

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА ТА ІННОВАЦІЙНОЇ
ОСВІТИ КАФЕДРА УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

**МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

*Методичні рекомендації
для вивчення навчальної дисципліни*

**(для здобувачів першого рівня вищої освіти
зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»)**

Дніпро
2022

Рецензенти:

Бобровська О. Ю., професор кафедри економіки та соціально-трудо­вих відносин Університету митної справи та фінансів, доктор наук з державного управління, професор;

Романенко К. М., директор навчально-наукового інституту управління Дніпровської академії неперервної освіти, доктор наук з державного управління, доцент.

Місцеве самоврядування в системі публічного управління: методичні рекомендації для вивчення навчальної дисципліни (для здобувачів першого рівня вищої освіти зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування») / уклад. Шевченко С. О. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2022. 52 с.

Укладач:

Шевченко С. О., завідувач кафедри управління та адміністрування Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор наук з державного управління, професор, Заслужений працівник освіти України.

Методичні рекомендації для вивчення тем, передбачених навчальним планом з дисципліни «Місцеве самоврядування в системі публічного управління».

Для здобувачів першого рівня вищої освіти зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» та викладачів закладів вищої освіти.

Надруковано в авторській редакції.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
ТЕМА 1. ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ ВИНИКНЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	6
ТЕМА 2. ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ, ЗАВДАННЯ ТА ПРИНЦИПИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	9
ТЕМА 3. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	11
ТЕМА 4. СИСТЕМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ...	13
ТЕМА 5. ОРГАНІЗАЦІЙНА ОСНОВА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	15
ТЕМА 6. ПОВНОВАЖЕННЯ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ СІЛЬСЬКИХ, СЕЛИЩНИХ, МІСЬКИХ РАД	18
ТЕМА 7. МАТЕРІАЛЬНА І ФІНАНСОВА ОСНОВА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	20
ТЕМА 8. УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ, ЩО НАЛЕЖИТЬ ДО КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	22
ТЕМА 9. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ.....	25
КРУГЛИЙ СТІЛ НА ТЕМУ «ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ»	27
ПИТАННЯ ДЛЯ ПІДСУМКОВОГО КОНТРОЛЮ	31
ТЕСТОВІ ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ.....	33
ПЕРЕЛІК ОСНОВНОЇ ЛІТЕРАТУРИ ДО ДИСЦИПЛІНИ «МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ»	43
СИСТЕМА ОЦІНЮВАННЯ УСПІШНОСТІ З ДИСЦИПЛІНИ «МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ»	47

ВСТУП

Розвиток теорії державного управління, теорій місцевого самоврядування, бачення моделей гармонійного поєднання державних, місцевих і громадських інструментів публічного управління відбуваються під впливом еволюції наукового бачення ролі держави, органів місцевого самоврядування і суспільства у вирішенні суспільно необхідних завдань.

Сьогодні українське суспільство і держава зіткнулись із загальнонаціональною проблемою: рівень ефективності і якості функціонування органів місцевого самоврядування не лише не забезпечує створення умов інноваційного розвитку територіальних громад, а й у більшості громад він є недостатнім для забезпечення належного життєвого середовища та його підтримки на рівні, необхідному для всебічного розвитку людини, її самореалізації, не дозволяє виконувати зобов'язання щодо безпеки й умов життя людини. Якість і доступність адміністративних, соціальних та інших послуг, що надаються населенню органами місцевого самоврядування, державними й комунальними установами та організаціями залишається на низькому рівні, позбавляючи громадян конституційних гарантій, гальмуючи розвиток територій і держави. Це пояснюється декількома причинами, проте однією з головних, на наш погляд, є відставання старих форм управлінської, організаційно-функціональної, діяльності від нових потреб, які виникли з початком децентралізації, тобто управлінської самодостатності органів місцевого самоврядування.

Уявлення про сутність місцевого самоврядування, зміст його діяльності з урахуванням політичних, економічних, правових, організаційних, фінансових, морально-етичних аспектів поступово змінювались у міру розвитку суспільно-економічних відносин. Сьогодні демократична, правова держава може повноцінно функціонувати лише за умови наявності розвиненої системи місцевого самоврядування, як специфічної форми публічної влади, яка реалізується через діяльність органів місцевого самоврядування за умови належного ресурсного забезпечення і фінансування. Саме на рівні місцевого самоврядування реалізується взаємодія публічних і громадських форм управління, що потребує врахування як загальнодержавних інтересів, так і громади та її мешканців. Адже головне призначення місцевого самоврядування – створення та підтримка сприятливого життєвого середовища, потрібного для всебічного розвитку людини, надання мешканцям територіальних громад якісних і доступних адміністративних та соціальних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади.

Метою вивчення навчальної дисципліни «**Місьцеве самоврядування в системі публічного управління**» є формування у майбутніх фахівців сучасного системного мислення та комплексу спеціальних знань теоретичних

питань, стосовно наукового підґрунтя і нормативного забезпечення системи органів державної влади і самоврядування в Україні.

Інтегральна компетентність – здатність розв’язувати складні спеціалізовані завдання та практичні проблеми у сфері публічного управління та адміністрування або у процесі навчання, що передбачає застосування теорій та наукових методів і характеризується комплексністю та невизначеністю умов.

Загальні компетентності:

ЗК2 – здатність реалізувати свої права і обов’язки як члена суспільства, усвідомлювати цінності громадянського (вільного демократичного) суспільства та необхідність його сталого розвитку, верховенства права, прав і свобод людини і громадянина в Україні.

Спеціальні компетентності:

СК3 – Здатність забезпечувати дотримання нормативно-правових та морально-етичних норм поведінки.

Програмні результати навчання:

ПР4 – знати структуру та особливості функціонування сфери публічного управління та адміністрування.

ПР5 – знати стандарти, принципи та норми діяльності у сфері публічного управління та адміністрування.

ПР6 – знати основні нормативно-правові акти та положення законодавства у сфері публічного управління та адміністрування.

Управлінська та фінансова самодостатність територіальних громад – це базова умова для забезпечення розвитку територій та формування спроможних територіальних громад. Лише такі громади спроможні створити належні умови для залучення інвестицій і розвитку бізнес-ініціатив, побудувати сучасну транспортну, інформаційну і соціально-культурну інфраструктуру, забезпечити акумуляцію потужного фінансового ресурсу для надання громадянам якісних і доступних публічних послуг, створити умови для гармонійного розвитку людини.

ТЕМА 1. ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ ВИНИКНЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Зміст теми

Виникнення та розвиток місцевого самоврядування в Європі. Громадянське самоврядування за часів Київської Русі. Магдебурзьке право. Військово-адміністративне самоврядування і полково-сотенний устрій Української козацької держави. Місцеве самоврядування на українських землях у складі Російської імперії (XVIII – початок XX ст.). Місцеве управління в Україні за радянських часів.

Основні поняття, терміни та категорії, що підлягають опануванню: місцеве самоврядування; теорія вільної громади; громадівська теорія; державницька теорія; теорія муніципального дуалізму; теорія належного врядування; конституційні основи місцевого самоврядування; нормативно-правова база місцевого самоврядування України

Науковий пошук дозволив сформулювати декілька теорій місцевого самоврядування і підходів до управління ним. Так, М. Грушевський розглядав самоврядування, як спосіб зміцнення і саморозвитку національних територій шляхом втілення ідей «широкої козацької автономії»¹.

Один з фундаторів державницької теорії місцевого самоврядування, Л. Штейн, розділяв компетенції органів самоврядування на дві сфери: «природну» (власну) та «урядову» (делеговану) і, визнаючи наявність особливих місцевих повноважень і компетенцій, схилився до думки, що ці особливі «громадівські справи» водночас є і справами державними².

У Сполучених Штатах Америки (США) виникла громадівська теорія, яка виходить з того, що первинними суб'єктами місцевого самоврядування є громади, одним з перших про яку писав А. Токвіль. Він розглядав політичні інститути, починаючи з громади, бо вважав, що «громада є тим єдиним об'єднанням, яке так добре відповідає самій природі людини... У громаді, як до речі, й скрізь, народ є джерелом влади в суспільстві, але більш безпосередньо, ніж у громаді, він ніде не здійснює свою владу»³.

Право користування громадою своїми ресурсами розглядається в теорії вільної або природної громади, серед фундаторів якої є японський учений Г. Ікава. Аналізуючи досвід децентралізації, він зазначав, що Японія має

¹ Грушевський М. Твори : у 50 т. / М. С. Грушевський; редкол.: П. Сохань, Я. Дашкевич, І. Гирич та ін. Львів: Видавництво «Світ», 2002 Т. 1. 592 с.

² Шаров Ю. П. Принципи стратегічного менеджменту в місцевому самоврядуванні. Вісник УАДУ. 1998. № 4. С. 235 – 243.

³ Тищенко О. В. Світовий досвід використання єдиного інформаційного простору в системах управління державними фінансами та перспективи його застосування для України. Культура народів Причорномор'я. 2012. № 231. С. 92 – 95.

дворівневу систему місцевого самоврядування, що складається з 47 префектур і приблизно 1800 муніципалітетів (міст, селищ і селищ), саме вони і є більш близькими до життя мешканців, ніж органи місцевого самоврядування, які охоплюють ширшу територію, ніж муніципалітет⁴.

Принцип правової, організаційної та бюджетно-фінансової самостійності органів місцевого самоврядування визначається можливістю формувати власну структуру коштом місцевих бюджетів, а принцип правової автономії визначає право та можливість територіальних громад самостійно створювати власну нормативно-правову базу для виконання власних та делегованих повноважень, що так само пов'язано з наявністю відповідного обсягу бюджетних надходжень.

