

матеріалу) залежить від самого студента. Також перевагою є соціальна рівноправність, тобто рівні можливості здобуття освіти незалежно від стану здоров'я, місця постійного проживання матеріального забезпечення. Дистанційна форма навчання підходить майже всім, тому що дає можливість грамотно поєднувати навчання та повсякденне життя [4].

Отже, за останні три роки дистанційна форма, як новий вид навчання в Україні, пройшла шлях від точкового явища, що викликало певні перестороги, до звичайного для кожного закладу вищої освіти способу організації освітнього процесу, має свої переваги і відкриває перед нами нові форми і формати роботи.

1. Конституція України. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/Text>.
2. Наказ Міністерства освіти і науки України від 25 квітня 2013 № 466 «Про затвердження Положення про дистанційне навчання». URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0703-13#Text>.
3. Закон України «Про Національну програму інформації». URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-вр#Text>.
4. Дистанційне навчання у вищій школі: переваги, недоліки, перспективи. Шевчук Г.Й. URL <http://enpuir.npu.edu.ua/handle/123456789/34659>.

**Юрій Голик**

аспірант Дніпропетровського  
державного університету  
внутрішніх справ

## **ПІДЗВІТНІСТЬ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Реформа децентралізації влади, що є частиною євроінтеграційного курсу, об'єктивно пов'язана із рецепцією кращих практик функціонування місцевої влади в зарубіжних країнах, особливо тих, які відносяться до європейських об'єднань, де політико-правові цінності мають аксіологічні підвалини демократичного устрою. Поєднання інструментів упровадження реформи місцевого самоврядування із елементами зарубіжного досвіду корисне з точки зору визначення оптимальної для України моделі місцевого самоврядування, і це є нагальним науково-теоретичним та практичним завданням. Від його вирішення залежить якість використання економічного і соціального потенціалу територіальних громад, активізація участі населення у вирішенні питань місцевого значення.

У теорії права окремі аспекти принципу підзвітності та відповідальності органів місцевого самоврядування досліджували Г. Атаманчук, О. Батанов, М. Баймуратов, П. Ворона, М. Кащишин, О. Кузьменко, А. Лазор, С. Лисенков, М. Орзіх, О. Фрицький, О. Чернеженко, О. Чернецька та ін. Різні форми підзвітності та відповідальності місцевої влади в зарубіжній науці вивчали К. Альба, А. Веттер, Г. Вулман, Н. Гілард, Дж. Стокер, Дж. Хессе, Ф. Фукуяма,

Л. Шарп та ін.

Підзвітність є поняттям, що лежить в основі ефективної місцевої влади, оскільки стосується надання якісних послуг в найбільш важливих для населення сферах життєдіяльності. У широкому розумінні підзвітність являє собою дотримання процесів, структур і правил, які гарантують, що особи, які займають державні посади, діють в інтересах суспільства, а не у власних інтересах. В країнах зі сталою демократією підзвітність є важливою ознакою ефективного місцевого врядування, що визначає поведінку державних посадових осіб з метою своєчасного інформування про свою діяльність і забезпечення справедливого ставлення до громадськості. Підзвітність допомагає чиновникам не забувати кого вони представляють, приймати корисні рішення в інтересах громади, залучати людей до оцінювання цих рішень. Більш того, з аналізу деяких зарубіжних досліджень можна зробити висновок, що підзвітність розглядається як додатковий запобіжник можливих корупційних проявів з боку представників місцевої влади. Періодична реалізація визначених законом форм підзвітності може допомогти стримати найгірші випадки перевищення повноважень і приймати більш відповідальні та справедливі рішення. Навіть там, де корупція не є поширеною, відсутність підзвітності може підірвати довіру суспільства до місцевої влади [1, с. 2].

Досвід у проведенні реформи децентралізації багатьох країн Європи, зокрема тих, які перебували у «соціалістичному таборі», переконує, що підзвітність може призводити до створення позитивного середовища, де визнається, що громадяни та інші зацікавлені сторони сприяють якості процесу прийняття рішень. У поєднанні з інструментами участі громадян підзвітність може допомогти переконатися, що особистий досвід громади, знання та ретельний аналіз ситуації додають цінності та зміцнюють рішення, прийняті посадовими особами органів місцевого самоврядування. Самі посадові особи мають бути обізнаними про той бік підзвітності, що передбачає моніторинг декларацій про активи обраних чи призначених представників місцевої влади. Знання та розуміння законодавчої та інституційної бази з питань підзвітності є важливими, якщо обрані представники хочуть стати зразком для наслідування політичної чесності.

Зміст поняття «підзвітність» в теоретичних розробках зарубіжних і вітчизняних авторів має різні смислові відтінки. Підзвітність передбачає, що органи і посадові особи, які організують застосування механізмів, повинні, по-перше, звітувати про використання інструментів і врахування пропозицій громадськості та причин їх неврахування; по-друге, створювати та висвітлювати інформацію так, щоб була можливість для внутрішнього та зовнішнього моніторингу [2, с. 315]. В деяких вітчизняних джерелах підзвітність органів місцевого самоврядування допускає використання таких інструментів як аудит, кодекс етики, нагляд [3, с. 32]. О. Петришин, описуючи досвід впровадження реформи місцевого самоврядування в Латвії [4], аналізує питання підзвітності місцевої влади через адміністративний нагляд, поєднуючи, таким чином, питання підзвітності і відповідальності. Схожу позицію демонструє С. Сприндис: «підзвітність базується на праві громадян

