

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ імені І. І. МЕЧНИКОВА
ФАКУЛЬТЕТ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН, ПОЛІТОЛОГІЇ ТА СОЦІОЛОГІЇ
КАФЕДРА ПОЛІТОЛОГІЇ

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

ЕЛЕКТРОННІ МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ
до практичних занять з курсу
для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
спеціальності 052 «Політологія»

ОДЕСА
ОНУ
2024

УДК 323:352.07(072)
Д362

Укладач:

Ю. В. Узун, доктор політичних наук, професор кафедри політології Одеського національного університету імені І. І. Мечникова.

Рецензенти:

С. В. Коч, доктор політичних наук, професор кафедри політології ФМВПС ОНУ імені І. І. Мечникова;

О. І. Брусиловська, доктор політичних наук, професор кафедри міжнародних відносин ФМВПС ОНУ імені І. І. Мечникова.

*Рекомендовано вченою радою факультету
міжнародних відносин, політології та соціології
ОНУ імені І. І. Мечникова.
Протокол № 1 від 30 серпня 2023 року.*

Д362 **Державне управління та місцеве самоврядування** [Електронний ресурс] : електрон. метод. рекомендації до практ. занять з курсу для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти спец. 052 «Політологія» / уклад. Ю. В. Узун. – Одеса : Одес. нац. ун-т ім. І. І. Мечникова, 2024. – 91 с. – 1 МБ.

У методичних рекомендаціях розкривається програма практичних занять, завдання для самостійної та індивідуальної роботи, а також надаються методичні вказівки для опанування матеріалів лекційного курсу з дисципліни «Державне управління та місцеве самоврядування» для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю 052 «Політологія» для студентів вищих навчальних закладів.

Основна мета рекомендацій – надати методичну допомогу здобувачам вищої освіти у підготовці до практичних занять та організації самостійної та індивідуальної роботи.

УДК 323:352.07(072)

ЗМІСТ

Вступ	4
Плани практичних занять, завдання для самостійної роботи та методичні вказівки до вивчення питань теми	7
Змістовий модуль 1	
Державне управління: політико-правові засади, система, цілі	7
Тема 1. Предмет, система та джерела навчальної дисципліни. Адміністративне, муніципальне та конституційне реформування в Україні: системні цілі, етапи, результати	7
Тема 2. Системи організації державної влади та державного управління. Система та статус державних органів та посадових осіб, що забезпечують діяльність ВРУ	15
Тема 3. Поняття виконавчої влади та система органів державного управління. Державна служба в системі державного управління	23
Тема 4. Повноваження Президента України в системі державного управління. Державна служба в організації діяльності Президента	31
Тема 5. Спеціалізована державна служба	37
Змістовий модуль 2	
Місцеве самоврядування: політико-правові засади, система, взаємодія з органами державної влади та управління	45
Тема 6. Місцеве самоврядування: історичний розвиток, теоретичне обґрунтування, моделі	45
Тема 7. Державно-територіальний устрій України. Територіальні громади як первинний суб'єкт місцевого самоврядування	50
Тема 8. Порядок формування, правовий статус та компетенція органів місцевого самоврядування в Україні	58
Тема 9. Матеріально-фінансові основи місцевого самоврядування	66
Тема 10. Органи самоорганізації населення та процедури локальної демократії. Муніципальні асоціації та міжнародні муніципальні союзи	71
Питання для підсумкового контролю	75
Рекомендована література	79
Додаток. Форми контролю і методи оцінювання	87

ВСТУП

Метою навчальної дисципліни є опанування здобувачами вищої освіти історичних, науково-теоретичних та методологічних засад встановлення ефективних взаємовідносин між системами державного управління та місцевого самоврядування, розвитку цих взаємовідносин в умовах реформ децентралізації, а також опанування технологіями аналізу форм забезпечення громадської демократичної участі та контролю.

Основними завданнями вивчення дисципліни є формування у здобувачів вищої освіти здатності 1) визначати з огляду на особливості історичного досвіду та теоретико-методологічної традиції підґрунтя моделей місцевого самоврядування, типу адміністративно-територіального устрою країн; 2) характеризувати політико-правові засади системи взаємодії державного управління та місцевого самоврядування в Україні в умовах реформи децентралізації; 3) визначати статус, порядок організації діяльності органів державної влади в Україні; 4) визначати статус, порядок організації діяльності органів державного управління та порядок організації державної служби в Україні; 5) пояснювати статус, порядок організації та діяльності органів та посадових осіб системи місцевого самоврядування; 6) пояснювати особливості етапів, засад та механізмів системного реформування в Україні; 7) характеризувати особливості конституційного, адміністративного та муніципального реформування в контексті реалізації «Стратегії стійкого просторового розвитку»; 9) характеризувати впровадження міжнародних стандартів підвищення ефективності взаємодії системи взаємодії державного управління та місцевого самоврядування; 10) застосовувати процедури демократичної участі та контролю в процесі управління державними справами.

Предмет навчальної дисципліни – розвиток ефективного урядування в багаторівневих територіально-політичних системах, взаємодія систем державного, регіонального та муніципального управління.

У результаті вивчення навчальної дисципліни здобувач вищої освіти повинен

знати: основи розвитку предмету дисципліни; теорії муніципального права, що забезпечують підґрунтя моделей самоврядування; розвиток форм взаємодії систем державного управління та місцевого самоврядування в Україні у порівнянні з іншими країнами; політико-правові засади взаємодії державного управління та місцевого самоврядування в умовах децентралізації; принципи взаємодії трьох гілок влади та процедури реалізації системи «стримувань та противаги»; статус, порядок організації діяльності органів державної влади в Україні; засади роботи народних депутатів; систему та статус державних органів та посадових осіб, що забезпечують діяльність ВРУ; статус посадових осіб, організацію діяльності органів парламентського контролю; організацію системи ЦОВВ; порядок кадрового добору та організації державної служби в Україні; класифікацію територіальних громад в Україні; статус, порядок організації та діяльності органів та посадових осіб системи місцевого самоврядування; статус службовців органів місцевого самоврядування; особливості статусу, утворення, організації діяльності органів та посадових осіб системи самоврядування в суб'єктах адміністративно-територіального устрою України, що мають спеціальний статус; матеріально-фінансові основи місцевого самоврядування; міжнародні та європейські стандарти демократизації та ефективної взаємодії державного управління та місцевого самоврядування; процедури демократичної участі громадян.

вміти: застосовувати методи наукових досліджень при аналізі характеру системної взаємодії державного управління та місцевого самоврядування; оцінювати адекватність політико-правової основи щодо фактичних відносин в політичній системі та її реалізації на практиці; встановлювати теоретичні засади моделі взаємовідносин в системі: «державне управління – місцеве самоврядування» з огляду на існування різних теорій місцевого самоврядування; аналізувати ефективність демократичних процедур; визначати якість адміністративного, муніципального та системно-конституційного реформування в Україні.

Навчальна дисципліна вивчається протягом семестру та складається з двох змістових модулів (ЗМ). Перший змістовий модуль

«Державне управління: політико-правові засади, система, цілі» містить такі теми: 1. Предмет, система та джерела навчальної дисципліни. Адміністративне, муніципальне та конституційне реформування в Україні: системні цілі, етапи, результати. 2. Системи організації державної влади та державного управління. Система та статус державних органів та посадових осіб, що забезпечують діяльність ВРУ. 3. Поняття виконавчої влади та система органів державного управління. Державна служба в системі державного управління. 4. Повноваження Президента України в системі державного управління. Державна служба в організації діяльності Президента. 5. Спеціалізована державна служба.

Другий змістовий модуль «Місцеве самоврядування: політико-правові засади, система, взаємодія з органами державної влади та управління» включає теми: 6. Місцеве самоврядування: історичний розвиток, теоретичне обґрунтування. 7. Державно-територіальний устрій України. Територіальні громади як первинний суб'єкт місцевого самоврядування. 8. Порядок формування, правовий статус та компетенція органів місцевого самоврядування в Україні. 9. Матеріально-фінансові основи місцевого самоврядування. 10. Органи самоорганізації населення та процедури локальної демократії. Муніципальні асоціації та міжнародні муніципальні союзи.

По завершенні курсу здобувачі вищої освіти складають залік. На залік виносяться вузлові питання, що потребують творчої відповіді та вміння синтезувати отримані знання. Результати навчання оцінюються за 100-бальною системою. За результатами оцінювання змістового модуля здобувачам виставляються бали. Під час викладання лекційного матеріалу лектор може здійснювати контрольні опитування здобувачів. У разі відсутності здобувача вищої освіти на практичному занятті, він зобов'язаний відпрацювати пропущене заняття через усне опитування в поза аудиторний час (час консультацій викладача) або відпрацювати це заняття шляхом написання реферату на тему, погоджену з викладачем. Невідпрацьовані заняття вважаються незданими і за них не нараховується оцінка в балах.

**ПЛАНИ ПРАКТИЧНИХ ЗАНЯТЬ,
ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОЇ РОБОТИ
ТА МЕТОДИЧНІ ВКАЗІВКИ ДО ВИВЧЕННЯ ПИТАНЬ ТЕМИ**

**ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 1
ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ:
ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ, СИСТЕМА, ЦІЛІ**

**Тема 1. Предмет, система та джерела навчальної дисципліни.
Адміністративне, муніципальне та конституційне реформування
в Україні: системні цілі, етапи, результати**

Практичне заняття

1. Стратегічні завдання реформування: інструменти 4D та 4P в реалізації реформ децентралізації.
2. Зв'язок конституційного, адміністративного та муніципального реформування.
3. Опрацювання категоріально-понятійного апарату та науково-теоретичних засад дисципліни.
4. Визначення стратегічних завдань системного реформування та значення комплексу 4D та 4P в контексті реалізації реформ децентралізації.
5. Особливості сучасного етапу реформування.

Завдання для самостійної роботи

- опрацюйте презентацією лекційного заняття;
- ознайомтеся з інформацією сайтів:
 - П'ять кроків реформи децентралізації
URL: http://decentralization.gov.ua/5_steps
 - Реформа децентралізації у світі.
URL: <http://decentralization.gov.ua/reform>
 - Проект PAUCI. URL: <http://www.pauci.org/files/gappb.pdf>

Теми доповідей, рефератів, презентацій, дискусійних питань

- 1) Вітчизняний та зарубіжний досвід розвитку реформ в системі державного управління та місцевого самоврядування;

- 2) Аналіз глобальної «Стратегії стійкого розвитку». (UN. Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the GA on 25.09.2015. A/RES/70/1.
URL: <https://sdgs.un.org/2030agenda>;
- 3) Програми та середньострокові стратегії діяльності КМУ;
- 4) «Міжнародні стандарти щодо впровадження системи демократичного контролю»;
- 5) «Міжнародні рекомендації та національний досвід щодо впровадження реформ децентралізації».

Методичні рекомендації

Тривала відсутність політичної волі для проведення повноцінної децентралізації у державному управлінні стала однією з причин посилення сепаратистських рухів на сході країни. Наслідками політики тотальної централізації влади в Україні стали: істотна залежність територій від центру; низький рівень інвестиційної привабливості територій; інфраструктурно, фінансово та кадрово слабкі громади; деградація сільської місцевості; складна демографічна ситуація; низька якість надання публічних послуг; низький рівень довіри до влади; високий рівень корупції, низька ефективність управлінських рішень. Станом на початок реформи у 2014 році тільки 6 регіонів в Україні були самодостатніми, що викликало значну регіональну диспропорцію, а відповідно – і якість життя та послуг, що отримували українці. Ці виклики вимагали проведення кардинальних реформ в частині державного управління, місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Конституційне, адміністративне і муніципальне реформування в Україні є важливими аспектами структурної трансформації країни та створення більш ефективного управлінського апарату. Ці реформи мають взаємозв'язок і спрямовані на покращення якості державного управління, розширення прав та можливостей місцевих громад, а також на підвищення транспарентності та відповідальності державних органів. Вивчення здобувачами питань даної теми має розпочинатись з ана-

лізу історичних етапів конституційного, адміністративного та муніципального реформування, що є важливим для визначення взаємозв'язку структурної трансформації в країні.

Важливим є встановлення стратегічних завдань політико-адміністративного реформування в Україні та встановлення значення інструментів 4D та 4P в реалізації реформ децентралізації. Для цього рекомендовано виконати наступні кроки та врахувати актуальні документи: 1) почніть з огляду актуальних документів, що регулюють децентралізацію в Україні. Важливими джерелами є: Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»; Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»; Державна стратегія регіонального розвитку до 2020 року; Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні; Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»; Закон України «Про співробітництво територіальних громад» Закон України «Про засади державної регіональної політики»; Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 року № 77-р «Про затвердження плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 роки»; Звіти та презентації від Міністерства розвитку громад та територій України; Дослідження та аналітичні матеріали від незалежних дослідницьких центрів. Для дослідження сутності та значення інструментів 4D та 4P: 1) розгляньте теорію та практику використання інструментів 4D («Design, Delivery, Devolution, and Democracy» або «Devolution, Deconcentration, Deregulation, Divestment» або «Devolution, Deconcentration, Deregulation, Delegation») ін.) і 4P (Policy, Planning, Programming, and Performance) і 4R (Territorial Reorganization, Structural Reorganization, Administrative Reorganization, Budgetary Reorganization) в контексті адміністративної реформи та децентралізації.

Децентралізація – це процес передачі влади, функцій та фінансових ресурсів з центрального рівня до місцевих органів влади.

П'ять основних кроків реформи децентралізації є наступними:

1) Формулювання політичної волі та віднайдення підтримки політичних лідерів та суспільства. Це вимагає переконання громадськості та політичних груп щодо важливості реформи;

2) Прийняття відповідного законодавства. Законодавча база має бути створена для визначення прав та обов'язків місцевих органів влади, фінансового забезпечення, процедур виборів, тощо;

3) Фінансова децентралізація: передача фінансових ресурсів. Місцевим органам влади передаються фінансові ресурси з метою забезпечення їх здатності забезпечити розвиток і надання послуг на місцях. Фінансова автономія: забезпечення місцевих органів влади правами на збір податків, розподіл фінансів та можливість розробки бюджетів на рівні місця;

4) Реформа адміністративної системи: оптимізація та спрощення структури влади, зменшення бюрократії та оптимізація адміністративних підрозділів, підвищення кваліфікації працівників: навчання та підготовка місцевих службовців для ефективного управління;

5) Передача повноважень: передача влади та функцій: Визначення, які функції і повноваження передаються місцевим органам влади, включаючи управління освітою, охороною здоров'я, інфраструктурою тощо. Права місцевого самоврядування: гарантування прав місцевих органів влади на прийняття рішень та управління місцевими ресурсами; залучення громадськості (громадські обговорення та консультації) та моніторинг (встановлення системи моніторингу та оцінки результатів децентралізації для визначення ефективності реформи).

Ці кроки представляють собою загальний план для впровадження реформи децентралізації, проте вони можуть варіюватися залежно від конкретного контексту та завдань реформи в кожній країні. Успішна децентралізація вимагає дбайливого планування, виконання та контролю.

Реформа децентралізації дала поштовх до формування дієздатного та найбільш наближеного до громадянина інституту влади – місцевого самоврядування. Добровільне об'єднання територіальних громад до-

зволило новоутвореним органам місцевого самоврядування дістати відповідні повноваження та ресурси, що їх раніше мали міста обласного значення. Інтереси громадян, які мешкають на території об'єднаної громади, тепер представляють обраний голова, депутатський корпус та виконавчі органи ради громади, що забезпечують реалізацію наданих законом повноважень в інтересах громади. У населених пунктах, що увійшли до складу об'єднаної громади, право жителів на місцеве самоврядування та надання послуг громадянам забезпечують обрані ними старости. Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» збільшення та об'єднання громад здійснювалось шляхом добровільного об'єднання з урахуванням думки громадян. Обов'язковим при плануванні створення громад є визначення потенційних ресурсних можливостей громади для економічного та соціального розвитку і можливості забезпечити надання якісних послуг жителям.

Фінансова децентралізація. Ефективне місцеве самоврядування та забезпечення ним поступального соціально-економічного розвитку відповідних територій має супроводжуватися збільшенням ресурсної та фінансової бази. Децентралізовані повноваження мають бути забезпечені відповідним ресурсом для якісного виконання. Тому із внесенням змін до Податкового та Бюджетного кодексів, від 1 січня 2015 року місцевим самоврядуванням отримано більше фінансів для підвищення економічної спроможності. Об'єднані громади здобули повноваження та ресурс, які мають міста обласного значення, зокрема, зарахування до місцевих бюджетів ОТГ 60 % податку на доходи фізичних осіб на власні повноваження. Окрім того, на місцях повністю залишаються надходження від податків: єдиного на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності та податку на майно (нерухомість, земля, транспорт). До того ж, ОТГ мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом (до реформи прямі відносини мали лише обласні та районні бюджети, бюджети міст обласного значення), для виконання делегованих державою повноважень їм надаються відповідні трансферти (дотації, освітня та медична субвенції, субвенція на розвиток інфраструктури громад тощо). Законодавчі зміни також надали

право органам місцевого самоврядування затверджувати місцеві бюджети незалежно від дати прийняття закону про Державний бюджет. Такі покращення вже дали перші помітні результати. Власні доходи місцевих бюджетів з 2014 по 2019 рік збільшилися на 200 млрд. грн. (з 68,6 млрд. грн. до 267 млрд. грн). Це – реальний інструмент впливу на досягнення результату та відповідальність за довіру громад.

Нові повноваження та можливості. Об'єднані територіальні громади, крім зростання власних фінансових можливостей, у результаті децентралізації мають й інші інструменти забезпечення економічного розвитку – здійснення зовнішніх запозичень, самостійне обрання установ з обслуговування коштів місцевих бюджетів відносно розвитку та власних надходжень бюджетних установ. Децентралізовано повноваження у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства, органам місцевого самоврядування надано право самостійно визначати містобудівну політику.

Після прийняття низки законів щодо децентралізації повноважень і регулювання земельних відносин громади дістануть право розпоряджатися землями за межами населених пунктів. Верховною Радою України прийнято закони, які надають можливість децентралізувати частину повноважень ЦОВВ щодо надання базових адміністративних послуг: реєстрацію нерухомості, бізнесу, місця проживання особи – передавши їх на рівень громад.

Напрацьовані законопроекти, покликані розмежувати повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, дозвілля, соціально-економічного розвитку, інфраструктури між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на кожному з територіальних рівнів адміністративно-територіального устрою держави.