Зміцнення фінансової автономії територіальних громад в умовах децентралізації в Україні є одним із пріоритетних завдань на порядку денному розвитку місцевого самоврядування в Україні, адже реалізація їх правової та організаційної самостійності неможлива без належного ресурсного забезпечення місцевих бюджетів.

У конфігурації спроможності територіальної громади О. Ольшанський виокремлює її внутрішню та зовнішню спроможності, забезпечення яких і є пріоритетом в ресурсному забезпеченні. Внутрішня містить такі компоненти:

– правовий (здатність громади в цілому користуватися своїми правами щодо розв'язання питань функціонування та розвитку місцевої спільноти, і здатність окремих громадян використовувати правові інструменти для розв'язання особистих проблем);

– матеріально-екологічний (потужність комунальних підприємств, можливості використання земельних та інших природних ресурсів, стан навколишнього середовища); організаційний (оптимальна організаційна структура органу місцевого самоврядування в громаді, наявність справжнього лідера та управлінців відповідної кваліфікації);

– економічно-інвестиційний (бізнес-середовище, інвестиційна привабливість);

– фінансовий (існування стабільних джерел надходжень до місцевого бюджету, достатніх для фінансування поточних і капітальних видатків);

– інфраструктурний (дороги, споруди, інженерні комунікації, транспортна мережа, зв'язок);

– гуманітарно-соціальний (мережа закладів освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури й спорту); громадський (рівень партисипативної демократії, механізми громадської співучасті)⁵.

⁴ Ikawa H. 15 Years of Decentralization Reform in Japan. Up-to-date Documents on Local Autonomy in Japan. 2008. № 4. URL : http://www3.grips.ac.jp/coslog/public_html/activity/01/03/file/up-to-date-4_en.pdf

⁵ Ольшанський О. В. Спроможність громад в аспекті теоретико-прикладної ідентифікації. Теорія та практика державного управління. № 4(55). 2016. С. 162-167.

Зовнішня спроможність характеризується такими компонентами:

- законодавчий (визначення сфери діяльності органів місцевого самоврядування, розподіл повноважень у системі публічного управління між органами державного управління та місцевого самоврядування);
- політичний (зусилля щодо консолідації суспільства, наявність політичної волі влади щодо посилення ролі місцевого самоврядування в суспільному розвитку);
- адміністративний (здійснення не тільки демократичної децентралізації, а також деконцентрації в системі державного управління);
- територіальний (усунення недоліків чинного територіального устрою, забезпечення повсюдності місцевого самоврядування);
- макроекономічний (стан економічного і соціального розвитку країни в цілому);
- державно-фінансовий (збалансованість державного бюджету, механізм формування міжбюджетних відносин);
- міжмуніципальний (розвиненість міжмуніципального співробітництва);
- соцістальний (характеристика суспільства як системи зі складною мережею колективів і груп, які мають відмінний статус і відіграють різну роль у життєдіяльності суспільства, але перебувають у взаємозв'язку і взаємодіють цілісно)⁶.

Завдання для самостійної роботи:

1. Конституційні основи місцевого самоврядування в Україні.
2. Нормативно-правова база місцевого самоврядування України.

Завдання для індивідуальної роботи:

1. Відображення теорій місцевого самоврядування в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування сучасної України.

⁶ Ольшанський О. В. Спроможність громад в аспекті теоретико-прикладної ідентифікації. Теорія та практика державного управління. № 4(55). 2016. С. 162 – 167.

ТЕМА 2. ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ, ЗАВДАННЯ ТА ПРИНЦИПИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Зміст теми

Поняття місцевого самоврядування. Ознаки місцевого самоврядування. Завдання місцевого самоврядування. Принципи місцевого самоврядування.

Основні поняття, терміни та категорії, що підлягають опануванню: компетенції місцевого самоврядування; принципи, функції та завдання місцевого самоврядування

Місцеве самоврядування поряд з державним управлінням є складовою цілісної системи публічної влади. Система місцевого самоврядування України пройшла низку реформувань та реорганізацій з моменту проголошення незалежності держави, але досі не стала дієвою ефективною самоврядною організацією місцевої життєдіяльності суспільства⁷. Тому постало питання посилення ролі органів місцевого самоврядування в системі органів публічної влади.

«Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст⁸».

Місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом⁹.

⁷ Заблоцький В.В. Особливості розвитку та роль місцевого самоврядування в системі публічної влади на теренах України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=836>

⁸ Про місцеве самоврядування: закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z970280.html

⁹ Європейська хартія місцевого самоврядування: Рада Європи; Міжнародний документ від 15.10.1985. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

Місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах:

- народовладдя;
- законності;
- гласності;
- колегіальності;
- поєднання місцевих і державних інтересів;
- виборності;
- правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень;
- підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб;
- державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування;
- судового захисту прав місцевого самоврядування¹⁰.

Система місцевого самоврядування включає:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- органи самоорганізації населення.

Завдання для самостійної роботи:

1. Принципи, функції та завдання місцевого самоврядування.

Завдання для індивідуальної роботи:

1. Відображення принципів місцевого самоврядування в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

¹⁰ Про місцеве самоврядування: закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z970280.html

ТЕМА 3. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Зміст теми

Конституційно-правова основа місцевого самоврядування в Україні. Міжнародно-правове регулювання місцевого самоврядування. Національне законодавство, що регулює діяльність органів місцевого самоврядування.

Основні поняття, терміни та категорії, що підлягають опануванню: децентралізація; реформування місцевого самоврядування; адміністративно-територіальна реформа; бюджетна децентралізація

Основним документом, на який спирається місцеве самоврядування, є **Конституція України**. Тут визначено право на місцеве самоврядування, якому присвячено окремий XI розділ.

Два спеціальні закони: **«Про місцеве самоврядування в Україні»** та **«Про статус депутатів місцевих рад»**. Перший окреслює систему, в якій функціонує місцеве самоврядування в Україні, правовий статус, механіку взаємодії органів у ньому. Другий стосується депутатів місцевих рад. У ньому окреслені межі та гарантії діяльності депутата, зрештою, визначено його правовий статус. Тому цей закон є важливим для кожного з них.

Міжнародно-правові стандарти у сфері місцевого самоврядування мають важливе значення для розвитку місцевої демократії, транскордонного економічного та соціального співробітництва територіальних громад та місцевої влади, інших аспектів функціонування цього інституту у світі. Вони закріплюються у відповідних міжнародно-правових документах, серед яких: **Європейська хартія місцевого самоврядування** (Страсбург, 15 жовтня 1985 року), **Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями** (Мадрид, 21 травня 1980 року), **Декларація про принципи місцевого самоврядування в державах - учасниках Співдружності** (29 жовтня 1994 року), **Всесвітня декларація місцевого самоврядування** (Ріо-де-Жанейро, 23 -26. IX. 1985 року). Положення цих документів дають поштовх для розвитку місцевої демократії в Україні, пошуку найбільш оптимальних і результативних форм місцевого самоврядування з урахуванням кращого європейського і світового досвіду.

Нормативно-правові акти, що регулюють окремі сфери діяльності органу місцевого самоврядування.

Бюджетно-податкові питання регулюються положеннями **Бюджетного Кодексу України та Податкового кодексу України**, які є основою для дій місцевого самоврядування у відповідних сферах.

Нормативно-правові акти, які ухвалює місцева влада, і які стають так само обов'язковими для неї та членів територіальної громади, як і

Законодавство України, зокрема **Статут територіальної громади**, який закладає засадничі принципи взаємного існування місцевої влади та членів територіальної громади, механізми участі останніх у прийнятті важливих для міста та його окремих територій рішень. Іншими важливими внутрішніми документами є **регламенти**. При цьому їх може бути декілька, наприклад, регламент ради та виконавчого комітету ради. Це перелік правил, за якими діють органи, яких стосується цей документ.

Семінарське заняття

План

1. Очікувані зміни в законодавстві, що регулює місцеве самоврядування в Україні.

Завдання для самостійної роботи:

1. Тенденції розвитку місцевого самоврядування через зміну підходів до розподілу владних повноважень.

Завдання для індивідуальної роботи:

1. Еволюція ролі органів місцевого самоврядування України у вирішенні питань місцевого значення.
2. Ретроспективний аналіз впровадження децентралізації влади в Україні.

ТЕМА 4. СИСТЕМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Зміст теми

Територіальна громада. Сільська, селищна, міська рада. Сільський, селищний, міський голова. Виконавчі органи сільської, селищної, міської ради. Староста. Органи самоорганізації населення.

Основні поняття, терміни та категорії, що підлягають опануванню: система органів місцевого самоврядування України; територіальна громада; об'єднана територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи ради; староста; районна рада; обласна рада; органи самоорганізації населення; асоціації місцевого самоврядування

В системі можна розрізнити два організаційні елементи:

1. Систему місцевого самоврядування у цілому;
2. Систему самоврядування конкретного населеного пункту – села, селища, міста.

Система місцевого самоврядування включає:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- старосту;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення.

Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, законами.

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи. Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

Сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста, обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять

років в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради, головує на її засіданнях.

Староста є посадовою особою місцевого самоврядування у селі або селищі, які разом з іншими населеними пунктами добровільно об'єднуються у одну територіальну громаду. Староста обирається мешканцями села або селища на строк повноважень місцевої ради об'єднаної територіальної громади. Староста за посадою входить до складу виконавчого комітету об'єднаної територіальної громади. Повноваження старости визначаються законом та Положенням про старосту.

Семінарське заняття

План

1. Виконавчі органи сільської, селищної, міської ради.
2. Староста.
3. Районні та обласні ради.

Завдання для самостійної роботи:

1. Органи самоорганізації населення.
2. Районні в місті ради.
3. Рівні місцевого самоврядування.

