

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
Західноукраїнський національний університет  
Навчально-науковий інститут публічного управління  
Кафедра менеджменту, публічного управління та персоналу

САЙ Іван Іванович

**Механізм ефективного функціонування системи  
місцевого самоврядування територіальної  
громади. / The mechanism of effective functioning  
the system of local self-government of the territorial  
community**

спеціальність: 281 - Публічне управління та адміністрування  
освітньо-професійна програма - Державна служба

Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи  
ДСПУАзм-23  
І. І. Сай

Науковий керівник:  
д.е.н., професор, Г. Л.  
Монастирський

Кваліфікаційну роботу  
допущено до захисту:

" 25 " листопада 2022 р.

Завідувач кафедри  
М. М. Шкільняк

ТЕРНОПІЛЬ - 2022

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>3</b>
<b>РОЗДІЛ 1. Теоретичні засади функціонування системи місцевого самоврядування територіальної громади.....</b>	<b>6</b>
1.1 Поняття та принципи організації місцевого самоврядування територіальної громади.....	6
1.2. Територіальна громада – як основний суб’єкт місцевого самоврядування: сутність та функції.....	19
Висновки до розділу 1.....	22
<b>РОЗДІЛ 2. Практичний аналіз функціонування системи місцевого самоврядування Неліпинської сільської ради Мукачівського району Закарпатської області.....</b>	<b>24</b>
2.1. Оцінка організації місцевого самоврядування досліджуваної територіальної громади.....	24
2.2. Характеристика проблем функціонування системи місцевого самоврядування досліджуваної територіальної громади.....	27
2.3. Аналіз ресурсного забезпечення функціонування місцевого самоврядування досліджуваної територіальної громади.....	34
Висновки до розділу 2.....	37
<b>РОЗДІЛ 3. Шляхи підвищення ефективності функціонування системи місцевого самоврядування територіальної громади.....</b>	<b>38</b>
3.1. Напрями забезпечення життєздатності територіальних громад.....	38
3.3. Технології удосконалення формування та реалізації муніципальної політики .....	45
Висновки до розділу 3.....	53
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>55</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>58</b>

## ВСТУП

**Актуальність проблеми** полягає у тому, що питання важливості та необхідності територіальної організації місцевого самоврядування, як основи об'єднання територіальних громад, неодноразово піднімалось протягом історії незалежної України. «Існуючий територіальний устрій на базовому рівні (села, селища і міста), який історично склався в Україні і відрізняється великою кількістю невеликих населених пунктів в сільській місцевості, не відповідає європейським нормам та практикам. На перших етапах обговорення питання про необхідність об'єднання територіальних громад однією з причин висловлювалась інформація про структуру бюджету громад в залежності від населення» [14]. Таким чином, однією з причин приводилась необхідність оптимізації управлінського складу органів місцевого самоврядування за рахунок зменшення кількості рад. Під час обговорень та розробки концепції цей пріоритет змінився, і головним стало проведення об'єднання територіальних громад з метою створення спроможних громад та наближення послуг до мешканців.

Отже, вищенаведене розкриває актуальність обраної теми кваліфікаційної роботи.

**Аналіз останніх досліджень та наукових праць.** Проблематика формування територіальної організації місцевого самоврядування, основи діяльності територіальних громад, забезпечення розвитку їх ресурсного потенціалу, розподілу ресурсів між територіями, збереження та нарощення потенціалу територіальної громади знаходиться в центрі уваги багатьох вчених та фахівців, серед яких: В. М. Бабаєв, М. М. Новікова, Т. М. Безверхнюк, В. В. Мамонова, А. Ф. Мельник, Г. Л. Монастирський, Т. Л. Желюк, О. Б. Суховірська, О. Г. Топчієв, В. С. Толуб'як, С. К. Харічков, М. М. Шкільняк та ін. Водночас, у зв'язку із змінами у розвитку суспільства, здійсненням адміністративно-територіальної реформи актуальним залишається питання формування стратегії розвитку територіальних громад, використання новітніх

інноваційних підходів до стратегічного використання ресурсного потенціалу територій.

**Метою кваліфікаційної роботи** є розроблення практичного механізму підвищення ефективності функціонування системи місцевого самоврядування територіальної громади.

