: конституційно-правовий аспект. Право України. 2003.
8. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (Дата звернення: 15.10.2024 )
9. Децентралізація в Україні та її вплив на соціально-економічний розвиток територій: методичні підходи та результати оцінювання: наук. доп. /

[наук. ред. І. З. Сторонянська] ; НАН України, Держ. установа "Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долишнього НАН України". - Львів : ІРД НАНУ, 2018. - 144 с.

10. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні: наук. доп. / за ред. Я. А. Жаліло. Київ: Національний інститут стратегічних досліджень, 2020. 193 с.

11. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні: наук. доп. / [Т. М. Алексенко та ін. ; ред. Я. А. Жаліло] ; Нац. ін-т стратег. дослідж. - Київ : НІСД, 2020. – 193 с.

12. Домбровська С. М. Інституціональна державна політика соціально-економічного розвитку регіонів України в умовах ризиків: монографія / С. М. Домбровська, А. Л. Помаза-Пономаренко, Р. Т. Лукиша ; Нац. ун-т цивіл. захисту України. - Харків : НУЦЗУ, 2018. - 215 с.

13. Закон України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI.

14. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 року № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

15. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР.

16. Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану».

17. Корпань О.В. Правові проблеми організації самоврядування в Україні / О.В.Корпань, В.Ф.Сіренко (ред.). – К.: Оріяни, - 2001. – 144с.

18. Кочуєв В.І. Конституційно-законодавчі проблеми становлення місцевого самоврядування в Україні / В.І.Кочуєв. – Донецьк: Східний видавничий дім, - 2009. – 96с.

19. Куйбіда В.С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування / В.С.Куйбіда / Міжрегіональна академія управління персоналом. – К.: МАУП, - 2004. – 431с.

20. Куйбіда В.С. Місцеве самоврядування України в контексті розвитку місцевої демократії: [монографія] / В.С.Куйбіда, М.С.Куйбіда, О.О.Бабінова. – Хмельницький: Вид-во ХУУП, - 2008. – 467с.
21. Куйбіда В.С. Сучасні проблеми і регіональні особливості місцевого самоврядування в Україні / В.С.Куйбіда. – Львів: Літопис, - 2001. – 176с.
22. Любченко П.М. Конституційно-правові основи розвитку місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства / П.М.Любченко / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х.: Одиссей, - 2006. – 352с.
23. Митник А. А. Механізми взаємодії держави та бізнесу на регіональному рівні: монографія / Митник А.А. - Кременчук: Щербатих О.В. , 2019. – 190с.
24. Положення Управління (центру) надання адміністративних послуг Печерської районної в місті Києві державної адміністрації.
25. Регіональна політика і децентралізація влади в Україні в контексті євроінтеграційних процесів: зб. наук. пр. / [за ред. Ю. С. Шемшученка, І. О. Кресіної] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, Київ. ун-т права. - Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького : Київ. ун-т права, 2015. - 257 с.
26. Регламент Печерської районної в місті Києві державної адміністрації.
27. Регламент Управління (центру) надання адміністративних послуг Печерської районної в місті Києві державної адміністрації.
28. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні».
29. Теорія та практика регіонального розвитку: колект. монографія / Сторонянська І. З. та ін.; за заг. ред. К. Ф. Ковальчука, Л. М. Савчук. Дніпро: Герда, 2016. - 583 с.

30. Указ Президента України «Про затвердження Положення про Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентіві України» від 4 березня 2021 року № 89/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/89/2021#Text> (Дата звернення: 10.11.2024)

31. Фінансова децентралізація як засіб сталого розвитку регіонів: монографія / [Л. Т. Гораль та ін.] ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Л. Т. Гораль ; Івано-Франків. нац. техн. ун-т нафти і газу, Ін-т економіки та менеджменту, Укр. НДІ гір. лісівництва ім. П. С. Пастернака. - Івано-Франківськ : ІФНТУНГ, 2018. - 271 с.

32. Худолей В. Ю. Децентралізація як передумова модернізаційних змін сталого розвитку регіонів України: монографія / Худолей В. Ю., Тульчинський Р. В., Гречко А. В. ; Міжнар. наук.-техн. ун-т ім. Юрія Бугая. - Київ : Вишемирський В. С., 2019. - 111 с.

33. Качмарська О. Місцеве самоврядування як базовий інститут громадянського суспільства в Україні. Державна політика та управління стратегічними комунікаціями в кризових умовах: Збірник тез III Міжнародної науково-практичної конференції. Київ-Вроцлав, 23 жовтня 2024 р. – Київ: «Офіс Цифрового Врядування», 2024. 212 с. С. 90-91.