Завдання для індивідуальної роботи:

1. Асоціації місцевого самоврядування в Україні на світі: порівняльний аналіз.

ТЕМА 5. ОРГАНІЗАЦІЙНА ОСНОВА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Зміст теми

Власні та делеговані повноваження органів місцевого самоврядування. Загальна компетенція сільських, селищних, міських рад. Виключна компетенція сільських, селищних, міських рад. Повноваження сільського, селищного, міського голови.

Основні поняття, терміни та категорії, що підлягають опануванню: розподіл повноважень в органах місцевого самоврядування; завдання, компетенція та повноваження органів місцевого самоврядування; власні та делеговані повноваження; об'єднані територіальні громади; вибори до місцевих рад; порядок формування місцевих, районної та обласної рад; місцеві референдуми; загальні збори громадян; місцеві ініціативи; громадські слухання.

Повноваження місцевого самоврядування – це визначені Конституцією і законами України, іншими правовими актами права і обов'язки територіальних громад, органів місцевого самоврядування із здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування.

У загальному вигляді найважливіші питання, віднесені до відання місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, ст. 143 якої передбачає, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції¹¹.

Деталізуються та конкретизуються повноваження місцевого самоврядування в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», в галузевому законодавстві та в інших правових актах.

За своєю структурою повноваження місцевого самоврядування включають:

¹¹ Конституція України : закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://cutt.ly/3fQqGJG>

– власні (самоврядні) повноваження, здійснення яких пов'язане з вирішенням питань місцевого значення, наданням громадських послуг населенню;

– делеговані повноваження (окремі повноваження органів виконавчої влади надані законом органам місцевого самоврядування), здійснення яких пов'язане з виконанням функцій виконавчої влади на місцях.

Територіальні громади, як первинні суб'єкти місцевого самоврядування, правомочні безпосередньо розглядати та вирішувати будь-яке питання, віднесене до самоврядних повноважень.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає групи повноважень місцевого самоврядування в таких сферах та галузях:

– соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку;

– бюджету, фінансів і цін;

– управління комунальною власністю;

– житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку;

– будівництва;

– освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту;

– регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища;

– соціального захисту населення;

– зовнішньоекономічної діяльності;

– оборонної роботи;

– вирішення питань адміністративно-територіального устрою;

– забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;

– відзначення державними нагородами, відзнаками Президента України та присвоєння почесних звань України¹².

Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади.

Повноваження органів місцевого самоврядування закріплено згідно з принципом розподілу владних функцій, а саме: окремо визначається компетенція самих органів – сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів, окремо посадових осіб місцевого самоврядування – сільського, селищного, міського голови.

Під обсягом повноважень прийнято розуміти сукупну кількість прав та обов'язків конкретного суб'єкта владних повноважень, що визначають його

¹² Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://cutt.ly/ufQqDlb>

правий статус, ступінь компетенції та місцезнаходження в ієрархії відповідних органів. При визначенні обсягу повноважень до уваги будуть братися не тільки кількість самих компетенцій, але й кількість сфер (галузей) суспільного життя, на які вони поширюються.

Гілка міського голови побудована за принципами владної вертикалі, яка передбачає, що голова: видає розпорядження, що не є нормативно-правовими актами; призначає і звільняє керівників виконавчих органів, комунальних установ і підприємств; здійснює поточний контроль за їхньою діяльністю; визначає основні напрямки та повноваження тощо.

Гілки ради та виконкому формуються через нормативне закріплення їх як вільних колегіальних органів, де рішення хоча і приймаються ними як колегіальними органами, однак до їх складу входять/можуть входити особи, які виконують відповідні службові обов'язки на громадських засадах. Рішення ухвалюються шляхом голосування через відкрите публічне обговорення. Міський голова, маючи розпорядчі та адміністративні функції, може видавати розпорядження, які стосуються виключно процедурних питань – скликати, внести на розгляд, уповноважити, призначити, звільнити, відрядити тощо.

Усі три гілки місцевого самоврядування перебувають під взаємним контролем.

Семінарське заняття

План

1. Проблеми делегування повноважень органам місцевого самоврядування в Україні.
2. Сучасні інструменти делегування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування.

Завдання для самостійної роботи:

1. Порядок організації виборів до місцевих рад.
2. Вибори посадових осіб місцевого самоврядування.
3. Порядок формування місцевих, районної та обласної рад.
4. Проблеми формування виконавчих органів місцевого самоврядування.

Завдання для індивідуальної роботи:

1. Місцеві референдуми.
2. Загальні збори громадян.
3. Місцеві ініціативи.
4. Громадські слухання.

ТЕМА 6. ПОВНОВАЖЕННЯ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ СІЛЬСЬКИХ, СЕЛИЩНИХ, МІСЬКИХ РАД

Зміст теми

Повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку. Повноваження в галузі бюджету, фінансів і цін. Повноваження в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку. Повноваження у галузі будівництва. Повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, молодіжної політики, фізкультури і спорту. Повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища. Повноваження у сфері соціального захисту населення. Повноваження в галузі зовнішньоекономічної діяльності. Повноваження в галузі оборонної роботи. Повноваження щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою. Повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян.

Основні поняття, терміни та категорії, що підлягають опануванню: розподіл повноважень в органах місцевого самоврядування; завдання, компетенція та повноваження органів місцевого самоврядування; власні та делеговані повноваження; об'єднані територіальні громади

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження виконавчого комітету поширюються на:

- сферу соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку (стаття 27);
- галузь бюджету, фінансів і цін (стаття 28);
- сферу управління комунальною власністю (стаття 29);
- галузь житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку (стаття 30);
- галузь будівництва (стаття 31);
- сферу освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту (стаття 32);
- сферу регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища (стаття 33);
- сферу соціального захисту населення (стаття 34);
- галузь зовнішньоекономічної діяльності (стаття 35);
- галузь оборонної роботи (стаття 36);
- сферу адміністративно-територіального устрою (стаття 37).

План

1. Аналіз збалансованості повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.
2. Проблеми реалізації повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

Завдання для самостійної роботи:

1. Інституційне оточення та чинники впливу на реалізацію повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.
2. Функції, завдання та принципи діяльності виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.
3. Управлінські відносини із зацікавленими сторонами в системі місцевого самоврядування.

Завдання для індивідуальної роботи:

1. Правова і організаційна самостійність органів місцевого самоврядування.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування.

ТЕМА 7. МАТЕРІАЛЬНА І ФІНАНСОВА ОСНОВА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Зміст теми

Матеріальна і фінансова основа місцевого самоврядування: рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси.

Основні поняття, терміни та категорії, що підлягають опануванню: матеріальна основа місцевого самоврядування; інструменти державної підтримки соціально-економічного розвитку громад; місцеві запозичення; інвестиції; інвестиційна привабливість території; гранти; міжнародна фінансова допомога

Матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, позабюджетні цільові (у тому числі валютні) та інші кошти, земля, природні ресурси, що є в комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають у управлінні районних і обласних рад.

Рішення про наділення міських рад правами щодо управління майном і фінансовими ресурсами, що ж у власності територіальних громад районів у містах, приймається на місцевих референдумах відповідних громад.

Від імені і в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності здійснюють відповідні ради.

Територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності. При цьому під правом комунальної власності розуміють право територіальної громади володіти, доцільно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і у своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.

Право комунальної власності поширюється на рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації, у тому числі на банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частку в майні підприємств, житловий фонд, нежилі приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження.

Підставою для набуття права комунальної власності є передача майна і майнових прав територіальним громадам безоплатно державою та іншими суб'єктами права власності, а також створення і придбання майна органами місцевого самоврядування в порядку, встановленому законом.

Територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах безпосередньо або через органи місцевого самоврядування можуть об'єднувати на договірних засадах на праві спільної власності об'єкти права комунальної власності, а також кошти місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій і створювати для цього відповідні органи та служби.

Районні та обласні ради від імені територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюють управління об'єктами їхньої спільної власності, що задовольняють спільні потреби територіальних громад.

Органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, у тому числі виконують усі майнові операції, можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним і фізичним особам, здавати їх в оренду, продавати й купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження, визначати в угодах і договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються у користування і оренду.

Право комунальної власності територіальної громади захищається законом на рівних умовах з правами власності інших суб'єктів. Об'єкти права комунальної власності не можуть бути вилучені в територіальних громадах і передані іншим суб'єктам права власності без згоди безпосередньо територіальної громади або відповідного рішення ради чи уповноваженого нею органу, за винятком випадків, передбачених законом.

Семінарське заняття

План

1. Інструменти державної підтримки соціально-економічного розвитку громад.

2. Семінар на тему «Сучасні інструменти управління ресурсним потенціалом та ресурсами громади» за участю практичного працівника.

Завдання для самостійної роботи:

1. Інвестиції та інвестиційна привабливість території.
2. Гранти та міжнародна фінансова допомога.
3. Співробітництво територіальних громад.

Завдання для індивідуальної роботи:

1. Case study (аналіз проектів розвитку територій, що реалізуються коштом державного фонду регіонального розвитку).

ТЕМА 8. УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ, ЩО НАЛЕЖИТЬ ДО КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Зміст теми

Власні повноваження щодо управління майном, що належить до комунальної власності територіальних громад. Контроль за використанням прибутків підприємств, установ та організацій комунальної власності територіальних громад. Звіти про роботу Завідувачів підприємств, установ та організацій комунальної власності. Порядок та умови відчуження комунального майна. Делеговані повноваження щодо управління майном, що належить до комунальної власності територіальних громад.