Визначена мета дослідження передбачає виконання таких **завдань**:

- висвітлити поняття та принципи територіальної організації місцевого самоврядування;
- розкрити сутність, функції та особливості поняття територіальної громади – як основного суб’єкту місцевого самоврядування;
- дати оцінку організації місцевого самоврядування на рівні територіальної громади;
- діагностувати проблеми територіальної організації місцевого самоврядування на районному рівні;
- проаналізувати ресурсне забезпечення функціонування організації місцевого самоврядування об’єднаних територіальних громад;
- розробити пропозиції щодо вдосконалення механізму адміністративно-територіальної реформи як основа удосконалення територіальної організації місцевого самоврядування;
- надати рекомендації щодо удосконалення напрямів забезпечення життєздатності об’єднаних територіальних громад;
- запропонувати заходи з удосконалення міжмуніципальної інтеграції як основа вирішення спільних питань місцевого самоврядування в регіоні.

**Об’єкт дослідження:** процес дослідження територіальної організації місцевого самоврядування.

**Предметом дослідження** є практичні та методологічні засади функціонування системи місцевого самоврядування територіальної.

**Методи дослідження.** У роботі використано загальнонаукові і спеціальні методи дослідження: системний аналіз; метод порівняння; економіко-

статистичний метод; факторний та логічний аналіз; графічний метод; метод узагальнення.

**Практична значущість** результатів дослідження полягає у виробленні практичних рекомендацій з удосконалення територіальної організації місцевого самоврядування та планується до впровадження у діяльність Неліпинської сільської ради Мукачівського району Закарпатської області.

**Апробація.** Результати роботи апробовані на Всеукраїнській науково-практичній інтернет-конференції з міжнародною участю «Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в умовах війни та післявоєнної відбудови України» (Тернопіль, ЗУНУ, 31 травня 2022 р.); науково-практичній інтернет-конференції студентів, аспірантів та молодих вчених кафедри менеджменту, публічного управління та персоналу «Інноваційні технології в менеджменті та публічному управлінні» (Тернопіль, ЗУНУ, ФЕУ, 10 листопада 2022 р.).

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

#### 1.1. Поняття та принципи організації місцевого самоврядування територіальної громади

Пройшло вже понад чверть століття з того часу, коли поняття «питання місцевого значення» було закріплено в Конституції України. З тих пір дискусії про поняття та зміст цієї правової категорії, її використання в нормативних правових актах про компетенцію місцевого самоврядування, співвідношення з повноваженнями та інші ведуться постійно, періодично активізуючись через зміну відповідних норм законодавства. Однак єдиного підходу до визначенню цієї категорії немає. Новий етап муніципальної реформи, початок якого було започатковано в 2014 році, істотно змінив підходи до правового регулювання компетенції місцевого самоврядування, знову активізував дискусії на цю тему. Це вкотре показало, що без однозначного визначення змісту конституційної категорії «питання місцевого значення», її місця у структурі компетенції місцевого самоврядування правотворча діяльність та правозастосовна практика у цій сфері суспільних відносин приречені на невдачу.

У зв'язку з цим пропонуємо ще раз поміркувати на цю тему, в черговий раз звернувшись до відповідних положень Конституції України та законодавства. У Конституції України сказано, що місцеве самоврядування України забезпечує самостійне вирішення населенням питань місцевого значення, володіння, користування та розпорядження комунальною власністю. Встановлює, що органи місцевого самоврядування самостійно керують комунальною власністю, формують, затверджують та виконують місцевий бюджет, встановлюють місцеві податки та збори, здійснюють охорону громадського порядку, а також вирішують інші питання місцевого значення. Тобто у двох статтях Конституції України щодо питань місцевого значення

йдеться стосовно місцевого самоврядування та органів місцевого самоврядування.

Використовуючи правила формальної логіки, можна дійти невтішного висновку, що Конституція України визначає призначення місцевого самоврядування державі загалом, закріплюючи, що це інститут громадської влади забезпечує вирішення питань місцевого значення. Інакше кажучи, у статті говориться, яких цілей у державі засновується, визнається місцеве самоврядування.

Конституція України вживає термін «питання місцевого значення» стосовно органів місцевого самоврядування, які, як відомо, є організаційною формою (поряд з формами безпосередньої демократії) здійснення населенням місцевих завдань органів місцевого самоврядування, які вони повинні вирішувати в процесі своєї управлінської діяльності, називаючи найважливіші їх і залишаючи цей перелік відкритим для подальшого уточнення у законодавстві.

"Рішення питань", "управління" - це поняття, пов'язані з діяльнісним аспектом характеристики інституту муніципальної влади, який, безумовно, може розглядатися і з багатьох інших позицій, виходячи з конкретних цілей тих чи інших досліджень. Сутність місцевого самоврядування як інституційного явища, що здійснює певну діяльність, виявляється у його функціях. Таким чином, Конституція України використовує поняття «питання місцевого значення» у двох аспектах: по-перше, як функціонально-цільова характеристика місцевого самоврядування як інституту публічної влади; по-друге, як конкретні управлінські функції органів місцевого самоврядування, за допомогою яких забезпечується вирішення відповідних завдань у межах муніципальних утворень.

