

ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

Дерун Т. М.

Вступ

Євроінтеграційний напрям розвитку України потребує реформування системи місцевого самоврядування, що є одним із найважливіших та складних завдань побудови України як демократичної держави. Без реформування місцевого самоврядування неможливо подолати негативні тенденції у розвитку територіальних громад, забезпечити значне зростання рівня та якості життя більшості громадян України. Важливу роль у системі місцевого самоврядування відіграють органи місцевого самоврядування, необхідність забезпечення ефективності діяльності яких є головною передумовою досягнення результативності всієї системи. Зміна парадигми місцевого самоврядування, послідовна реформа місцевого самоврядування, територіальна організація влади в Україні, вдосконалення системи місцевого самоврядування, розширення повноважень органів місцевого самоврядування допоможе побудувати місцеве самоврядування на основі демократії.

1. Органи місцевого самоврядування

Розвиток демократичної держави неможливий без повноцінного та дієвого механізму системи місцевого самоврядування. Формування системи місцевого самоврядування охоплює зміни в політичному і соціально-економічному житті суспільства і держави, виступає об'єктивною передумовою реформаторських процесів, що мають місце в різних сферах суспільства за для побудови правової, демократичної та соціальної держави. Відтак, важливим є дослідження основних характеристик органів місцевого самоврядування як основи системи місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування розглядаються як органи територіальних громад, що виконують повноваження щодо вирішення питань місцевого значення¹. В. Кравченко зазначає, що це орган, утворений територіальним співтовариством (територіальними спільнотами району, області) у встановленому законом порядку для виконання

¹ Цивільне право України : навч. посіб. / Ю. В. Білоусов, С. В. Лозінська, С. Д. Русу та ін. ; за ред. Р. О. Стефанчука. Київ : Прецедент, 2005. 448 с.

завдань та функцій місцевого самоврядування, наділений відповідно до закону повноваженнями, що реалізуються у правових та організаційних формах. До них належать: сільські, міські, міські ради та їх виконавчі органи; районні та районні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст; районні ради міст та їх виконавчі органи»². Відомі українські вчені вважають, що органи місцевого самоврядування не належать до механізму державної влади, а місцеве самоврядування займає окреме місце в політичній системі і має розглядатися як окрема форма здійснення народом своєї влади»^{3, 4}.

Інші науковці визначають орган місцевого самоврядування як організаційно самостійний елемент системи місцевого самоврядування, який утримується за рахунок коштів місцевих бюджетів, районних, обласних бюджетів і є колективом громадян України – депутатів місцевої ради. Місцева рада як орган місцевого самоврядування – заснована в установленому законодавством порядку, виконує завдання та функції місцевого самоврядування, наділена для цього відповідними повноваженнями, які реалізуються у правових та організаційних формах, визначених законом в інтересах відповідного територіального товариства (територіальних громад)»⁵.

Я. Журавель визначив орган місцевого самоврядування як «орган публічної влади, який відповідно до закону, від імені та в інтересах територіальної громади, під власну відповідальність здійснює управління справами місцевого значення в межах Конституції і законів України»⁶. Відомий теоретик з питань місцевого самоврядування О. Лазор визначає, що під «органами місцевого самоврядування розуміють виборні та інші органи, що уповноважені на вирішення питань місцевого значення, які відповідно до законодавства не належать до системи органів державної влади»⁷.

² Кравченко В. В. Конституційне право України у визначеннях та схемах : навч. посіб. / В. В. Кравченко. Київ : Атіка, 2002. 192 с.

³ Батанов О. В. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні: монографія / О. В. Батанов. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 260 с.

⁴ Біленчук П. Д., Кравченко В. В., Підмогильний М. В. Місцеве самоврядування в Україні. Київ : Атіка, 2000. 304 с.

⁵ Кравченко В. В., Пітцик М. В. Муніципальне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2003. 672 с.

⁶ Журавель Я. В. Сучасні адміністративно-правові підходи до визначення поняття «орган місцевого самоврядування». *Юридичний журнал*. 2007. № 7/8 (61). С. 133–135.

⁷ Лазор О. Д. Основи місцевого самоврядування: навч. посібник. 3-тє вид., доп. і перероб. Київ : Центр навч. л-ри, 2003. 432 с.

Відтак, В.Грובה вважає, що під «органом місцевого самоврядування слід розуміти організаційно самостійний елемент системи місцевого самоврядування, який не належить до системи органів державної влади, створений відповідно до законодавства України та від імені та в інтересах територіальної громади уповноважений на виконання завдань і функцій місцевого самоврядування»⁸.

В.Кравченко та М.Пітцик, на основі аналізу положень Конституції України щодо питань здійснення місцевого самоврядування, підкреслюють, що органи місцевого самоврядування є самостійним видом органів публічної влади, які мають відмінні та специфічні риси:

1) органи місцевого самоврядування виступають самостійним, організаційно відокремленим елементом системи місцевого самоврядування і не належать до системи органів державної влади;

2) органи місцевого самоврядування утворюються задля виконання повноважень (власних та делегованих), завдань та функцій місцевого самоврядування як самостійної форми публічної влади, але при цьому зобов'язані виконувати функції і завдання, які покладає на них держава шляхом здійснення делегованих повноважень;

3) органи місцевого самоврядування формуються із осіб, які, відповідно до законодавства, наділяються статусом службовця органу місцевого самоврядування або депутата місцевої ради;

4) органи місцевого самоврядування вирішують питання місцевого значення, формують місцеву політику розвитку, розпоряджаються майном та ресурсами та наділяються для цього владними повноваженнями і діють в інтересах територіальних громад та від їх імені;

5) фінансування діяльності органів місцевого самоврядування надається обласними, районними та місцевими бюджетами;

6) органи місцевого самоврядування приймають нормативні й інші акти управління у формі рішень^{9, 10}.

⁸ Грובה В. П. Органи місцевого самоврядування як інституціональна основа системи місцевого самоврядування. 2011. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=FP_index.htm_2011_4_25

⁹ Кравченко В. В., Пітцик М. В. Муніципальне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2003. 672 с.

¹⁰ Грובה В. П. Органи місцевого самоврядування як інституціональна основа системи місцевого самоврядування. 2011. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=FP_index.htm_2011_4_25

Важливо зазначити, що для усіх органів місцевого самоврядування спільним є цільова спрямованість на вирішення питань місцевого значення, максимальне задоволення суспільно значущих потреб, кожен окремий орган додатково націлений на специфічні потреби, відповідно до напрямків роботи. Законодавче закріплення формулювання мети діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема, у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» відсутнє. На думку О.Алтуніної «метою утворення та діяльності органів місцевого самоврядування є забезпечення права територіальної громади, окремих громадян та їх об'єднань щодо управління та вирішення питань місцевого значення»¹¹.

У науковій літературі існують різні думки щодо завдань органів місцевого самоврядування. З позицією О.Алтуніної, до основних завдань органів місцевого самоврядування відносить наступні:

1) виконання положень Конституції України, нормативно-правових актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших суб'єктів державного управління;

2) здійснення діяльності від імені територіальної громади та в її інтересах, представлення територіальних громад у відносинах із іншими суб'єктами, здійснення функцій і повноважень місцевого самоврядування, що направлені на сприянні місцевому розвитку, вирішенню питань місцевого значення, покращення якості життя населення;

3) забезпечення законності і правопорядку, дотримання, визначених Конституцією України, прав та свобод члені територіальної громади;

4) виконання загальнодержавних та розробка і виконання місцевих планувальних документів, програм соціально-економічного та культурного розвитку тощо;

5) формування місцевих бюджетів;

6) сприяння, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування України» правовій, організаційній і матеріально-фінансовій самостійності місцевого самоврядування;

7) прозора, відкрита та ефективна взаємодія з іншими органами публічної влади у вирішенні питань місцевого значення¹².

¹¹ Алтуніна О. М. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. Право і безпека. 2010. № 4 (36). URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=Pib_2010_4_20

¹² Ibid.