Цілі та завдання. Сформувати нову територіальну основу для діяльності органів влади шляхом: визначення адміністративно-територіального устрою базового рівня для формування на новій територіальній основі спроможних територіальних громад; визначення адміністративно-територіального устрою субрегіонального (районного) рівня як територіальної основи для діяльності органів державної влади; визна-

чення засад адміністративно-територіального устрою України, порядку створення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів відповідно до європейських стандартів; створення та адміністрування Державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів України в рамках виконання нової бюджетної програми «Електронне урядування у сфері розвитку громад та територій України»; сформувати ефективне місцеве самоврядування та оптимальну систему територіальної організації влади на новій територіальній основі шляхом закріплення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні внесенням відповідних змін до Конституції України; розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, в тому числі щодо повноважень територіальних органів центральних органів виконавчої влади, їх підрозділів з урахуванням принципу субсидіарності та нової територіальної основи; впровадження збалансованої бюджетної моделі надходжень та витрат органів місцевого самоврядування на виконання власних та делегованих повноважень; переформатування місцевих державних адміністрацій відповідно до нової компетенції, основними повноваженнями яких буде забезпечення законності та правопорядку, дотримання прав і свобод громадян, виконання державних і регіональних програм, забезпечення координації (взаємодії) діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади, здійснення адміністративного нагляду за законністю актів органів місцевого самоврядування; розвитку форм міжмуніципального співробітництва, зокрема щодо створення та діяльності міських агломерацій; вирішення питання щодо відкритості та прозорості адміністрування місцевих податків і зборів органами місцевого самоврядування; створення сприятливих правових умов для залучення жителів територіальних громад до прийняття управлінських рішень на місцях, розвиток форм місцевої демократії; створення та адміністрування Єдиного державного реєстру актів органів місцевого самоврядування в рамках виконання нової бюджетної програми «Електронне урядування у сфері розвитку громад та територій України»; створення та адміністрування Державного реєстру

повноважень органів місцевого самоврядування в рамках реалізації нової бюджетної програми «Електронне урядування у сфері розвитку громад та територій України».

Над реформою працюють: Президент України, Офіс Президента України, Головний департамент регіонального та кадрового розвитку та Департамент місцевого самоврядування та децентралізації, Комітет Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування, Міністерство розвитку громад та територій України, Асоціація сільських, селищних рад та об'єднаних громад, Українська асоціація районних та обласних рад, Асоціація об'єднаних територіальних громад, Асоціація міст України, обласні державні адміністрації, районні ради, районні державні адміністрації, програма «U-LEAD з Європою».

Важливим є визначення особливостей сучасного етапу реформування в контексті реалізації «Стратегії стійкого розвитку». Для детального дослідження теми здобувачеві рекомендовано ознайомитися з роботами вітчизняних та закордонних авторів, які досліджують ці питання; проаналізувати досвід інших країн щодо реалізації децентралізації та використання інструментів 4D та 4P; порівняти цей досвід з українською практикою. Для цього може бути корисним використовувати дані та звіти Міжнародного монетарного фонду (ММФ), Всесвітнього банку, та Європейського банку реконструкції та розвитку. *Проведення Емпіричного Дослідження*: якщо можливо, проведіть власне дослідження з метою визначення ступеня ефективності використання інструментів 4D та 4P в Україні. В цьому вам можуть допомогти опитування громадськості, експертів, та публічних службовців. *Формулювання Рекомендацій*: на основі зібраної інформації, сформулюйте рекомендації щодо вдосконалення використання інструментів 4D та 4P в політико-адміністративному реформуванні та децентралізації в Україні. Рекомендації повинні бути підкріплені конкретними прикладами та доказами з вашого дослідження.

Рекомендована література: [2; 3; 7; 24; 31; 37; 45; 46; 51; 52; 57; 78;79; 88].

Тема 2. Системи організації державної влади та державного управління. Система та статус державних органів та посадових осіб, що забезпечують діяльність ВРУ

Практичне заняття

1. Співвідношення понять: «публічна влада», «державна влада», «місцева влада», «влада народу», «виконавча влада», «законодавча влада», «судова влада».
2. Поняття «орган влади» та «орган державного управління». Поняття «гілка влади» та система «стримувань та противаги».
3. Структурна організація системи державної влади в Україні.
4. Організаційні засади роботи Верховної Ради України (ВРУ) та народних депутатів.
5. Система та статус державних органів та посадових осіб, що забезпечують діяльність ВРУ. Апарат та керівництво ВРУ. Секретаріати керівництва ВРУ.
6. Патронатні служби в системі забезпечення діяльності ВРУ.
7. Статус посадових осіб, організація діяльності органів парламентського контролю.

Завдання для самостійної роботи

- опрацюйте презентацією лекційного заняття;
- ознайомтеся з інформацією сайтів:
 - Верховна Рада України. URL: <http://rada.gov.ua/>
 - Апарат Верховної Ради.
URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_aparat
 - Секретаріат Голови ВРУ.
URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_pidrozdil2?pidid=3

Теми доповідей, рефератів, презентацій

- 1) Регламент ВРУ щодо організаційних засад роботи народних депутатів України;
- 2) Система державних органів та посадових осіб, що забезпечують діяльність ВРУ та депутатського корпусу;

- 3) Статус державних органів та посадових осіб, що забезпечують діяльність ВРУ та депутатського корпусу;
- 4) Апарат ВРУ: структура, повноваження, статус посадових осіб;
- 5) Керівництво ВРУ. Секретаріати керівництва ВРУ;
- 6) Патронатні служби в системі забезпечення діяльності ВРУ;
- 7) Інститут Уповноваженого з прав людини та громадянина: історія розвитку та статус;
- 8) Структура Секретаріату Уповноваженого. Регіональні представництва Уповноваженого;
- 9) Інститут Рахункової палати: історія розвитку та конституційно-правовий статус;
- 10) Структура Рахункової палати та її апарату. Регіональні представництва Уповноваженого.

Методичні рекомендації

Дослідження цієї теми слід почати з аналізу змістового значення та сутнісного співвідношення понять: «публічна влада», «державна влада», «місцева влада», «влада народу», «виконавча влада», «законодавча влада», «судова влада». Важливим буде розрізнення понять «орган влади» та «орган державного управління»; а також понять: «гілка влади» та система «стримувань та противаги». Всі означені поняття відображають ключові аспекти організації влади та системи управління в державі.

Влада народу: це принцип, який передбачає, що влада належить народу, і вона здійснюється через вибори та представницькі органи. Влада народу є фундаментальним принципом демократії.

Публічна влада: це загальне поняття, яке охоплює всі гілки та рівні влади в державі, які відповідають за управління та прийняття рішень. Публічна влада означає, що влада належить суспільству та виражається через інститути, які: 1) представляють волю «громадян країни всіх національностей» («Українського народу» згідно з текстом Преамбули Конституції), від імені яких приймають владні рішення (ради системи місцевого самоврядування; Верховна Рада України; Кабінет

Міністрів України як вищий орган влади, що приймає рішення, які мають виконувати органи державного управління, тощо) 2) надають народу послуги у сфері управління; 3) забезпечують від імені народу управління майном (агентства), яке є державною власністю; 4) забезпечують від імені народу інспектування, контроль (інспекції).

Державна влада: це загальний термін, який описує усю владу, яка належить державі як суверенній сутності. Вона включає в себе владу на всіх рівнях – центральний рівень та місцевий рівень.

Місцева влада (Self Government): це рівень влади, який реалізують представницькі органи місцевого самоврядування в межах місцевих громад.

Органи державного управління на місцях (Local Government): це територіальні органи державних органів управління, координацію діяльності яких на місцях здійснюють місцеві державні адміністрації районного або обласного рівня.

Виконавча влада: це гілка влади, яка відповідає за виконання законів та прийняття адміністративних рішень. Це включає в себе уряд та його виконавчі органи.

Законодавча влада: це гілка влади, яка відповідає за прийняття та зміну законів. Зазвичай це парламент чи легіслативний орган.

Судова влада: це гілка влади, яка відповідає за судовий процес та розв'язання судових справ. Її завданням є забезпечення правопорядку та захист прав і свобод громадян.

Орган влади: це конкретний орган або установа, яка виконує функції влади на певному рівні або в певній сфері. Наприклад, уряд, парламент, муніципальна рада, суд і т. д.

Орган державного управління: це загальне поняття, яке охоплює всі органи та установи, які займаються управлінням державними справами. Це включає в себе виконавчі, законодавчі, та судові органи.

Гілка влади та система стримувань та противаги: гілки влади – це три основні компоненти влади: виконавча, законодавча і судова. Система стримувань та противаги (checks and balances) передбачає, що ці гілки влади мають обмежувати одна одну, щоб уникнути зловживань влади. Наприклад, законодавча гілка може контролювати бюджетні

видатки виконавчої гілки, а судова гілка може скасовувати незаконні дії обох інших гілок.

Отже, поняття «публічна влада», «державна влада», «місцева влада», «влада народу», «виконавча влада», «законодавча влада», «судова влада», «орган влади» та «орган державного управління» взаємопов'язані та включаються в систему стримувань та противаги для забезпечення балансу та контролю влади в сучасних демократичних державах.

Структурна організація системи державної влади в Україні – це організаційна архітектура, за якою функції та повноваження державної влади розподілені між різними органами та рівнями влади в Україні, що забезпечує баланс та контроль в державі. Кожен рівень та орган влади має свої функції та обов'язки, які визначаються Конституцією та законами України. Система державної влади в Україні є багаторівневою та має кілька основних рівнів та гілок.

Центральний рівень: 1) Президент України – Голова держави, обраний народом на п'ять років. Має владні повноваження щодо зовнішньої політики, оборони та інших сфер; 2) Верховна Рада України: це законодавчий орган держави, складений з обраних народом депутатів. Верховна Рада приймає закони та контролює діяльність виконавчої влади; 3) Уряд України: виконавчий орган національної влади, керує економікою та денними справами країни; 4) Місцевий рівень: місцеві ради і голови обласних та муніципальних рад, органи місцевого самоврядування на рівні областей, районів та громад. Вони приймають рішення та відповідають за розвиток та управління на місцевому рівні; 5) Судова система. Суди України вирішують судові справи та забезпечують правосуддя в державі. Судова система включає в себе Конституційний Суд, Верховний Суд, апеляційні суди, окружні суди та інші. Інші органи та інституції, незалежні регулятори та комітети: наприклад, Національна комісія, що здійснює регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг.

Організаційні засади роботи Верховної Ради України (ВРУ) та народних депутатів визначаються Конституцією України та законами України (Закон «Про статус народного депутата України», Регламент

ВРУ тощо). Основні аспекти цих організаційних засад включають:

- 1) Склад Верховної Ради України (ВРУ). ВРУ складається з 450 народних депутатів, які обираються на п'ять років за пропорційною системою з використанням виборчих списків.
- 2) Повноваження народних депутатів: народні депутати мають право приймати закони та інші рішення, здійснювати контроль над виконавчою владою, вносити ініціативи до розгляду ВРУ, вести роботу у виборчих комітетах, брати участь у парламентських комітетах і фракціях.

ВРУ має свої органи, включаючи Голову Верховної Ради, його заступників, комітети, спеціальні комісії. Апарат ВРУ є органом, який здійснює правове, наукове, організаційне, документальне, інформаційне, кадрове, фінансово-господарське, матеріально-технічне, соціально-побутове та інше забезпечення діяльності Верховної Ради України, народних депутатів України. Керівник Апарату призначається на посаду і звільняється з посади Верховною Радою України за поданням Голови Верховної Ради України. Керівник Апарату має першого заступника та заступників, які призначаються на посаду і звільняються з посади Головою Верховної Ради України.

Голова Верховної Ради має індивідуальний конституційно-правовий статус, відповідає за проведення пленарних засідань, представляє ВРУ на внутрішньому та міжнародному рівнях. Голова Верховної Ради України обирається Верховною Радою на строк її повноважень з числа народних депутатів більшістю голосів від конституційного складу, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності. (ст. 74-75 Регламенту ВРУ). Роботу Голови ВРУ забезпечує Секретаріат Голови ВРУ, що є патронатною службою у структурі Апарату Верховної Ради України (далі – Апарат), підпорядковується Голові Верховної Ради України та Керівнику Апарату ВРУ (див. Положення про Секретаріат Голови Верховної Ради України 2020 р.). До складу Секретаріату входять: керівник Секретаріату, заступники керівника Секретаріату, прес-секретар Голови ВРУ, радники Голови ВРУ, помічники Голови ВРУ. Працівники Секретаріату призначаються на посаду Керівником Апарату за поданням керівника Секретаріату, погодженим з Головою ВРУ

на строк повноважень Голови ВРУ. Працівник Секретаріату може бути достроково звільнений за поданням Голови ВРУ або керівника Секретаріату. Секретаріат очолює керівник Секретаріату, який призначається на посаду та звільняється з посади Керівником Апарату за поданням Голови ВРУ.

ВРУ засідає у сесійних періодах. Робота ВРУ регулюється Регламентом, який визначає порядок прийняття рішень, проведення голосувань, розгляду законопроектів і питань на пленарних засіданнях. Парламентські комітети вивчають законопроекти, готують рекомендації та відповідають за певні сфери діяльності. Народні депутати можуть об'єднуватися у фракції та групи, що представляють різні політичні та інтересні напрямки. Фракції мають своїх керівників та координаційні органи.

Роль Верховної Ради в системі влади: ВРУ є законодавчим органом України і відіграє ключову роль у прийнятті законів та регулюванні важливих суспільних питань. Народні депутати, статус яких визначається Законом України «Про статус народних депутатів» 1992 р. в редакції від 2023 р., також здійснюють контроль над виконавчою владою, включаючи уряд. Статус народних депутатів України слід відрізнити від статусу депутатів місцевої ради. Народні депутати України працюють в ВРУ на постійній основі, отримуючи заробітну плату. До юридичних умов, які визначають статус народного депутата, треба віднести індемнітет та імунітет парламентаріїв. Поняття індемнітету означає: 1) член парламенту не несе юридичної відповідальності за свої висловлювання і голосування під час виконання обов'язків у представницькому органі. В теорії і практиці англomовних країн цей термін замінений поняттям привілею свободи слова. В деяких країнах цьому принципу надають дещо звуженого значення. Так, у Латвії та ФРН депутати на загальних підставах несуть відповідальність за наклеп, а у Литві – за наклеп і образу; 2) винагорода (депутатів) за парламентську діяльність, включаючи покриття витрат на офіс, листування, поїздки тощо. Наприклад, у 1998 р. компенсації на утримання своїх бюро і службовців, річний оклад депутата Бундестага ФРН складав 141 тис. 900

марок, але з цієї суми відраховують податки. Однак до цього додаються кошти на оплату депутатського бюро у виборчому окрузі, зарплату секретарів і помічників. Депутат не вносить плату до страхового і пенсійного фондів. У деяких країнах (Фінляндія, Франція, Японія) депутатський індемнітет прирівнюється до платні чиновників вищого розряду, тобто міністрів.

Щодо депутатського імунітету, тобто недоторканності депутатів парламентів, то це означає заборону арешту або притягнення до судової відповідальності депутата за всі його дії, включаючи дії, що здійснені ним не при виконанні парламентських обов'язків. Недоторканністю депутати користуються тільки на час дії депутатського мандата. В літературі правильно підкреслюється, що зміст і обсяг депутатського імунітету в різних країнах неоднакові, але ніде він не має абсолютного характеру. Практично в усіх країнах депутат позбавляється імунітету у випадку затримання його на місці злочину: арешт здійснюється без санкції парламенту. У ФРН без дозволу парламенту не можна пред'являти навіть цивільні позови. У цілому ряді країн депутати користуються імунітетом лише під час парламентських сесій. (США, Японія), а в деяких країнах законодавство встановлює умови, коли припускається арешт депутата і порушення проти нього кримінальної справи без санкції парламенту. У Фінляндії це можливо у випадку, коли його дії кваліфікують як злочин, за вчинення якого передбачено позбавлення волі на строк не менше, ніж шість місяців; у Швеції, якщо міра покарання визначена в два роки, а в Македонії, Словенії, Хорватії та Югославії – п'ять років позбавлення волі. У цілому тенденції розвитку конституційного права в сучасних умовах характеризуються послабленням депутатського імунітету.

Український парламент в 2020 р. скасував парламентський імунітет для народних депутатів. Це означає, що народні депутати більше не мають автоматичного права на недоторканність, яка раніше захищала їх від кримінального переслідування. Замість цього народні депутати тепер можуть бути затримані поліцією та піддані судовому переслідуванню на тих самих умовах, що і будь-який інший громадянин. Затримання та арешти народних депутатів можуть проводитися в разі

скоєння злочину. Зміни в законодавстві встановили можливість позбавлення депутатського мандата у разі відкриття судового провадження та призначення запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. Раніше народний депутат міг бути позбавлений мандата лише за ініціативою Верховної Ради. Зміни також впровадили нову процедуру підрахунку голосів для позбавлення народного депутата мандата. Тепер для цього потрібно більше голосів депутатів, що сприяє підвищенню контролю над цією процедурою. Зміни в імунітеті народних депутатів України з 2020 року спрямовані на забезпечення відкритості, відповідальності та демократичності в роботі парламенту та його членів, а також на підвищення довіри громадян до діяльності Верховної Ради.

Проблемні аспекти роботи українського Парламенту, починаючи від феномену «кнопкодавства» і закінчуючи ухваленням законів, які містять відверто неконституційні норми, обумовили початок парламентської комплексної реформи, який пов'язаний з роботою Оціночної місії Європейського Парламенту (ЄП), її Доповіддю та Дорожньою картою щодо реформи для підвищення інституційної спроможності ВРУ наприкінці лютого 2016 р. В 2020 р. експерти вказували, що за декілька років було реалізовано лише 45 % рекомендацій місії ЄП. Перед обранням нового складу Парламенту в 2019 р. низка громадських організацій виступила з ініціативою Порядку денного парламентської реформи, найважливіші положення якого були викладені в «Принципах Торонто»: 1) оновити Дорожню карту щодо внутрішньої реформи ВРУ, зокрема, схвалити якісно нову концепцію законодавчого процесу; 2) ухвалити Закон України «Про особливості проходження державної служби в Апараті ВРУ»; 3) ухвалити Кодекс депутатської етики.

Публічний доступ і транспарентність: відкритість та доступність роботи ВРУ та народних депутатів для громадськості є важливими принципами. Засідання ВРУ та робота комітетів відкриті для громадськості, а рішення та голосування є відкрито доступними.

Для більш детального аналізу системи організації державних органів та посадових осіб, що забезпечують діяльність ВРУ рекомендовано ознайомлення з: 1) особливостями діяльності патронатних служб у забезпеченні роботи посадових осіб ВРУ; 2) нормативно-правовими

та організаційними основами діяльності інститутів парламентського контролю (Інституту Уповноваженого з прав людини та громадянина та Інституту Рахункової Палати).

Рекомендована література: [1; 2; 5; 7; 9; 24; 26; 34; 36; 44; 47; 78–82].

Тема 3. Поняття виконавчої влади та система органів державного управління. Державна служба в системі державного управління

Практичне заняття

1. «Державне управління» та «виконавча влада»: співвідношення понять. Зв'язок статусу органів виконавчої влади з формою правління, формою територіального устрою, режимом, виборчою системою, станом політичної системи.
2. Кабінет Міністрів: розвиток в Україні. Політична служба.
3. Центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ): типи, особливості статусу та правової регламентації діяльності.
4. Місцеві державні адміністрації. Адміністративна служба.
5. Порядок взаємодії ЦОВВ та їх регіональних представництв з органами місцевого самоврядування. Форми, методи, функції державного управління.
6. Державна служба в Україні: поняття, розвиток законодавства, етапи реформування. Правовий статус, кар'єра, відповідальність державних службовців.
7. Патронатна служба.