Розглянемо, як ці конституційні становища нині конкретизовані у законодавстві. Питання місцевого значення визначаються як питання безпосереднього забезпечення життєдіяльності населення муніципального освіти, вирішення яких відповідно до Конституції України і цим законом

здійснюється населенням та (або) органами місцевого самоврядування самостійно. Акцент робиться на самостійне здійснення цих питань населенням, проте жодної іншої конкретизації цитоване визначення не містить. Як зазначає В. І. Васильєв, закріплений у законі зміст цього терміну не дає вичерпного уявлення про особливості його правового наповнення у співвідношенні з іншими поняттями. У цьому плані він обмежується тавтологією: «Питання - це питання» [18].

Таким чином, закон не говорить про те, що відноситься до питань місцевого значення, місцевого самоврядування як публічно-владного інституту, не визначає його основні функції, обмежуючись встановленням переліку завдань, що вирішуються органами місцевого самоврядування певних муніципальних утворень. Однак без цього, як показав і довів більш ніж двадцятирічний період існування української муніципальної влади, неможливо оптимально здійснити правове регулювання компетенції місцевого самоврядування, закріпити в нормативних правових актах конкретний перелік питань (завдань) та повноважень його суб'єктів, оскільки саме функції місцевого самоврядування виступають тими. об'єктивними межами (рамками, критеріями, обмежувачами) конкретних справ, які у заданих параметрах мають здійснювати органи місцевого самоврядування. Як зазначає В. В. Гуліна, виявлення складу основоположних функцій місцевого самоврядування як конституційного інституту служить концептуальною основою для визначення функцій органів місцевої влади і, у свою чергу, визначення їхньої компетенції. І це завдання — визначення основних функцій місцевого самоврядування як інституту публічної влади — нині є першорядним у науці муніципального права.

Щоб підкреслити значимість цієї проблеми для українського місцевого самоврядування, знову процитуємо В. І. Васильєва: «Багатозначність найважливіших термінів, що належать до функціональної характеристики місцевого самоврядування, відображає хиткість орієнтирів державної політики, спрямованої на вкорінення найважливішого інституту народовладдя, що в



кінцевому рахунку пояснюється етапи політичного та соціально-економічного розвитку країни. Огранювання нормативно-понятійних координат місцевого самоврядування прямим чином пов'язане з позитивними змінами цих умов, посиленням визначеності та послідовності дій держави у сфері місцевого самоврядування. Разом про те відточування термінології, звільнення понять від розпливчастості, суперечливості є самостійне правове завдання як законодавця, але й науки муніципального права».

Питання функціях місцевого самоврядування не обділений увагою з боку представників муніципально-правової науки, у науковій та навчальній літературі розглядаються їх види, пропонуються різні критерії класифікації. Так, І. І. Овчинниковим запропоновано систему функцій місцевого самоврядування як функцій управлінської діяльності, яку здійснює інститут місцевого самоврядування, і ці функції мають «технологічний» характер по відношенню до функцій первинного рівня. Запропонована класифікація характеризується виділенням про загальних функцій, до яких, на думку автора, ставляться такі:

а) організація, яка розуміється як формування та вдосконалення структур, підсистем та ланок місцевого самоврядування і як приведення в дію всього механізму місцевого самоврядування в рамках муніципального освіти;

б) комплексне планування, що полягає у виробленні цілей, коштів та напрямів розвитку інститутів місцевого самоврядування, всього муніципального освіти, забезпечення життєдіяльності населення;

в) здійснення муніципальної кадрової політики;

р) регулювання, тобто. формування правил, норм і методів поведінки та діяльності органів місцевого самоврядування, посадових осіб, юридичних та фізичних осіб на території муніципальної освіти;

д) координація - узгодження діяльності різних учасників муніципальних суспільних відносин з метою забезпечення реалізації завдань місцевого самоврядування;

е) контроль як зворотний зв'язок у муніципальній діяльності, процес аналізу результатів діяльності органів місцевого самоврядування, спосіб впливу на суспільні процеси в муніципальних утвореннях.

Пропоновані І. І. Овчинниковим функції справедливі та застосовні до будь-якої управлінської діяльності, у тому числі здійснюваної органами муніципальної влади, проте вони меншою мірою пов'язані з предметною специфікою діяльності суб'єктів місцевого самоврядування.