В системі органів місцевого самоврядування виділяють представницькі та виконавчі органи.

Представницький орган місцевого самоврядування є виборний колегіальний орган, що наділений правом представляти інтереси членів територіальної громади і приймати управлінські рішення які діють на відповідній території¹³. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» ст. 1 «представницьким органом місцевого самоврядування є виборний орган (рада), що складається з депутатів і відповідно до закону наділений повноваженнями представляти інтереси територіальної громади та приймати рішення від її імені»¹⁴.

До представницьких органів місцевого самоврядування належать сільські, селищні, міські ради, які представляють відповідні територіальні громади, здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції та повноваження місцевого самоврядування, визначені законом; районних у місті рад – у разі їх створення за рішенням територіальної громади міста або міської ради (ч. 2 ст. 5 Закону), а також районних та обласних рад, що представляють спільні інтереси територіальних громад села, селища, міста діють у межах повноважень, визначених законодавством, а також повноважень, делегованих їм сільськими, селищними, міськими радами (ч. 2 ст. 10 Закону).

Загальний склад та правила формування та особливості діяльності місцевої ради визначається відповідною радою самостійно шляхом розробки та прийняття Регламенту роботи місцевої ради з урахуванням законодавства України.

Місцеві ради є органами місцевого самоврядування, які представляють територіальні громади та здійснюють функції і повноваження місцевого самоврядування, що визначені Конституцією України, Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад»¹⁵, Статутом відповідної територіальної громади, Європейською Хартією місцевого самоврядування та іншими законодавчими актами. Міська рада як орган місцевого самоврядування являється юридичною особою, має власну символіку, печатку, рахунки в банках, може набувати майнових та особистих немайнових прав, бути позивачем і відповідачем у суді та володіти іншими ознаками юридичної особи. Робота місцевих рад відбувається безпосередньо на пленарних засіданнях рад або через

¹³ Рубцов В. П. Статут територіальної громади як джерело досвід засвоєння статутного права. *Актуальні проблеми державного управління*. 1999. № 3 (5). С. 66–71.

¹⁴ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

¹⁵ Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002 р., № 93-ІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>

постійні комісії, виконавчі комітети рад та інші виконавчі органи рад (відділи, управління) в межах їх компетенції, на основі Регламентів місцевих рад, Статутів територіальних громад, відповідних Положень, які розробляються та затверджуються місцевими радами. В обов'язковому порядку місцеві ради розробляють перспективні і поточні планувальні документи. Важливо, що через обговорення пропозицій голови, зауважень депутатів, рекомендацій постійних (тимчасових) комісій, депутатських груп і фракцій ради готується Перспективний план роботи місцевої ради¹⁶.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» ст. 1 виконавчими органами місцевого самоврядування є органи, які відповідно до вимог законодавства утворюються сільською, селищною, міською, районною у містах (у разі їх формування) щодо здійснення виконавчих функцій та повноважень місцевого самоврядування, визначених законодавством»¹⁷. Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних рад є виконавчі комітети, відділи, управління та інші виконавчі органи створені радами [частина 1 ст. 11]. Виконавчі органи місцевого самоврядування знаходяться під контролем та підзвітні відповідним радам, а при здійсненні делегованих повноважень виконавчих органів – також під контролем відповідних рад. У сільських радах, що представляють територіальні громади з чисельністю населення до 500 осіб, виконавчий орган ради не може бути створений за рішенням відповідної територіальної громади або сільської ради, а її функції (крім розпорядження землею та природними ресурсами) виконує лише голова села¹⁸.

Представницькі, виконавчі органи місцевого самоврядування та посадові особи місцевого самоврядування діють на основі принципу поділу влади у порядку та межах, визначених законодавством України.

2. Аналіз кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування в територіальних громадах

Результативність процесів демократизації українського суспільства та проведення реформ в системі місцевого самоврядування значною мірою залежить від сформованості кадрового потенціалу посадових осіб місцевого самоврядування, рівня їхньої готовності до професійної діяльності.

¹⁶ Грובה В. П. Органи місцевого самоврядування як інституціональна основа системи місцевого самоврядування. 2011. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=FP_index.htm_2011_4_25

¹⁷ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

¹⁸ Ibid.

На сьогодні негативні тенденції діяльності органів місцевого самоврядування стали причиною суттєвих деформацій у державній кадровій політиці та службі органів місцевого самоврядування. Не завжди дотримуються принципи прозорості, громадської участі, гласності, відкритості діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування, вільного і відкритого доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування. У кадровій політиці щодо органів місцевого самоврядування багато адміністрування та формальних підходів. У нормативно-правових актах недостатньо регламентовані засади забезпечення особистісного та професійно-кваліфікаційного розвитку посадових осіб органів місцевого самоврядування, процедури конкурсного відбору під час вступу на службу, щорічного оцінювання посадових осіб, просування по службі, захист прав та соціальних гарантій¹⁹.

Кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування в Україні потребує змін як у кількісному, так і у якісному складі управлінських кадрів, вирішення стратегічних завдань та напрямів розвитку служби в органах місцевого самоврядування. Потреба у реформуванні служби в органах місцевого самоврядування визначає умови забезпечення професійно освіченими, професійними та мобільними кадровими ресурсами. На сьогодні складається ситуація коли такі професійні характеристики як особистісний потенціал, професіоналізм, професійна компетентність, досвід, культура, інтелект як складники кадрового потенціалу не є визначальними критеріями набору, відбору, просування по службі в органах місцевого самоврядування.

Недосконалість кадрового забезпечення системи місцевого самоврядування є однією з головних причин негативних результатів та явищ як у діяльності органів місцевого самоврядування, так державного управління в цілому. Підтвердженням цього є низькі позиції України у світових рейтингах конкурентоспроможності, пов'язаних із державним управлінням.

За інформацією, опублікованою Всесвітнім економічним форумом за Індексом глобальної конкурентоспроможності 2018–2019 роках (The Global Competitiveness Index) Україна займає 85 місце серед 141 країн світу^{20, 21}.

¹⁹ Незяць В. Шляхи формування кадрового потенціалу посадових осіб місцевого самоврядування. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. Вип. 1(40). URL: [http://www.dfidu.dp.ua/vidavnictvo/2019/2019_01\(40\)/18.pdf](http://www.dfidu.dp.ua/vidavnictvo/2019/2019_01(40)/18.pdf)

²⁰ Україна опустилася на 85-те місце в щорічному рейтингу конкурентоспроможності WEF. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/617843.html>

²¹ Селіванов С. Кадрове забезпечення державної служби в Україні: сучасний стан та об'єктивна необхідність його модернізації. *Публічне управління і*

Досить невтішні показники України в категорії «Державні і суспільні установи», а саме в таких блоках – «Право власності», «Етика і корупція», «Зловживання впливом», «Безпека». Однак, при цьому відмічається зростання таких показників як «Прозорість формування державної політики», який покращився на 34 позиції та «Ефективність державного сектора» – підвищення на 11 позицій. У рейтингу “Prosperity Index” показник «Влада» (Governance) Україна має найнижче значення з 2017 року – 133 місце із 114 країни світу. Цей показник характеризує рівень демократії в суспільстві та політичної участі, ефективність центральних органів влади та верховенство права. У рейтингах Світового банку в категорії «Ефективність уряду» позиція України теж доволі низька – 143 місце у 2019 р., що на шість позицій гірше показника попереднього року. За індексом “Transparency International” (Індекс сприйняття корупції), який репрезентує інформацію щодо рівня корупції в державному управлінні різних країн, Україна так і не пододала «межу корупційної ганьби» та лишилася «в клубі тотально корумпованих держав» і зайняла 142 місце зі 180 позицій²².