Завдання для самостійної роботи

- опрацюйте презентацією лекційного заняття;
- ознайомтеся з інформацією сайтів:
 - Уряд України. URL: <http://www.kmu.gov.ua/>
 - ЦОВВ URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/>
 - НАДС. URL: <http://www.guds.gov.ua/>

Теми доповідей, рефератів, презентацій, дискусій

- 1) Співвідношення понять «державне управління» та «виконавча влада»;
- 2) Система центральних органів виконавчої влади;
- 3) Система місцевих (територіальних) органів державної виконавчої влади;
- 4) Особливості порядку призначення та статусу керівників ЦОВВ;
- 5) Особливості порядку призначення та статусу керівників державної служби в ЦОВВ;
- 6) Реформа державної служби в країнах Європи: досвід для України;
- 7) Права, обов'язки державних службовців;
- 8) Порядок кадрового добору на посади держслужбовців;
- 9) Порядок кар'єрного росту, атестації та оцінювання держслужбовця;
- 10) Відповідальність та гарантії діяльності державних службовців.

Методичні рекомендації

Вивчення здобувачами питань даної теми має розпочинатись з аналізу понять «державне управління» та «виконавча влада»: співвідношення понять. «Державне управління» та «виконавча влада» – це два поняття, які пов'язані між собою, але мають різні аспекти та функції в системі держави.

Державне управління: 1) *Сутність:* державне управління – це процес управління державними ресурсами, політикою та програмами з метою забезпечення функціонування суспільства та досягнення стратегічних цілей держави; 2) *Сфера діяльності:* державне управління охоплює всі галузі та рівні влади в державі, включаючи законодавчу, виконавчу та судову гілки влади; 3) *Функції:* основні функції державного управління включають розробку та виконання державної політики, адміністрування державних програм, забезпечення правопорядку та виконання законів, регулювання господарської та соціальної сфери.

Виконавча влада: 1) *Сутність:* Виконавча влада – це одна з гілок влади в системі поділу влади, яка відповідає за виконання та реалізацію державної політики та законів; 2) *Сфера діяльності:* Виконавча

влада обмежується виконанням законів та політики, які були прийняті законодавчою владою (парламентом) і має забезпечувати практичне втілення цих рішень; 3) *Функції*: Основні функції виконавчої влади включають розробку та виконання бюджету, забезпечення громадської безпеки, адміністрування державних органів, зовнішні відносини тощо.

Співвідношення між цими поняттями полягає в тому, що *виконавча влада є складовою частиною державного управління*. Вона представляє собою одну з гілок влади, яка відповідає за конкретне виконання завдань та функцій, визначених у законах та державних політиках, які розробляються та приймаються в інших гілках влади, зокрема, в законодавчій гілці (парламенті). Таким чином, виконавча влада реалізує політику та закони, які розробляються та приймаються на законодавчому рівні, і забезпечує практичне втілення цих рішень в життя. *Державне управління, з іншого боку, включає в себе ширший спектр функцій, які визначаються на рівні політики та стратегії, і охоплює всі аспекти управління суспільством та державними ресурсами*. Таким чином, виконавча влада є складовою системи державного управління, але не вичерповує всіх його аспектів.

Систему центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) згідно з Законом України «Про центральні органи виконавчої влади», прийнятим в 2011 р. і діючим в редакції від 2023 р., складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ), що утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції, комісії, бюро. Діяльність ЦОВВ спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України (КМУ) через відповідних міністрів згідно із законодавством. Завданнями ЦОВВ є: 1) надання адміністративних послуг; 2) здійснення державного нагляду (контролю); 3) управління об'єктами державної власності; 4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність; 5) здійснення інших завдань, визначених законами України. Система центральних органів виконавчої влади є складовою системи органів виконавчої влади, вищим органом якої є Кабінет Міністрів України.

Міністерства як ЦОВВ забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, визначених Кабінетом Міністрів України, інші ЦОВВ виконують окремі функції з реалізації державної політики. Апарат міністерства – організаційно поєднана сукупність структурних підрозділів і посад, що забезпечують діяльність міністра, а також виконання покладених на міністерство завдань. Апарат міністерства очолює державний секретар міністерства. Апарат міністерства складається із секретаріату та самостійних структурних підрозділів. Структуру апарату міністерства затверджує міністр. Вимоги до формування структури апарату міністерства визначаються Кабінетом Міністрів України. Державні службовці апарату міністерства призначаються на посаду та звільняються з посади державним секретарем міністерства в порядку, передбаченому законодавством про державну службу. Працівники апарату міністерства приймаються на роботу та звільняються з роботи державним секретарем міністерства в порядку, передбаченому законодавством про працю. Територіальні органи ЦОВВ утворюються як юридичні особи публічного права в межах граничної чисельності державних службовців та працівників ЦОВВ і коштів, передбачених на його утримання, ліквідовуються, реорганізуються за поданням міністра, який спрямовує та координує діяльність ЦОВВ, Кабінетом Міністрів України.

ЦОВВ зі спеціальним статусом – це Антимонопольний комітет України (АМК), Фонд державного майна України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку. Інші ЦОВВ зі спеціальним статусом можуть бути утворені КМУ або відповідно до закону.

Кабінет Міністрів України (Уряд України), згідно із Законом України «Про Кабінет Міністрів України» 2014 р., є вищим органом у системі органів виконавчої влади, здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші ЦОВВ, Раду міністрів Автономної Ре-

спубліки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів. Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і ВРУ, підконтрольний і підзвітний ВРУ у межах, передбачених Конституцією України. До складу КМУ входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри та міністри України. Посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу. Статус політичних службовців-членів КМУ, порядок призначення їх на посаду, їх права та обов'язки врегульовано в Розділі VI Конституції.

Виконавчу владу в областях і районах, містах Київ та Севастополь здійснюють місцеві державні адміністрації (МДА), нормативно-правовий статус та особливості діяльності яких визначені в Конституції та в Законі «Про місцеві державні адміністрації» 1999 р. (зі змінами від 2023 р.). МДА є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади. МДА в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою. Особливості здійснення виконавчої влади у містах Київ та Севастополь визначаються окремими законами України. Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій, які самі призначаються на посаду Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України на строк повноважень Президента України. Кандидатури на посади голів районних державних адміністрацій Кабінету Міністрів України вносяться головами відповідних обласних державних адміністрацій. На кожну посаду вноситься одна кандидатура. На посади в місцеві державні адміністрації призначаються громадяни України, які мають відповідну освіту і професійну підготовку, володіють державною мовою, регіональними мовами або мовами меншин в обсягах, достатніх для виконання службових обов'язків відповідно до вимог ст. 11 Закону України «Про засади державної мовної політики». Особи, які претендують на зайняття по-

сади в місцевій державній адміністрації, до призначення на посаду зобов'язані повідомити керівництву відповідного органу, на посаду в якому вони претендують, про працюючих у цьому органі близьких осіб. Голови МДА, їх заступники, керівники структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій не можуть бути народними депутатами України, суміщати свою службову діяльність з іншою, в тому числі на громадських засадах, крім викладацької, наукової та творчої діяльності у позаробочий час, входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства чи іншої організації, що має на меті одержання прибутку. Не можуть бути призначені на посади в місцеві державні адміністрації особи, які мають судимість за вчинення умисного кримінального правопорушення, якщо ця судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку. На посадових осіб місцевих державних адміністрацій поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції».

Реформа державної служби в Україні є однією з ключових реформ у контексті підвищення ефективності та професіоналізму державного апарату. Етапами реформи стали:

Етап 1. Після Незалежності України (початок 1990-х років – початок 2000-х років). Основна мета: створення нової системи державної служби на базі колишньої радянської системи. Важливі документи: прийняття Закону України «Про державну службу» (1993 рік), який визначив загальні принципи та засади державної служби в Україні.

Етап 2. Підготовка до Європейської інтеграції (2000-ті роки – середина 2010-х років). Основна мета: підготовка державної служби до викликів європейської інтеграції та відповідності європейським стандартам. Важливі документи: прийняття законів та стратегічних документів, які спрямовані на підвищення якості та професіоналізму державних службовців.

Етап 3. Модернізація і реформа (середина 2010-х років – наш час). Основна мета: вдосконалення системи державної служби, боротьба з корупцією, збільшення професіоналізму та відкритості. Важливі документи: Закон України «Про державну службу» (2015 рік), який вніс важливі зміни щодо процедур набору, оцінки та звільнення державних

службовців. Створення Національної академії державного управління при Президентові України для підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Реалізація Програми реформування державної служби та розробка стратегічних документів, спрямованих на покращення роботи державного апарату.

Етап 4. Дійсність (з середини 2010-х років до нашого часу). Основна мета: забезпечення дієвого функціонування та модернізація державної служби для підтримки реформ та розвитку держави. Важливі документи: реалізація законодавчих та стратегічних ініціатив, які передбачені у попередніх етапах.

Державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; 6) управління персоналом державних органів; 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством. Посади державної служби в державних органах поділяються на категорії та підкатегорії залежно від порядку призначення, характеру та обсягу повноважень, змісту роботи та її впливу на прийняття кінцевого рішення, ступеня посадової відповідальності, необхідного рівня кваліфікації та професійних компетентностей державних службовців. Встановлюються категорії та ранги: категорія «А» (вищий корпус державної служби), де можливі ранги (спеціальні звання) з 1 по 3; категорія «Б» (ранги з 3 по 6); категорія «В» (ранги з 6 по 9) (див. ст. 6, 39 Закону «Про державну службу»). Порядок присвоєння рангів державних службовців та співвідношення

між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями визначаються Кабінетом Міністрів України. Черговий ранг у межах відповідної категорії посад присвоюється державному службовцю через кожні три роки з урахуванням результатів оцінювання його службової діяльності.

До посад патронатної служби, згідно з ст. 92 Закону «Про державну службу» належать посади радників, помічників, уповноважених та прес-секретаря Президента України, працівників секретаріатів Голови ВРУ, його Першого заступника та заступника, працівників секретаріатів депутатських фракцій (депутатських груп) у ВРУ, працівників патронатних служб Прем'єр-міністра України та інших членів КМУ, помічників-консультантів народних депутатів України, помічників та наукових консультантів суддів КСУ, помічників суддів, а також посади патронатних служб в інших державних органах. Працівник патронатної служби призначається на посаду на строк повноважень особи або на час діяльності депутатської фракції (групи) у ВРУ, працівником патронатної служби якої він призначений. Час роботи на посадах патронатної служби зараховується до стажу державної служби та враховується при присвоєнні службовцю рангу в межах відповідної категорії посад, якщо до призначення на посаду патронатної служби він перебував на державній службі та після звільнення з посади патронатної служби повернувся на державну службу.

Важливо відзначити, що реформа державної служби в Україні є неперервним і динамічним процесом, і вона триває на сьогоднішній день. Основними завданнями реформи є підвищення професіоналізму, запобігання корупції, розробка ефективних механізмів управління.

Рекомендована література: [1–9; 11; 13; 20; 21; 25; 27; 28; 29; 56; 66; 78; 83–85].

Тема 4. Повноваження Президента України в системі державного управління. Державна служба в організації діяльності президента

Практичне заняття

1. Конституційно-правовий статус та повноваження Президента України в системі «виконавчої влади» та управління державною службою.
2. Організація діяльності Президента як Голови держави. Офіс та система Представництв Президента України.
3. *Управління національною безпекою.* Історія, правовий статус, повноваження, склад Ради національної безпеки і оборони України (РНБО). Секретар та апарат РНБО. Історія, правовий статус, завдання, склад СБУ.
4. *Управління обороною.* Структура та склад ЗСУ. Військова служба. Повноваження Президента як Верховного Головнокомандувача.
5. Співвідношення рангів держслужбовців і військових звань. Держуправління в умовах особливих адміністративно-правових режимів.

Завдання для самостійної роботи

- опрацюйте презентацією лекційного заняття;
- ознайомтеся з інформацією сайтів:
 - Офіційне інтернет-представництво Президента України.
URL:<https://www.president.gov.ua/>
 - РНБО. URL:<http://www.rnbo.gov.ua/>
 - Міністерства оборони України. URL: <http://www.mil.gov.ua/>

Теми доповідей, рефератів, презентацій, дискусій

- 1) Конституційно-правовий статус Президента України;
- 2) Історичний розвиток та статус інституту «Офіс Президента». Правовий статус працівників Офісу Президента;
- 3) Організація роботи Президента: представництва, уповноважені;
- 4) Повноваження Президента в системі державного управління обороною та безпекою;

- 5) Управління національною безпекою. Історія, статус, склад Ради національної безпеки та оборони України (РНБіО). Голова та Секретар РНБіО. Апарат РНБіО;
- 6) Правовий статус, завдання, склад СБУ. Регіональні органи СБУ: склад та управління;
- 7) Управління обороною. Військова служба. Повноваження Президента як Верховного Головнокомандувача ЗСУ. Співвідношення між рангами державних службовців і військовими званнями.

Методичні рекомендації

Розвиток інституту Президента в Україні пройшов кілька етапів від здобуття незалежності до сучасності.

Перший етап (1991–1994 роки): після проголошення незалежності в 1991 році Україна прийняла Конституцію, яка передбачала обрання Президента України відповідно до загальних виборів. Перший Президент України, Л. Кравчук, обраний в 1991 році, став символом першого етапу розвитку Президентського інституту в незалежній Україні.

Другий етап (1994–2004 роки): під час цього етапу влада перейшла до Л. Кучми, який був обраний на другий термін в 1999 році. Під час цього періоду Президент здобув більше влади, особливо у сфері економіки, і став активним учасником політичних процесів.

Третій етап (2004–2018 роки): після подій 2014 року В. Янукович втік з посади Президента, і владу тимчасово взяла ВРУ. Пізніше в 2014 році були проведені позачергові вибори Президента, під час яких П. Порошенко був обраний на посаду Президента. З цього моменту розпочався новий етап розвитку Президентського інституту, зокрема, в контексті боротьби з корупцією та реформуванням країни.

Четвертий етап (з 2019 року): В 2019 році відбулися позачергові президентські вибори, на яких В. Зеленський був обраний Президентом України. Цей період характеризується ініціативами щодо реформ та боротьби з корупцією. Інститут Президента України продовжує розвиватися, і його роль в українській політиці залишається важливою. Президент є гарантом Конституції та символом єдності республіки,

і його вплив на політичні та соціальні процеси визначається як його конституційними повноваженнями, так і публічним впливом.

Президент України має ключове положення в системі влади України і відіграє значущу роль у виконавчій владі та управлінні державною службою. Його конституційно-правовий статус та повноваження регламентовані Конституцією України та законами країни.

Конституційно-правовий статус Президента України: Президент України є головою держави і символом її єдності; обирається на загальних виборах громадянами України на п'ятирічний термін за мажоритарною системою абсолютної більшості в єдиному одномандатному окрузі. Президент може обіймати посаду протягом не більше двох термінів.

Президент визначає основні напрямки внутрішньої та зовнішньої політики України; є верховним головнокомандувачем Збройних Сил України; має значний вплив на питання оборони та безпеки країни. Президент видає укази та розпорядження, які мають юридичну силу і обов'язкові для виконання іншими органами влади.

Представницька роль: Президент представляє Україну на міжнародній арені, підписує міжнародні договори, ініціює зовнішню політику країни.

Повноваження у виконавчій владі та управлінні державною службою: Президент має право призначати та звільняти керівників деяких центральних органів виконавчої влади, таких як Прем'єр-міністр України, Міністри, Голова Служби зовнішньої розвідки України тощо.

Представництво в уряді: Президент бере участь у роботі уряду на правах голови, але не має права голосу. Скасування рішень уряду: Президент має право скасовувати окремі рішення Кабінету Міністрів України.

Контроль за виконанням законів: Президент забезпечує виконання законів України та приймає рішення про вето щодо деяких законів, які прийняті Верховною Радою.

Захист прав та свобод громадян: Президент сприяє захисту прав і свобод громадян та є гарантом Конституції України.

Важливо відзначити, що питання повноважень Президента України та його роль у виконавчій владі можуть змінюватися внаслідок конституційних або законодавчих змін, і вони регулюються відповідними нормативними актами. Президент України виступає як важливий фігурант у системі поділу влади в Україні і виконує свої функції відповідно до законів і Конституції країни.

Адміністративною та організаційною структурою, призначеною для підтримки Президента України у виконанні його конституційних обов'язків та функцій є Офіс Президента України. Допоміжна структура при Президенті (Адміністрація Президента) сформувалася в 1991 році після проголошення незалежності України і введення посади Президента в систему влади. Функції: 1) Підтримка Президента, забезпечення діяльності та потреб Президента в різних сферах, включаючи державну політику, законодавчу діяльність, міжнародні відносини та інше; 2) Аналіз і консультації. Збір та аналіз інформації, консультації з експертами та поради для прийняття ефективних рішень Президентом; 3) Зв'язки з громадськістю. Забезпечення відкритого спілкування Президента з громадськістю та ЗМІ; 4) Підготовка документів. Розробка та підготовка документів, вказівок та указів Президента; 5) Керування адміністративними питаннями. Організація та управління роботою апарату Президента.

Представництва Президента в областях є ключовою складовою системи регіонального представництва. Вони функціонують на рівні областей та автономних республік України. Завданнями представництв є координація та сприяння реалізації політики Президента в регіонах, забезпечення зв'язку між Офісом Президента та регіональними органами влади, а також взаємодія з громадськістю на регіональному рівні. Важливо відзначити, що роль і функції Офісу Президента України можуть змінюватися в залежності від обставин та політичної ситуації в країні, а також внаслідок законодавчих змін.

Управління національною безпекою в Україні є важливою складовою системи державного управління та має на меті забезпечення національної безпеки та оборони країни. Засновано національну систему управління національною безпекою після отримання незалежності

в 1991 році. Ключовим подіями в історії управління національною безпекою були створення Ради національної безпеки та оборони України (РНБіО) та прийняття відповідних законів. Основою для управління національною безпекою в Україні є Конституція України та закони про національну безпеку та оборону. Важливим органом управління є Рада національної безпеки та оборони України (РНБіО), яка створена на конституційному рівні. Рада національної безпеки та оборони України (РНБіО) є найвищим органом управління національною безпекою та обороною в Україні. Її склад включає Президента України (голова РНБіО), Прем'єр-міністра України, голову Верховної Ради України, міністрів оборони та інших керівників владних структур. РНБіО визначає основні напрямки політики в галузі національної безпеки та оборони, розглядає питання рішень у кризових ситуаціях, розробляє стратегічні документи. Секретар РНБіО є посадовою особою, яка координує роботу апарату РНБіО та взаємодіє з іншими владними органами. Апарат РНБіО включає в себе спеціалізовані служби, департаменти та інші структурні одиниці, які забезпечують аналітичну, інформаційну та організаційну підтримку РНБіО. Служба безпеки України (СБУ) є ключовим органом державного управління, який відповідає за забезпечення національної безпеки та боротьбу з загрозами для держави. Вона має правовий статус, який регулюється відповідними законами та законодавством про національну безпеку. СБУ має широкий спектр завдань, включаючи забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки, контроль над оборонною комплектацією, боротьбу з тероризмом, розслідування корупції та інші завдання. Управління національною безпекою в Україні є складною та багаторівневою системою, яка включає в себе різні органи та структури для забезпечення національної безпеки та оборони країни.