На наш погляд, сутнісну характеристику місцевого самоврядування більшою мірою відображає система функцій, запропонована О. Є. Кутафіним та В. І. Фадєєвим. На їхню думку, до функцій місцевого самоврядування належать такі основні напрямки його діяльності:

1. Забезпечення участі населення у вирішенні питань місцевого значення.
2. Управління комунальною власністю, фінансовими засобами муніципальної освіти.
3. Забезпечення комплексного економічного та соціального розвитку території муніципальної освіти.
4. Забезпечення задоволення основних життєвих потреб населення сферах, віднесених до ведення муніципальних утворень.
5. Охорона громадського порядку.
6. Представництво та захист інтересів та прав місцевого самоврядування, гарантованих Конституцією України та її законами.

Як бачимо, до функцій місцевого самоврядування провідні фахівці в галузі муніципального права віднесли конституційно встановлені питання місцевого значення, такі як управління комунальною власністю та охорона громадського порядку, а також інші важливі, на думку авторів, питання.

Вважаємо за можливе і доцільне, з урахуванням сучасних реалій українського місцевого самоврядування, уточнити зміст запропонованих функцій, а також доповнити їх перелік. Основою для цього, на наш погляд, доречним вважатиме систему внутрішніх функцій держави, оскільки вони

реалізуються як органами державної влади, так і органами місцевого самоврядування, безумовно, з урахуванням специфіки кожного рівня публічної влади.

Теоретично держави і права існують різні підходи до розуміння функцій держави, їх видів, змісту. Проте в більшості публікацій до внутрішніх функцій держави відносять, як правило, такі: політичну, економічну, соціальну, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, екологічну, фіскальну (оподаткування та стягнення податків), правоохоронну та деякі

Спробуємо виділити у межах змісту функцій держави функції місцевого самоврядування, враховуючи при цьому призначення та особливості даної форми народовладдя, що реалізується в межах певних кордонів — територій муніципальних утворень, пов'язана, перш за все, з життєзабезпеченням населення та спирається при цьому переважно на власні економічні та фінансові ресурси.

1. Політична функція держави на місцевому рівні передбачає необхідність якнайповнішої реалізації принципів демократії, народовладдя в організації та діяльності місцевого самоврядування як рівня публічної влади, найбільш наближеного до населення. Тому функцією місцевого самоврядування є забезпечення участі населення у здійсненні місцевого самоврядування, реалізації права населення на участь в управлінні комунальною освітою, у тому числі права мешканців муніципальної освіти обирати та бути обраними до органів місцевого самоврядування.

У муніципальних утвореннях повинні бути створені необхідні умови для реалізації населенням влади, що належить йому, забезпечення права громадян на участь в управлінні справами відповідної муніципальної освіти. Нормативно-правовим обґрунтуванням цієї функції виступає Конституція України, положення інших законів, що регламентують функціонування політико-владних інститутів місцевого самоврядування.

До політичних функцій місцевого самоврядування слід також віднести функцію представництва та захисту інтересів і прав місцевого самоврядування,

гарантованих Конституцією України і законами. Роль цієї функції в даний час має особливе значення у зв'язку з тенденцією посилення впливу органів державної влади, особливо суб'єктів України, на організацію і діяльність місцевого самоврядування, їх прагненням зменшити демократичний потенціал даного інституту народовладдя шляхом заміни прямих виборів глав муніципальних утворень населенням псевдовиборами на конкурсній основі, прямим втручанням органів державної влади у вирішення питань місцевого значення шляхом перерозподілу повноважень, що суперечить основним принципам місцевого самоврядування. Захист місцевого самоврядування, зокрема у судовому порядку, нині актуальний як ніколи. У цій ситуації особливої значущості набуває діяльність Конституційного Суду України з розгляду звернень, пов'язаних з порушеннями конституційних основ організації та функціонування інституту муніципальної влади.