Специфіка організації діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування пов’язана з їх виборністю та частими змінами. Відтак, питання професійної компетентності стоїть досить гостро, адже біля 45 % сільських, селищних та міських голів, 45–65 % депутатів місцевих рад обираються вперше. Не менш важливим є також питання фаховості та професійної компетентності працівників виконавчих органів: управлінь, департаментів, відділів, служб тощо. Працівників цих підрозділів призначають голови місцевих рад на основі конкурсного відбору відповідно до діючого Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Законом передбачено, що місцевий голова може самостійно без проведення конкурсу приймати на службу своїх помічників та радників²³. Таким чином, можуть створюватись умови для зловживань та корупційних діянь. Важливо наголосити, що на формування кадрової політики в системі місцевого самоврядування члени територіальної громади не мають належного впливу.

Станом на 31 грудня 2020 року в органах місцевого самоврядування працює біля 100 тисяч осіб, із них – 58 % частка молодих працівників у

адміністрування в Україні. 2018. Вип. 5. URL: <http://pag-journal.iei.od.ua/archives/2018/5-2018/16.pdf>

²² Селіванов С. Кадрове забезпечення державної служби в Україні: сучасний стан та об’єктивна необхідність його модернізації. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2018. Вип. 5. URL: <http://pag-journal.iei.od.ua/archives/2018/5-2018/16.pdf>

²³ Про службу в органах місцевого самоврядування: Закону України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2493-14>

віці 25–40 років. Крім того, залишається проблема плинності кадрів посадових осіб органів місцевого самоврядування – у 2019 році було прийнято 16,7 %, вибуло 16,5 %. Варто зазначити, що має місце недотримання положень Європейської хартії місцевого самоврядування, а саме статті 6, яка визначає: «Умови служби посадових осіб місцевого самоврядування повинні дозволяти підбирати висококваліфіковані кадри з урахуванням особистих якостей та компетентності. З цією метою надаються відповідні можливості навчання, винагороди та просування по службі»²⁴.

Окремою проблемою можна виділити формування фахової та компетентної служби в органах місцевого самоврядування, яка можлива лише за умови забезпечення професійної підготовки посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Голова Національного агентства з питань державної служби України (НАДС) з питань державної служби зазначила: «Від професіоналізму працівників безпосередньо залежать результати роботи органів місцевого самоврядування. І ми всі разом повинні дбати про належний професійний розвиток персоналу. До слова, дослідження потреб показало, що зараз понад 35 тисяч посадових осіб місцевого самоврядування потребують навчання. НАДС активно впроваджує різноманітні інструменти, які заохочують та дають змогу максимально ефективно та комфортно отримувати освітні послуги у сфері професійного навчання»²⁵. Вона також зазначила: «За вісім місяців 2021 року лише 24 тисячі посадових осіб місцевого самоврядування з майже 86 тисяч осіб, які закінчили навчання в цих закладах, підвищили кваліфікацію в обласних центрах підвищення кваліфікації та обласних інститутах НАНУ. Крім того, протягом 2018–2020 рр. частка посадових осіб місцевого самоврядування у структурі тих, хто навчається у цих навчальних закладах, зменшилася майже вдвічі – з 43 % до 22 %. Актуальним є також питання професіоналізації депутатського корпусу місцевих рад. Таким чином, кількість депутатів місцевих рад, які проходять навчання, критично мала. Зокрема, у 2020 році відповідну підготовку пройшли лише 1870 депутатів. Враховуючи загальну кількість депутатів місцевих рад в Україні, яких понад 42 тисячі, це вкрай низький показник. Така статистика викликає занепокоєння з

²⁴ Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.

²⁵ Алюшина Н. виступила під час конгресу місцевих та регіональних влад при Президентові України. URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/news/nataliia-aliushyna-vystupyla-pid-chas-konhresu-mistsevykh-ta-rehionalnykh-vlad-pry-prezydentovi-ukrainy>

огляду на подальше виконання державою завдань щодо зміцнення спроможності системи місцевого самоврядування»²⁶.

Проблеми кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування дотичні і до інших проблем, пов'язаних як зі стратегічним розвитком територіальних громад в процесі суспільних реформ в Україні, так і процесами консолідації територіальних громад в Україні, розвитком взаємодії між органами місцевого самоврядування щодо розробки та реалізації проєктів місцевого розвитку, а також підготовкою кадрового персоналу органів місцевого самоврядування та методикою оцінювання їх діяльності. Удосконалення кадрового забезпечення в системі місцевого самоврядування повинна здійснюватися в таких умовах:

1. Розробка науково обґрунтованої концепції державної кадрової політики в органах місцевого самоврядування, що визначатиме базові принципи діяльності органів місцевого самоврядування, основні параметри кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування, зазначатиме права та обов'язки, напрями взаємодії суб'єктів і об'єктів кадрової політики в органах місцевого самоврядування, підходи до кадрового забезпечення, функції та завдання відділів роботи з персоналом²⁷.

2. Впровадження принципів організації діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а саме: гласності, відкритості та прозорості, об'єктивності оцінки діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, посилення економічного, організаційного, адміністративного, морально-етичного впливу на випадки зловживань, бездіяльності, порушення законодавства, безвідповідальності керівного складу, зміцнення дисципліни та відповідальності, боротьба з корупцією та організованою злочинністю в органах місцевого самоврядування²⁸.

3. Закріплення адміністративно-правового та соціально-управлінського статусу посадової особи органу місцевого самоврядування, планування професійної кар'єри, системи стимулів, гарантування матеріально-фінансового та соціального забезпечення на посаді та після завершення професійної кар'єри.

²⁶ Алюшина Н. виступила під час конгресу місцевих та регіональних влад при Президентові України. URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/news/nataliia-aliushyna-vystupylaprid-chas-konhresu-mistsevykh-ta-rehionalnykh-vlad-pry-prezydentovi-ukrainy>

²⁷ Незяць В. Шляхи формування кадрового потенціалу посадових осіб місцевого самоврядування. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. Вип. 1(40). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2019/2019_01\(40\)/18.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2019/2019_01(40)/18.pdf)

²⁸ Ibid.

4. Формування кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування через стимулювання розвитку індивідуального кадрового потенціалу посадових осіб, який передбачає специфічні задатки, навички, вміння, досвід, якість отриманої професійної освіти, підвищення кваліфікації, відносини з робочим колективом та керівництвом.

5. Розробка і запровадження системи прозорих критеріїв добору, відбору кандидатів на посади в органах місцевого самоврядування, дотримання умов та правил конкурсного відбору; визначення критеріїв оцінювання професійної компетентності та професійної діяльності.

6. Проведення оцінювання діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування з метою отримання інформації про якість виконання посадових обов'язків особою, проблем при виконанні завдань та причин появи труднощів при виконанні професійних обов'язків, корекції професійного розвитку. Наслідком такої оцінки може бути: додаткове стимулювання та мотивація, підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації посадової особи. Передбачення проведення громадського контролю за діяльністю органу місцевого самоврядування.

7. Удосконалення нормативно-правової бази з проходження служби в органах місцевого самоврядування, прийняття локальних актів нормотворчості щодо організації діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема, штатних розписів, професійно-кваліфікаційних характеристик та інструкцій, матеріально-технічного нормування тощо.

8. Організація діяльності структурного підрозділу по роботі з кадрами, який відповідатиме сучасним вимогам щодо розвитку посадових осіб місцевого самоврядування, використовуватиме в процесі управління персоналом інноваційні методи.

9. Адаптація сучасного зарубіжного досвіду формування та реалізації кадрової політики, зокрема, добору та оцінки кадрів, системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації для вдосконалення системи управління та кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування²⁹.

3. Система функцій та повноважень органів місцевого самоврядування

На сьогодні, розвиток українського суспільства орієнтований на європейську інтеграцію, у зв'язку з цим важливою є проблема належної реалізації повноважень органами місцевого самоврядування. Це

²⁹ Незяць В. Шляхи формування кадрового потенціалу посадових осіб місцевого самоврядування. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. Вип. 1(40). URL: [http://www.drdu.dp.ua/vidavnictvo/2019/2019_01\(40\)/18.pdf](http://www.drdu.dp.ua/vidavnictvo/2019/2019_01(40)/18.pdf)

пов'язано тим, що повноваження органів місцевого самоврядування визначають їх роль та місце в системі органів публічної влади.