Управління обороною в Україні відповідає за забезпечення національної оборони та військову безпеку країни. Основними складовими системи управління обороною є Збройні Сили України (ЗСУ), військові відомства та Верховний Головнокомандувач.

ЗСУ є головними військовими силами України та виконують завдання забезпечення оборони, збереження територіальної цілісності та

суверенітету країни. Склад ЗСУ включає армію, повітряні та морські сили, підрозділи спеціального призначення та інші військові одиниці та підрозділи. ЗСУ ведуть свою діяльність відповідно до законодавства України та мають велику кількість підрозділів і військових баз по всій країні. Військова служба в Україні є обов'язковою для чоловіків віком від 20 до 27 років. Тривалість військової служби може залежати від виду військ, але загалом вона становить 1 рік. Збройні Сили України також мають професійну військову службу, до складу якої входять професійні військовослужбовці.

Згідно з Конституцією України, Президент України є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України. Президент має право видавати накази та розпорядження з питань оборони та безпеки країни, а також приймати важливі рішення щодо використання ЗСУ в разі загрози національній безпеці або війни. Президент також призначає та звільняє вищих військових командирів ЗСУ на підставі рішення Ради національної безпеки та оборони України. Важливо відзначити, що управління обороною в Україні є складним та важливим завданням, особливо в умовах геополітичних викликів та конфлікту на сході країни. Україна прагне підтримувати свою обороноздатність та забезпечувати національну безпеку відповідно до міжнародних стандартів та законодавства.

Співвідношення між рангами державних службовців і військовими званнями в Україні регулюється Постановою КМУ № 306 «Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями» від 20 квітня 2016 р. Ранги цивільних державних службовців можуть включати такі позиції, як державний секретар, міністр, заступник міністра, начальник департаменту, директор і т. д. Вони мають власну ієрархію рангів, яка регулюється внутрішніми правилами служби та законодавством. Військові звання регулюються окремими законами та нормативно-правовими актами, і вони відображають ієрархію в Збройних Силах України. Зазвичай це звання,

такі як солдат, сержант, прапорщик, лейтенант, капітан, майор, підполковник, полковник, генерал.

Щодо держуправління в умовах особливих адміністративно-правових режимів, таких як воєнний стан чи надзвичайний стан, управління зазвичай підпорядковується військовим командувачам. В таких умовах командувачі військових одиниць мають важливу роль у виконанні функцій цивільного управління, забезпеченні безпеки та порядку. Управління в умовах особливих адміністративно-правових режимів може відрізнятися від звичайного цивільного управління, оскільки воєнний стан чи надзвичайний стан передбачає підвищений рівень безпеки та мобілізації ресурсів для забезпечення національної безпеки та оборони. На сьогодні в Україні законодавчо передбачено такі особливі адміністративно-правові режими: правовий режим надзвичайного стану; правовий режим воєнного стану; правовий режим надзвичайної екологічної ситуації. Усі ці режими реалізуються спеціальними Законами України: «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про зону надзвичайної екологічної ситуації».

Рекомендована література: [1–9; 20; 26; 29; 34; 35; 56; 78; 86; 87].

Тема 5. Спеціалізована державна служба

Практичне заняття

1. Поняття «спеціалізована державна служба» та типи спеціалізованої державної служби.
2. Державна служба в ЦОВВ зі спеціальним статусом.
3. Державна служба в системах судустрою та прокуратури.
4. Державна служба в системі дипломатичної діяльності.

Завдання для самостійної роботи

- опрацюйте презентацією лекційного заняття;
- ознайомтеся з інформацією сайтів:
 - Урядовий портал. Перелік ЦОВВ зі спеціальним статусом.
URL: <https://www.kmu.gov.ua/catalog>

- Національне антикорупційне бюро України.
URL: <https://nabu.gov.ua/>
- Національна комісія зі стандартів державної мови.
URL: <https://mova.gov.ua/>
- Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей.
URL: <https://www.gc.gov.ua/>
- Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку. URL: <https://nkrzi.gov.ua/>
- Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.
URL: <https://at-english.ru/blog/uchit-slova-zanyatie-absolyutno-bessmyslennoe>
- Державний комітет телебачення і радіомовлення України.
URL: <https://www.kmu.gov.ua/catalog>
- Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України. URL: <https://cip.gov.ua/ua>
- Антимонопольний комітет України. URL: <https://amcu.gov.ua/>
- Фонд державного майна України. URL: <https://www.spfu.gov.ua/>
- Національне агентство України з питань запобігання корупції.
URL: <https://nazk.gov.ua/uk/>
- Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. URL: <https://arma.gov.ua/>

Теми доповідей, рефератів, презентацій

- 1) Система органів державного управління зовнішньою політикою України. Повноваження ВРУ, Президента, КМУ, МЗС;
- 2) Структура МЗС України та його представництва в регіонах;
- 3) Дипломатичні представництва за кордоном;
- 4) Державна служба в системі забезпечення діяльності органів управління в зовнішньополітичній сфері;
- 5) Державна служба в забезпеченні діяльності судової гілки влади;
- 6) Державна служба в системі ЦОВВ зі спеціальним статусом.

Методичні рекомендації

Спеціалізована державна служба – це частина державного управління, яка функціонує для вирішення конкретних завдань та виконання спеціалізованих функцій у сфері державної діяльності. Основні риси та характеристики спеціалізованої державної служби включають таке:

- *Спеціалізація*: Спеціалізована державна служба спрямована на вирішення конкретних завдань у певних сферах державної діяльності, таких як охорона навколишнього середовища, соціальний захист, економічний розвиток тощо.
- *Експертна компетентність*: Члени спеціалізованої державної служби зазвичай мають спеціалізовану експертну компетентність і знання у своїй області, що дозволяє їм ефективно виконувати завдання.
- *Спеціальні повноваження*: Для досягнення цілей відповідної сфери, спеціалізовані державні служби можуть мати спеціальні повноваження, включаючи регулювання, надання ліцензій, контроль та нагляд.
- *Співпраця із зацікавленими сторонами*: Часто спеціалізовані державні служби вступають у взаємодію з громадськими організаціями, приватним сектором, міжнародними організаціями та іншими зацікавленими сторонами для досягнення своїх цілей.

Кожна спеціалізована державна служба має свої конкретні завдання і функції, спрямовані на досягнення цілей відповідної сфери державної діяльності.

ЦОВВ зі спеціальним статусом, згідно з переліком урядового порталу, це – Національне антикорупційне бюро України (НАБУ); Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА); Національне агентство України з питань запобігання корупції (НАЗК); Національна комісія зі стандартів державної мови; Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастот-

ного спектра та надання послуг поштового зв'язку; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг; Державний комітет телебачення і радіомовлення України; Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; Антимонопольний комітет України; Фонд державного майна України.

Наприклад, АРМА («Агентство з розшуку та менеджменту активів» або за його повною назвою – «Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів») та НАБУ (Національне антикорупційне бюро України) – це дві різні організації в Україні, які займаються боротьбою з корупцією та антикорупційними розслідуваннями. АРМА підпорядковане Міністерству внутрішніх справ України. Це означає, що агенство діє в рамках внутрішньої безпеки та правопорядку. Головною функцією АРМА є проведення антикорупційних розслідувань, зокрема в сфері правопорядку та національної безпеки.

НАБУ (Національне антикорупційне бюро України) є незалежним органом і не підпорядковується жодному іншому міністерству чи владному органу. Головною функцією НАБУ є розслідування корупційних злочинів в державних органах, органах місцевого самоврядування та інших організаціях, які вчиняють корупційні правопорушення. НАБУ володіє великими повноваженнями у сфері антикорупційних розслідувань та здійснює їх незалежно від інших владних органів.

Інші ЦОВВ зі спеціальним статусом можуть бути утворені КМУ або відповідно до закону.

Голова АМК, Голова Фонду державного майна України, Голова Державного комітету телебачення і радіомовлення України призначаються на посади за поданням Прем'єр-міністра України та звільняються з посад ВРУ.

Заступники Голови АМК, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України призначаються на посади та звільняються з посад КМУ за поданням Прем'єр-міністра України.

Члени Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, призначаються на посади

відповідно до Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг».

Директор НАБУ, його перший заступник та заступники призначаються на посади та звільняються з посад Кабінетом Міністрів України у порядку, встановленому Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України».

Члени Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах е-комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку, призначаються на посади та звільняються з посад у порядку, встановленому Законом України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку».

Заступники Голови Фонду державного майна, у тому числі перший, призначаються на посаду та звільняються з посади у порядку, встановленому Законом «Про Фонд державного майна України».

Питання діяльності АМК, Фонду державного майна, Державного комітету телебачення і радіомовлення України та інших органів зі спеціальним статусом у КМУ представляє Прем'єр-міністр України. Питання діяльності НАБУ у КМУ представляє Директор НАБУ.

Особливою спеціалізованою службою є дипломатична служба. Дипломатична служба, згідно з Законом України «Про дипломатичну службу» від 2018 р., це – державна служба особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності посадових осіб дипломатичної служби, пов'язаній з реалізацією зовнішньої політики України, захистом національних інтересів України у сфері міжнародних відносин, а також прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном. Це частина державної служби у сфері зовнішніх справ, яка спеціалізується на певних аспектах зовнішньої політики країни або на роботі в конкретних галузях міжнародних відносин. Спеціалізована дипломатична служба має велику експертну компетентність в питаннях, пов'язаних із своєю спеціалізацією. Приклади спеціалізованих дипломатичних служб включають: 1) Торгові представництва – вони спеціалізуються на розвитку та підтримці торгових та економічних відносин між

країнами, а також на просуванні експорту та імпорту товарів і послуг; 2) Консульські установи – їх завдання включає надання консульської допомоги та захисту громадян України за кордоном, а також надання консульських послуг і візову підтримку; 3) Дипломати з питань розвитку – вони спеціалізуються на взаємодії з міжнародними організаціями та партнерами у сфері розвитку та гуманітарної допомоги; 4) Дипломати в галузі міжнародної безпеки і роззброєння – займаються питаннями, пов'язаними з недопущенням поширення зброї масового знищення та забезпеченням міжнародної безпеки. Спеціалізована дипломатична служба спрямована на вирішення конкретних завдань та виконання спеціалізованих функцій в межах зовнішньої політики країни. Вона є важливою складовою державної служби в системі дипломатичної діяльності та допомагає забезпечувати національні інтереси України на міжнародному рівні. Дипломатичний службовець – громадянин України, який займає дипломатичну посаду в органі дипломатичної служби, одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням дипломатичних або консульських функцій, а також дотримується принципів дипломатичної служби. Дипломатичні посади [1) Державний секретар Міністерства закордонних справ України; 2) Надзвичайний і Повноважний Посол України; 3) Надзвичайний і Повноважний Посол України з резиденцією в Києві; 4) Постійний представник України при міжнародній організації; 5) Представник України при міжнародній організації; 6) Глава Місії України при міжнародній організації; 7) Генеральний консул України; 8) заступник Постійного представника України при міжнародній організації; 9) заступник Представника України при міжнародній організації; 10) заступник Глави Місії України при міжнародній організації; 11) радник-посланник; 12) посол з особливих доручень; 13) дипломатичний радник; 14) консул України; 15) представник Міністерства закордонних справ України на території України; 16) радник; 17) консул у консульській установі України; 18) перший секретар; 19) другий секретар; 20) віце-консул у консульській установі України; 21) третій секретар; 22) консульський агент у консульській установі України;

23) аташе] встановлюються для дипломатичних службовців органів дипломатичної служби:

Державна служба в системі дипломатичної діяльності – це система державних установ та органів, які здійснюють зовнішню політику країни та взаємодію з іншими країнами та міжнародними організаціями. До складу державної служби в системі дипломатичної діяльності входять професіонали, які працюють на користь національних інтересів та забезпечують дипломатичну роботу України за кордоном та внутрішньо.

Іншим прикладом спеціалізованої державної служби є державна служба в забезпеченні діяльності судової гілки влади в Україні, координована спеціальною Державною судовою адміністрацією України (ДСАУ). ДСАУ – це орган державного управління, який має за завдання забезпечення ефективного функціонування судової системи та забезпечення судів необхідними ресурсами, адміністративною та інфраструктурною підтримкою для виконання їхніх завдань у рамках судової влади. Основні функції та завдання Державної служби в забезпеченні діяльності судової гілки влади в Україні включають: 1) *Забезпечення матеріально-технічної бази судів*. ДСАУ забезпечує суди необхідними матеріальними та технічними ресурсами для здійснення їхньої діяльності, включаючи будівлі, обладнання, транспорт тощо; 2) *Забезпечення фінансових ресурсів*. Державна служба забезпечує суди фінансовими ресурсами для оплати суддів, працівників судів, витрат на судовий процес, а також іншими необхідними видатками; 3) *Організація кадрової роботи*. ДСАУ веде роботу з набору, підготовки і підвищення кваліфікації суддів, суддівських асистентів та інших працівників судів; 4) *Забезпечення інформаційною та технічною підтримкою*: Державна служба забезпечує суди необхідними інформаційними та технічними засобами для ведення судового процесу, включаючи інформаційні системи та програми; 5) *Забезпечення безпеки судових приміщень*: ДСАУ забезпечує безпеку судових приміщень, включаючи забезпечення безпеки учасників судового процесу; 6) *Взаємодія*

з іншими гілками влади: Державна служба співпрацює з іншими органами влади та правоохоронними органами для забезпечення правопорядку та здійснення судової влади.

Державна служба в забезпеченні діяльності судової гілки влади в Україні відіграє важливу роль у забезпеченні незалежності та ефективності судів. Вона допомагає створити сприятливі умови для функціонування судової системи та забезпечує, щоб суди могли вирішувати справи справедливо та відповідно до закону.

Рекомендована література: [1–9; 11; 13; 21; 25; 27; 28; 29; 34; 57; 83; 85].

ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 2

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ: ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ, СИСТЕМА, ВЗАЄМОДІЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА УПРАВЛІННЯ

Тема 6. Місцеве самоврядування: історичний розвиток, теоретичне обґрунтування, моделі

Практичне заняття

1. Особливості історичного та наукове-теоретичного втілення самоврядницької ідеї.
2. Специфіка теорій муніципального права, їх зв'язок з розвитком теорії «суверенітету» та типом адміністративно-територіального устрою, розвитком теорії «децентралізації».
3. Визначення специфіки етапів розвитку місцевого самоврядування в країнах Європи та встановлення моделей самоврядування.

Завдання для самостійної роботи

- опрацюйте презентацією лекційного заняття;
- порівняйте відомі теорії муніципального права щодо природи місцевого самоврядування;
- поясніть зв'язок теорій «суверенітету» (унітарна, сепаратна, дуалістична) з типом адміністративно-територіального устрою (унітаризм, складний унітаризм, федералізм, квазіфедералізм), моделлю управління (багаторівневе управління, поліцентричне управління).

Теми доповідей, рефератів, презентацій

- 1) Історія теоретичного розвитку ідеї самоврядних одиниць. Теорії місцевого самоврядування в історії розвитку муніципального права;
- 2) Етапи розвитку місцевого самоврядування в Європі;
- 3) Моделі місцевого самоврядування: дуалістична, горизонтальна, змішана;
- 4) Історичні етапи розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Методичні рекомендації

Термін «муніципальний» походить від латинського слова «*municipes*» (множина – «*municipes*»), яке має значення «міський житель» або «житель муніципіуму» (римського міста). У латині слово «*municipes*» складається з двох частин: «*municipus*» (обов'язок, служба) і «*carere*» (брати, приймати). Тобто, буквально термін «муніципальний» означає «зв'язаний з обов'язками або службою містян». У середньовіччі та ранньому Новому часі термін «муніципальний» поширився в Європі та інших регіонах, щоб описувати адміністративні одиниці, які відіграли важливу роль у внутрішньому управлінні містами та їхньої околиці. Муніципальні органи мали власну автономію та відповідали за ряд обов'язків та служб, які стосувалися місцевої спільноти. Сьогодні термін «муніципальний» використовується для опису місцевих органів управління та адміністративних одиниць, які відповідають за організацію та управління муніципальними справами, такими як місцевий бюджет, інфраструктура, освіта, культура та інші аспекти життя на муніципальному рівні.

Розвиток місцевого самоврядування в Європі може бути поділений на кілька етапів, які відображають еволюцію цього інституту протягом віків від інституту державного управління на місцях (Local Government) до самодостатнього інституту публічної влади – місцевого самоврядування (Self Government). Важливо враховувати, що кожна країна має свою власну історію та модель розвитку місцевого самоврядування, і ці етапи можуть проявлятися по-різному в залежності від конкретного контексту.

Перші прояви місцевого самоврядування в Європі – простежуються з часів Середньовіччя. Місцеві громади та міста мали обмежену автономію в управлінні своїми справами, водночас були часто підкорені феодалам. В середньовічний період був розквіт міст, що сприяло розвитку місцевого самоврядування в цих центрах. Міста створювали свої власні органи управління, обирали мерів та ради, встановлювали місцеві закони та правила. Модернізація та реформи XVIII–XIX століть в ряді європейських країн обумовили створення

стандартизованих систем муніципальних органів управління та встановлення правових норм щодо їхньої діяльності. Після Першої світової війни і поширення республіканських режимів були прийняті закони та конституції, які визначали роль муніципальних органів у новому політичному ландшафті. Муніципальні ради та органи отримали більші права. Нині місцеве самоврядування в Європі відзначається різноманітністю форм та рівнів автономії в різних країнах. Європейська хартія місцевого самоврядування Ради Європи визначає загальні принципи та стандарти для місцевого самоврядування в Європі, але конкретні системи можуть відрізнятися в залежності від країни.

Теорії муніципального права визначають концептуальні підходи до розуміння природи та функцій муніципальних органів та їхнього правового статусу.

Теорія адміністративно-територіальної організації. За цією теорією, муніципалітети розглядаються як адміністративно-територіальні одиниці, які здійснюють певні функції управління своєю територією. Ця теорія підкреслює адміністративну природу муніципальних органів та їх підпорядкованість центральній владі.

Теорія самоврядування. За цією теорією, муніципалітети розглядаються як самостійні органи влади, які мають право приймати рішення та здійснювати управління на своїй території в рамках закону. Самоврядування підкреслює важливість незалежності та автономії муніципалітетів.

Теорія службової діяльності. Ця теорія розглядає муніципальну діяльність як виконавчу функцію, спрямовану на надання послуг та забезпечення потреб громадян на муніципальному рівні.

Теорія демократії та участі. За цією теорією, муніципалітети є форумами для громадської участі та демократичного прийняття рішень. Вони підтримують активну участь громадян у владних процесах.

Порівнюючи ці теорії, можна зазначити наступне: теорія адміністративно-територіальної організації та теорія самоврядування визнають роль муніципалітетів у виконанні адміністративних

та управлінських функцій, але перша підкреслює централізований характер управління, тоді як друга підкреслює їхню автономію та незалежність. Теорія службової діяльності та теорія демократії та участі більше спрямовані на громадські та громадянські аспекти діяльності муніципалітетів та підкреслюють їхню роль у наданні послуг та забезпеченні громадських інтересів.

Важливо враховувати, що в різних країнах існують різні моделі муніципального права, і вони можуть поєднувати різні аспекти цих теорій. Форма муніципального управління визначається конкретними історичними, політичними і культурними контекстами кожної країни.