на інформацію, що має на увазі в тому числі і відповідальність (як політичну, так і адміністративну) політиків» [5, с. 42]. При застосуванні інституту відповідальності органів місцевого самоврядування мають бути визначені конкретні механізми: 1) скасування рішень органів місцевого самоврядування у випадку порушення процедури чи незастосування інструменту там, де це обов'язково; 2) притягнення до юридичної відповідальності службовців, посадових осіб та депутатів [6, с. 7; 7]. Очевидно, що не маючи детального нормативного вираження, принцип підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб, визначений в ст. 4 Закону України «Про органи місцевого самоврядування в Україні», в законодавстві і практиці зарубіжних країн може тлумачитися у різний спосіб. Тому одним із наукових завдань постає визначення типових для провідних країн світу особливостей його інтерпретації і реалізації, зважаючи на застосування цього досвіду у національній правотворчості.

Підзвітність допомагає забезпечити справедливість, ефективність прийняття рішень і розподілу ресурсів, що, у свою чергу, сприяє процвітанню демократії, економіки та суспільства. З цією метою Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи прийняв *Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального управління*, заохочуючи місцеві та регіональні органи влади та асоціації місцевих і регіональних органів влади розробляти відповідні освітні програми в управління доброчесністю та надавати консультативні послуги, щоб допомогти своєму персоналу визначити та вирішити потенційні етичні зони ризику та ситуації конфлікту інтересів. В статті 4 Кодексу поняття підзвітності розкривається через відповідальність, або, як мінімум, у невід'ємному їх поєднанні: «усі учасники несуть відповідальність за свої рішення та дії та мають бути готові надати їх детальне обґрунтування». Підзвітність відноситься до інституціонального процесу, який визначає, хто за що і перед ким відповідає. Підзвітність – це нормативна основа для ретроспективної оцінки індивідуальної чи інституційної поведінки [8].

Таким чином, Україна перебуває на визначальному етапі реформи децентралізації, що має принципово змінити підходи до соціального призначення місцевого самоврядування, законодавчого регулювання діяльності органів місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів. З огляду на це має відбутися посилення функціональної ролі органів місцевого самоврядування у поєднанні із підзвітністю та відповідальністю за свою діяльність. Підзвітність передбачає, що органи і посадові особи місцевого самоврядування повинні звітувати про свою діяльність із врахуванням пропозицій громадськості шляхом надання інформації через відповідні засоби так, щоб була можливість для внутрішнього та зовнішнього моніторингу. Підзвітність має розглядатися у поєднанні із відповідальністю. В країнах Європи, де досвід місцевого врядування по праву вважається універсальним, діяльність місцевої влади спирається на правову систему, що включає норми міжнародного та національного права. Отже, доводиться говорити про те, що правове

регулювання місцевого врядування в частині реалізації принципу підзвітності та відповідальності його органів обумовлене дією міжнародних угод універсального та регіонального значення. Це питання набуває все більшої актуальності, адже при реалізації елементів певної моделі врядування місцева влада має орієнтуватися на універсальні норми, особливо це характерно для європейських країн, де право утворює окрему щільну правову систему, воліючи розповсюдити стандарти місцевого самоврядування на усі країни-члени тих чи інших європейських об'єднань. Така уніфікованість обумовлена намаганням створити і забезпечити впровадження стандартів надання якісних та ефективних послуг населенню на місцях, необхідністю визначити чіткі критерії підзвітності та, як наслідок, підвищити ефективність в діяльності суб'єктів місцевого самоврядування відповідно до стандартів демократичного управління процесами на місцевому рівні.

1. Iñaki Albiñu Ardigó, "Local government accountability mechanisms" (2019): U4 AntiCorruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute. URL: <https://www.u4.no/publications/local-government-accountability-mechanisms>.

2. Чернеженко О. М. Конституційні основи місцевого самоврядування в державах-учасниках Європейського Союзу і в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2019. 521 с.

3. Комарова К., Ковальчук Н. Ключові принципи забезпечення транспарентності в діяльності органів місцевого самоврядування. *Аспекти публічного управління*. Том 9 № 2 2021. С. 28-34.

4. Петришин О. О. Реформа місцевого самоврядування: досвід Латвії. *Інформація і право*. № 2(33)/2020. С. 158-169.

5. Сприндис С. І. Організація місцевого самоврядування у країнах ЄС з огляду на досвід Франції та Польщі. *Часопис цивілістики*. Вип. 39. С. 41-49. URL: <http://chascyvil.onua.edu.ua/index.php/chc/article/view/379/424>.

6. Лациба М. В., Лукарія І. М., Ващук-Огданська О. Д. Місцева демократія в Україні: нові стандарти. Київ: Агенство «Україна», 2013. 236 с.

7. Лендзел М. Місцева демократія у країнах Центральної і Східної Європи: монографія. Ужгород: Мистецька лінія, 2011. 688 с.

8. European Code of Conduct for all Persons Involved in Local and Regional Governance. 35th SESSION Report CG35(2018)12final. 7 November 2018. URL: <https://rm.coe.int/16808d3295>.

**Олександр Горошинський**  
аспірант Національної академії  
внутрішніх справ

## **КВАЛІФІКУЮЧІ ОЗНАКИ ПЕРЕВИЩЕННЯ ВЛАДИ АБО СЛУЖБОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРАЦІВНИКОМ ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ**

Однією з гарантій успішного функціонування демократичної, правової держави та громадянського суспільства є належне створення умов ефективної діяльності державного апарату влади та управління. Здійснення