Ст.143 (частина 1) Конституції України визначає загальні питання органів місцевого самоврядування, а саме: «територіальні громади сіл, селищ, міст безпосередньо чи через утворені ними органи місцевого самоврядування керують комунальною власністю; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку та контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць та контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки та збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; створюють, реорганізують та ліквідують комунальні підприємства, організації та установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції»³⁰.

Відповідні засади повноважень закладені у ст.19 Конституції України, згідно з якою «органи місцевого самоврядування та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та Законами України, а також у ст. 71 Закону «Про місцеве самоврядування України», згідно з яким, територіальні громади, органи та посадові особи місцевого самоврядування самостійно реалізують надані їм повноваження».

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», з урахуванням положень Конституції України, регламентує діяльність органів місцевого самоврядування та закріплює права і обов'язки між суб'єктами системи місцевого самоврядування: радами (ст. 25–26), виконавчими органами місцевих рад (ст. 27–41), місцевим головою (ст. 42), повноваження районних і обласних рад – ст. 43 Закону³¹.

Загальна компетенція органів місцевого самоврядування визначена ст.25 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якої «сільські, селищні, міські ради правоможні розглядати й вирішувати питання, віднесені Конституцією України та іншими законами до їх відання». До питань виключної компетентності ст. 26 Закону відносить питання, які вирішуються радами виключно на пленарних засіданнях, що є основною організаційно-правовою формою діяльності місцевих рад.

³⁰ Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254 %0 % A/96-%D0%21 %80#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%0%A/96-%D0%21%80#Text)

³¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

При аналізі виключних повноважень органів місцевого самоврядування, закріплених у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» доцільним є об'єднання їх у такі групи повноважень, що:

1) пов'язані з організацією роботи місцевої ради та її органів: визначення кількісного складу ради відповідно до закону; затвердження регламенту ради; створення та ліквідація постійних та інших комісій ради, затвердження та зміна їх складу, обрання голів комісій; створення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу; внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск; обрання за поданням сільського, селищного, міського голови на посаду та звільнення з посади секретаря ради; затвердження за поданням сільського, селищного, міського голови структури виконавчих органів ради, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів, витрат на їх утримання; створення за поданням сільського, селищного, міського голови інших органів виконавчої влади; затвердження плану роботи ради та заслуховування звіту під час його виконання; затвердження договорів, укладених сільським, селищним міським головою за дорученням ради, з питань, віднесених до її виключної компетенції;

2) визначаються контрольною функцією місцевої ради: заслуховування звіту сільського, селищного, міського голови про діяльність виконавчих органів ради, у тому числі річного звіту про реалізацію державної регуляторної політики виконавчими органами відповідної ради; прийняття рішення про недовіру до селища, селища, мера міста; заслуховування звітів постійних комісій, керівників виконавчих органів ради та посадових осіб, яких він признає чи затверджує; розгляд депутатських запитів, прийняття рішень щодо запитів; ухвалення рішення про дострокове припинення повноважень депутата ради в установленому законом порядку; скасування актів виконавчих органів ради, що не відповідають Конституції або законам України, іншим актам законодавства, рішенням відповідної ради, прийнятим у межах її повноважень; ухвалення рішення про дострокове припинення повноважень сільського, селищного, міського голови у випадках, передбачених цим Законом;

3) здійснюються у сфері планування та програмування місцевого розвитку: затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування; забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території; ефективне використання природних, трудових і фінансових ресурсів; забезпечення складання балансів фінансових, трудових ресурсів, грошових доходів і витрат, необхідних для управління

соціально-економічним та культурним розвитком відповідної території; подання необхідних показників до районних, обласних рад та внесення пропозицій до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно районів та областей; організаційне забезпечення надання адміністративних послуг органам виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг;

4) реалізуються у сфері бюджету і фінансів: затвердження місцевого бюджету, внесення до нього змін; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету; встановлення місцевих податків, зборів та розмірів їх ставок у межах, визначених законом; формування позабюджетних цільових (у тому числі валютних) фондів, затвердження положень про ці фонди; затвердження звітів про використання цих коштів; ухвалення рішення про видачу місцевих позик; ухвалення рішень про отримання позик з інших місцевих бюджетів та джерел, а також про перерахування коштів із відповідного місцевого бюджету; прийняття рішення про надання пільг за місцевими податками та зборами відповідно до чинного законодавства; встановлення для підприємств, установ та організацій, що належать до муніципальної власності відповідних територіальних громад, розміру частки прибутку, що підлягає зарахуванню до місцевого бюджету;

5) здійснюються у сфері інфраструктури: управління житлово-комунальним господарством, побутовим обслуговуванням, торговим обслуговуванням, транспортом і зв'язком, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг; забезпечення закладів соціальної та культурної сфери, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, а також населення паливом, електроенергією, газом та іншими джерелами енергії; вирішення питань водопостачання, водовідведення та очищення стічних вод; моніторинг якості питної води; організація благоустрою населених пунктів; затвердження маршрутів і розкладів руху, правил користування міським пасажирським транспортом незалежно від форми власності, узгодження цих питань на транзитних пасажирських перевезеннях у випадках, передбачених законодавством; затвердження стандартів надання послуг з вивезення побутових відходів;

6) здійснюються в управлінні комунальною власністю: ухвалення рішення про відчуження відповідно до закону комунальної власності; затвердження місцевих програм приватизації, а також переліку комунального майна, яке не підлягає приватизації; визначення доцільності, порядку та умов приватизації об'єктів права комунальної власності; вирішення питань придбання приватизованого майна у

встановленому законом порядку, включення відчужуваного у процесі приватизації майна до складу об'єктів комунальної власності, договір купівлі-продажу яких розірвано або визнано недійсним; про створення, ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади; створення при необхідності органів та служб для забезпечення реалізації спільних проєктів з іншими суб'єктами комунальної власності або спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, визначення повноважень цих органів (служб);

7) реалізуються у сфері регулювання земельних відносин та охорони природи: вирішення відповідно до законодавства питань регулювання земельних відносин; затвердження відповідно до закону ставок земельного податку, розміру плати за користування природними ресурсами, що перебувають у власності відповідних територіальних громад; рішення відповідно до закону про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про анулювання такого дозволу; надання відповідно до законодавства згоди на розміщення нових об'єктів на території села, селища, міста, у тому числі місць або споруд для розміщення відходів, до сфери впливу на навколишнє середовище яких відповідно до чинних нормативів входить відповідна територія; прийняття рішень щодо організації територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; визначення територій, на яких може здійснюватися потенційно небезпечна діяльність у присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів із застосуванням зброї та військової техніки;

8) пов'язані з реалізацією права членів територіальної громади на участь у вирішенні питань місцевого значення: ухвалення рішення про проведення місцевого референдуму; прийняття рішень про наділення органів самоорганізації населення окремими повноваженнями органів місцевого самоврядування, а також про передачу грошових, матеріально-технічних та інших ресурсів; прийняття рішень про вступ до асоціації чи інших форм громадських об'єднань органів місцевого самоврядування та про вихід з них; прийняття рішення про надання згоди на організацію співробітництва територіальних громад, суб'єктом яких є територіальна громада села, селища, міста, у формах, зазначених у статті 4 Закону України «Про співробітництво територіальних громад», про затвердження проєкту угоди про співпрацю, пов'язану з реалізацією відповідно із зазначеним Законом співробітництва територіальних громад; заслуховування звітів, пов'язаних із реалізацією відповідно до Закону України «Про співпрацю терито-

ріальних громад» співробітництва територіальних громад, суб'єктом яких є територіальна громада села, селища, міста;

9) здійснюються у сфері соціального захисту населення, забезпечення законності та правопорядку: управління закладами освіти, охорони здоров'я, культури, фізичного виховання та спорту, молодіжними центрами; встановлення за рахунок власних коштів та благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій соціального захисту населення; рішення відповідно до законодавства про надання допомоги особам з інвалідністю, ветеранам війни і праці, сім'ям загиблих (загиблих або зниклих безвісти) військовослужбовців, а також військовослужбовцям, переведеним у запас; заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьбу зі злочинністю, охорону громадського порядку та результати діяльності на відповідній території^{32, 33}.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо повноважень органів місцевого самоврядування, окремо виділяє повноваження виконавчих органів. При цьому, місцева рада розмежовує повноваження між місцевим головою та виконавчим комітетом, відділами, управліннями та іншими виконавчими органами.