Теорії муніципального права щодо природи місцевого самоврядування (громадівська, державницька, муніципального дуалізму) по-різному визначають співвідношення місцевого самоврядування та державного управління на місцях. Співвідношення між цими теоріями може різнитися в залежності від конкретної країни та її конституційної та правової системи, які розвивають континентальну (горизонтальну), англосаксонську (дуалістичну), змішану моделі місцевого самоврядування. Багато країн використовують комбінацію обох підходів, забезпечуючи певну міру громадянської участі і контролю, а також зберігаючи централізовану роль держави в регулюванні місцевого самоврядування.

Важливо зауважити, що теорії муніципального права можуть еволюціонувати відповідно до змін у суспільстві, політиці та правових рамках, і це може вплинути на співвідношення між громадянською та державницькою теоріями в різних часах і контекстах.

Розвиток місцевого самоврядування в Україні може бути поділений на декілька історичних етапів, які відображають еволюцію цього інституту. Перші згадки про міста на землях сучасної України з'явилися ще в давньоруському періоді. Вони виникали як торговельні і ремісничі центри. Міське право Київської Русі визначало права і обов'язки містян. З початку XIV століття, під час розширення кордонів Литовської держави, Магдебургське право стало поширюватися на заході та південному заході сучасної України, особливо в містах, які входили

до складу Великого князівства Литовського. Магдебургське право надавало містам значну автономію та права на власні органи влади, а також сприяло розвитку торгівлі і ремесел. У XVI–XVII століттях в складі Річі Посполитої Магдебургське право продовжувало застосовуватися в містах та містечках на українських землях. Завдяки цьому праву міста мали більшу незалежність і розвиток, який сприяв підвищенню культурного та економічного рівня місцевих громад. У XVIII столітті після анексії Лівобережної України Російською імперією було припинено дію Магдебургського права. До 1917 р. місцеве самоврядування на землях сучасної України обмежувалося інтересами Російської та Австро-Угорської імперій. Проте в окремих галицьких регіонах (зокрема, Галичині) існувала певна форма муніципального самоврядування. Під час Першої світової війни та після неї в Україні виникли різні форми місцевого самоврядування в рамках Західноукраїнської та Української Народних Республік. Проте цей період був коротким і був завершений перемогою Радянської Росії та Польщі над Українськими Народними Республіками. Під час радянської епохи (1920–1991), місцеве самоврядування було обмежене і влада перебувала в руках комуністичної партії та центральних органів управління. Місцеві ради були підконтрольними централізованій владі. Після розпаду Радянського Союзу та відновлення незалежності України, місцеве самоврядування стало одним із пріоритетних напрямів реформ. В Україні було створено систему муніципальних рад та органів влади на місцях, які мають більшу автономію та повноваження у вирішенні місцевих питань. З 2015 року в Україні тривають реформи місцевого самоврядування, спрямовані на подальше посилення автономії місцевих органів влади, децентралізацію фінансів та розширення повноважень муніципалітетів.

Рекомендована література: [2; 4; 7; 9; 10; 12–14; 22; 31; 37–42; 45; 46; 54; 58; 63–65; 67; 71; 77; 88–90].

Тема 7. Державно-територіальний устрій України. Територіальні громади як первинний суб'єкт місцевого самоврядування

Практичне заняття

1. Реконструкція історії адміністративно-територіального устрою України.
2. Встановлення завдань державної регіональної політики за Законом України «Про засади державної регіональної політики».
3. З'ясування специфіки поняття «територіальна громада» в Україні.
4. Встановлення порядку об'єднання територіальних громад та форм співробітництва.
5. Визначення специфіки оптимізації системи територіальних громад в Україні в умовах реформи децентралізації.
6. Визначення особливостей розвитку політико-адміністративного статусу території Криму та організації роботи самоврядних структур.
7. Встановлення особливості організації самоврядування в містах зі спеціальним статусом в Україні.

Завдання для самостійної роботи

- опрацюйте презентацією лекційного заняття;
- ознайомтеся з інформацією сайтів:
 - Міністерство розвитку громад та територій України.
URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/rozvytok-mistsevoho>
 - Моніторинг процесу децентралізації.
URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>

Теми доповідей, рефератів, презентацій

- 1) Історія розвитку адміністративно-територіального устрою України;
- 2) Поняття «територіальна громада» в Україні. Класифікація видів територіальних громад;
- 3) Порядок утворення об'єднаних територіальних громад в Україні;
- 4) Стан добровільного об'єднання територіальних громад в Україні;

5) Методика визначення спроможності територіальної громади в Україні.

Методичні рекомендації

Вивчення цієї теми передбачає вивчення історії становлення адміністративно-територіального устрою України. До XIV ст. Київська держава була поділена на удільні князівства, цей устрій зберігся також у великих князівствах, що розвинулися після занепаду Русі (таких як Галицько-Волинське). Закарпаття, що з середини XI ст. належало до Угорського королівства, поділялося на комітати Унг, Берег, Угоча і Мараморош. На території Криму існувала візантійська провінція Херсонес. В період 1434–1772 рр. Велике князівство Литовське зберегло давній устрій, а Польща запровадила поділ на воєводства, який пізніше перейняла також Литва і який утвердився у Речі Посполитій. Територія Криму і частина інших приморських земель до 1783 р. входили до Кримського ханства, поділеного на 6 каймакамств. В період 1568–1812 рр. Османська імперія використовувала поділ на еялети [на території України їх існувало три: Кафинський (1558–1774), Сілістрійський (1593–1812) та Подільський (1672–1699)]. В 1625–1781 рр. Військо Запорозьке використовувало полковий устрій. В 1708–1923 рр. Російська імперія поступово перевела підконтрольні українські землі на губернський устрій. В 1772–1918 рр. в Австрії українські землі входили до коронних країв Королівства Галичини та Володимирії та Герцогства Буковини, поділені на повіти. Закарпаття, що належало до Угорського королівства, продовжувало ділитися на комітати.

В 1918 р. Українська Народна Республіка прийняла закон про новий територіальний устрій, за яким територія УНР мала бути поділеною на землі, проте встановлення Гетьманату зашкодило втіленню реформи. ЗУНР використовувала австрійський поділ на повіти. В 1919–1939 рр. в Польщі західноукраїнські землі було поділено на воєводства. Закарпаття у складі Чехословаччини становило суб'єкт федерації – автономний край Підкарпатську Русь. Буковина у складі Румунії ділилася на жудеці.

В 1920–1930-ті рр.: у 1920-х рр. в УСРР було запроваджено тимчасовий поділ на губернії (1923–1925) та округи (1923–1930). На території Криму існувала Кримська АРСР, яку 1944 року перетворили на область. В 1941–1944 рр. під час німецької окупації у Другій світовій війні дистрикт Галичини та райхскомісаріат України було поділено на округи. В 1930–1932 роках замість поділу на округи (скасовані в 1930 р.) в Радянській Україні запровадили поділ на області, що є в основі сучасного устрою (зокрема на територіях Західної України (з 1939), Буковини (з 1940) та Закарпаття (з 1946). Крім областей у складі України існувала Молдавська АРСР (1924–40), а в лютому 1991 р. на території Кримської області було утворено Автономну Республіку Крим.

Сучасна система областей та районів України сформована з 1932 року, коли були утворені перші 7 областей замість чинної до того адміністративної системи з 40 округів та 406 районів (і 29 938 населених пунктів). Зміни в адміністративно-територіальному устрої в УРСР відбувалися декілька разів: в 1954 р., 1957–1960 рр; в 1962–1963 рр., в 1965–1966 рр. В 1932 р. були утворені: 1) *Одеська область*, територія якої включала міста: Одеса, Зінов'євськ (нині Кропивницький), Миколаїв, Херсон і 46 районів. У 1937 р. регіон зменшився за рахунок утворення *Миколаївської області*, у січні 1939 р. – у зв'язку зі створенням *Кіровоградської області*. Частини її були передані до Миколаївської (1937, 1944, 1954) і Кіровоградської (1939, 1954) областей, приєднані частина Молдавської АРСР (1940 р.) та Ізмаїльська область (1954 р.); 2) *Вінницька область* була утворена в 1932 р. Тоді вона займала території нинішніх Вінницької, Хмельницької, частини Житомирської області, і до її складу увійшли 2 міста (Вінниця і Бердичів) та 71 район. Але в 1937 р., після утворення *Кам'янець-Подільської* та *Житомирської областей*, у складі Вінницької області залишилися два міста обласного підпорядкування – Вінниця і Могилів-Подільський та 42 райони. Частини області увійшли до Київської (1932), Житомирської, Кам'янець-Подільської (1937) і Черкаської (1954); 3) *Дніпропетров-*

ська область. Пізніше її частини ввійшли до Донецької (1932), Миколаївської (1937) і Запорізької (1939) областей; 4) *Донецька область* – з частин Дніпропетровської і Харківської, у 1938 р. була розділена на *Сталінську* і *Ворошиловградську*, а з 1938 по 1961 рр. вони називалися Сталінською областю; 5) *Харківська область*, частини якої ввійшли до Донецької і Чернігівської (1932), Полтавської (1937) і Сумської (1939), приєднана частина Київської області (1932); 6) *Київська область*. Її частини були передані до Харківської, Чернігівської (1932), Вінницької, Житомирської, Полтавської (1937), Кіровоградської (1939) і Черкаської (1954) областей, Київської міськради (1937, 1988). Водночас до неї приєднували частини Вінницької (1932), Полтавської (1954) і Чернігівської (1987) областей.; 7) *Чернігівська область* – з частин Київської і Харківської. Пізніше її частини передані до Сумської (1939) і Київської (1987), приєднаний Талалаївський район Сумської області. В 1937 р. були утворені: 8) *Миколаївська область* – з частин Дніпропетровської та Одеської. Пізніше її частини ввійшли до Запорізької і Кіровоградської (1939), Херсонської (1944), приєднані частини Одеської області (1944, 1954). 9) *Хмельницька область* – з частин Вінницької. Хмельницька область до 1954 р. мала назву *Кам'янець-Подільська* (до травня 1941 р. її центром був Кам'янець-Подільський); 10) *Полтавська область* – з частин Київської і Харківської. Пізніше її частини передані до Кіровоградської і Сумської (1939), Київської і Черкаської (1954); 11) *Житомирська область* – з частин Вінницької та Київської областей. В 1938 р. була утворена 12) *Луганська область* – з частин Донецької області. З 1938 по 1958 рр. і з 1970 по 1990 рр. називалась *Ворошиловградською областю*. В 1939 р. з числа приєднаних до складу України територій були утворені 13) *Волинська область* з центром в Луцьку; 14) *Івано-Франківська область* (з Городенківського, Долинського, Калуського, Коломийського, Косівського, Надвірнянського, Рогатинського, Снятинського, Станіславського і Тлумацького повітів); до 1962 р. область мала назву Станіславська; 15) *Львівська область* (з Бібрківського, Бродського, Городоцького, Жолкевського, Золочівського, Кам'янського, Львівського, Любачівського, Пере-

мишлянського, Рава-Руського, Радехівського, Сокальського, Яворівського повітів). Пізніше частина території цієї області відійшла до Польщі (1944 р.), а до неї були приєднані частина території Польщі (1951 р.), *Дрогобицька область* (1959 р.); 16) *Рівненська область* (утворена з Дубенського, Здолбунівського, Костопільського, Рівненського і Сарненського повітів) і до 1991 р. мала назву «Рівненська»; 17) *Тернопільська область* (утворена 1939 з Бережанського, Борщівського, Бучацького, Заліщицького, Збаразького, Зборівського, Капачинського, Кременецького, Підгаєцького, Скалатського, Тарнопольського, Трембовлянського і Чортківського повітів) і 1944 мала назву «Тарнопольська».

Разом із цим в 1939 р. були утворені: 18) *Запорізька область* – з частин Дніпропетровської і Миколаївської. Потім частина Запорізької області ввійшла до Херсонської (1944 р.); 19) *Кіровоградська область* – з частин Київської, Миколаївської, Одеської і Полтавської. В 1954 р. межі Облaсті змінилися: частини Кіровоградської області ввійшли до Черкаської та Одеської областей. Центром її стало м. Кропивницький; 20) *Сумська область* утворилася з частин Полтавської, Харківської і Чернігівської, в 1965 р. її частина відійшла до Чернігівської області.

В 1940-ві роки були утворені: 21) *Чернівецька область* – з територій Північної Буковини і північної частини Бессарабії; 22) *Херсонська область* – в 1944 р. з частин Запорізької та Миколаївської областей; 23) *Закарпатська область* – в 1946 р. з території Закарпатської України з центром в Ужгороді.

В 50-ті роки була утворена: 24) *Черкаська область* (в 1954 р.) – з частин Вінницької, Київської, Кіровоградської і Полтавської. В 1965 р. в Україні було 394 райони, 370 міст, 828 селищ міського типу та 32 742 сільських населених пунктів. Станом на 1 жовтня 2018 р. в Україні (складна унітарна) було 27 адміністративно-територіальних одиниць: АР Крим, 24 області, Київ та Севастополь, у складі яких було 490 районів, 461 місто (з них 187 – міста спец. статусу, республіканського, обласного значення), 108 районів у містах, 883 селища міського типу, 28131 сільський населений пункт.

В липні 2020 р. Постановою ВРУ число районів було скорочено з 490 до 136. У середньому у складі кожної області стало по 4-5 районів. Території районів складаються з сільських, селищних та міських територіальних громад. Київ та Севастополь, а також більшість обласних центрів та деякі великі міста також поділяються на райони у містах. У складі територіальних громад можуть утворюватися старостинські округи, які об'єднують один чи декілька населених пунктів, які не є адміністративними центрами громад.

Закон України «Про засади державної регіональної політики», прийнятий в 2015 р., визначає завдання державної регіональної політики, спрямовані на забезпечення балансового і сталого соціально-економічного розвитку різних регіонів України. Основними завданнями цього закону є: 1) *Створення рівних умов для всіх регіонів*. Закон передбачає, що державна регіональна політика повинна сприяти зменшенню різниці в розвитку різних регіонів країни та створювати рівні можливості для їхнього економічного і соціального розвитку; 2) *Забезпечення сталого розвитку*. Державна регіональна політика повинна сприяти сталому розвитку регіонів, зокрема заохочувати ефективне використання природних ресурсів і раціональне виробництво; 3) *Зниження ризику нерівності*. Закон встановлює механізми для зменшення ризику нерівності між регіонами, включаючи заходи щодо соціального захисту населення та розвитку інфраструктури; 4) *Розвиток інфраструктури*. Державна регіональна політика передбачає розвиток інфраструктури, включаючи транспортну, комунікаційну, освітню і медичну інфраструктуру у всіх регіонах країни; 5) *Підтримка малих і середніх підприємств*. Закон передбачає заходи щодо підтримки малих і середніх підприємств у регіонах, що сприяє створенню робочих місць і підвищенню економічної активності; 6) *Підтримка соціального розвитку*. Державна політика спрямована на підтримку соціального розвитку регіонів; 7) *Підтримка культурного розвитку*. Закон передбачає заходи для підтримки розвитку регіонів.

Загальна мета державної регіональної політики полягає в створенні умов для забезпечення рівного розвитку всіх регіонів України,

підвищенні якості життя громадян, зниженні регіональних нерівностей і забезпеченні сталого росту економіки країни.

Первинним суб'єктом місцевого самоврядування в Україні є територіальна громада – об'єднана територія, яка включає в себе одне або кілька населених пунктів (сіл, селищ, міст) і прилеглі до них земельні ділянки, що мають свою власну територію, органи самоврядування та бюджет. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р. (зі змінами 2023 р.) передбачає різні типи територіальних громад та форми їх співробітництва. Існують два типи громад: 1) *базові територіальні громади* (сільська, селищна, міська), кожна з яких включає одне або декілька відповідних населених пунктів, має свої органи самоврядування та бюджет, і 2) *факультативні територіальні громади* (районна, обласна), які формуються «поверх» базових територіальних громад, об'єднуючи їх населення та виражаючи колективні інтереси населення районів та областей. Факультативні громади також мають свої органи місцевого самоврядування та бюджет. Також в Україні існують *об'єднані територіальні громади (ОТГ)*, такі, що об'єднують дві або більше сільських, селищних та/або міських громад в одну територіальну громаду. Такі ОТГ також мають свої органи місцевого самоврядування та бюджет. Закон «Про співробітництво територіальних громад в Україні» 2014 р. передбачає різні форми співробітництва між територіальними громадами: 1) об'єднання територіальних громад; 2) утворення асоціацій територіальних громад; 3) укладання угод та партнерських відносин. Мета закону – сприяти співробітництву та координації дій між територіальними громадами для покращення якості надання послуг громадянам, розвитку інфраструктури та підвищення ефективності місцевого самоврядування в Україні. Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» 2015 р. визначено порядок добровільного об'єднання територіальних громад, форми державної підтримки добровільного об'єднання територіальних громад та приєднання до об'єднаних територіальних громад та положення щодо внесення змін до Закону «Про місцеве самоврядування», якими визначено правовий статус нового інституту міс-

цевого самоврядування – інституту старостів. У селах, селищах, визначених за рішенням місцевої ради ОТГ, за винятком її адміністративного центру, обирається староста на строк повноважень місцевої ради, який є посадовою особою місцевого самоврядування; представляє інтереси жителів села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради; сприяє жителям села, селища у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування; бере участь у підготовці проекту бюджету територіальної громади в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного села, селища; вносить пропозиції до виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради з питань діяльності на території відповідного села, селища виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної форми власності та їх посадових осіб; здійснює інші обов'язки, визначені Положенням про старосту (затверджується радою відповідної ОТГ). Староста обирається в порядку, визначеному законом, і за посадою є членом виконавчого комітету ради об'єднаної територіальної громади.

Для визначення специфіки оптимізації системи територіальних громад в Україні в умовах реформи децентралізації рекомендовано знайомство з даними урядових моніторингів, представлених на сайті Децентралізація та влада (з 2017 по 2022 рр.):

<https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>), а також робота з рекомендованою літературою.

Для визначення особливостей розвитку політико-адміністративного статусу території Криму та організації роботи самоврядних структур в Криму слід звернутися до аналізу : 1) історії територіально-політичних утворень на теренах Кримського півострова; 2) історії встановлення статусу Автономної Республіки Крим в Україні; 3) розвитку конституційного процесу в АРК та особливостей Конституції АРК. Також важливим є аналіз особливостей кримсько-татарської самоорганізації в Криму, нормативних документів Меджлісу та Курултаю в АРК. Слід також проаналізувати значення Постанови ВРУ 2014 р. «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави», в якій визначено, що «Україна

гарантує захист та реалізацію невід'ємного права на самовизначення кримськотатарського народу у складі суверенної і незалежної Української Держави. Україна визнає Меджліс кримськотатарського народу, виконавчий орган Курултаю кримськотатарського народу, та Курултай як вищий представницький орган кримськотатарського народу. Верховна Рада України заявляє про свою підтримку Декларації Організації Об'єднаних Націй про права корінних народів. Верховна Рада України доручає Кабінету Міністрів України терміново подати проекти законів України, нормативно-правових актів України, які визначають та закріплюють статус кримськотатарського народу як корінного народу України».