Економічна та соціальна функції держави на місцевому рівні проявляються у функції забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку муніципального освіти. Визначення комплексного соціально-економічного розвитку включає такі основні позиції, як розвиток інфраструктури муніципального освіти, взаємопов'язане і збалансоване, зокрема територіально, розвиток всіх основних сфер життєдіяльності муніципального освіти у комплексі. В Україні не передбачено існування на територіях муніципальних утворень органів державної влади, які відповідали б за всі сфери та напрямки його розвитку, оскільки в розташованих у яких територіальних підрозділах органів структури державної влади є свої спеціальні (галузеві, функціональні, інші) завдання, пов'язані з вирішенням певних державних питань. За забезпечення розвитку державного господарства, муніципальної економіки та соціально-культурної сфери в межах муніципального освіти в комплексі відповідають насамперед суб'єкти місцевого самоврядування. Саме вони повинні стимулювати інвестиційну привабливість своїх територій, займатися підтримкою розвитку малого та середнього бізнесу, створювати сприятливе місце існування для мешканців. Нормативно-правовим

обґрунтуванням цієї функції вважатимуться конституційний принцип самостійності місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення (Конституції України), про те, що здійснення виконавчо-розпорядчих та контрольних повноважень органами державної влади щодо муніципальних утворень та органів місцевого самоврядування допускається лише у випадках та порядку, встановлених Конституцією України, і конституційними законами, цим законом та іншими законами.

Важливість цього напрямку діяльності органів місцевого самоврядування наголошується в Основах державної політики регіонального розвитку України. Як пріоритетні завдання, серед інших, називається залучення приватних інвестицій у недержавний сектор економіки, у тому числі на місцевому рівні, за допомогою:

— формування за ініціативою органів місцевого самоврядування пріоритетних інвестиційних проектів місцевого рівня, визначення (уточнення) місць розміщення особливих (вільних) економічних зон, індустріальних та технологічних парків, інших зон з особливими умовами ведення підприємницької діяльності з урахуванням прогнозів соціально-економічного розвитку регіонів та планів щодо інфраструктурного та соціального облаштування територій, передбачених державними та муніципальними програмами розвитку окремих галузей економіки та соціальної сфери, а також інвестиційними програмами суб'єктів природних монополій;

— встановлення (уточнення) на місцевому рівні пільгових податкових, митно-тарифних та інших умов діяльності приватних інвесторів, які реалізують пріоритетні інвестиційні проекти та (або) провадять діяльність у зонах з особливими умовами ведення підприємницької діяльності;

- проведення конкурсів (аукціонів) на право укладення угод про реалізацію пріоритетних інвестиційних проектів, в яких визначаються права, обов'язки та відповідальність приватних інвесторів, органів місцевого самоврядування та суб'єктів природних монополій щодо синхронізованого будівництва (реконструкції) об'єктів інж е - відповідних комерційних об'єктів, а

також встановлюються гарантії фінансування взаємних зобов'язань сторін на період дії зазначених угод.

До цього економічного блоку належить така функція місцевого самоврядування, як управління муніципальним майном, коштами місцевого бюджету. Без належного фінансового та майнового забезпечення неможливе вирішення місцевих питань, тому наявність економічної основи є необхідною ознакою громади. Комунальна власність відповідно зі ст. 8 Конституції України, визнається і захищається нарівні з державною, приватною та іншими формами власності. Кожна муніципальна освіта самостійно виконує свій місцевий бюджет, який є єдиною формою формування та витрачання коштів на місцевому рівні.

Ця функція місцевого самоврядування закріплюється Конституцією України і виступає як база для реалізації всіх інших функцій місцевого самоврядування. У сучасних умовах необхідна активна діяльність органів місцевого самоврядування щодо підвищення ефективності використання наявних економічних та фінансових ресурсів своїх муніципальних утворень. Завдання щодо стимулювання діяльності органів публічної влади в даному напрямку, у тому числі органів місцевого самоврядування, називаються у вищезгаданих Основах державної політики регіонального розвитку. До них, зокрема, відноситься вдосконалення механізмів стимулювання муніципальних утворень до нарощування власного економічного потенціалу за допомогою:

вдосконалення системи формування, розподілу та надання міжбюджетних трансфертів з бюджету одного рівня бюджетної системи України до бюджету іншого рівня, а також умов надання міжбюджетних трансфертів. При цьому слід передбачати як одну з найважливіших умов надання міжбюджетних трансфертів обов'язок органів державної влади суб'єктів України та органів місцевого самоврядування щодо проведення єдиної державної політики у відповідних галузях економіки, нарощування власного економічного потенціалу відповідно до стратегії просторового розвитку України, стратегій

соціально-економічного. розвитку суб'єктів України та муніципальних утворень, а також щодо виконання соціальних зобов'язань перед громадянами;

ефективного застосування заходів фінансової відповідальності суб'єктів України та муніципальних утворень та персональної відповідальності їх вищих посадових осіб за невиконання прийнятих при отриманні бюджетних коштів та досягненні конкретних результатів у розвитку відповідних галузей економіки та соціальної сфери;

надання грантів з регіональних бюджетів муніципальним

утворенням, що досягають найвищих темпів нарощування власного економічного потенціалу та зниження рівня дотаційності територій;

часткового зарахування до місцевих бюджетів доходів від окремих податків та зборів, що підлягають зарахуванню до регіональних бюджетів, які були додатково нараховані на відповідній території внаслідок діяльності органів місцевого самоврядування щодо нарощування економічного потенціалу територій.