Як відомо, повноваження органів місцевого самоврядування поділяються на власні та делеговані. На сьогодні існують системні проблеми щодо делегованих повноважень органів місцевого самоврядування.

Досить гостро стоїть питання щодо матеріально фінансового забезпечення делегованих повноважень. Звідси впливає і питання вироблення критеріїв розмежування власних та делегованих повноважень за для доцільності та ефективності проведення адміністративного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування при здійсненні делегованих повноважень. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не містить чіткого розмежування власних і делегованих повноважень. Тому, на практиці часто виникають ситуації коли важливі питання місцевого значення відносять до делегованих повноважень. Або, особливо на сьогодні це є великою проблемою для органів місцевого самоврядування, делеговані повноваження (освіта, медицина) не підкріплюються належним фінансуванням³⁴.

³² Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

³³ Руснак Б. А. Місцеве самоврядування в Україні: теорія і практика. Посібник для депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів. Одеса, 2016. С. 736. URL: http://cvu.od.ua/db_pic/images/files/file_1488396394.6047.pdf

³⁴ Крегул Ю., Батрименко В. Реформування місцевого самоврядування в Україні. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/

При розв'язанні проблем реалізації повноважень органами місцевого самоврядування доцільним є:

1. Дотримання принципу субсидіарності при розподілі повноважень для вирішення питань місцевого значення та забезпечення місцевого розвитку.

2. Спрямування відповідного фінансового забезпечення на реалізацією делегованих державою повноважень органами місцевого самоврядування;

3. Завершення процесу реформування місцевих адміністрацій задля вирішення проблеми поділу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями.

Можемо вважати, що повноваження органів місцевого самоврядування є одним із способів реалізації загальних функцій місцевого самоврядування, які фактично виступають реальними правовими важелями. Таким чином, повноваження співвідносяться із функціями органів місцевого самоврядування.

Крім повноважень органів місцевого самоврядування важливе місце у реалізації їх місії займають функції. Перелік функцій органів місцевого самоврядування є досить великим – це економічні (вирішення економічних питань місцевого розвитку), соціальні та культурні (вирішення соціальних та культурних питань місцевого значення, реалізація програм та проєктів соціально-культурного розвитку громади, управлінні закладами освіти, охорони здоров'я, культури), політичні (сприяють дотриманню конституційного права членів територіальної громади на вирішення питань місцевого розвитку та управлінні державою) та екологічні функції (створення умов для екологічно комфортного проживання населення в громаді)³⁵.

4. Нормативно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування

Для України удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, є вкрай актуальними, що підтверджується тенденціями зростання «масштабності» їх функцій та повноважень. Це підтверджується також децентралізаційними реформами та реформою місцевого самоврядування.

Проаналізуємо зміст положень основних нормативно-правових актів що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування, їх

³⁵ Ковбас І., Боднар С. Деякі проблеми реалізації повноважень органів місцевого самоврядування. *Національний юридичний журнал*. 2016. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/4/11.pdf>

невідповідність сучасним умовам функціонування системи місцевого самоврядування.

Так, Конституція України регламентує наступні аспекти діяльності органів місцевого самоврядування³⁶:

– права членів територіальної громади щодо участі в місцевому самоврядуванні: ст. 38 – «громадяни мають право вільно обирати та бути обраними до органів місцевого самоврядування; громадяни користуються рівним правом доступу до служби в органах місцевого самоврядування»;

– порядок формування органів місцевого самоврядування: ст. 10 – «сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, які представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їхнього імені та у своїх інтересах певні функції та повноваження місцевого самоврядування. Конституцією України, цим та іншими законами»; ст. 11 – «Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних рад у містах (у разі їх створення) є їх виконкоми, департаменти, управління та інші виконавчі органи, що створюються радами»; частина 1 ст. 71 – «вибори до місцевих органів влади» органи самоврядування є вільними та здійснюються на основі загального, рівного та прямого виборчого права при таємному голосуванні»; пункт 30 частини 1 ст. 85 – «призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування здійснюється Верховною Радою України»;

– загальні принципи функціонування та діяльності органів місцевого самоврядування: ст. 140 – «місцеве самоврядування – право територіальної громади – мешканців села чи добровільного об'єднання мешканців кількох сіл, селищ та міст – самостійно вирішувати питання місцевого значення в рамках Конституції та законів України»; ст. 141 – «Положення про склад сільської, селищної, міської, районної, районної ради»; ст. 142 – «Положення про матеріальну та фінансову основу місцевого самоврядування»; ст. 144 – «Положення про порядок прийняття рішень органами місцевого самоврядування»;

– правові гарантії місцевого самоврядування: ст. 145 – «права місцевого самоврядування захищаються у судовому порядку»³⁷.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» є базовим законом, який регулює функціонування системи місцевого самоврядування, визначає систему та гарантії діяльності органів місцевого

³⁶ Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%0%A/96-%D0%21%80#Text>

³⁷ Ibid.

самоврядування, основні засади їх організації, правовий статус і відповідальність.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» складається з чотирьох розділів:

I розділ містить загальні положення і поняття основних термінів, засади проведення місцевого референдуму, діяльності виконавчих органів місцевих рад, деяких форм прямої участі населення у місцевому самоврядуванні, діяльності голови; містить характеристику організаційно-правової, матеріальної та фінансової основи діяльності органів місцевого самоврядування; визначає поняття статуту територіальної громади тощо.

II розділ містить перелік власних, самоврядних та делегованих повноважень органів місцевого самоврядування.

III розділ визначає більш детально матеріальну та фінансову основи діяльності органів місцевого самоврядування, конкретизує поняття права комунальної власності, розкриває питання формування місцевих бюджетів, місцевих податків і зборів, регламентує участь органів місцевого самоврядування у фінансово-кредитних відносинах.

IV розділ містить гарантії місцевого самоврядування, його органів та посадових осіб, визначає відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальними громадами, державою, юридичними та фізичними особами, а також, що є дуже важливим, містяться положення щодо дострокового припинення повноважень ради, місцевого голови, органів самоорганізації населення.

Аналізом виявлено ряд недоліків положень Закону, які потребують удосконалення. Зокрема:

1. Закон визначає повноваження у сфері залучення іноземних інвестицій, які містяться в різних статтях і не систематизовані – ст. 26, 28 та 35. Це не сприяє чіткості та зрозумілості дій органів місцевого самоврядування щодо виконання повноважень у цій сфері. Тому доцільно у ст. 35 чітко визначити повноваження у сфері інвестування та надати додаткові повноваження щодо вжиття необхідних заходів по залученню інвестицій; передбачити запровадження заходів по реалізації державної політики у сфері інвестування.

2. Ст. 27 «Повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку» доповнити переліком адміністративних послуг, які надають органи місцевого самоврядування.

3. Конкретизувати та чітко закріпити особливості реалізації контрольних повноважень органів місцевого самоврядування.

4. Закріпити умови, форми та процедури взаємодії органів місцевого самоврядування та членів територіальної громади, тобто регламентувати такі форми прямої демократії як збори громадян за

місцем проживання, громадські ради, громадську експертизу, консультації з громадськістю, бюджет участі, а також напрями взаємодії з іншими суб'єктами у сферах життєдіяльності громади.