Вивчення особливостей організації самоврядування в містах зі спеціальним статусом в Україні – Києві та Севастополі, передбачає аналіз Конституції України, Закону «Про столицю України – місто-герой Київ».

Рекомендована література: [4; 6; 7; 10; 12; 15; 16; 17; 22; 23; 30; 37; 42; 43; 45; 51; 53; 61; 69; 71–73; 90; 92;].

Тема 8. Порядок формування, правовий статус та компетенція органів місцевого самоврядування в Україні

Практичне заняття

1. Встановлення порядку формування та функціонування місцевих рад як представницьких органів місцевого самоврядування в Україні.
2. Встановлення специфіки правового статусу депутатів місцевих рад.
3. Визначення порядку формування та функціонування системи виконавчих органів в системі місцевого самоврядування.
4. Встановлення статусу посадових осіб та специфіки служби в системі місцевого самоврядування.
5. З'ясування специфіки демократичного контролю в системі місцевого самоврядування та форм відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Завдання для самостійної роботи

- опрацюйте презентацією лекційного заняття;
- ознайомтеся з інформацією сайтів:
 - Місцевої ради (місто на вибір)
 - Обласної ради (область на вибір)
- пригадайте норми Виборчого кодексу (щодо порядку місцевих виборів, виборчих систем, що використовуються для формування місцевих органів влади)

Теми доповідей, рефератів, презентацій

- 1) Порядок формування, правовий статус, компетенція представницьких органів місцевого самоврядування. Повноваження місцевих рад;
- 2) Статус депутатів місцевих рад. Форми роботи, звітність, відповідальність депутатів місцевих рад;
- 3) Виконавчі органи в системі місцевого самоврядування;
- 4) Посадові особи в системі місцевого самоврядування. Повноваження голови громади;
- 5) Інститут старост.

Методичні рекомендації

Вивчення теми має бути розпочато з опрацювання Книги 4 Виборчого кодексу України, в якому передбачено порядок реалізації виборчого процесу щодо формування та функціонування місцевих рад в Україні. Вибори до місцевих рад проводяться через загальний виборчий процес. Чергові місцеві вибори проводяться одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад, голів, обраних на попередніх чергових місцевих виборах. Наприклад, чергові місцеві вибори відбулися у неділю 25 жовтня 2020 року. Опрацювання інформації ЦВК за посиланням: https://cvk.gov.ua/vibory_category/mistsevi-vibori/vibori-deputativ-verhovnoi-radi-avtonomnoi-respubliki-krim-oblasnih-rayonnih-miskih-rayonnih-silskih-selishhnih-rad-25-10-2020.html – дозволить здобувачам

детальніше ознайомитися з виборчим процесом 2020 року, його учасниками, а також рекомендаціями ЦВК щодо його організації. Місцеві вибори можуть бути черговими, позачерговими, повторними, проміжними, додатковими або першими. Територіальний поділ: Україна поділена на адміністративно-територіальні одиниці, включаючи області, райони, міста та села. Слід звернути увагу на те, що виборча система, за якою проводяться вибори депутатів міської, сільської, селищної ради та міського голови, визначається, виходячи із кількості виборців, які мають право голосу на відповідних місцевих виборах станом на перший день місяця, що передує місяцю, в якому розпочинається виборчий процес з відповідних місцевих виборів. Інформація про кількість виборців, які мають право голосу на виборах депутатів міської, сільської, селищної ради та/або міського голови, а також про виборчу систему, за якою проводяться відповідні вибори, оприлюднюється ЦВК на її офіційному веб-сайті не пізніш як за 5 днів до дня початку виборчого процесу відповідних чергових, позачергових, перших виборів депутатів міської, сільської, селищної ради та/або міського голови.

Згідно з положенням ст. 192. «Основні засади місцевих виборів»:

1. Вибори депутатів сільської, селищної, міської ради (територіальних громад з кількістю виборців до 10 тисяч) проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідної територіальної громади. У кожному такому окрузі може бути обрано не менше двох і не більше чотирьох депутатів;
2. Вибори депутатів ВР АРК, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) проводяться за системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій (далі – виборчі списки) у територіальних виборчих округах, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ, що збігається з територією відповідно Автономної Республіки Крим, області, району, міста, району в місті, села, селища згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією міської, сільської, селищної територі-

альної громади; 3. Вибори сільського, селищного, міського (міста з кількістю виборців до 75 тисяч осіб) голови проводяться за мажоритарною виборчою системою відносної більшості в єдиному одномандатному сільському, селищному, міському виборчому окрузі, що збігається відповідно з територією села, селища, міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією сільської, селищної, міської територіальної громади; 4. Вибори міського (міста з кількістю виборців 75 тисяч і більше осіб) голови проводяться за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості в єдиному одномандатному міському виборчому окрузі, що збігається з територією міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією міської територіальної громади.

Слід також звернути увагу на те, що згідно зі статтею 55 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» голова районної, обласної, районної у місті (у разі її створення) ради обирається відповідною радою шляхом таємного голосування з числа її депутатів на строк повноважень ради. В 2017 р. в систему місцевого самоврядування було впроваджено інститут старости. Згідно зі ст. 54-1 староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови, що вноситься за результатами громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю), проведеного у межах відповідного старостівського округу. Кандидатура старости вноситься на громадське обговорення (громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій з громадськістю) сільським, селищним, міським головою та вважається погодженою з жителями відповідного старостівського округу, якщо в результаті громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю) отримала таку підтримку у старостівському окрузі: з кількістю жителів до 1500 – більше 20 % голосів жителів від загальної кількості жителів відповідного старостівського округу, які є громадянами України і мають право голосу на виборах; з кількістю жителів від 1500 до 10 тисяч – більше 17 % голосів; з кількістю жителів від 10 тисяч до 20 тисяч – більше 14 % голосів; з кількістю

жителів від 20 тисяч до 30 тисяч – більше 10 % голосів; з кількістю жителів більше 30 тисяч – більше 7 % голосів жителів від загальної кількості жителів відповідного старостівського округу, які є громадянами України і мають право голосу на виборах. За результатами проведеного громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю) кандидатури старости складається протокол, що засвідчується підписом таких учасників. Староста працює на постійній основі в апараті відповідної ради та її виконавчого комітету, а в разі обрання членом цього виконавчого комітету – у виконавчому комітеті ради. На старосту поширюються вимоги щодо обмеження сумісності його діяльності з іншою роботою (діяльністю), встановлені для сільського, селищного, міського голови. Старостівський округ утворюється відповідною сільською, селищною, міською радою у складі одного або декількох населених пунктів (крім адміністративного центру територіальної громади), на території якого (яких) проживає не менше 500 жителів. При утворенні старостівських округів враховуються історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток таких старостівських округів та відповідної територіальної громади. Староста:

- 1) уповноважений сільською, селищною, міською радою, яка його затвердила, діяти в інтересах жителів відповідного старостівського округу у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради;
- 2) бере участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій з правом дорадчого голосу. Бере участь у засіданнях виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради;
- 3) має право на гарантований виступ на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях її постійних комісій та виконавчого комітету з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного старостівського округу;
- 4) сприяє жителям відповідного старостівського округу у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, а також у поданні відповідних документів до зазначених органів. За рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради надає адміністративні послуги та/або виконує окремі завдання адміністратора центру надання

адміністративних послуг (у разі утворення такого центру); бере участь в організації виконання рішень сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, розпоряджень сільського, селищного, міського голови на території відповідного старостівського округу та у здійсненні контролю за їх виконанням; бере участь у підготовці пропозицій до проекту місцевого бюджету в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного старостівського округу; вносить пропозиції до виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради з питань діяльності на території відповідного старостівського округу виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб; бере участь у підготовці проектів рішень сільської, селищної, міської ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території відповідного старостівського округу; бере участь у здійсненні контролю за використанням об'єктів комунальної власності, розташованих на території відповідного старостівського округу; бере участь у здійсненні контролю за станом благоустрою відповідного старостівського округу та інформує сільського, селищного, міського голову, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради про результати такого контролю; отримує від виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб інформацію, документи і матеріали, необхідні для здійснення наданих йому повноважень; сприяє утворенню та діяльності органів самоорганізації населення, організації та проведенню загальних зборів, громадських слухань та інших форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення у відповідному старостівському окрузі; здійснює інші повноваження, визначені цим Законом та іншими законами України.

При здійсненні наданих повноважень староста є відповідальним і підзвітним сільській, селищній, міській раді та підконтрольним сільському, селищному, міському голові. Староста не рідше одного разу на рік, протягом першого кварталу року, наступного за звітним, а на вимогу не менш як третини депутатів у визначений сільською, селищ-

ною, міською радою термін, звітує про свою роботу перед такою радою, жителями старостівського округу. Заслуховування звіту старости перед жителями старостівського округу відбувається на відкритій зустрічі.

Склад місцевих рад формують депутати, особливості правового статусу яких визначаються Законом «Про статус депутатів місцевих рад» 2002 року, опрацювання змісту якого є обов'язковою частиною заняття. Цим законом визначаються права та обов'язки депутатів місцевих рад, сесійні та позасесійні форми роботи, індивідуальні та колективні форми реалізації депутатом повноважень у виборчому окрузі, гарантії діяльності, а також у розділі п'ятому міститься процедура відкликання депутату місцевої ради.

Вивчення теми також передбачає аналіз Закону «Про місцеве самоврядування», який визначає порядок формування та функціонування системи виконавчих органи в системі місцевого самоврядування. Особливості правового статусу службовців системи місцевого самоврядування та специфіки служби в системі місцевого самоврядування розкриває Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» 2001 р. Водночас, 2 травня 2023 року Верховна Рада прийняла нову редакцію закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 6504. 18 липня 2023 р. Президент України підписав Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» (законопроект № 6504). Новелами є: прозора процедура конкурсного відбору; прозоре кар'єрне зростання; деполітизація процесів управління. Також, замість семи категорій посад впроваджуються три: 1) категорія I – посади керуючого справами виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі створення) ради; керуючого справами виконавчого апарату районної, обласної ради; керуючого справами секретаріату (апарату) Київської, Севастопольської міської ради; керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі створення) ради із статусом юридичної особи публічного права, їх заступників; 2) категорія II – посади керівників структурних підрозділів апарату сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі створення) ради, їх заступників; керівників

структурних підрозділів відділів, управлінь та інших виконавчих органів сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі створення) ради із статусом юридичної особи публічного права, їх заступників; керівників структурних підрозділів виконавчого апарату районної, обласної ради, їх заступників; керівників структурних підрозділів секретаріату (апарату) Київської, Севастопольської міської ради, їх заступників; 3) категорія III – посади головних спеціалістів, провідних спеціалістів, спеціалістів, інші посади службовців місцевого самоврядування, не віднесені до категорій I і II. Статтею 8 нового Закону визначаються підкатегорії посад 1) категорія I: I-1 – посади керуючих справами в органах місцевого самоврядування; I-2 – посади керівників виконавчих органів сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі створення) ради із статусом юридичної особи публічного права, їх заступників; 2) категорія II: II-1 – посади керівників самостійних структурних підрозділів апарату сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі створення) ради, секретаріату (апарату) Київської, Севастопольської міської ради, виконавчого апарату районної, обласної ради, виконавчих органів сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі створення) ради із статусом юридичної особи публічного права та їх заступників; II-2 – посади керівників структурних підрозділів у складі самостійних структурних підрозділів апарату сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі створення) ради, секретаріату (апарату) Київської, Севастопольської міської ради, виконавчого апарату районної, обласної ради, виконавчих органів сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі створення) ради із статусом юридичної особи публічного права та їх заступників; 3) категорія III: III-1 – посади головних спеціалістів в органах місцевого самоврядування; III-2 – посади провідних спеціалістів в органах місцевого самоврядування; III-3 – посади спеціалістів в органах місцевого самоврядування.

У серпні 2022 р. Рада Європи надала законопроекту позитивний висновок, але Закон набирає чинності через шість місяців з дня його опублікування, і не раніше ніж через шість місяців з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого

2022 року № 64/2022, затвердженим Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 2102-IX.

Важливою частиною вивчення теми є з'ясування специфіки демократичного контролю в системі місцевого самоврядування за Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» та форм відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Рекомендована література: [6; 7; 10; 15; 22; 46–50; 53–56; 58; 59; 63; 65; 68; 71–73; 76; 77; 78; 88–92].

Тема 9. Матеріально-фінансові основи місцевого самоврядування

Практичне заняття

1. Місцевий бюджет в системі бюджетної системи України.
2. Матеріально-фінансова основа діяльності місцевого самоврядування. Визначення компетенції рад громад щодо забезпечення захисту майнових інтересів громад.
3. Місцеві податки та місцеві збори.
4. Визначення форм участі громадськості у контролі за формуванням та виконанням місцевого бюджету.

Завдання для самостійної роботи

- опрацюйте презентацію лекційного заняття;
- ознайомтеся з матеріалами презентацій:
 - Гринчук Н. Бюджетний процес на місцевому рівні в Україні: правове регулювання, повноваження місцевої влади, участь громадськості / PAUCI. URL: <http://www.pauci.org/files/bpnr.pdf>
 - Партиципаторний бюджет / Презентація в проекті PAUCI: URL: <http://www.pauci.org/files/SeminarCityCouncilsPresentation.pdf>

Теми доповідей, рефератів, презентацій

- 1) Компетенції органів місцевого самоврядування щодо забезпечення матеріально-фінансової спроможності громад;

- 2) Виключна компетенція рад базових громад щодо забезпечення захисту майнових інтересів громад;
- 3) Місцеві «податки» та «місцеві збори» за Податковим кодексом України;
- 4) Поняття «місцевого бюджету» в системі бюджетної системи України. Бюджетний процес на місцевому рівні;
- 5) Механізми бюджетного вирівнювання;
- 6) Бюджети участі.

Методичні рекомендації

Матеріально-фінансові основи місцевого самоврядування в Україні визначаються законодавством, зокрема, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими нормативно-правовими актами. Ці основи включають наступні компоненти: 1) *бюджетна автономія* – Закон України «Про місцеві бюджети» надає місцевим громадам право формувати та ухвалювати власні бюджети, а також розпоряджатися фінансовими ресурсами для виконання своїх завдань та функцій; 2) *податкова автономія* – місцеві громади мають право встановлювати податки і збори на своїй території (див. ст. 10 Податковий Кодекс України), а також збирати частину податків, зібраних на їхній території, для власних потреб; 3) *фінансова підтримка від держави* – держава забезпечує фінансову підтримку місцевим громадам шляхом виділення їм субвенцій та інших фінансових ресурсів для забезпечення надання послуг на регіональному рівні; 4) *власні надходження* – місцеві громади мають право здійснювати власні комерційні діяльності та отримувати прибуток від них; 5) *участь у розподілі міжбюджетних трансфертів* – місцеві громади мають можливість брати участь у розподілі міжбюджетних трансфертів від державного бюджету та обласних бюджетів для фінансування своїх потреб.

Щодо компетенції рад громад у забезпеченні захисту майнових інтересів громад, вони мають право приймати рішення щодо розпорядження майновими активами, призначення бюджетних коштів на реалізацію проектів і програм розвитку, а також контролювати викорис-

тання бюджетних ресурсів та майна. Ради громад можуть встановлювати податки і збори на своїй території для забезпечення фінансування своїх ініціатив та розвитку громади.

Загальне законодавство та норми, що регулюють матеріально-фінансові відносини у місцевому самоврядуванні, забезпечують правові засади для ефективного функціонування місцевих органів влади та захисту майнових інтересів громад в Україні.

Місцевий бюджет України є важливою складовою бюджетної системи країни і відіграє ключову роль у фінансуванні місцевих потреб та реалізації завдань місцевого самоврядування. Основні особливості та зв'язок місцевого бюджету з загальнодержавним бюджетним процесом в Україні визначається в положеннях Бюджетного кодексу і є наступними:

1) *сутність місцевого бюджету*: місцевий бюджет є фінансовим інструментом місцевого самоврядування, який призначений для фінансування розвитку та забезпечення функціонування місцевих органів влади, а також виконання завдань, визначених місцевими громадами. Він складається з доходів та видатків, які формуються на рівні місцевої громади (сільської, селищної, міської) і використовуються на її території.

2) *зв'язок місцевого бюджетного процесу та загальнодержавного бюджетного процесу*. Бюджетна система України складається з: державного бюджету; місцевих бюджетів; бюджету Автономної Республіки Крим; обласних бюджетів; районних бюджетів; бюджетів місцевого самоврядування. Отже, місцевий бюджет є складовою загальнодержавної бюджетної системи. Він формується та використовується відповідно до загальних принципів та стандартів бюджетного планування та обліку, які встановлені центральними органами влади (зокрема, Міністерством фінансів України). Місцеві бюджети отримують частину фінансових ресурсів від загальнодержавного бюджету у вигляді субвенцій та інших міжбюджетних трансфертів, що сприяє реалізації місцевих програм та проектів. Водночас, бюджетна система України ґрунтується не лише на *принципі єдності* (єдність бюджетної си-

стеми забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності), але і на *принципі самостійності* – державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади органів місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети;

3) *процедура формування місцевого бюджету*. Підготовка та прийняття місцевого бюджету регулюється відповідними законами та нормативно-правовими актами. Основні етапи процедури формування місцевого бюджету включають: а) розробку проекту бюджету місцевої громади – цей етап включає у себе збір інформації про очікувані надходження та видатки на наступний фінансовий рік; б) обговорення та узгодження проекту бюджету на рівні місцевої громади – це включає в себе консультації та відкриті обговорення з громадянами та іншими зацікавленими сторонами; с) подання проекту бюджету на розгляд в місцевий орган влади (раду) для прийняття рішення про затвердження місцевого бюджету; d) затвердження місцевого бюджету рішенням місцевої ради та його подання до органів виконавчої влади для виконання; е) контроль та моніторинг виконання місцевого бюджету протягом року.

Ця процедура дозволяє місцевим громадам самостійно планувати та керувати фінансами для реалізації своїх потреб та розвитку громади,

а також спільно працювати зі загальнодержавним бюджетом для досягнення загальних стратегічних цілей розвитку України.

Значимим для дослідження цієї теми є визначення особливостей участі громадськості у контролі за формуванням та виконанням місцевого бюджету. В Україні така участь громадськості регулюється законодавством та передбачає різні форми партисипації, а саме:

- 1) *громадські слухання* – Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (с. 31) вимагає проведення громадських слухань щодо проекту місцевого бюджету перед його затвердженням. Громадяни та громадські організації мають право висловлювати свої пропозиції та рекомендації щодо бюджетних призначень.
- 2) *робота бюджетних комісій* – у місцевих радах формуються бюджетні комісії, учасники яких мають доступ до бюджетних документів, можуть робити пропозиції щодо їхнього змісту та представляти їх для розгляду ради.
- 3) *громадські обговорення* – Закон України «Про засади державного фінансового контролю в Україні» надає громадськості право участі в обговоренні проекту річного звіту про виконання місцевого бюджету (ст. 12).
- 4) *інформаційна доступність* – згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» місцеві органи влади повинні надавати громадськості доступ до інформації про місцевий бюджет та його виконання (ст. 9).
- 5) *участь у роботі громадських рад при органах місцевого самоврядування* – громадські ради мають право здійснювати контроль за формуванням і виконанням місцевого бюджету та рекомендувати зміни до нього.