До цієї ж групи, на наш погляд, належить така функція, як створення умов для будівництва житла та інших об'єктів на території міського округу, організація будівництва та утримання муніципального житлового фонду, забезпечення тих, хто проживає в муніципальній освіті та потребує житлових приміщень незаможних громадян житловими приміщеннями. Реалізація цієї функції має значення для розвитку економіки муніципальної освіти загалом, оскільки сприяє створенню нових об'єктів нерухомості, збільшення муніципальної власності, розширенню оподаткованої бази, розвитку підприємництва тощо. У рамках цього напряму муніципальної діяльності вирішується житлова проблема, яка є першочерговим завданням багатьох муніципалітетів і життєво важливим питанням великої кількості громадян України.

На наш погляд, у сучасних умовах є підстави для виділення як самостійна функція охорони навколишнього середовища та благоустрою територій муніципальних утворень. Забрудненість і захаращеність багатьох територій

побутовими та промисловими відходами, несприятлива екологічна обстановка означають необхідність об'єднання зусиль усіх органів публічної влади, у тому числі й органів місцевого самоврядування, а також населення, для вирішення цих проблем. Виходячи з того, що ці питання безпосередньо пов'язані з якістю життя на певних територіях, їх населення дуже зацікавлене в поліпшенні ситуації, що склалася, і при належному інформаційному, організаційному, матеріально-технічному забезпеченні з боку органів місцевого самоврядування братиме активну участь у відповідних заходах.

Найважливішою функцією держави є забезпечення права і свободи людини і громадянина. Реалізація багатьох права і свободи, зокрема закріплених главі в Конституції України, здійснюється за місцем проживання громадян органами місцевого самоврядування. В силу цього однією з функцій місцевого самоврядування слід вважати забезпечення транспортно , побутового, торговельного, соціально-культурного та іншого обслуговування) у сферах, віднесених до ведення муніципальної освіти.

Ця функція передбачає діяльність органів місцевого самоврядування у межах їх предметів ведення (тобто. певних сфер громадських відносин), у яких законодавчо встановлено повноваження даних органів щодо вирішення конкретних питань, що стосуються, передусім, інтересів жителів певних населених пунктів і територій, тобто. є питаннями місцевого значення. Ці питання пов'язані із забезпеченням щоденних життєвих потреб населення відповідного муніципального освіти, тобто. наслідки цієї діяльності, як правило, не виходять за його межі.

Концепція надання громадських, зокрема муніципальних, послуг неоднозначно сприйнята науковим співтовариством і є дискусійною . В силу цього в даний час складно зробити однозначний висновок про те, чи є ця діяльність самостійною функцією місцевого самоврядування, чи вона є похідною, процесуальною діяльністю, що здійснюється в рамках певних адміністративних процедур, встановлених адміністративними регламентами, що входить до змісту функції забезпечення основних життєвих потреб



населення. , оскільки здійснюється у межах повноважень місцевих органів влади, але за заявами (запитами) осіб, зацікавлених у відповідній послугі.

Ще одна функція держави – правоохоронна – також має муніципальний компонент своєї реалізації. Конституція України називає серед питань місцевого значення охорону громадського порядку, тому цей напрямок діяльності муніципальної влади відносять також до функцій місцевого самоврядування. Разом про те практична реалізація цієї функції викликає певні проблеми. Передбачено, що до питань місцевого значення муніципальних районів та міських округів належить організація охорони громадського порядку на своїх територіях комунальною міліцією. Водночас ст. 83 закону встановила, що це положення набирають чинності терміни, встановлені законом, визначальним порядок організації та діяльності муніципальної поліції.

Хотілося б наголосити, що наведена вище система основних функцій місцевого самоврядування не претендує на те, щоб вважатися «істиною в останній інстанції», а є скоріше пропозицією для початку широкої наукової дискусії щодо цієї актуальної проблеми муніципального права. Тим не менш вважаємо за доцільне виходити з того, що в конституційно-правовому сенсі функціями (основними напрямками діяльності) місцевого самоврядування виступають саме питання місцевого значення, а відповідно, під питаннями місцевого значення слід розуміти основні функції даного інституту публічної влади.