5. Необхідно чітко визначити процедуру громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування³⁸.

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» регулює правові, організаційні, матеріальні та соціальні умови здійснення громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування, визначає загальні засади діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, їх правовий статус, порядок та правові положення. гарантії перебування на службі в органах місцевого самоврядування³⁹. Останніми роками було надано для обговорення значна кількість законопроектів що стосуються удосконалення служби в органах місцевого самоврядування. Останній зареєстровано в 2021 році за підписом прем'єр міністра Д. Шмигала, який «визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної служби в органах місцевого самоврядування, яка функціонує в інтересах територіальних громад, а також умови та порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування»⁴⁰. Даний законопроект передбачає узгодження термінології; політичну неупередженість, а саме поєднання роботи службовця місцевого самоврядування з депутатською діяльністю; питання щодо конкурсної процедури.

Метою прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій» було законодавче врегулювання проблем організації діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій у зв'язку із зміною адміністративно-територіального устрою України. Він регулює питання: «припинення

³⁸ Даниленко А. П. Нормативно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. *Вісник ХНУВС*. 2013. № 2 (61). URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=VKhnuvs_2013_2_26

³⁹ Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2493-14>

⁴⁰ Проект Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (нова редакція). URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/sluzhba-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya/zakon-ukrayini-pro-sluzhbu-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya-nova-redakciya>

повноважень сільських, селищних, міських, сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів, районних рад у зв'язку із змінами адміністративно-територіального устрою України; реорганізація сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів, районних рад до юридичних осіб публічного права у зв'язку із змінами адміністративно-територіального устрою України; успадкування майна, прав та обов'язків територіальних громад, території які увійшли до складу територій територіальних громад, затверджених Кабінетом Міністрів України; успадкування майна, прав та обов'язків районних рад, які представляли спільні інтереси територіальних громад районів, що ліквідуються; продовження до кінця бюджетного періоду виконання бюджетів територіальних громад, затверджених Кабінетом Міністрів України, територій територіальних громад у областях України та бюджетів районів, що ліквідуються Верховною Радою України; формування та реорганізація районних державних адміністрацій у зв'язку із зміною адміністративно-територіального устрою України; особливості державної реєстрації органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій як юридичних осіб публічного права у зв'язку зі змінами в адміністративно-територіальному устрої України⁴¹.

Крім названих нормативно-правових актів на діяльність органів місцевого самоврядування значний регламентуючий вплив здійснюють наступні нормативні акти: Закон України «Про запобігання корупції», Закон України «Про статус депутатів місцевих рад», Постанова КМУ від 24 жовтня 2001 р. № 1386 «Про затвердження Типового порядку формування кадрового резерву в органах місцевого самоврядування», Постанова КМУ від 26 жовтня 2001 р. № 1440 «Про затвердження Типового положення про проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування», Постанова КМУ від 6 лютого 2019 р. № 106 «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад», Наказ Голодержслужби 30 червня 2004 р. № 102 «Загальні методичні рекомендації щодо проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них обов'язків і завдань», Наказ Національного агентства України з питань державної служби 05.08.2016

⁴¹ Подання до проекту закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3651-%D0%4&skl=10

№ 158 «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування», зареєстровано в Міністерстві юстиції України 31 серпня 2016 р. за № 1203/29333, Наказ Національного агентства України з питань державної служби 07.11.2019 № 203-19 «Про затвердження Типових професійно-кваліфікаційних характеристик посадових осіб місцевого самоврядування».

Динамічний розвиток системи місцевого самоврядування потребує змін та вдосконалення нормативно-правового забезпечення організації та діяльності органів місцевого самоврядування.

5. Організаційно-функціональна структура органу місцевого самоврядування

Основою покращення роботи органів місцевого самоврядування в територіальних громадах є удосконалення організаційно-функціональної структури. На моделювання організаційно-функціональної структури органу місцевого самоврядування має значний вплив розміри територіальної громади, стан соціально-економічної інфраструктури, системи повноважень та функцій, Стратегії розвитку територіальної громади – як основний документ, який визначає пріоритетні напрямки розвитку громади, програма соціально-економічного розвитку територіальної громади як основного, визначеного законодавством, планувального документа життєдіяльності громади.

При формуванні організаційно-функціональної структури органу місцевого самоврядування первинними є визначення переліку функцій і повноважень, які виконуватиме орган управління, а після вже слід визначити перелік структурних підрозділів.

Варто зазначити, що при формуванні організаційно-функціональної структури визначається загальна чисельність працівників, кількість структурних підрозділів, які необхідні для виконання визначених функцій і повноважень, типи посад – посадова особа / службовець / робітник. Окрім того, здійснюється визначення категорії посадових осіб місцевого самоврядування в кожному структурному підрозділі: головний спеціаліст – провідний спеціаліст – спеціаліст 1 категорії – спеціаліст 2 категорії – спеціаліст. При цьому, категорії посад визначаються з урахуванням обсягу повноважень та їх складності⁴².

Наступним етапом формування організаційно-функціональної структури органу місцевого самоврядування являється формулювання

⁴² Підходи до формування ефективних організаційних структур для об'єднаних територіальних громад. 2019. URL: <https://drive.google.com/file/d/1tDsp2lSBqMcrUK2CHK16wM5iuFuzLHTV/view>

цілей роботи кожного структурного підрозділу, які мають бути відображені у положеннях про структурні підрозділи. Важливе значення для організації роботи органу місцевого самоврядування має регламент як документ, який передбачає сукупність правил, які визначають порядок діяльності ради, її органів, а також депутатів місцевої ради, порядок прийняття управлінських рішень тощо.

Регламентом місцевої ради можуть визначатись процедурні питання в іншому формулюванні, ніж у законах, але в межах нормативно-правових актів, з урахуванням особливостей діяльності органу місцевого самоврядування, сукупності повноважень, наявної організаційно-функціональної структури.

Проблемою розробки регламентів місцевих рад є те, що вони мають формальне значення та містять переписані із Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» норми, тобто розробляються на вимогу статті 46, п.14 «не пізніше як на другій сесії затверджується регламент роботи відповідної ради, а також положення про постійні комісії ради»⁴³. Відтак, значна кількість процедурних питань щодо організації діяльності місцевої ради залишаються нерегламентованими, до них можна віднести: порядок ініціювання, підготовки, проведення засідань сесії місцевої ради, процедура запрошення членів територіальної громади на засідання місцевої ради тощо.

В регламенті місцевої ради доцільно прописувати порядок здійснення технічних процедур щодо діяльності місцевої ради. Необхідним є визначення процедури обрання секретаря місцевої ради, хоча в Законі відсутні вимоги з приводу обов'язковості регламентації такої процедури в регламенті місцевої ради, адже вага цієї посади дуже велика і при її відсутності робота місцевої ради може бути паралізована.

Важливим також є наявність у регламенті положень, що регламентують питання проведення закритих засідань місцевих рад та, що дуже важливо, умов відмови громадянам у присутності на засіданнях місцевих рад. Тобто, в регламенті доцільно прописати питання, які місцева рада розглядатиме на закритому засіданні.

В регламентах місцевих рад повинні мати місце положення та процедури щодо процесу інформування виборців про діяльність місцевих депутатів в раді та виборчих округах, а також положення щодо відповідальності місцевого депутата за невиконання своїх обов'язків.

Вважаємо за доцільне регламентувати і процес інформування членів територіальної громади про діяльність місцевої ради через

⁴³ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

унормування процедури висвітлення проектів рішень, прийнятих рішень, результати поіменного голосування.

Регламентом місцевої ради важливо унормувати питання щодо доступу членів територіальної громади до сесійних засідань місцевої ради. Законом України «Про доступ до публічної інформації» передбачається право громадян на вільне ознайомлення з протоколами засідань місцевої ради, тому регламент місцевої ради повинен передбачати норму щодо обов'язкового збереження та висвітлення протоколів засідань місцевої ради, особливо протоколів постійних депутатських комісій та пленарних засідань місцевої ради⁴⁴.