34. Офіційний вебпортал Печерської районної в місті Києві державної адміністрації. URL: <https://pechersk.kyivcity.gov.ua/administratsiia/struktura/strukturni-pidrozdily-raionnoi-v-misti-kyievi-derzhavnoi-administratsii-z-pravom-iurydychnoi-osoby/upravlinnia-tsentru-nadannia-administratyvnykh-posluh> (Дата звернення: 20.11.2024)



## Звіт подібності

### метадані

Заголовок

**Місьцеве самоврядування в контексті становлення громадянського суспільства в Україні**

Автор

Науковий керівник / Експерт

**Качмарська Олена Михайлівна**
**Осипчук І. І. к.ю.н.**

підрозділ

**кафедра національної економіки та публічного управління**

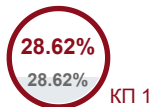
### Тривога

У цьому розділі ви знайдете інформацію щодо текстових спотворень. Ці спотворення в тексті можуть говорити про МОЖЛИВІ маніпуляції в тексті. Спотворення в тексті можуть мати навмисний характер, але частіше характер технічних помилок при конвертації документа та його збереженні, тому ми рекомендуємо вам підходити до аналізу цього модуля відповідально. У разі виникнення запитань, просимо звертатися до нашої служби підтримки.

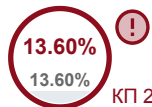
Заміна букв		2
Інтервали		0
Мікропробіли		2
Білі знаки		0
Парафрази (SmartMarks)		121

### Обсяг знайдених подібностей

Коефіцієнт подібності визначає, який відсоток тексту по відношенню до загального обсягу тексту було знайдено в різних джерелах. Зверніть увагу, що високі значення коефіцієнта не автоматично означають плагіат. Звіт має аналізувати компетентна / уповноважена особа.


**25**

Довжина фрази для коефіцієнта подібності 2


**14789**

Кількість слів


**122875**

Кількість символів

### Подібності за списком джерел

Нижче наведений список джерел. В цьому списку є джерела із різних баз даних. Колір тексту означає в якому джерелі він був знайдений. Ці джерела і значення Коефіцієнту Подібності не відображають прямого плагіату. Необхідно відкрити кожне джерело і проаналізувати зміст і правильність оформлення джерела.

#### 10 найдовших фраз

Колір тексту

ПОРЯДКОВИЙ НОМЕР	НАЗВА ТА АДРЕСА ДЖЕРЕЛА URL (НАЗВА БАЗИ)	КІЛЬКІСТЬ ІДЕНТИЧНИХ СЛІВ (ФРАГМЕНТІВ)	Колір тексту
1	<a href="https://sarny-rada.gov.ua/struktura/vikonavchij-apat/9456-viddil-centr-nadannja-administrativnih-poslug.html">https://sarny-rada.gov.ua/struktura/vikonavchij-apat/9456-viddil-centr-nadannja-administrativnih-poslug.html</a>	162	1.10 %
2	<a href="https://law-in-war.org/misczevi-byudzhetny-pid-chas-vijny-shho-varto-znaty/">https://law-in-war.org/misczevi-byudzhetny-pid-chas-vijny-shho-varto-znaty/</a>	161	1.09 %
3	<a href="#">Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.docx</a> 3/9/2020 Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman KNEU (кафедра конституційного та муніципального права)	148	1.00 %



Київський національний економічний університет  
імені Вадима Гетьмана  
Факультет економіки та управління



Вроцлавський Університет  
Факультет права, управління та економіки  
Інститут адміністративних наук

**ЗБІРНИК ТЕЗ**  
**III Міжнародної науково-практичної конференції**

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА  
ТА УПРАВЛІННЯ  
СТРАТЕГІЧНИМИ КОМУНІКАЦІЯМИ  
В КРИЗОВИХ УМОВАХ**

POLITYKA PUBLICZNA I ZARZĄDZANIE KOMUNIKACJĄ  
STRATEGICZNĄ W WARUNKACH KRYZYSOWYCH

PUBLIC POLICY AND STRATEGIC COMMUNICATION  
MANAGEMENT IN CRISIS CONDITIONS

*23 жовтня 2024 року*

«ОФІС ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ»

**Київ–Вроцлав**

УДК 621:351/354

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Факультету економіки та управління КНЕУ імені Вадима Гетьмана  
протокол №4 від 21.11.2024*

Тези публікуються в авторській редакції.  
Організаційний комітет залишає за собою право не поділяти думку авторів.

**Державна політика та управління стратегічними комунікаціями в кризових умовах** : Збірник тез III Міжнародної науково-практичної конференції. Київ-Вроцлав, 23 жовтня 2024 р. Київ : «ОФІС ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ», 2024. 212 с.

Збірник тез укладено за підсумками досліджень, представлених на III Міжнародній науково-практичній конференції «**Державна політика та управління стратегічними комунікаціями в кризових умовах**» 23 жовтня 2024 року. Доповіді учасників презентують наукові результати щодо діяльності органів державної влади в кризових умовах, зокрема збройної агресії проти України задля подальшого розвитку спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

#### РЕЦЕНЗЕНТИ:

Леонід АРСЕНОВИЧ	д.філософ. публ. упр. та адмін.
Віталій ГАВРИЛЯК	д.філософ. публ. упр. та адмін.
Сергій КВІТКА	д.держ.упр., проф.

УДК 621:351/354

Олена КАЧМАРСЬКА  
Київський національний економічний університет  
імені Вадима Гетьмана

## МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК БАЗОВИЙ ІНСТИТУТ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Місцеве самоврядування як базовий інститут громадянського суспільства потребує створення на правовому, інституціональному і функціональному рівнях необхідних умов.