Резюмуючи все вищевикладене, можна сказати, що питання місцевого значення - це основні функції (напрями діяльності) місцевого самоврядування як інституту публічної влади в Україні, в яких виражаються його особливі (специфічні) цілі та завдання в системі публічного управління державою та суспільством, спрямовані на забезпечення безпосередньої життєдіяльності населення , самостійно і під свою відповідальність реалізовані населенням та органами місцевого самоврядування муніципальних утворень за допомогою здійснення повноважень, встановлених и законами, законами суб'єктів України, муніципальними правовими актами, у відповідних сферах суспільних відносин.

Реалізація основних, сутнісних функцій місцевого самоврядування (функцій першого порядку) органами місцевого самоврядування передбачає наділення їх необхідними управлінськими (технологічними, за висловом І. І. Овчинникова ) функціями. Теоретично управління, в адміністративно-правовій науці виділяють, зазвичай, такі функції управління: інформаційне забезпечення діяльності, прогнозування і моделювання, планування, організація, розпорядництво, керівництво, координація, контроль, регулювання, облік та інших. Зазначені функції повною мірою ставляться та до управлінської діяльності органів місцевого самоврядування, які реалізують їх у вигляді здійснення законодавчо закріплених повноважень.

З метою вдосконалення правового регулювання компетенції місцевого самоврядування необхідно обговорити та вирішити питання про те, чи доцільне закріплення поняття та системи основних функцій місцевого самоврядування у законодавстві чи це має залишитися науково-теоретичною дефініцією; якщо так, то в якому саме акті та яким чином це має бути взаємопов'язане із правовим регулюванням повноважень органів місцевого самоврядування. Оскільки відповіді дані в опитування вимагають самостійного, розгорнутого аналізу, у межах цієї статті обмежимося лише короткими тезами.

Вважаємо за доцільне закріпити дефініцію питань місцевого значення як основних функцій місцевого самоврядування, їх систему, а також типові види повноважень (виходячи із системи функцій управління) органів місцевого самоврядування у законі «Про місцеве самоврядування в Україні», виходячи з його назви та ролі у системі правового регулювання відносин у сфері місцевого самоврядування.

До принципів визначення компетенції громад пропонується включити положення про те, що повноваження органів місцевого самоврядування не повинні виходити за рамки питань місцевого значення.

Обговорення цих проблем неминуче торкнеться питання можливості, доцільності прийняття Муніципального кодексу України, що закріплює у систематизованому вигляді повноваження органів місцевого самоврядування

всіх типів муніципальних утворень з основних предметів ведення місцевого самоврядування; про уточнення, конкретизацію сенсу термінів, що використовуються нині у нормативних актах про компетенцію («сприяють», «сприяють», «створюють умови», «беруть участь» тощо).

## **1.2. Територіальна громада – як основний суб'єкт місцевого самоврядування: сутність та функції**

Під функціями муніципального управління розуміються основні напрями діяльності органів місцевого самоврядування. Вони зумовлені природою місцевого самоврядування, його принципами, відрізняються за обсягом, складом розв'язуваних завдань, а також тими цілями, до досягнення та виконання яких прагнутиме діяльність органів місцевого самоврядування.

З урахуванням ролі місцевого самоврядування в організації та здійсненні влади народу, розв'язуваних завдань та повноважень місцевого самоврядування, можна виділити такі основні функції:

- забезпечення участі населення у вирішенні питань місцевого значення;
- управління комунальною власністю та фінансовими засобами;
- забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку громади;
- «задоволення основних життєвих потреб населення у сферах, віднесених до ведення муніципальних утворень» [18];
- охорона громадського порядку та навколишнього середовища;
- захист інтересів та прав місцевого самоврядування, гарантованих державою.

«Важливою стороною муніципальної діяльності є створення умов для ефективної участі населення у здійсненні місцевого самоврядування» [11]. До цих умов насамперед належать: а) наявність виборних органів місцевого

самоврядування; б) використання у муніципальній діяльності інститутів прямої демократії; в) наявність матеріально-фінансової бази на вирішення питань місцевого значення.

Участь населення громади у вирішенні місцевих справ здійснюється через виборні та інші органи місцевого самоврядування, і навіть безпосередньо.

Представницький орган місцевого самоврядування обирається на основі загального, рівного та прямого виборчого права при таємному голосуванні. В окремих поселеннях статутом громади «може бути передбачена можливість здійснення повноважень представницьких органів місцевого самоврядування зборами (сходами) громадян» [12]. Відповідно до статуту громади можливе обрання населенням та посадових осіб місцевого самоврядування.

З питань місцевого значення може проводитись місцевий референдум, у якому мають право брати участь усі громадяни, які проживають на території громади.