Порівнюючи якість партиципаторних бюджетів (або бюджетів участі) в містах України і містах держав ЄС, можна сказати, що якість і ступінь впровадження цих практик значно варіюються в залежності від конкретної місцевої громади і країни. У Європейських країнах ЄС, таких як Німеччина, Норвегія, Швеція, та інші, існують високорозвинені механізми громадської участі у бюджетному процесі. Громади

можуть вносити пропозиції щодо виділення бюджетних коштів на конкретні проекти, а також брати участь у прийнятті рішень про алокацію бюджетних ресурсів. Україна впроваджує практику партиципаторних бюджетів у деяких містах, де громадськість може обирати проекти для фінансування, але рівень участі та якості цих процесів може варіюватися, на що вказують порівняльні дослідження Інституту громадянського суспільства «Інтерньюз-Україна», Центру досліджень корупції та організованої злочинності (Центр UA).

Рекомендована література: [6; 7; 9; 10; 14–16; 30; 37; 45; 60; 74; 88–92].

Тема 10. Органи самоорганізації населення та процедури локальної демократії. Муніципальні асоціації та міжнародні муніципальні союзи

Практичне заняття

1. Правовий статус та стан розвитку органів самоорганізації населення, муніципальних союзів та форм муніципального співробітництва в Україні.
2. Порядок застосування інститутів локальної демократії.
3. Міжнародна правосуб'єктність органів місцевого самоврядування та їх асоціацій.
4. Аналіз документів Ради Європи та ЄС щодо розвитку муніципального співробітництва.

Завдання для самостійної роботи

- Проаналізуйте історію та цілі розвитку всесвітньої організації «Об'єднаних міст та органів місцевого самоврядування» (UCLG);
- Проаналізуйте рекомендації Ради Європи та ЄС щодо розвитку міжмуніципального співробітництва;
- Проаналізуйте можливості застосування методології FPA (Foreign Policy Analysis) до аналізу специфіки діяльності субнаціональних урядів.

Теми доповідей, рефератів, презентацій, дискусії

- 1) Практики впровадження інститутів місцевої локальної демократії в Україні;
- 2) Форми міжмуніципального співробітництва («Sister cities», «Twinned Towns», «Twin Towns», «Partnership Towns», «International partnerships», «Partner Towns», «Friendship Towns»);
- 3) «Дипломатія міста» (City Diplomacy) та «муніципальна зовнішня політика» (Municipal Foreign Policy): значення, розвиток;
- 4) Глобальна мережа мерів більше 100 найзначніших міст світу (C40 Cities Climate Leadership Group);
- 5) Некомерційна мережа громадської дипломатії, що створює та зміцнює партнерство між громадами (Sister Cities International, SCI);
- 6) FMVJ-UTO («Всесвітня федерація міст-побратимів» (фр. FMVJ, Fédération Mondiale de Villes Jumelées) або «Організація об'єднаних міст» (англ. UTO, United Towns Organization): історія розвитку та діяльності.

Методичні рекомендації

Міжмуніципальне співробітництво між містами і муніципалітетами є важливою складовою міжнародних відносин та може приймати різні форми: 1) *Sister Cities (Міста-побратими)*. Ця форма співробітництва, наприклад, в США передбачає установа довгострокових відносин між двома містами з різних країн. Вони можуть обмінюватися культурними, освітніми та економічними ресурсами, спільно реалізовувати проекти та заходи для взаємного збагачення; 2) *Twinned Towns (Побратими міста)*. Ця форма подібна до Sister Cities, але може включати більше ніж два міста, які об'єднуються для спільних зусиль у різних сферах, включаючи торгівлю, культурний обмін і взаємодопомогу; 3) *Partnership Towns (Міста-партнери)*. Міста-партнери встановлюють відносини з метою спільної роботи над конкретними проектами або цілями. Ця форма співробітництва може бути менш офіційною, але все одно спрямована на спільну роботу для досягнення конкретних результатів; 4) *International Partnerships (Міжнародні партнерства)*. Ця

форма співробітництва розширює коло партнерів на міжнародний рівень, включаючи міста з різних країн та континентів. Вони можуть співпрацювати в багатьох сферах, включаючи економічний розвиток, соціальні програми та обмін досвідом; 5) *Partner Towns (Міста-партнери)*. Ця форма співробітництва може бути схожа на Partnerships Towns або Partnership Towns і визначається домовленістю між містами щодо спільної роботи над конкретними питаннями; 5) *Friendship Towns (Міста-друзі)*. Ця форма співробітництва позначає дружні відносини між муніципалітетами, які можуть виявлятися у взаємній допомозі, обміні досвідом або культурному обміні.

Дипломатія міста (City Diplomacy) та муніципальна зовнішня політика (Municipal Foreign Policy) – це поняття, які відображають роль і функції муніципалітетів (міст, селищ, районів тощо) у міжнародних відносинах та співробітництві з іншими містами та країнами. City Diplomacy визначається як зовнішньоміська діяльність муніципалітетів, спрямована на співробітництво з іншими містами та країнами, вирішення міжнародних питань та реалізацію муніципальних інтересів на міжнародному рівні. Дипломатія міста може включати в себе обмін досвідом, культурну дипломатію, розвиток міжмуніципальних відносин, укладання угод та участь у міжнародних організаціях. Вона відображає роль муніципалітетів як активних учасників міжнародного співробітництва. Муніципальна зовнішня політика описує діяльність муніципалітетів у сфері зовнішніх відносин і співробітництва з іншими місцевими урядами та міжнародними партнерами. Це включає в себе укладання та виконання угод, розвиток торговельних та економічних відносин, участь у міжнародних проектах, а також виконання міжнародних обов'язків.

Ці поняття відображають зростаючу роль муніципалітетів у світі та їхню здатність до співпраці та впливу на міжнародні справи. Вони свідчать про те, як міські органи можуть активно впливати на міжнародні відносини та сприяти глобальному співробітництву.

Для більш детального розгляду теми бажано проаналізувати історію та цілі розвитку Всесвітньої організації «Об'єднаних міст та органів місцевого самоврядування» (UCLG); Всесвітньої федерації міст-

побратимів (фр. FMVJ, Fédération Mondiale de Villes Jumelées) або «Організації об'єднаних міст» (англ. UTO, United Towns Organization), а також інших мереж міст, подібних Глобальній мережі мерів 100 найважливіших міст світу (C40 Cities Climate Leadership Group) або некомерційній мережі громадської дипломатії, що створює та зміцнює партнерство між громадами (Sister Cities International, SCI).

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає правовий статус та функції органів самоорганізації населення, які включають в себе сільські, селищні, міські ради та інші місцеві органи влади, передбачає можливість створення муніципальних союзів та інших форм місцевого співробітництва для вирішення спільних завдань. Закон «Про асоціації територіальних громад» встановлює правовий статус та регламентує діяльність асоціацій територіальних громад, які є формами муніципального співробітництва для спільного вирішення питань розвитку громад та об'єднання ресурсів.

Міжнародна правосуб'єктність органів місцевого самоврядування та їх асоціацій передбачається такими нормативно-правовими актами: 1) Конституція України: місцеві ради та органи місцевого самоврядування є публічними органами та мають правосуб'єктність на території своєї діяльності; 2) Закон України «Про міжнародну діяльність»: органи місцевого самоврядування мають право на здійснення міжнародної діяльності та укладення угод з іноземними партнерами.

Також, ряд документів Ради Європи та ЄС визначають принципи розвитку муніципального співробітництва: 1) Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи щодо муніципального співробітництва (рекомендація CM/Rec(2011)4) містить ключові принципи та рекомендації щодо розвитку муніципального співробітництва в країнах Європи; 2) Директива Європейського Союзу про місцеве самоврядування та муніципальне співробітництво (Директива 2014/24/ЄС) встановлює правила щодо участі муніципальних організацій у закупівлях та муніципальному співробітництві в контексті закупівельних процедур.

Рекомендована література: [4; 6; 10; 12; 14–16; 17–19; 22; 30; 37; 38; 45; 48; 51; 52; 56; 57; 59; 63; 65; 67; 70; 74–75; 88; 92].

ПИТАННЯ ДЛЯ ПІДСУМКОВОГО КОНТРОЛЮ

Контрольні питання за змістовим модулем 1

1. Нормативно-правове забезпечення комплексу реформ в Україні.
2. Адміністративна реформа в Україні: завдання, результати.
3. Конституційне реформування в Україні: історичні етапи, завдання, результати.
4. Система державних органів та статус посадових осіб, що забезпечують діяльність Верховної Ради України та депутатського корпусу.
5. Особливості статусу депутата Верховної Ради та його повноваження.
6. Апарат Верховної Ради України: структура, повноваження, статус посадових осіб.
7. Керівництво Верховної Ради України. Секретаріати керівництва Верховної Ради України.
8. Патронатні служби в системі забезпечення діяльності Верховної Ради.
9. Інститут Уповноваженого з прав людини та громадянина в Україні: статус, порядок формування, структура секретаріату, статус посадових осіб.
10. Інститут Рахункової палати в Україні: статус, порядок формування, структура апарату, статус посадових осіб. Регіональні представництва Уповноваженого.
11. Система ЦОВВ. Особливості порядку призначення та статусу керівників ЦОВВ та особливості порядку призначення та статусу керівників державної служби в ЦОВВ.
12. КМУ: конституційно-правовий статус, порядок формування, кадровий склад.
13. Система місцевих органів державної виконавчої влади.
14. Державна служба в системі державного управління.
15. Права, правообмеження, обов'язки державних службовців
16. Порядок кадрового добору на посади державних службовців.

17. Порядок конкурсного відбору, атестації, оцінювання державного службовця.
18. Порядок кар'єрного росту державного службовця.
19. Відповідальність державних службовців.
20. Гарантії та пільги в системі державної служби.
21. НАДС в системі управління державною службою.
22. Повноваження Президента України в системі державного управління
23. Державна служба в організації діяльності Президента України.
24. Управління національною безпекою України.
25. Управління національною та територіальною обороною України.
26. Судоустрій та статус суддів. Посадові особи в системі судоустрою.
27. Державна служба в системі правосуддя. Статус та повноваження ДСАУ.
28. Прокуратура в системі державного управління. Державні службовці в системі прокуратури.
29. Спеціалізована державна служба. Поняття, функції, особливості.
30. Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом.
31. Система органів державного управління зовнішньою політикою. Управління закордонними справами. Дипломатична служба України.
32. Адміністративно-правові режими на окремих територіях.
33. Права громадян у державному управлінні.

Контрольні питання за змістовим модулем 2

1. Історія становлення місцевого самоврядування: світовий та вітчизняний досвід.
2. Теорії та моделі місцевого самоврядування.
3. Загальні засади та принципи діяльності системи місцевого самоврядування в Україні.
4. Реформа децентралізації в Україні: нормативно-правове забезпечення, цілі та результати.
5. Історія розвитку адміністративно-територіального устрою України.

6. Міністерство розвитку громад та територій України: структура, завдання.
7. Стратегія регіонального розвитку України.
8. Історична еволюція статусу Криму. Статус АРК та організація роботи її владних структур.
9. Форми та інститути самоврядування кримськотатарського народу.
10. Поняття «територіальна громада» в Україні. Класифікація територіальних громад.
11. Порядок та стан добровільного об'єднання територіальних громад в Україні.
12. Методика визначення спроможності територіальної громади в Україні.
13. Співробітництво територіальних громад в Україні.
14. Порядок формування, правовий статус та компетенція представницьких органів місцевого самоврядування в Україні.
15. Повноваження місцевих рад.
16. Статус, форми роботи, звітність та відповідальність депутатів місцевих рад. Процедура відклику депутатів місцевих рад.
17. Виконавчі органи в системі місцевого самоврядування: система та порядок формування.
18. Посадові особи в системі місцевого самоврядування.
19. Особливості устрою системи місцевого самоврядування в містах Київ, Севастополь.
20. Особливості статусу голів територіальних громад у містах Київ та Севастополь.
21. Повноваження голови територіальної громади.
22. Інститут старостів в системі самоврядування України.
23. Власні, виключні повноваження органів місцевого самоврядування.
24. Порядок та процедури державного контролю щодо виконання органами місцевого самоврядування делегованих повноважень.
25. Нормативні акти органів місцевого самоврядування. Порядок підготовки, введення в дію, призупинення дії рішення виконкому, його скасування.

26. Державний контроль щодо відповідності діяльності місцевих рад та їх виконавчих органів Конституції України.
27. Демократичний контроль з боку відповідних рад за діяльністю голів, виконкомів та рад.
28. Матеріально-фінансові основи місцевого самоврядування. Бюджетний процес на місцевому рівні в Україні: правове регулювання, повноваження місцевої влади.
29. Правовий статус, повноваження та функціональні особливості органів самоорганізації населення. Сучасний стан створення та діяльності органів самоорганізації населення.
30. Процедури місцевої прямої демократії.
31. Муніципальні союзи в політичній системі України. Асоціація міст України та її міжнародний досвід співробітництва.
32. Міжнародні та Європейські нормативно-правові документи щодо стандартів місцевого самоврядування та розвитку децентралізації.
33. Історія транскордонного співробітництва. Єврорегіони в історії територіального розвитку Європи та України. Міжнародні програми та програми ЄС і країн ЄС щодо підтримки регіонального розвитку в Україні.

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

ОСНОВНА

Підручники

1. Державна служба: навч. посібник / за ред. С. М. Серьогіна, Д. І. Дзвінчука. Івано-Франківськ, 2012. 542 с.
2. Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М., Фоміцька Н. В. Публічне адміністрування в Україні: навч. посіб. Харків: Магістр, 2011. 305 с.
3. Інституціоналізація публічного управління в Україні: наук.-аналіт. доп. / за заг. ред. М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ: НАДУ, 2019. 210 с.
4. Кучабський О. Адміністративно-територіальна організація України: теорія, методологія, механізми становлення: монографія. Львів: НАДУ, 2010. 316 с.
5. Линдюк О. А. Теорія та практика модернізації державної служби України в умовах глобалізації: монографія. Київ: НАДУ, 2016. 304 с.
6. Лукша О. В., Федів І. О. Міське самоврядування в Україні. Посібник-порадник для депутатів місцевих рад. К., 2010.
URL: http://dunrada.com.ua/files/Misceve_samovryadyvanya.pdf
7. Реформа системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні: стан, виклики, перспективи здійснення / авт. кол.; за ред. В. С. Куйбіди. Київ: НАДУ, 2018. 180 с.
8. Телешун С. О., Ситник С. В., Рейтерович І. В. Межсекторальні взаємодії як основа публічного управління: навч. посіб. Київ: НАДУ, 2018. 224 с.
9. Телешун С. О., Ситник С. В. Публічна політика та суспільні зміни в Україні в контексті євроінтеграції: монографія. Київ: НАДУ, 2017. 248 с.
10. Тетарчук І. В. Муніципальне право України. Навчальний посібник. К: ЦУЛ, 2020. 206 с.
11. Чернов С., Воронкова В. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія. Запоріжжя: ЗДІА, 2017. 602 с.

Монографії та статті

12. Адамик В., Мельник А. Регіональна політика ЄС та України в умовах поглиблення суперечностей глобалізації. *Журнал європейської економіки*. 2013. Т. 12, № 1. С. 57–78.
13. Амосов О., Гавкалова Н. Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма). *Публічне управління: теорія і практика: зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління*. Спеціальний випуск. 2013.

14. Андріїв Б. Є. Новий муніципалізм: глобальна «політика на основі місця». *Politicus*. 2022. № 5. С. 93–104. URL: http://politicus.od.ua/5_2022/14.pdf
15. Андріїв Б. Є. Міжмуніципальне співробітництво в умовах впровадження стратегії поліцентричного врядування. *Регіональні студії*. 2022. № 31. С. 27–33.
16. Андріїв Б. Є. Міжмуніципальне співробітництво – основа Стратегії після-воєнного відновлення України / *Міжнародне співтовариство та Україна в сучасних глобальних цивілізаційних процесах: актуальні економічні, політико-правові, безпекові та соціально-гуманітарні аспекти: матеріали доповідей. Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Ужгород, 18-19 квітня 2023 року) / за заг. ред.: М. М. Палінчак, М. М. Король, В. В. Химинець. Ужгород: Вид-во УжНУ «Говерла», 2023. С. 341–347.
17. Асоціація міст України. Партнерство міст / Офіційний сайт. URL: <https://auc.org.ua/> (дата звернення: 26.03.2023)
18. Бабій І. Дипломатія міст у вирішенні глобальних викликів як прояв суб'єктності міста на міжнародній арені. *Травневі студії: історія, політологія, міжнародні відносини*. 2022. С. 38–42.
19. Бабій І. Суб'єктність міста як актора міжнародних відносин (на прикладі дипломатії міста). *Міжнародний Науковий Вісник*. 2022. № 1–2 (25–26). С. 158–173.
20. Бадлю В. А. Аналіз взаємодії Президента України з Кабінетом Міністрів України: загально-правовий аспект. Матеріали наукової конференції. Київ, 17 січня 2014 р. С. 330–332.
21. Базарна О. В. Поняття, суть, природа публічного управління та державного управління. *Вісн. Східноукр. нац. ун-ту ім. Володимира Даля: зб. наук. пр.* 2012. No1, ч. 2. С. 59–64.
22. Бальцій Ю. Ю. Основні моделі місцевого самоврядування в місцях України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. С. 187–196. URL: <http://apdp.in.ua/v61/25.pdf>
23. Бальцій Ю. Ю. Основні моделі місцевого самоврядування в місцях України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. С. 187–196.
24. Бережний В. О. Напрями реформування системи публічного управління в Україні. *Економіка та держава*. 2014. No 6. С. 161–164.
25. Ботвінов Р. Спеціалізована державна служба: ідентифікація поняття. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип.2 (29). С. 130–136.

26. Гомоляко О. Формування публічної політики: теоретико-методологічні аспекти. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 4 (39). С. 22–26.
27. Гончарова А. О. Дипломатична служба як вид державної служби України. *Актуальні проблеми державного управління. Збірник наук. праць Харківського регіонального інституту державного управління*. 2011. № 1 (39).
URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/5/04.pdf>
28. Гончарук Н. Т., Прудіус Л. В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6 (1–2). С. 42–51.
29. Ковбасюк Ю. В., Семенченко А. І., Сурмін Ю. П. Інституційне забезпечення кадрової політики у публічному управлінні: місія, роль та місце Національної академії державного управління при Президентові України: наук. доп. Київ: НАДУ, 2015. 160 с.
30. Коч С. В. Транскордоння: простір соціального порядку і політичної дії: монографія. Одеса: Фенікс, 2019. 357 с.
31. Куйбіда В. С. Проблеми та напрями результативного проведення реформ місцевого самоврядування. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління*. 2018. № 4. С. 5–13.
32. Лациба М. В., Хмара О., Орловський О. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади: крок за кроком; Укр. незалеж. центр політ. дослід. К.: Україна, 2010. 55 с.
33. Литвинова Л. В. Соціально-психологічний вимір побудови комунікацій державних службовців з громадськістю. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2013_1_24.
34. Малий І. Й. Генеза публічного управління і адміністрування в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 24. С. 17–21.
35. Малкіна Г. М. Інститут політичної відповідальності Президента України // Матеріали наукової конференції. Київ, 17 січня 2014 р. С. 69–73.
URL: <http://www.philosophy.univ.kiev.ua/uploads/editor/Files/Konferencii.pdf>
36. Селіванов С. В., Обушна Н. І., Хаджирадева С. К. Розвиток кадрового потенціалу державної служби в Україні в умовах реформ: проблеми теорії та практики: монографія. Київ: Каравелла, 2019. 293 с.
37. Узун Ю. В. Привласнення простору: організація взаємодії в складних політичних системах: монографія. Одеса: Фенікс, 2021. 378 с.