З метою забезпечення принципу гласності та відкритості роботи органу місцевого самоврядування доцільним є включення до регламенту норми такого змісту: «гласність роботи ради забезпечується шляхом трансляції засідань на телебаченні і по радіо, публікацією її рішень у засобах масової інформації та на офіційному сайті обласної ради. Час та форма трансляцій визначається радою».

Варто наголосити, що регламентні норми повинні бути максимально деталізовані процедурні моменти щодо організації діяльності органу місцевого самоврядування, порядку розгляду та прийняття рішень місцевими радами.

Отже, при формуванні організаційно-функціональної структури необхідно і враховувати положення регламенту, і розробити документ, яким буде розмежовано повноваження між головою, його заступниками, секретарем місцевої ради та керуючим справами виконавчого комітету, керівниками структурних підрозділів задля побудови ієрархії, конкретизації функцій та завдань і уникнення дублювання⁴⁵.

Варто наголосити, що названі кроки по формуванню організаційно-функціональної структури є взаємно пов'язаними. Це означає, що в разі необхідності внесення змін, коректуванню підлягають і регламент, і положення про структурні підрозділи, і посадові інструкції посадових осіб органу місцевого самоврядування.

На сьогодні відсутні чіткі рекомендації органам місцевого самоврядування стосовно формування їх організаційно-функціональної структури, переліку структурних підрозділів та їх видів (департамент, управління, відділ, сектор тощо). При формуванні організаційно-функціональної структури органи місцевого самоврядування можуть

⁴⁴ Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2939-17>

⁴⁵ Підходи до формування ефективних організаційних структур для об'єднаних територіальних громад. 2019. URL: <https://drive.google.com/file/d/1tDSp2lSBqMcrUK2CHK16wM5iuFuzLHTV/view>

орієнтуватись на положення Постанови Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 року № 179 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій»⁴⁶. Положення даного нормативно-правового акту не є прямими рекомендаціями органам місцевого самоврядування і не є обов'язковими для виконання. Однак, Постановою визначаються загальні вимоги до різних типів структурних підрозділів:

– департамент – структурний підрозділ, що утворюється для виконання основних завдань високого ступеня складності (багатогалузевість, багатofункціональність), координації роботи, пов'язаної з виконанням таких завдань, за умови, що в його складі буде не менш як 2 управління;

– управління – структурний підрозділ одногалузевого або однофункціонального спрямування, до складу якого входить не менш як 2 самостійних відділи;

– відділ – структурний підрозділ, що утворюється для виконання завдань за одним напрямом діяльності з штатною чисельністю не менше ніж 3 одиниці;

– сектор – структурний підрозділ, що утворюється для виконання завдань за одним напрямом діяльності, функції якого неможливо поєднати з функціями інших структурних підрозділів, з штатною чисельністю не менше ніж 2 одиниці⁴⁷.

Важливим виступає питання статусності структурних підрозділів, адже структурні підрозділи можуть бути юридичними особами. Вважаємо, що надавати статусу юридичної особи структурному підрозділу органу місцевого самоврядування доцільно у тому випадку, коли, по-перше – це передбачено нормативно-правовими актами, а по-друге – якщо є доцільність надання самостійності окремим підрозділам їх керівникам, по-третє – якщо в процесі виконання функцій та повноважень, які будуть надані такому підрозділу сприятиме удосконаленню процесу управління в органі місцевого самоврядування, розвантаженню вищого керівництва громади⁴⁸.

⁴⁶ Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 року № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-%D0%F#Text>

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Рекомендації для органів місцевого самоврядування базового рівня щодо впорядкування їх структури, розробки посадових інструкцій до посад посадових осіб місцевого самоврядування та посад службовців. 2021. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/748/Rekomendatsii_OMS_bazobogo_rivnia_v_poriadkuvannia_struktury.pdf

Важливим фактором при формуванні організаційно-функціональної структури виступає сукупність повноважень органу місцевого самоврядування, адже саме повноваження є відправною точкою функціонування органу влади, для їх виконання працюють органи місцевого самоврядування.

Важливо враховувати при формуванні організаційно-функціональної структури і ресурсну спроможність органу місцевого самоврядування забезпечувати визначену кількість структурних підрозділів. Відтак, доцільно провести аналіз на співвідношення потреб громади в управлінських послугах та фінансового забезпечення цих послуг. Важливо, що при виборі і формуванні організаційно-функціональної структури орган місцевого самоврядування приймає самостійне рішення.

При формуванні організаційно-функціональної структури органу місцевого самоврядування необхідно виходити з того, що вона повинна передбачати апарат місцевої ради (виконавчого комітету місцевої ради), який може включати:

- місцевого голову;
- першого заступника та заступників місцевого голови;
- секретаря місцевої ради;
- керуючого справами (секретар) виконавчого комітету місцевої ради;
- старост;
- департаменти, управління, відділи, сектори.

Як вже зазначалось, організаційно-функціональна структура органу місцевого самоврядування повинна формуватись з урахування сукупності повноважень зазначених у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» у таких сферах⁴⁹:

- соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку (ст. 27);
- бюджету, фінансів та цін (ст. 28);
- управління комунальною власністю (ст. 29);
- житлово-комунального господарства, благоустрою, транспорту і зв'язку (ст. 30);
- архітектури та будівництва (ст. 31);
- освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту (ст. 32);
- регулювання земельних відносин та охорони навколишнього середовища (ст. 33);
- соціального захисту населення (ст. 34);

⁴⁹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

- оборонної роботи (ст. 36);
- надання адміністративних послуг (ст. 37);
- забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян (ст. 38).

В цьому переліку невраховані повноваження, які покладаються на структурні підрозділи так званого «загального спрямування» – загальний відділ, організаційний відділ, кадрова служба, відділ правового супроводу. Крім того, в деяких випадках, що визначаються особливостями органу публічної влади, можливе утворення структурних підрозділів, діяльність яких здійснюється в декількох напрямках, сферах.

Варто пам'ятати, що при формуванні організаційно-функціональної структури органу місцевого самоврядування існують організаційні зв'язки між структурними елементами або внутрішні зв'язки щодо виконання повноважень органом місцевого самоврядування. Віділяють наступні типи зв'язків:

- субординаційні – підпорядкування по ієрархічній структурі;
- координаційні – взаємодія на одному управлінському рівні;
- реординаційні – як зворотній зв'язок, від низової ланки до керівної.

Для формування дієвої організаційно-функціональної структури органу місцевого самоврядування доцільно дотримуватись певних критеріїв. Перелік критеріїв побудови організаційно-функціональної структури буде основою для прийняття рішення щодо необхідних структурних підрозділів та найбільш прийнятної оптимальної кількості посадових осіб для забезпечення реалізації повноважень⁵⁰.

До критеріїв побудови організаційно-функціональної структури органу місцевого самоврядування слід віднести:

- узгодженість цілей місцевого управління між собою та їх несуперечливість, взаємодоповнюваність;
- підпорядкованість цілей діяльності структурних підрозділів загальним цілям діяльності органу місцевого самоврядування;
- розподіл цілей по повноваженням структурних підрозділів;
- диференціація повноважень та їх закріплення в компетенції відповідних структурних підрозділів;
- сумісність однопорядкових повноважень у межах одного структурного підрозділу та повноважень цього підрозділу з повноваженнями інших структурних підрозділів органу місцевого самоврядування;

⁵⁰ Підходи до формування ефективних організаційних структур для об'єднаних територіальних громад. 2019. URL: <https://drive.google.com/file/d/1tDSp21SBqMcRUK2CHK16wM5iuFuzLHTV/view>

- концентрація повноважень і необхідних ресурсів в межах відповідного структурного підрозділу відповідно до інтересів і потреб органу місцевого самоврядування;

- комбінування з метою уникнення дублювання повноважень;

- відповідність управлінських впливів об'єктивним потребам і запитам органу місцевого самоврядування;

- єдність системи місцевого самоврядування, що забезпечує цілісність, узгодженість і дієвість управлінських процесів на місцевому рівні;

- системність і взаємовплив організаційних зв'язків;

- поєднання колегіальності і єдиноначальності.