Основні поняття, терміни та категорії, що підлягають опануванню: місцеві запозичення; інвестиції; інвестиційна привабливість території; гранти; міжнародна фінансова допомога; ефективне управління активами, що перебувають у власності територіальних громад; співробітництво територіальних громад

Поряд з роботою щодо мобілізації податків та зборів до місцевих бюджетів, органи місцевого самоврядування повинні ефективно управляти всіма складовими фінансового потенціалу територіальної громади, який включає в себе: муніципальні підприємства та об'єкти нерухомості; земельні ділянки, що знаходяться у власності територіальної громади; муніципальні цінні папери, які об'єднуються в одне поняття «муніципальних активів». Ці складові є абсолютно різними за своєю природою та потребують застосування специфічних методів та інструментів управління ними.

Управління муніципальними активами, а особливо муніципальними підприємствами, вимагають професійної майстерності не тільки від органів місцевого самоврядування, а й представників приватного сектору, які беруть участь в діяльності цих підприємств або використовують інші види муніципальних активів.

Органи місцевого самоврядування повинні мати чітку уяву і розуміти структуру джерел ще немобілізованих або втрачених доходів з метою оцінювання можливостей їх активізації, у тому числі шляхом розробки та реалізації заходів щодо економії на витратах у сфері управління муніципальними активами як фізичними (експлуатація, технічне обслуговування), так і фінансовими (відсотки за кредитами, обслуговування місцевого боргу).

Управління муніципальними активами на основі портфельного підходу

Компонент	Загальна характеристика
Інвентаризація	Розробка і постійне ведення повного обліку активів, що належать органам місцевого самоврядування (у тому числі активи, які використовуються в різних муніципальних підприємствах).
Аналітичний облік	<ul style="list-style-type: none"> – Удосконалення системи бухгалтерського обліку (у тому числі інформація доходи, видатки, оренду), що не слід плутати з бухгалтерськими записами. – Включення в базу даних бухгалтерського обліку фінансову (ринкову) вартість кожного виду активу. – Формалізація в письмовій формі договірних відносин щодо власності з усіма орендарями та користувачами муніципальної власності. – Методи управління приватною власністю адаптуються до застосування управління муніципальною власністю
Управління портфелями	<ul style="list-style-type: none"> – Розробка та впровадження політики, спрямованої на нормування вимог до використання муніципальних активів як органами місцевого самоврядування, так і третьою стороною (норма рентабельності, прибутковості, рівень оновлення основних засобів, амортизація, виробнича потужність). – Організація планування муніципальних капітальних вкладень. – Розробка класифікації активів за своєю роллю у виконанні функцій органів місцевого самоврядування і застосовування її в процесах портфельного управління. – Розробка і застосування інструментів управління місцевими фінансами для підвищення продуктивності діяльності в муніципальному секторі. – Моніторинг портфелів муніципальних активів на основі уніфікованої системи показників звітності. – Застосовування до управління портфелями оптимального розподілу незадіяних активів для соціального та комерційного використання. – Забезпечення прозорості правил надання муніципальних активів у користування третій стороні. – Удосконалення системи звітності.
Стратегія і тактика реалізації	<ul style="list-style-type: none"> – Розробка та впровадження стратегії управління активами у якості керівного документа. – Створення єдиного органу для управління муніципальними активами. – Розробка документованих методик щодо організації процесів прийняття рішень з придбання, зберігання, користування і розпорядження активами. – Залучення зовнішніх фахівців для проведення експертизи фізичних та фінансових портфелів активів. – Створення стимулів для муніципально-приватного партнерства.

За головне правило портфельного управління муніципальними активами органам місцевого самоврядування доцільно взяти твердження: те, що виходить зі складу активів шляхом продажу має бути інвестоване в інші форми капіталу.

Портфельний підхід передбачає, що рішення органів місцевого самоврядування щодо використання активів приймаються на основі співставлення портфелів та їх функціональності. Для оцінювання в процесі прийняття рішень виокремлюють два основні портфелі: фізичні та фінансові активи. Наприклад, органи місцевого самоврядування можуть ухвалити рішення щодо будівництва водогону за рахунок коштів місцевих бюджетів або ж інвестувати кошти у розвиток приватної компанії, яка будуватиме мережу і забезпечить населення послугами водопостачання¹³.

Семінарське заняття

План

1. Ефективне управління активами, що перебувають власності територіальних громад.
2. Інструменти управління активами територіальної громади: зарубіжний досвід та можливість його застосування в Україні.

Завдання для самостійної роботи:

1. Реалізація принципів прозорості та відкритості в управлінні активами, що перебувають власності територіальних громад.
2. Забезпечення надання інформації про активи, що перебувають власності територіальних громад.

Завдання для індивідуальної роботи:

1. Механізми взаємодії влади та громади в системі управління активами, що перебувають власності територіальних громад.

¹³ Матвесва О.Ю., Мунько А.Ю. Розширення можливостей органів місцевого самоврядування щодо фінансового забезпечення розвитку регіонів. Теорія та практика державного управління. 2015. Вип. 4. С. 138 – 145.

ТЕМА 9. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

Зміст теми

Основні принципи врядування (ООН). Європейська хартія місцевого самоврядування. Принцип субсидіарності. Сучасна структура місцевого самоврядування: зарубіжний досвід. Інститути громадянського суспільства. Реформування місцевого самоврядування: досвід Польщі.

Основні поняття, терміни та категорії, що підлягають опануванню: децентралізація влади; принципи децентралізації влади; принцип субсидіарності; деконцентрація; делегування; деволюція; Європейська хартія місцевого самоврядування

Що є поганим «врядуванням»?

Корупція	Кумівство	Безконтрольне використання влади
Фальсифікації (шахрайство) на виборах/ Купівля голосів	Погане врядування	Відсутність верховенства права
Мафіозні структури в державі та в бізнесі	Зловживання ресурсами держави та суспільства	Порушення прав людини

Що є добрим «врядуванням»?

Прозорість через звітність про витрати та діяльність Управління через цілі	Управління якістю Орієнтація на клієнта Орієнтація на продукцію	Нова модель контролю Орієнтація на сервіс
Вільні та чесні вибори	Добре врядування	Чітка відповідальність Прозорість
Контрактний менеджмент Розділення прийняття рішень (що і як)	Прозорість витрат Орієнтація на продукцію Управління якістю	Орієнтація на клієнта Орієнтація на сервіс

Основні принципи врядування (ООН):

- сталість/сталий розвиток – баланс між потребами;

- субсидіарність;
- безпристрасність;
- прозорість та підзвітність;
- залучення громадян;
- безпека.

Семінарське заняття

План

1. Аналіз систем місцевого самоврядування країн світу.

Завдання для самостійної роботи:

1. Основні правові інструменти Ради Європи з питань місцевого і регіонального розвитку.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування. Всесвітня декларація місцевого самоврядування.
3. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування.
4. Європейська стратегія щодо інновацій та належного врядування на місцевому рівні.

Завдання для індивідуальної роботи:

1. Організаційно-правові засади місцевого самоврядування в зарубіжних країнах: можливості їх впровадження в Україні.

КРУГЛИЙ СТІЛ НА ТЕМУ «ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ»

Теоретична частина

Найважливішою ознакою демократичного розвитку країни є наявність системи місцевого самоврядування, здатної самостійно вирішувати питання місцевого значення та забезпечувати соціально-економічний розвиток територіальних громад.

«Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст¹⁴».

Уявлення про сутність місцевого самоврядування, зміст його діяльності з урахуванням політичних, економічних, правових, організаційних, фінансових, морально-етичних аспектів поступово змінювались у міру розвитку суспільно-економічних відносин. Сьогодні демократична, правова держава може повноцінно функціонувати лише за умови наявності розвиненої системи місцевого самоврядування, як специфічної форми публічної влади, яка реалізується через діяльність органів місцевого самоврядування за умови належного організаційно-функціонального та ресурсного забезпечення. Саме на рівні місцевого самоврядування реалізується взаємодія публічних і громадських форм управління, що потребує врахування як загальнодержавних інтересів, так і громади та її мешканців. Адже, як наголошують науковці, головне призначення місцевого самоврядування – створення та підтримка сприятливого життєвого середовища, потрібного для всебічного розвитку людини, надання мешканцям територіальних громад якісних і доступних адміністративних та соціальних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади¹⁵.

Здатність вирішувати питання місцевого значення суттєво залежить від обсягів повноважень і ресурсів, які є розпорядженні органів місцевого самоврядування для виконання власних і делегованих повноважень, їх управлінських можливостей щодо розвитку потенціалу території.

¹⁴ Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z970280.html

¹⁵ Серьогін С., Гончарук Н. Теоретичні засади та основні напрямки реформування місцевого самоврядування й децентралізації влади в Україні. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2015. № 2. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2015_2_29

Система місцевого самоврядування України пройшла низку реформувань та реорганізацій з моменту проголошення незалежності держави. Кінцевою метою має стати її перетворення на дієву ефективну самоврядну організацію місцевої життєдіяльності суспільства, в основу чого покладено посилення ролі органів місцевого самоврядування в системі органів публічної влади.

Зазначимо, що функціонування системи місцевого самоврядування упродовж років незалежності України до початку децентралізації влади обмежувалося наданням окремих публічних послуг, планування і витрачання місцевого бюджету в режимі пасивного очікування, а питання наповнення місцевого бюджету здебільшого є поза колом компетенцій місцевих рад.

Реформа місцевого самоврядування в Україні спрямована на вирішення низки проблем, які не дозволяють забезпечити створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини. Переважна більшість пов'язані з низьким рівнем самодостатності органів місцевого самоврядування у забезпеченні власних та делегованих повноважень. Зокрема зосереджується увага на таких проблемах, як погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження; неузгодженість місцевої політики щодо соціально-економічного розвитку з реальними інтересами територіальних громад; надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади та фінансово-матеріальних ресурсів¹⁶.