Становлення і розвиток місцевого самоврядування є необхідною умовою формування та функціонування громадянського суспільства.

Ефективність місцевого самоврядування в Україні як інструменту для самостійного вирішення територіальними громадами питань місцевого значення неможлива без забезпечення рівноправності відносин між територіальними громадами та органами державної влади.

Розвиток громадянського суспільства супроводжується звуженням сфери впливу держави і розширенням самоорганізації і самоврядування. Проте, сила громадянського суспільства не прямо пропорційна слабкості держави, а залежить від дієздатності і взаємодії базових інститутів громадянського суспільства.

В умовах розвинутого громадянського суспільства та правової держави кожен інститут повинен виконувати тільки йому притаманні функції.

Разом із тим, в умовах реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади обмеження державного впливу в управлінні територіальним розвитком повинно здійснюватися одночасно з розширенням контрольно-наглядових функцій з боку інститутів громадянського суспільства.

Отож, говорити про важливість ролі місцевого самоврядування в становленні громадянського суспільства можна лише проаналізувавши характер взаємодії органів місцевого самоврядування і органів виконавчої влади і визначивши чия позиція вагомою у здійсненні публічної влади на місцях.

Варто констатувати, що після повномасштабного вторгнення російської федерації в Україну значно порушилися вертикаль державної влади та функціонування органів місцевого самоврядування. Це змусило переглянути функціональні обов'язки місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування, ставши на військові рейки, змушені вирішувати питання тилового забезпечення обороноздатності країни, питання організації життя внутрішньо переміщених осіб,

питання релокації бізнесів та відновлення пошкодженої соціальної інфраструктури тощо.

### **Список використаних джерел**

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року №280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>
3. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження КМУ від 1 квітня 204 року №333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>
4. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. URL: <https://mtu.gov.ua/content/monitoring-reformi-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoi-organizacii-vladi.html>

<b>БЕРЕЗОВСЬКА Валерія</b> ВПЛИВ ІНТЕРНЕТ-МЕДІА НА МАСОВУ СВІДОМІСТЬ: УКРАЇНСЬКИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОВІД.....	68
<b>ВАХАТОВА Ірина</b> ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В КРИЗОВИХ УМОВАХ .....	71
<b>ГЛУХОВА Віта</b> СТАТЕГІЧНІ ПЕРСПЕКТИВИ ЦИФРОВОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКИ ПРОМИСЛОВОГО ВИРОБНИЦТВА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ .....	75
<b>ГРОМОВА Вікторія</b> <b>СТЕПАНЕНКО Олексій</b> ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ .....	77
<b>ЖАБКО Владислав</b> ФОРМУВАННЯ КОМУНІКАЦІЙНИХ СТРАТЕГІЙ ПІД ЧАС КРИЗ .....	81
<b>ТУПЧІЙ Антон</b> ЦИФРОВІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ .....	85
<b>МИХАЙЛЮК Андрій</b> ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ГАЛУЗІ В УКРАЇНІ .....	87
<b>КАЧМАРСЬКА Олена</b> МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК БАЗОВИЙ ІНСТИТУТ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ.....	90
<b>ШЕВЧУК Наталія</b> ПРІОРИТЕТИ ЦИФРОВІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ТРУДОВОЇ МІГРАЦІЇ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ.....	92
<b>ЛІСОВЕЦЬ Марина,</b> ЦИФРОВІ МЕДІА ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ.....	94
<b>СЕРДЮКОВ Олександр</b> РЕІНЖИНІРИНГ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ПРОЦЕСІВ ІЗ ЗАСТОСУВАННЯМ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ .....	96
<b>КУЛІЩЬКА Яна</b> ІМІДЖ КРАЇНИ ТА ПОЛІТИКА ВІДРОДЖЕННЯ У ФОРМУВАННІ НОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ.....	99
<b>ПИСЬМЕННА Олена</b> <b>ПИСЬМЕННИЙ Денис</b> ЗАХИСТ ІНФОРМАЦІЇ В ІНФОРМАЦІЙНИХ СИСТЕМАХ У ВОЄННИЙ ЧАС .....	102

н а у к о в е   в и д а н н я

ЗБІРНИК ТЕЗ  
III Міжнародної науково-практичної конференції

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА  
ТА УПРАВЛІННЯ  
СТРАТЕГІЧНИМИ КОМУНІКАЦІЯМИ  
В КРИЗОВИХ УМОВАХ**

POLITYKA PUBLICZNA  
I ZARZĄDZANIE KOMUNIKACJĄ STRATEGICZNĄ  
W WARUNKACH KRYZYSOWYCH

PUBLIC POLICY AND STRATEGIC COMMUNICATION  
MANAGEMENT IN CRISIS CONDITIONS

*23 жовтня 2024 року*

Авторська редакція

Упорядник та виготовлювач  
ГО «ОФІС ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ»  
digital.gov.office@gmail.com

Підписано до друку 30.10.2024. Формат 60x84 /16. Папір офісний. Гарнітура TimesNewRoman  
Спосіб друку цифровий. Ум. друк. арк. 14.18 Наклад 300