38. Узун Ю. В. Процес децентралізації в Україні: внутрішні та зовнішні форми співробітництва. *Регіональна політика: історичні витоки, законодавче регулювання та практична реалізація* [зб. наук. праць]. Київ. Нац. ун-т будівн. та архіт. та ін. Київ – Тернопіль: Астон, 2016. Ч. I. С. 177–183.
39. Узун Ю. В. Децентралізація: критерії оцінювання регіональної політики та результати в Україні. *Регіональна політика: історія, політико-правові засади, архітектура, урбаністика*: [зб. наук. праць]. Вип. IV. Київ «Економічна думка», 2018. Ч. 1. С. 237–250. (співавтор Коч С. В.)
40. Узун Ю. В. Модерні територіальні системи VS транскордонна регіоналізація в Європі *Регіональна політика: політико-правові засади, урбаністика, просторове планування, архітектура*: [зб. наук. праць]. Вип. V. Київ «Економічна думка». 2019. Ч. 1. С. 179–186. (співавтор Коч С. В.).
41. Узун Ю. В. Політико-правові засади регіональної політики та їх вплив на процес децентралізації в Україні. *Регіональна політика: законодавче регулювання та практична реалізація*. Київ – Тернопіль: Астон, 2015. С. 199–206.
42. Узун Ю. В., Коч С. В. Результати реформи децентралізації на прикладі ситуації в регіонах Південно-Західного прикордоння України. Просторове планування: містопланування, архітектура, політичні та соціокультурні засади. Зб. Наук. пр. Вип. 1. В 2-х ч. Київ-Тернопіль: «Бескиди», 2020. Ч. 1. С. 150–171.

Нормативно-правові акти

43. Адміністративно-територіальний устрій: електронний довідник. *Верховна Рада України*.
URL: <http://static.rada.gov.ua/zakon/new/NEWSAIT/ADM /zmist.html> (дата звернення 14.01.2021).
44. Виборчий кодекс: № 396-IX від 19.12.2019.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> (дата звернення 21.02.2021).
45. Державна Стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014. №385.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-п#Text> (дата звернення 23.02.2021).
46. Децентралізація влади і реформи місцевого самоврядування / Концепція реформування. 2014. URL: <http://minregion.gov.ua/news/announces /decentrali-zaciya-vladi-i-reforma-miscevogo-samovryaduvannya--ch-i-437806/>

47. Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення виборчого законодавства: Закон України № 805-IX від 16.07.2020.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20#Text> (дата звернення 25.02.2021).
48. Про внесення змін до деяких законів України щодо визнання територій та адміністративних центрів територіальних громад: Закон України №562-IX від 16.04.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-IX#Text> (дата звернення 17.02.2021).
49. Про всеукраїнський референдум: Закон України № 1135-IX від 26.01.2021.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text> (дата звернення 22.02.2021).
50. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України № 1706-VII від 20.10.2014.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>
51. Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021 – 2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 р. № 408.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/408-2021-п#Text>
52. Проект внесення змін до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні № 280/97-ВР від 21.05.1997: текст Законопроекту від 08.04.2021.
URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4535&skl=10
53. Про ратифікацію Угоди про фінансування Дунайської транснаціональної програми (Interreg V-B Danube - CCI 2014TC16M6TN001): Закон України № 2554-VIII від 18.03.2018.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2554-19#Text>
54. Про транскордонне співробітництво: Закон України № 1861-IV від 24.06.2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text>
55. Про утворення та ліквідацію районів: Закон України № 807-IX від 17.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>
56. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань діяльності та організації органів державної влади, органів місцевого самоврядування у зв'язку з утворенням (ліквідацією) районів №3651 від 15.06.2020.
URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69133 (дата звернення 11.06.2020).
57. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади/ Постанова КМУ від 05.11.2008 № 976
URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>
58. Законодавство України. Офіційний портал ВРУ.
URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/>

ДОДАТКОВА

59. Аналіз доступних ресурсів ЄС для підтримки реформ в Україні. Міжнародний фонд відродження.
URL: http://icps.com.ua/assets/uploads/images/files/icps_eu_funds.pdf (дата звернення 09.01.2022).
60. Відкрите звернення. (2020). Відкрите звернення Президенту України В. О. Зеленському, ... сільських, селищних, міських голів, старост, депутатів місцевих рад та громадських активістів щодо недопустимості запровадження партійної виборчої системи на рівні сільських/селищних рад та рад малих міст з кількістю виборців менше 50000.
URL: https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSdnozgVNh45M9n71kL437M4HdgqzYMgcRCuVyRCbvlsBMt9mg/viewform?fbclid=IwAR0D8InHrdux9YkjiLN3K_a_sL6rOKt1U2QRmcM4WxiKe9_rlnU1BXrteRE
61. Врублевський О. Про законодавчі новели щодо членства старост у виконавчому комітеті. *Експертна думка. Урядовий портал «Децентралізація та влада»*, 3.07.2020.
URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12594>
62. Гринчук Н. Бюджетний процес на місцевому рівні в Україні: правове регулювання, повноваження місцевої влади, участь громадськості / PAUCI
URL :<http://www.pauci.org/files/bpnr.pdf>
63. Губань Р. Історія становлення сучасного АТУ України. *Юридичний журнал*.
URL: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3159>
64. Губань Р. Розвиток законотворчого процесу правового регулювання Адміністративно-територіального устрою України. 2014. Вип.1 (4). С. 14–29.
65. Гурін Д. Про новий законопроект «Про місцеве самоврядування». *Національний проект Децентралізація*. 09.03.2021.
URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13337> (дата звернення 05.02.2021).
66. Децентралізація по-французьки. *Інститут громадянського суспільства*. 27.12.2011. URL: <https://www.csi.org.ua/publications/detsentralizatsiya-po-frantsuzky1-chy-mo/> (дата звернення 14.02.2021).
67. Загальний огляд стану місцевої демократії в Україні/ Офіційний сайт Координаційної Ради з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України URL: <http://civil-rada.in.ua/?p=2083>
68. Зелінський С. Е. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців та їх службової діяльності в Україні: автореф. дис. ... д-ра наукдерж. упр.: 25.00.03. Київ, 2019. 36 с.9.
69. Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи. Міністерство закордонних справ України. 25.10.2019.

- URL: <https://mfa.gov.ua/mizhnarodni-vidnosini/rada-yevropi/kongres-miscevih-i-regionalnih-vlad-radi-yevropi> (дата звернення 08.02.2021).
70. Консультації з громадськістю / Офіційний сайт Одеської обласної державної адміністрації. URL: <http://uvp.odessa.gov.ua/uvp-konsultac-z-gromadskystyu/>
 71. Мінрегіон оприлюднив проекти кордонів майбутніх районів України. *Національний проект Децентралізація*. 05.06.2020.
URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12513> (дата звернення 28.03.2021).
 72. Місцеві ініціативи: участь громади в усуненні перешкод/ Проект громадської організації «ПРАВО» та виконкому Хмельницької міської ради. Інформаційний бюлетень
URL: <http://pravo-hm.org.ua/files/16032010/Buletten.pdf>
 73. Моніторинг процесу децентралізації. *Національний проект Децентралізація*. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring> (дата звернення 14.02.2021).
 74. Нові райони: карти + склад. *Національний проект Децентралізація*. 17.07.2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12639> (дата звернення 17.03.2021).
 75. Партизація місцевих виборів: голови та депутати громад звернулися до керівництва країни. *Національний проект Децентралізація*. 06.07.2020.
URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12597> (дата звернення 12.02.2021).
 76. Партиципаторний бюджет / Презентація в проекті PAUCI:
URL: <http://www.pauci.org/files/SeminarCityCouncilsPresentation.pdf>
 77. Підтримаємо локальну філантропію / Школа громад /
URL: <http://ednannia.ua/our-programs-and-activities/pidtrymuemo-lokalnu-filantropiiu>
 78. Проведення громадської експертизи діяльності органів місцевого самоврядування/ Матеріали Координаційної Ради з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України / Офіційний сайт Координаційної Ради з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України. URL: <http://civil-rada.in.ua/?p=2075>
 79. Рубцов В. Становлення місцевого самоврядування в Україні в східноєвропейському контексті: 90-ті рр. XX ст.
URL : www.politexpert.in.ua/readarticle.php?article_id=172.

Інформаційні інтернет-ресурси

80. Законодавство України. Офіційний портал ВРУ.
URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/>
81. Верховна Рада України. URL: <http://rada.gov.ua/>
82. Апарат Верховної Ради URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_aparat

83. Секретаріат Голови ВРУ
URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_pidrozdil2?pidid=3
84. Офіційний сайт Уповноваженого з захисту прав людини в Україні:
URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/>
85. Уряд України/ URL: <http://www.kmu.gov.ua/>
86. ЦОБВ. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/>
87. НАДС. URL: <http://www.guds.gov.ua/>
88. Офіційне інтернет-представництво Президента України.
URL: <https://www.president.gov.ua/>
89. РНБіО. URL: <http://www.rnbo.gov.ua/>
90. Міністерство розвитку громад та територій України.
URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/reyestr/>
91. П'ять кроків реформи децентралізації.
URL: http://decentralization.gov.ua/5_steps
92. Реформа децентралізації в світі. URL: <http://decentralization.gov.ua/reform>
93. 11 кроків утворення об'єднаної територіальної громади.
URL: <http://decentralization.gov.ua/infographics/item/id/43>
94. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад.
URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/reyestr/>

ФОРМИ КОНТРОЛЮ ТА МЕТОДИ ОЦІНЮВАННЯ (у т. ч. критерії оцінювання результатів навчання)

При вивченні навчальної дисципліни застосовуються наступні методи навчання: словесний, наочний, практичний, які передбачають читання лекцій, опрацювання нормативних актів, роботу з навчальною та спеціальною літературою, індивідуальні консультації. Засоби діагностики якості вищої освіти включають в себе поточний, періодичний та підсумковий контроль.

Поточний контроль:

- усний контроль: індивідуальне і фронтальне опитування, бесіда, захист рефератів, доповідь, оцінювання доповідей;
- письмовий контроль: оцінювання якості виконання самостійної роботи (письмове розв'язання задач) за темами;

Періодичний контроль:

- тестовий контроль: оцінювання контрольних робіт за змістовими модулями (тестування).

Підсумковий контроль: залік.

Оцінювання знань здобувачів повинно сприяти реалізації низки завдань, зокрема:

- підвищення мотивації здобувачів до системного навчання впродовж семестру та навчального року, переорієнтація їх цілей з отримання позитивної оцінки на формування системних, стійких знань, умінь та навичок;
- відповідність переліку, форм та змісту контрольних заходів вимогам ЄКТС;
- відкритість контролю, яка базується на ознайомленні здобувачів на початку вивчення навчальної дисципліни з переліком, формами та змістом контрольних завдань, критеріями та порядком їх оцінювання;
- подолання елементів суб'єктивізму при оцінюванні знань, що забезпечується виконанням індивідуальних завдань із застосуванням модульної системи оцінювання;
- розширення можливостей для всебічного розкриття здібностей здобувачів, розвитку їх творчого мислення та підвищення ефективності навчального процесу.

Критерії оцінювання навчальних досягнень здобувачів вищої освіти за різними видами роботи

Вид роботи	Кількість балів
Поточний контроль:	
Опитування за питаннями відповідної теми на семінарському занятті, участь здобувачів вищої освіти в обговоренні проблемних питань	від 0 до 5
Виконання рефератів за однією із запропонованих тем, доповідь та демонстрація презентації	від 0 до 5
Періодичний контроль:	
Контрольна робота за змістовими модулями у формі тестування	від 0 до 10

Вид роботи	Бали	Критерії оцінювання
Опитування за питаннями відповідної теми на практичному занятті, участь здобувачів в обговоренні проблемних питань	0 балів	Здобувач не бере участь у практичному занятті, є лише спостерігачем; ніколи не виступає і не задає питання; дає неправильні відповіді на запитання, показує незадовільне знання понятійного апарату і літературних джерел
	1 бали	Здобувач іноді бере участь в практичному занятті; частково виступає і задає питання; допускає помилки під час відповідей на запитання; показує пасивну роботу на практичних заняттях; показує фрагментарні знання понятійного апарату і літературних джерел; показує невміння публічно представляти матеріал
	2 бали	Здобувач бере активну участь у практичному занятті; бере активну участь у обговоренні проблемних питань, користується додатковою навчально-методичною та науковою літературою; вміє сформулювати своє ставлення до проблеми; висловлює власні міркування, наводить доцільні приклади; вміє знаходити найбільш адекватні форми розв'язання суперечностей; здатний публічно представити матеріал
Виконання рефератів за однією із запропонованих тем: доповідь та демонстрація презентації	0 балів	Не зараховуються реферати (довіді) та презентації, які виконані не самостійно або запозичені з мережі Інтернет
	2 бали	Доповідь та презентація виконані самостійно, проте не опрацьована актуальність теми, теоретичний аналіз дано описово, змістовний матеріал представлений схематично, у висновку сформульовані загальні висновки (або вони взагалі відсутні), тема не розкрита, робота не відповідає вимогам
	3 бали	Доповідь та презентація виконані самостійно, оформлення відповідає вимогам із незначними порушеннями, опрацьована актуальність теми, теоретичний аналіз містить неточності, але усно здобувач пояснює матеріал впевнено і за допомогою викладача виправляється, змістовний матеріал представлений добре, у висновку сформульовані загальні висновки, тема загалом розкрита із незначними прогалинами
	4 бали	Доповідь та презентація виконані самостійно, оформлення відповідає вимогам, опрацьована актуальність теми із зазначенням невирішених раніше аспектів, теоретичний аналіз ґрунтовний та самостійний, здобувач усно та без допомоги викладача пояснює матеріал, змістовний матеріал представлений добре, у висновку сформульовані самостійні висновки, тема загалом розкрита, інформація у презентації подана із використанням самостійно розроблених схем, малюнків, графіків, містить посилання на джерела, які відповідно оформлені та є актуальними
	5 балів	Доповідь та презентація виконані самостійно та оригінально, оформлення відповідає вимогам, актуальність теми повністю розкрита із зазначенням невирішених раніше аспектів, правильно визначені об'єкт і предмет, гіпотеза власного дослідження, метод відповідає тематиці та поставленій задачі, теоретичний аналіз ґрунтовний та самостійний, здобувач вільно презентує матеріал; зміст презентації не перевантажений слайдами з текстовим матеріалом; у висновку сформульовані самостійні ґрунтовні судження, підкріплені фактичними доказами та розрахунками, інформація на слайдах подана переважно схематично із

		використанням самостійно розроблених малюнків, графіків, містить посилання на джерела, які відповідно оформлені та є актуальними
Розв'язання практичних задач, ситуаційних вправ, та проблемних ситуацій	0 балів	Здобувач практичну задачу, ситуаційну вправу, проблемну ситуацію не виконав
	1 бал	Здобувач виконав практичну задачу, розв'язав ситуаційну вправу, проблемну ситуацію, але недостатньо розкрив сутність, допускаючи при цьому суттєві неточності; відсутні сформовані уміння та навички дослідження і обґрунтування висновків; використано обмежену кількість джерел
	2 бали	Здобувач виконав практичну задачу, розв'язав ситуаційну вправу, проблемну ситуацію, але демонструє фрагментарні знання предмету вивчення і дослідження, має ускладнення щодо виділення суттєвих його ознак, виявлення причинно-наслідкових зв'язків і формулювання висновків; використано обмежену кількість джерел
	3 бали	Здобувач виконав практичну задачу, проблемну ситуацію, у повній мірі демонструє знання предмету вивчення, чітко описує суттєві його ознаки, виявляє причинно-наслідкові зв'язки і формулює висновки; вільно використовує набуті теоретичні знання при аналізі практичного матеріалу; окрім рекомендованої літератури використовує додаткову
	4 бали	Здобувач виконав практичну задачу, розв'язав ситуаційну вправу, проблемну ситуацію, у повній мірі обґрунтовує обрані методи та інструменти дослідження, повно і чітко представляє основні теоретичні поняття для аналізу практичного матеріалу; в аналітичній / розрахунковій частині надає повноцінний аналіз проблеми, що досліджується
	5 балів	Здобувач виконує задачу, розв'язує ситуаційну вправу, проблемну ситуацію з творчим підходом, використовуючи нешаблонні фрази, демонструє розгорнуте, цікаве бачення, яке відрізняється власними роздумами, висновками; окрім рекомендованої літератури використовує додаткову, демонструє знання змісту відповідних нормативно-правових актів
	10 балів	Здобувач підготував наукову статтю за темою ІНДЗ
Контрольна робота за змістовими модулями у формі тестування	0 балів	Відповідь на запитання неправильна
	15 балів	В контрольній роботі за кожним змістовим модулем – по 15 питань. Кожна правильна відповідь оцінюється в 1 бал. Всього 15 балів

Шкала оцінювання: національна та ECTS

Сума балів за всі види навчальної діяльності	Оцінка ECTS	Оцінка за національною шкалою для заліку
90 – 100	A	Зараховано
85 – 89	B	
75 – 84	C	
70 – 74	D	
60 – 69	E	
35 – 59	FX	Не зараховано з можливістю повторного складання
0 – 34	F	Не зараховано з обов'язковим повторним вивченням дисципліни

Розподіл балів, які отримують здобувачі вищої освіти за результатами поточного, періодичного та підсумкового контролю

	Поточний та періодичний контроль										Підсум-й контроль	Сума балів	
	Змістовий модуль 1					Змістовий модуль 2					бали	залік 20	
Теми	T.1	T 2	T3	T4	T5	T6	T7	T8	T9	T10			
Прак-тичні	5	5	5	5	10	5	5	10	5	5	60		
Контр. роботи	10 балів					10 балів					20		
	40					40					80	20	100

Навчальне видання

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

ЕЛЕКТРОННІ МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

**до практичних занять з курсу
для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
спеціальності 052 «Політологія»**

Електронне практичне видання

Укладач

Узун Юлія Вадимівна

В авторській редакції

Затвердж. авт. 07.02.2024. Шрифт Times New Roman.
Системні вимоги: операційна система сумісна з програмним
забезпеченням для читання файлів формату PDF.
Обсяг 1 МБ. Зам. № 2738.

Видавець і виготовлювач
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4215 від 22.11.2011 р.
65082, м. Одеса, вул. Єлісаветинська, 12, Україна
Тел.: (048) 723 28 39, e-mail: druk@onu.edu.ua