У основу реформи місцевого самоврядування України покладено децентралізацію влади і суттєве розширення повноважень органів місцевого самоврядування, що передбачає перерозподіл завдань, повноважень і ресурсів на національному, регіональному та місцевому рівнях, підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів, зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування. Явище децентралізації влади притаманне більшості країн світу.

Концепцією реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади визначено основні шляхи розв'язання проблем на засадах децентралізації влади. Серед них: визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатних забезпечити доступність та належну якість публічних послуг, що надаються такими органами, а також необхідної для цього ресурсної бази; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень; розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів

¹⁶ Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>

виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності; розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади. Важливим є ліквідація двовладдя на території, існування якого суперечить всім системним канонам управління, та синхронізація реформи місцевого самоврядування та реформування адміністративно-територіального устрою, а також посилення громадської участі у самоврядних процесах.

На разі можна визначити такі кроки успішного реформування місцевого самоврядування в Україні на засадах децентралізації влади:

1) визначено територіальну основу органів місцевого самоврядування та виконавчої влади (створено трьохрівневу систему адміністративно-територіального устрою в Україні);

2) розмежовано повноваження між органами місцевого самоврядування різних рівнів (кожен рівень органів місцевого самоврядування має свої виключні повноваження);

3) розмежовано повноваження між органами місцевого самоврядування та виконавчою владою (передано основні повноваження від місцевих держадміністрацій до органів місцевого самоврядування; виконавчій владі залишено тільки право контролю);

4) визначено ресурсну основу місцевого самоврядування на кожному рівні – впроваджено фінансову децентралізацію (оновлено бюджетну систему; передано додаткові ресурси на місця);

5) посилено підзвітність органів місцевого самоврядування перед виборцями і державою (органи місцевого самоврядування стали відповідальними перед виборцями за свою ефективність, а перед державою – за законність своєї діяльності);

6) з'явилося поняття «староста», нового змісту набуло поняття «територіальна громада» - на порядку денному розв'язання питання щодо таких елементів, як «районна, обласна рада», «районна у місті рада», поглиблення поняття «територіальна громада» з урахуванням можливості добровільного об'єднання територіальних громад.

Отримавши у розпорядження потужний власний фінансовий ресурс та широкі повноваження органи місцевого самоврядування можуть самостійно визначати стратегічні пріоритети розвитку територіальної громади, розробляти та реалізовувати інвестиційні проекти. Разом із тим Децентралізація влади вимагає ширшого залучення громадськості для впливу на процеси розвитку території, що підвищить не тільки якість контролю, а і рівень довіри зацікавлених сторін до органів місцевого самоврядування, та стимулюватиме мультиплікативний довготерміновий ефект від впровадження заходів взаємодії. Суб'єкти управління є розширеними за рахунок представників громади, бізнесу, громадськості, тобто зацікавлених сторін, оскільки набувають певної специфіки в умовах децентралізації.

Суттєво підсилюється партисипативна функція (можливості залучення зацікавлених сторін у процеси формування та ухвалення рішень органів місцевого самоврядування) та функція кооперації (створення мережі зацікавлених сторін для співпраці з метою задоволення економічних, соціальних та інших потреб територіальної громади).

Разом із тим досі спостерігається стримуючий вплив на розвиток територій таких факторів, як: недостатня участь громадськості на різних етапах формування та реалізації стратегій, програм (проектів) розвитку території; недостатня узгодженість потреб членів територіальної громади із стратегічним вибором органів місцевого самоврядування; недостатня комунікація та інформаційно-аналітична база для організації процесу взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості; обмежений наявний інструментарій розширення участі громадськості в державно-управлінських процесах; низька мотивація представників громадськості брати участь у процесі розвитку територій.

Відтак, формування мережі управлінських відносин громадськості та органів місцевого самоврядування, рівень їх залучення у процес розвитку території і ступінь управлінського впливу з урахуванням пролонгованої накопичувальної дії зовнішніх і внутрішніх чинників на сьогодні можна визначити як один із головних чинників стійкого розвитку територій.

Місцеве самоврядування впевнено набуває нового усвідомлення і практичного втілення у відповідь на значні суспільно-економічні, інноваційні, інформаційні надбання, розгортаючись під дією децентралізації влади у напрямі зміни характеру взаємовідносин державної влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу і громадян. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України щодо децентралізації міжбюджетних відносин, процеси добровільного об'єднання територіальних громад та міжмуніципального співробітництва, реформування системи надання публічних послуг спрямовані на створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень.

Практична частина

Загальна дискусія із застосуванням інтерактивної методики «мозкова атака» - визначення проблем розвитку місцевого самоврядування в Україні та вироблення шляхів їх подолання.

ПИТАННЯ ДЛЯ ПІДСУМКОВОГО КОНТРОЛЮ
З НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ
«МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО
УПРАВЛІННЯ»

1. Виникнення та розвиток місцевого самоврядування в Європі.
2. Громадянське самоврядування за часів Київської Русі.
3. Магдебурзьке право.
4. Військово-адміністративне самоврядування і полково-сотенний устрій Української козацької держави.
5. Місцеве самоврядування на українських землях у складі Російської імперії (XVIII – початок ХХ ст.).
6. Місцеве управління в Україні за радянських часів.
7. Поняття місцевого самоврядування.
8. Ознаки місцевого самоврядування.
9. Завдання місцевого самоврядування.
10. Принципи місцевого самоврядування.
11. Конституційно-правова основа місцевого самоврядування в Україні.
12. Міжнародно-правове регулювання місцевого самоврядування.
13. Національне законодавство, що регулює діяльність органів місцевого самоврядування.
14. Територіальна громада.
15. Сільська, селищна, міська рада.
16. Сільський, селищний, міський голова.
17. Виконавчі органи сільської, селищної, міської ради.
18. Староста.
19. Органи самоорганізації населення.
20. Власні та делеговані повноваження органів місцевого самоврядування.
21. Загальна компетенція сільських, селищних, міських рад.
22. Виключна компетенція сільських, селищних, міських рад.
23. Повноваження сільського, селищного, міського голови.
24. Повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку.
25. Повноваження в галузі бюджету, фінансів і цін.
26. Повноваження в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку.
27. Повноваження у галузі будівництва.
28. Повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, молодіжної політики, фізкультури і спорту.

29. Повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища.

30. Повноваження у сфері соціального захисту населення.

31. Повноваження в галузі зовнішньоекономічної діяльності.
Повноваження в галузі оборонної роботи.

32. Повноваження щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою.

33. Повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян.

34. Матеріальна і фінансова основа місцевого самоврядування: рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси.

35. Власні повноваження щодо управління майном, що належить до комунальної власності територіальних громад.

36. Контроль за використанням прибутків підприємств, установ та організацій комунальної власності територіальних громад.

37. Звіти про роботу Завідувачів підприємств, установ та організацій комунальної власності.

38. Порядок та умови відчуження комунального майна.

39. Делеговані повноваження щодо управління майном, що належить до комунальної власності територіальних громад.

40. Основні принципи врядування (ООН).

41. Європейська хартія місцевого самоврядування.

42. Принцип субсидіарності.

43. Сучасна структура місцевого самоврядування: зарубіжний досвід.

44. Інститути громадянського суспільства.

45. Реформування місцевого самоврядування: досвід Польщі.

ТЕСТОВІ ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Місцеве самоврядування є формою:

- а) державної влади;
- б) публічної влади;
- в) муніципальної влади;
- г) транскордонної.

2. Назвіть теорію походження місцевого самоврядування, яка означає визнання у громадах самостійного джерела публічної влади («дозволено все, що не заборонено законом»):

- а) державницька;
- б) громадівська;
- в) муніципального дуалізму;
- г) корпоративізму.

3. Назвіть теорію походження місцевого самоврядування, яка передбачає делегування певної частини державних повноважень територіальним громадам («дозволено лише те, що передбачено законом»):

- а) муніципального дуалізму;
- б) громадівська;
- в) державницька;
- г) публічного управління.

4. Назвіть теорію походження місцевого самоврядування за якою органи місцевого самоврядування є незалежними від держави лише в суто громадівських справах, у які держава не втручається, а в сфері політичній розглядаються як органи держави, що виконують її функції і повноваження:

- а) муніципального дуалізму;
- б) громадівська;
- в) державницька;
- г) колективізму.

5. Назвіть модель системи місцевого самоврядування, яка характеризується наступним чином: на всіх субнаціональних рівнях управління функціонують органи місцевого самоврядування, а місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції не створюються:

- а) англо-американська;
- б) континентальна;
- в) іберійська;
- г) американська.

6. Назвіть модель системи місцевого самоврядування, яка характеризується наступним чином: управління на місцевому рівні здійснюють обрані населенням представницькі органи місцевого самоврядування та відповідні головні посадові особи місцевого самоврядування. Ці посадові особи одночасно є головами відповідних рад, їх виконавчими органами та затверджуються центральною владою:

- а) континентальна;
- б) англосаксонська;
- в) іберійська;
- г) американська.

7. Назвіть модель системи місцевого самоврядування, яка характеризується наступним чином: на одному рівні існують органи місцевого самоврядування та призначені центральною владою представники, які здійснюють адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування:

- а) англосаксонська;
- б) іберійська;
- в) міжконтинентальна;
- г) континентальна.

8. Створення на місцях спеціальних урядових органів (місцевих державних адміністрацій, префектур, урядових комісаріатів тощо), які створюють так звану урядову, або виконавчу вертикаль – це:

- а) демократична форма децентралізації влади;
- б) адміністративна форма децентралізації влади;
- в) континентальна форма децентралізації влади;
- г) американська форма децентралізації влади.