Дотримання визначених критеріїв при формуванні організаційно-функціональної структури органу місцевого самоврядування сприятиме забезпеченню ефективності діяльності структурних підрозділів, чіткості розподілу повноважень, відсутності дублювань, налагодженню ефективних взаємозв'язків, максимальному задоволенню потреб членів територіальної громади, розвитку території.

ВИСНОВКИ

У процесі дослідження визначено, що органи місцевого самоврядування максимально наближені до людей (відповідно принципу субсидіарності) і діють в площині: територіальна громада – рада (голова) – виконавчі органи. В діяльності органів місцевого самоврядування є самостійними та незалежне в системі публічного управління, реалізують визначені повноваження, діють відповідно до мети своєї діяльності, завдань та функцій щодо вирішення питань місцевого значення.

Проаналізовано проблеми кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування та встановлено, що формування ефективної кадрової політики місцевого самоврядування повинно здійснюватись на основі обґрунтованої концепції державної кадрової політики в органах місцевого самоврядування, запровадження і дотримання основних принципів діяльності органів місцевого самоврядування, в умовах формування кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування, визначення соціально-правового статусу посадової особи місцевого самоврядування, проведення професійного оцінювання персоналу органів місцевого самоврядування, удосконалення нормативно-правової бази з проходження служби в органах місцевого самоврядування, створення структурних підрозділів з розвитку персоналу, адаптації сучасного зарубіжного досвіду здійснення кадрової політики у сфері місцевого самоврядування.

Акцентовано увагу на об'єктивній необхідності перерозподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на місцевому рівні; визначення переліку повноважень, що відносяться до виключної компетенції органів публічної влади на місцевому рівні. Визначено, що існує потреба у розширенні переліку повноважень органів місцевого самоврядування у тих сферах, де, за принципом субсидіарності, органи місцевого самоврядування здатні якісно та ефективно вирішити питання місцевого значення.

Обґрунтовано, що нормативно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування потребує удосконалення в частині уточнення та конкретизації повноважень зазначених органів з урахування нових умов функціонування системи місцевого самоврядування в процесі децентралізаційних реформ.

Встановлено, що організаційно-функціональна структура органів місцевого самоврядування не є статичною, вона може і повинна змінюватись під впливом суспільних змін, факторів розвитку територіальної громади, потреб членів територіальної громади. Ефективно побудована організаційно-функціональна структура повинна задовольняти запити життєдіяльності громадян територіальної громади, надавати адміністративні, соціально-економічні, побутові послуги в достатньому обсязі та належної якості.

АНОТАЦІЯ

У дослідженні розкриваються аспекти організації роботи органів місцевого самоврядування як основи системи місцевого самоврядування. Виокремлено відмінні та специфічні риси органів місцевого самоврядування. Обґрунтовано мету та завдання роботи органів місцевого самоврядування та досліджено їх структуру. Проведено аналіз проблем кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування, що перешкоджають ефективній реалізації місцевої політики. Досліджено повноваження місцевого самоврядування. Виділено та проаналізовано дев'ять груп повноважень органів місцевого самоврядування. Проведено аналіз нормативно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування. Визначено, що формувати ефективної організаційно-функціональної структуру органу місцевого самоврядування є основою покращення роботи органів місцевого самоврядування в територіальних громадах. Обґрунтовано критерії побудови ефективної організаційно-функціональної структури органу місцевого самоврядування.

Література

1. Цивільне право України : навч. посіб. / Ю. В. Білоусов, С. В. Лозінська, С. Д. Русу та ін. ; за ред. Р. О. Стефанчука. Київ : Прецедент, 2005. 448 с.
2. Кравченко В. В. Конституційне право України у визначеннях та схемах : навч. посіб. / В. В. Кравченко. Київ : Атіка, 2002. 192 с.
3. Батанов О. В. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні : монографія / О. В. Батанов. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корещького НАН України, 2001. 260 с.
4. Біленчук П. Д., Кравченко В. В., Підмогильний М. В. Місцеве самоврядування в Україні. Київ : Атіка, 2000. 304 с.
5. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Муніципальне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2003. 672 с.
6. Журавель Я. В. Сучасні адміністративно-правові підходи до визначення поняття «орган місцевого самоврядування». *Юридичний журнал*. 2007. № 7/8 (61). С. 133–135.
7. Лазор О. Д. Основи місцевого самоврядування: навч. посібник. 3-тє вид., доп. і перероб. Київ : Центр навч. л-ри, 2003. 432 с.
8. Грובה В. П. Органи місцевого самоврядування як інституціональна основа системи місцевого самоврядування. 2011. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=FP_index.htm_2011_4_25
9. Алтуніна О. М. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. *Право і безпека*. 2010. № 4 (36). URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=Pib_2010_4_20
10. Рубцов В. П. Статут територіальної громади як джерело досвід засвоєння статутного права. *Актуальні проблеми державного управління*. 1999. № 3 (5). С. 66–71.
11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
12. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002 р., № 93-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>
13. Незяць В. Шляхи формування кадрового потенціалу посадових осіб місцевого самоврядування. *Державне управління та місцеве*

самоврядування. 2019. Вип. 1(40). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2019/2019_01\(40\)/18.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2019/2019_01(40)/18.pdf)

14. Україна опустилася на 85-те місце в щорічному рейтингу конкурентоспроможності WEF. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/617843.html>

15. Селіванов С. Кадрове забезпечення державної служби в Україні: сучасний стан та об'єктивна необхідність його модернізації. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2018. Випуск 5. URL: <http://pag-journal.iei.od.ua/archives/2018/5-2018/16.pdf>

16. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закону України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2493-14>

17. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.

18. Алюшина Н. виступила під час конгресу місцевих та регіональних влад при Президентові України. URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/news/nataliia-aliushyna-vystupyla-pid-chas-konhresu-mistsevykh-ta-rehionalnykh-vlad-pry-prezydentovi-ukrainy>

19. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%0%A/96-%D0%2%1%80#Text>

20. Руснак Б. А. Місцеве самоврядування в Україні: теорія і практика. Посібник для депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів. Одеса, 2016. С. 736. URL: http://cvu.od.ua/db_pic/images/files/file_1488396394.6047.pdf

21. Крегул Ю., Батрименко В. Реформування місцевого самоврядування в Україні. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2016. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=uazt_2016_1_4

22. Ковбас І., Боднар С. Деякі проблеми реалізації повноважень органів місцевого самоврядування. *Національний юридичний журнал*. 2016. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/4/11.pdf>

23. Даниленко А. П. Нормативно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. Вісник ХНУВС. 2013. № 2(61). URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=VKhnuvs_2013_2_26

24. Подання до проекту закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань

організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3651-%D0%4&skl=10

25. Підходи до формування ефективних організаційних структур для об'єднаних територіальних громад. 2019. URL: <https://drive.google.com/file/d/1tDsp2lSBqMcrUK2CHK16wM5iuFuzLHTV/view>

26. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2939-17>

27. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 року № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-%D0%F#Text>

28. Рекомендації для органів місцевого самоврядування базового рівня щодо впорядкування їх структури, розробки посадових інструкцій до посад посадових осіб місцевого самоврядування та посад службовців. 2021. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/748/Rekomendatsii_OMS_bazobogo_rivnia_vporiadkuvannia_struktury.pdf

Information about the author:

Derun Tetiana Mykolayivna,

Associate Professor,

Associate Professor at the Department of Regional Policy
Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil
Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv
12/2, Academician Romodanov str., Kyiv, 04050, Ukraine