9. Передача частини державної виконавчої влади на рівень населення відповідних адміністративно-територіальних одиниць (територіальних громад, обцин, комун, муніципалітетів, територіальних колективів) і тих органів, які воно обирає (органів місцевого самоврядування) – це:

- а) адміністративна форма децентралізації влади;
- б) демократична форма децентралізації влади;
- в) континентальна форма децентралізації влади;
- г) американська форма децентралізації влади.

10. Місцеве самоврядування:

- а) не має суверенітету;
- б) має особливий суверенітет;
- в) має обмежений суверенітет;
- г) є винятки.

11. За Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»

а) це гарантоване державою право та реальна здатність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України;

б) є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України;

в) це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України;

г) немає правильної відповіді.

12. У Конституції України визначено, що з питань здійснення повноважень органів виконавчої влади:

а) органи місцевого самоврядування підконтрольні відповідним органам виконавчої влади;

б) органи місцевого самоврядування підзвітні та підконтрольні обласним та районним адміністраціям;

в) місцеві державні адміністрації є підзвітними й підконтрольними відповідним районним та обласним радам;

г) місцеві державні адміністрації є підзвітними й підконтрольними відповідним обласним радам;

13. Сфера компетенції місцевого самоврядування встановлюється:

а) державою;

б) органом місцевого самоврядування базового рівня;

в) органом місцевого самоврядування регіонального рівня;

г) місцевими органами виконавчої влади.

14. Статут місцевої ради ухвалює:

а) рада вищого рівня;

б) виконком ради;

в) сесія ради;

г) міський голова.

15. До питань статутного регулювання відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» віднесено:

а) розробку порядку внесення місцевих ініціатив;

б) розгляд запитів депутатів;

в) затвердження регламенту ради;

г) прийняття рішень по запитах депутатів.

16. Назвіть елементи, які були вилучені з переліку системи місцевого самоврядування змінами до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (липень 2020 р.):

- а) органи самоорганізації населення;
- б) районні (в містах) ради;
- в) районні та обласні ради;
- г) місцеві асоціації.

17. Оберіть вірне формулювання:

- а) територіальні громади існують в межах села, селища, міста;
- б) територіальні громади існують в межах адміністративно-територіальних одиниць;
- в) територіальні громади існують в межах сіл, селищ, міст, районів, областей;
- г) територіальні громади існують в межах держави.

18. Ради «базового рівня»:

- а) представляють територіальну громаду;
- б) представляють спільні інтереси громад;
- в) представляють законодавчу гілку влади на місцях;
- г) представляють загальнодержавні інтереси.

19. Чи є обласні та районні ради представницькими органами регіональних громад?

- а) так;
- б) ні;
- в) в окремих випадках;
- г) частково.

20. У радах, які не входять до «базового рівня», голову обирають:

- а) безпосередньо виборці;
- б) депутати;
- в) виконавчий комітет ради;
- г) призначає Президент.

21. Обласні та районні ради:

- а) представляють територіальну громаду;
- б) представляють спільні інтереси громад областей та районів;
- в) представляють державу в регіоні на правах делегування повноважень;
- г) немає правильної відповіді.

22. У яких радах створюється виконавчий апарат:

- а) районних, районних у місті, обласних;
- б) районних та обласних;
- в) районних, обласних, міських (міст обласного підпорядкування);
- г) тільки районних.

23. Особливостями територіальної громади є те, що:

- а) вона існує в межах адміністративно-територіальних одиниць регіонального рівня;
- б) до її складу належать не тільки громадяни України, а й іноземці та особи без громадянства;
- в) до її складу належать тільки громадяни України;
- г) має абсолютні права та повноваження.

24. Районна в місті рада:

- а) не має конституційного статусу;
- б) має конституційний статус;
- в) має обмежений конституційний статус;
- г) має встановлений законами спеціальний статус.

25. Спільною рисою рад різного рівня є:

- а) надання повноважень за умов обрання не менш як 2/3 депутатів від загального складу ради;
- б) надання повноважень за умов обрання не менш як 1/10 депутатів від загального складу ради;
- в) надання повноважень за умов обрання не менш як половини депутатів від загального складу ради;
- г) надання повноважень за умов обрання не менш як 1/5 депутатів від загального складу ради.

26. Органи самоорганізації населення є:

- а) громадськими об'єднаннями на допомогу місцевому самоврядуванню;
- б) самостійною ланкою місцевого самоврядування;
- в) добровільним об'єднанням громадян для надання соціальних послуг населенню;
- г) мають спеціальні повноваження в місцевому самоврядуванні.

27. Оберіть правильне формулювання:

- а) староста є членом виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за погодженням голови відповідної ради;
- б) староста є членом виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за рішенням відповідної ради;
- в) староста є членом виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за посадою, затверджується сільською, селищною, міською радою за пропозицією голови відповідної ради;

г) староста НЕ є членом виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за посадою, затверджується сільською, селищною, міською радою за пропозицією голови відповідної ради.

28. Органи самоорганізації населення:

- а) є формою безпосередньої демократії;
- б) є формою представницької демократії;
- в) є формою поєднання безпосередньої та представницької демократії;
- г) є формою централізації влади.

29. Асоціації місцевого самоврядування:

- а) належать до базових елементів системи місцевого самоврядування;
- б) є асоційованими елементами системи місцевого самоврядування;
- в) не є елементами системи місцевого самоврядування;
- г) створюються Президентом.

30. Виключна компетенція сільських, селищних, міських рад це питання, які вирішуються:

- а) виконавчим комітетом ради;
- б) виключно на пленарних засіданнях ради;
- в) на пленарних засіданнях ради за згоди виконавчого комітету ради;
- г) шляхом місцевого референдуму.

31. Представницький орган місцевого самоврядування – це:

- а) представницький орган, що створюється частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста;
- б) орган, який створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у разі їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування;
- в) виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення;
- г) немає правильної відповіді.

32. У зв'язку із закінченням повноважень призначаються місцеві вибори:

- а) чергові;
- б) позачергові;
- в) перші;
- г) проміжні.

33. *За Виборчим Кодексом України вибори міського голови (міста з кількістю виборців до 75 тисяч осіб) проводяться за:*

- а) мажоритарною виборчою системою відносної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі;
- б) мажоритарною виборчою системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах;
- в) мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі;
- г) за партійним списком.

34. *За Виборчим Кодексом України вибори міського голови (міста з кількістю виборців 75 тисяч і більше осіб) проводяться за:*

- а) мажоритарною виборчою системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах;
- б) мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості в єдиному одномандатному міському виборчому окрузі;
- в) мажоритарною виборчою системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах;
- г) за партійним списком.

35. *За Виборчим Кодексом України вибори депутатів сільської, селищної, міської ради (територіальних громад з кількістю виборців до 10 тисяч) проводяться за:*

- а) системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій у територіальних виборчих округах;
- б) мажоритарною системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах;
- в) мажоритарною виборчою системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах;
- г) за партійним списком.

36. *За Виборчим Кодексом України вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) проводяться за:*

- а) системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій у територіальних виборчих округах, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ;
- б) мажоритарною системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах;
- в) змішаною системою за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій у територіальних виборчих округах, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ;
- г) за партійним списком.

37. Суб'єктами добровільного об'єднання територіальних громад є:

- а) територіальні громади сіл, селищ;
- б) суміжні територіальні громади сіл, селищ, міст;
- в) територіальні громади сіл, селищ, міст, які знаходяться в межах території одного району;
- г) тільки міста.

38. Ініціатором добровільного об'єднання територіальних громад відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» може бути:

- а) сільський, селищний, міський голова;
- б) більшість депутатів від загального складу сільської, селищної, міської ради;
- в) органи самоорганізації населення відповідної території (за умови представлення ними інтересів не менш як половини членів відповідної територіальної громади);
- г) Президент.

39. Відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» до принципів співробітництва віднесено:

- а) принцип підзвітності суб'єктів співробітництва;
- б) принцип колегіальності прийняття рішень суб'єктами співробітництва;
- в) принцип взаємної відповідальності суб'єктів співробітництва за його результати;
- г) принцип унітарності.

40. Спроможна територіальна громада – це:

- а) територіальні громади міст, які в результаті добровільного приєднання до об'єднаної територіальної громади здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання публічних послуг, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

- б) територіальні громади сіл, селищ, міст, які в результаті добровільного об'єднання (приєднання до об'єднаної територіальної громади) здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання публічних послуг, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

- в) територіальні громади сіл, селищ, міст, які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання публічних послуг, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

- г) немає правильної відповіді.

41. Право на приєднання до об'єднаних територіальних громад має:

- а) сільська, селищна територіальна громада, яка відповідно до перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області належить до цієї об'єднаної територіальної громади;
- б) суміжна міська територіальна громада, яка відповідно до перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області належить до цієї об'єднаної територіальної громади;
- в) суміжна сільська, селищна територіальна громада, яка відповідно до перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області належить до цієї об'єднаної територіальної громади;
- г) громади різних областей.

42. Відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» до форм співробітництва віднесено:

- а) делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання місцевих програм з передачею йому відповідних ресурсів;
- б) спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів;
- в) утворення суб'єктами співробітництва окремих комунальних підприємств, установ та організацій;
- г) немає правильної відповіді.

43. Перебування територіальної громади у складі іншої територіальної громади за Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні є:

- а) ознакою диспропорційності адміністративно-територіального устрою;
- б) засобом гармонізації інтересів територіальних громад;
- в) формою співробітництва територіальних громад;
- г) це виключено.

44. Розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні має бути здійснено:

- а) на засадах деконцентрації влади;
- б) за принципом субсидіарності;
- в) на засадах децентралізації влади;
- г) на засадах централізації влади.

45. Розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні має бути здійснено:

- а) на засадах децентралізації влади;
- б) на засадах деконцентрації влади;
- в) за принципом субсидіарності;
- г) на засадах централізації влади.

46. *Управління закладами середньої, дошкільної та позашкільної освіти відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні покладається на органи місцевого самоврядування:*

- а) базового рівня;
- б) районного рівня;
- в) обласного рівня;
- г) держави.

47. *За Європейською Хартією місцевого самоврядування зміни територіальних кордонів органів місцевого самоврядування можуть здійснюватися за умови попереднього з'ясування думки відповідних:*

- а) місцевих громад;
- б) органів місцевого самоврядування;
- в) місцевих громад та органів місцевого самоврядування;
- г) за рішенням Верховної Ради.

48. *За Європейською хартією місцевого самоврядування органи місцевого самоврядування повинні мати можливість визначати власні внутрішні адміністративні структури з урахуванням:*

- а) місцевих та державних потреб;
- б) місцевих потреб і необхідності забезпечення ефективного управління;
- в) забезпечення належного регулювання публічних справ;
- г) потреб сусідньої громади.

49. *Україна ратифікувала Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування:*

- а) у березні 2009 р.;
- б) у вересні 2014 р.;
- в) у жовтні 1997 р.;
- г) у січні 2021 р.

50. *За Додатковим протоколом до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади право участі у справах місцевого органу влади означає:*

- а) право визначати повноваження та обов'язки місцевого органу влади;
- б) право вживати рішучих заходів для впливу на вирішення питань місцевого значення та визначення пріоритетів діяльності місцевого органу влади;
- в) право вживати рішучих заходів для визначення або впливу на здійснення повноважень та обов'язків місцевого органу влади;
- г) право зміни кордонів держави.

ПЕРЕЛІК ОСНОВНОЇ ЛІТЕРАТУРИ ДО ДИСЦИПЛІНИ «МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ»

Основні нормативні акти:

1. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 трав. 2014 р. № 523-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80>.
2. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 чер. 2016 р. № 474-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.
3. Європейська хартія місцевого самоврядування. Рада Європи; Хартія, Міжнародний документ від 15.10.1985. URL : <https://cutt.ly/afxYwNn>.
4. Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад. URL : https://www.auc.org.ua/sites/default/files/hartiya_ukr.pdf.
5. Європейська хартія щодо участі молоді у суспільно-політичному житті на місцевому і регіональному рівнях. URL: http://pzos.ucoz.ua/images/khartija_uchasti_molodi.pdf.
6. Конституція України: закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://cutt.ly/3fQqGJG>.
7. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лют. 2006 р. № 90-р. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/29277890>.
8. Про адміністративні послуги: закон України від від 06 вер. 2012 р. № 5203-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
9. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01 лип. 2010 р. № 2404-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.
10. Про добровільне об'єднання територіальних громад : закон України від 05 лют. 2015 р. № 157-VIII. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157>.
11. Про запобігання корупції : закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
12. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05 лют. 2015 р. № 156-VIII. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156>.
13. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021 – 2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 05 сер. 2020 р. URL: <https://cutt.ly/NfxTV6j>.
14. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг: наказ Мінекономіки від 12 лип. 2007 р. № 219. URL : <https://cutt.ly/6aIDrnH>.
15. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. URL : <https://cutt.ly/ufQqDlb>.

16. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вер. 2014 р. № 1678-VII. URL : <https://cutt.ly/CfxT13N>.

17. Про службу в органах місцевого самоврядування : закон України від 7 чер. 2001 р. № 2493-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.

18. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. URL : <https://cutt.ly/GfQwX8v>.

19. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: указ Президента України від 30 вер. 2019 року №722/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>.

Підручники:

1. Галузеве управління / наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. 2011. 648 с.

2. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. ; Дніпропетровськ: НАДУ, 2013. Т. 2. 324 с.

3. Публічне врядування / наук. ред. кол. : В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) та ін. ЛРІДУ НАДУ при Президентові України. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 630 с.

4. Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. 748 с.

5. Територіальне управління / наук.-ред. колегія : О. Ю. Амосов, О. С. Ігнатенко (співголова) та ін. Харків. : Магістр, 2011. 408 с.

Навчальні посібники, інші дидактичні та методичні матеріали:

1. Державна економічна політика регіонального розвитку : навчальний посібник / М. А. Латинін, О. Ю. Бобровська, Г. О. Дорошенко та ін. ; за заг. ред. проф. М. А. Латиніна, проф. В. Б. Родченка. Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2016. 420 с.

2. Лазор О. Д., Лазор О. Я., Чемерис А. О. Територіальна організація влади в Україні: навч. посіб. Київ: Дакор, 2007. 576 с.

3. Практичні рекомендації з питань формування спроможних територіальних громад / авт. кол. : С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, В. М. Дрешпак [та ін.]. Вип. 1. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2015. 32 с.

4. Публічна політика : навч. посіб. / Н. А. Липовська, І. В. Письменний. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 104 с.

5. Розроблення публічної політики. практ. посіб. / уклад. А.О. Чемерис. К. : ТОВ «Софія», 2011. 128 с.

6. Територіальна організація влади в Україні: конспект лекцій / О. А. Мельниченко. Харків: ФО-П Леонов Д.С., 2016. 102 с.

Монографії та інші наукові видання:

1. Бобровська О.Ю., Крушельницька Т.А., Мунько А.Ю. Розробка методики оцінювання впливу децентралізації влади на формування інвестиційного профілю територій. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 6. С. 47 – 57.

2. Дробот І.О. Децентралізація державного управління земельними ресурсами територіальної громади. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2015. Вип. 2 (14). URL : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02\(14\)/21.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02(14)/21.pdf).

3. Казюк Я.М. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні : колективна монографія / кол. авт.; за заг. ред. Р.М. Плюща. К.: РІДНА МОВА, 2016. С. 545-593.

4. Калиновський Б. В. Реформування системи територіальної організації влади в Україні відповідно до міжнародних стандартів та принципів. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2016. № 3-4. С. 69 – 72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VAPSV_2016_3-4_15.

5. Колтун В.С. Закономірності та тенденції розвитку місцевого самоврядування: комплементарний підхід: монографія / В.С. Колтун. К.: НАДУ, вид-во «Фенікс», 2015. – 360 с.

6. Крушельницька Т. А., О. Матвеева О. Ю. Формування бюджетів об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2015. № 2. С. 160 – 168.

7. Кучабський О. Адміністративно-територіальна організація України: теорія, методологія, механізм становлення: монографія. Львів: Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2010. 316 с.

8. Лялюк О.Ю. Територіальна організація публічної влади в Україні як конституційно-правова категорія. *Теорія і практика правознавства*. Вип. 1 (5). 2014. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_1_4.

9. Мунько А. Ю. Децентралізація та стандартизація системи публічних послуг (на прикладі сфери охорони здоров'я). *Державне управління: удосконалення та розвиток*. Дніпро: ДДАЕУ, 2020. № 8. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1714>.

10. Мунько А.Ю. Зміни ціннісних орієнтирів у політичній сфері в контексті постіндустріального суспільства. *Теорія та практика державного управління*. Харків : Магістр, 2020. Вип. 1. С. 42-47.

11. Мунько А. Ю. Процедура дефолту органу місцевого самоврядування: досвід для України. *Ефективність державного управління*. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. Вип. 1. С. 173-183.

12. Трещов М. М. Еволюція ролі органів місцевого самоврядування в ресурсному забезпеченні місцевих бюджетів України: нормативно-правовий аспект. *Visegrad Journal on Human Rights*. Bratislava : Pan-European University Faculty of Law, 2017. Vol. 2, Nr. 4. С. 159 – 164.

13. Трещов М. М. Децентралізація як засіб ресурсної самодостатності територіальних громад: теоретичний аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2015. Вип.2 (25). С. 60-69.

14. Формування та реалізація інноваційної соціально орієнтованої моделі розвитку територій в Україні / О. Ю. Бобровська, Т. О. Савостенко, О. В. Каховська [та ін.] ; за заг. ред. О. Ю. Бобровської, Т. О. Савостенко. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. 124 с.

15. Шевченко С. О. Аналіз поняттєво-категорійного апарату дослідження процесу гуманізації професійної підготовки публічних службовців. *Наукові праці*. Серія : Державне управління. Миколаїв: ЧДУ ім. Петра Могили, 2015. Вип. 252. Т 263. С. 184 – 190.

16. Treschov M. World experience of local finances management. *Visegrad Journal on Human Rights*. Bratislava : Pan-European University Faculty of Law, 2018. Vol. 2, Nr. 1. P. 157 – 161.

Інформаційні ресурси:

1. Верховна Рада України. URL: <http://www.rada.gov.ua>.
2. Децентралізація влади в Україні. URL: <https://decentralization.gov.ua>.
3. Кабінет Міністрів України. URL: <http://www.kmu.gov.ua>.
4. Міністерство економіки України. URL: <https://www.me.gov.ua>.
5. Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://www.minregion.gov.ua>.
6. Міністерство фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua>.
7. Національне агенство з питань державної служби України. URL: <http://www.nads.gov.ua>.
8. Президент України. URL: <http://www.prezident.gov.ua>.

СИСТЕМА ОЦІНЮВАННЯ УСПІШНОСТІ З ДИСЦИПЛІНИ «МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ»

Для навчальної дисципліни «**Місцеве самоврядування в системі публічного управління**» засобами діагностики знань (успішності навчання) виступають: лекційні, семінарські та практичні заняття, індивідуальна та самостійна робота, підсумковий контроль.

Загальна підсумкова оцінка з дисципліни складається з суми балів за результатами:

для денної форми навчання:

- поточного контролю (30 балів) – на підставі участі слухача у семінарських та практичних заняттях;
- індивідуальної роботи (15 балів) – на підставі виконання та захисту відповідних індивідуальних завдань;
- самостійної роботи слухача (15 балів) – на підставі виконання та захисту відповідних завдань за результатами опрацювання матеріалів, передбачених для самостійної роботи;
- підсумкового контролю (40 балів) – на підставі заліку/екзамену.

для заочної форми навчання:

- поточного контролю (20 балів) – на підставі участі слухача у семінарських та практичних заняттях;
- індивідуальної роботи (10 балів) – на підставі виконання та захисту відповідних індивідуальних завдань;
- самостійної роботи слухача (30 балів) – на підставі виконання та захисту відповідних завдань за результатами опрацювання матеріалів, передбачених для самостійної роботи;
- підсумкового контролю (40 балів) – на підставі заліку/екзамену.

Критерії оцінювання аудиторної роботи здобувачів вищої освіти

БАЛИ	ПОЯСНЕННЯ
5	Високий рівень компетентностей. Питання, винесені на розгляд, засвоєні у повному обсязі; на високому рівні сформовані необхідні практичні навички та вміння; всі навчальні завдання, передбачені планом заняття, виконані в повному обсязі. Під час заняття продемонстрована стабільна активність та ініціативність. Відповіді на теоретичні питання, розв'язання практичних завдань, висловлення власної думки стосовно дискусійних питань ґрунтуються на глибокому знанні чинного законодавства, теорії, історії та практики публічного управління
4	Добрий рівень компетентностей. Питання, винесені на розгляд, засвоєні у повному обсязі; в основному сформовані необхідні практичні навички та вміння; всі передбачені планом заняття навчальні завдання виконані в повному обсязі з неістотними вадами. Під час заняття продемонстрована ініціативність. Відповіді на питання, розв'язання практичних завдань, висловлення власної думки стосовно дискусійних питань переважно ґрунтуються на знанні чинного законодавства, теорії, історії та практики публічного управління

БАЛИ	ПОЯСНЕННЯ
3	Достатній рівень компетентностей. Достатній рівень компетентностей. Питання, винесені на розгляд, у цілому засвоєні; практичні навички та вміння мають поверхневий характер, потребують подальшого напрацювання та закріплення; навчальні завдання, передбачені планом заняття, виконані, деякі види завдань виконані з помилками
2	Недостатній рівень компетентностей. Питання, винесені на розгляд, засвоєні частково, прогалини у знаннях не носять істотного характеру; практичні навички та вміння сформовані недостатньо; більшість навчальних завдань, передбачених планом заняття, виконані, деякі види завдань містять істотні помилки, які потребують подальшого усунення
1	Мінімальний рівень компетентностей. Здобувач не готовий до заняття, не знає більшої частини програмного матеріалу, з труднощами виконує завдання, невпевнено відтворює терміни й поняття, що розглядалися під час заняття, допускає змістовні помилки, не володіє відповідними вміннями і навичками, необхідними для розв'язання професійних завдань.
0	Незадовільний рівень компетентностей. Відсутність на занятті

За самостійну та індивідуальну роботу здобувач вищої освіти отримує бали після виконання відповідних завдань, які оцінюються згідно з їх складністю та визначаються викладачем.

До індивідуальних завдань належать такі: підготовка рефератів, есе, виконання розрахункових, графічних робіт, оформлення звітів, аналіз практичних ситуацій, підготовка реферативних матеріалів із фахових публікацій, власні до слідження до конференцій, участь в олімпіадах тощо.

Критерії оцінювання самостійної та індивідуальної роботи здобувачів вищої освіти денної форми навчання

БАЛИ	ВИД ЗАВДАННЯ
15	<i>Індивідуальна робота:</i> підготовка рефератів, есе, виконання розрахункових, графічних робіт, оформлення звітів, аналіз практичних ситуацій, підготовка реферативних матеріалів із фахових публікацій, власні до слідження до конференцій, участь в олімпіадах тощо.
15	Самостійна робота: тестування, опитування тощо

Критерії оцінювання самостійної та індивідуальної роботи здобувачів вищої освіти заочної форми навчання

БАЛИ	ВИД ЗАВДАННЯ
10	<i>Індивідуальна робота:</i> підготовка рефератів, есе, виконання розрахункових, графічних робіт, оформлення звітів, аналіз практичних ситуацій, підготовка реферативних матеріалів із фахових публікацій, власні до слідження до конференцій, участь в олімпіадах тощо.
30	Самостійна робота: тестування, опитування тощо

За додаткову індивідуальну роботу, яка сприяє поглибленому вивченню навчальної дисципліни нараховувати заохочувальні бали (підготовка конкурсної роботи, публікація статті, тез доповідей на конференціях, круглих столах, наукових семінарах, участь в олімпіадах, вікторинах тощо; творчі та спортивні здобутки). При нарахуванні заохочувальних балів загальна сума балів за індивідуальну роботу не повинна перевищувати максимально допустиму. Незалежно від кількості набраних балів під час аудиторної роботи всі здобувачі вищої освіти виходять на підсумковий контроль.

Форма підсумкового контролю успішності навчання

Підсумковий контроль – це перевірка рівня засвоєння знань, навичок, вмінь та інших компетентностей за певний період навчання (навчальний семестр, навчальний рік). Максимальна кількість балів з підсумкового контролю становить **40 балів**.

Оцінювання компетентності здобувача вищої освіти під час підсумкового контролю здійснюється шляхом встановлення відповідного рівня знань за кожне питання. Виставляючи рівень компетентності, науково-педагогічний працівник має його обґрунтувати, керуючись логікою та існуючими критеріями.

Критерії оцінки знань з дисциплін кафедри для підсумкового контролю (залік/екзамен)

1. Виконання теоретичної частини завдання – max 20 балів

БАЛИ	ПОЯСНЕННЯ
18 – 20	Теоретичне питання розкрито повно та ґрунтовно, з використанням не тільки обов'язкової, а й додаткової літератури
14 – 17	Теоретичне питання в цілому розкрито, однак допущені деякі неточності. Обов'язкова література опрацьована не в повному обсязі
10 – 13	Сутність питання визначено правильно, але розкрито неповністю, допущені деякі помилки. Обсяг обов'язкової літератури використаний частково
7 – 9	Сутність питання визначено правильно, але розкрито частково, допущені суттєві помилки в термінології, без впливу на загальне розуміння питання. Опрацьовано лише 2 – 3 джерела обов'язкової літератури
3 – 6	Сутність питання розкрито недостатньо, поверхово, не розкрито більшість його окремих положень, допущені грубі помилки, що вплинули на загальне розуміння проблеми. Обов'язкова література не опрацьована
0 – 2	Сутність питання не розкрито взагалі. Поверхово розкрито лише окремі положення питання. Допущені суттєві помилки, що значно вплинуло на загальне розуміння проблеми

2. Виконання практичної частини завдання – max 20 балів

БАЛИ	ПОЯСНЕННЯ
18 – 20	Практичне питання вирішено повністю. Зроблено достатньо повний висновок
14 – 17	Практичне питання в цілому розкрито, однак допущені деякі неточності. Поверхово зроблений висновок
10 – 13	Практичне питання вирішено правильно, але розкрито неповністю. Допущені незначні помилки. Висновок зроблений частково
5 – 9	Практичне питання вирішено правильно, але розкрито частково, допущені суттєві помилки в термінології, без впливу на загальне розуміння питання. Висновок не сформульовано
1 – 4	Практичне питання розкрито недостатньо, поверхово, не визначено більшість його окремих положень, допущені грубі помилки, що вплинули на загальне розуміння проблеми. Висновок не зроблено
0	Практичне питання не розв'язане

Загальні критерії оцінювання успішності з навчальної дисципліни

За 100-бальною шкалою	За національною шкалою	За шкалою ECTS	Пояснення
90–100	Відмінно	A	Теоретичний зміст навчальних дисциплін засвоєний у повному обсязі
83–89	Добре	B	Теоретичний зміст навчальних дисциплін засвоєний у повному обсязі, під час відповіді допущені незначна кількість несуттєвих помилок
75–82		C	Теоретичний зміст навчальних дисциплін переважно засвоєний; в основному матеріал викладений правильно з певною кількістю значних помилок
68–74	Задовільно	D	Теоретичний зміст навчальних дисциплін засвоєний не повністю, але прогалини не носять істотного характеру у розумінні курсу
60–67		E	Теоретичний зміст навчальних дисциплін засвоєний частково, але задовольняє мінімальному обсягу знань
35–59	Незадовільно	FX	Теоретичний зміст навчальних дисциплін засвоєний частково з істотними прогалинами
1–34		F	Теоретичний зміст навчальних дисциплін не засвоєний

При оцінюванні екзамену підсумкова оцінка виставляється за 100-бальною шкалою, як середнє арифметичне балів, отриманих за кожне завдання (питання) комплексного екзамену, яка потім переводиться у національну оцінку за п'ятибальною шкалою та шкалу ECTS.

Для нотаток

Навчально-методичний комплекс

**МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ
В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

*Методичні рекомендації
для вивчення навчальної дисципліни*

**(для здобувачів першого рівня вищої освіти
зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»)**

Підп. до друку 06.10.2022. Формат 60x84/16. Друк – цифровий.

Гарнітура – Times. Ум.-друк. арк. 3,03. Обл.-вид. арк. 3,25.

Надруковано у Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ
49005, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26, т. (056) 756-46-41

Свідоцтво про внесення до державного реєстру ДК № 6054 від 28.02.2018