Населення відповідно до статуту громади має право вносити проекти правових актів з питань місцевого значення до органів місцевого самоврядування, які їх розглядати на відкритих засіданнях з участю представників населення. Право на участь у здійсненні місцевого самоврядування громадяни реалізують також за допомогою індивідуальних та колективних звернень до органів місцевого самоврядування та до посадових осіб місцевого самоврядування.

Розвиток інститутів муніципальної демократії забезпечує тісний зв'язок виборних органів прокуратури та посадових осіб місцевого самоврядування з населенням, їх підконтрольність населенню. Статут громади регулює порядок відкликання, висловлення недовіри населенням чи дострокового припинення повноважень виборних органів прокуратури та посадових осіб місцевого самоврядування.

«Своє призначення органи місцевого самоврядування можуть виправдати лише ефективно керуючи муніципальним майном, формуючи та раціонально використовуючи місцеві фінанси» [19].

Право власника щодо майна та місцевих фінансів, що входять до складу муніципальної власності, від імені громади здійснюють органи місцевого самоврядування, а у випадках, передбачених статутами муніципальних утворень, населення безпосередньо .

Органи місцевого самоврядування відповідно до закону мають право передавати об'єкти муніципальної власності в тимчасове або постійне користування фізичним та юридичним особам, здавати в оренду, а також відчужувати в установленому порядку. Вони також мають право вчиняти з муніципальним майном та інші угоди, визначати в договорах та угодах умови використання об'єктів муніципальної власності, що приватизуються або передаються у користування.

Органи місцевого самоврядування мають право освіту цільових позабюджетних фондів, створення муніципальних банків та інших фінансово-кредитних організацій, випуск муніципальних позик.

До виняткового ведення представницького органу місцевого самоврядування повноваження щодо затвердження місцевого бюджету та звіту про його використання; встановленню місцевих податків та зборів; встановлення порядку управління та розпорядження комунальною власністю.

Громади - є своєрідними територіально-виробничими і господарськими комплексами. Комплексний розвиток громади «покликаний забезпечити підвищення ефективності місцевого господарства, вирішення соціально-культурних, екологічних завдань, а також раціональне використання трудових, природних та інших місцевих ресурсів, створення необхідних умов життя та відпочинку населення» [18].

Функції комплексного соціально-економічного розвитку громади здійснюються насамперед у вигляді планування. Представницькі органи місцевого самоврядування приймають плани та програми розвитку громади, а також контролюють їх реалізацію, затверджуючи звіти про їх виконання.

«Здійснення комплексного соціально-економічного розвитку громади тісно пов'язане з його бюджетно-фінансовою політикою, спрямованою на

матеріальне забезпечення муніципальних планів та програм, їх збалансованості та ув'язування» [14].

«Координаційна діяльність органів місцевого самоврядування дає можливість об'єднати зусилля розташованих на території підприємств, установ» [29] та організацій незалежно від їхньої підпорядкованості, форм власності. Органи місцевого самоврядування використовують з цією метою договори, муніципальне замовлення та інші організаційні форми координації як ради директорів, ради підприємців та ін.

«Забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку території громади - необхідна умова успішного вирішення питань місцевого життя» [34], досягнення мети місцевого самоврядування.

## **Висновки до розділу 1**

Таким чином обґрунтувавши теоретико-методологічні засади організації місцевого самоврядування в системі публічної влади України можна зробити такі висновки.

Функції комплексного соціально-економічного розвитку громади здійснюються насамперед у вигляді планування. Представницькі органи місцевого самоврядування приймають плани та програми розвитку громади, а також контролюють їх реалізацію, затверджуючи звіти про їх виконання.

Органи місцевого самоврядування відповідно до закону мають право передавати об'єкти муніципальної власності в тимчасове або постійне користування фізичним та юридичним особам, здавати в оренду, а також відчужувати в установленому порядку. Вони також мають право вчиняти з муніципальним майном та інші угоди, визначати в договорах та угодах умови використання об'єктів муніципальної власності, що приватизуються або передаються у користування.

Населення відповідно до статуту громади має право вносити проекти правових актів з питань місцевого значення до органів місцевого

самоврядування, які їх розглядати на відкритих засіданнях з участю представників населення. Право на участь у здійсненні місцевого самоврядування громадяни реалізують також за допомогою індивідуальних та колективних звернень до органів місцевого самоврядування та до посадових осіб місцевого самоврядування.

Розвиток інститутів муніципальної демократії забезпечує тісний зв'язок виборних органів прокуратури та посадових осіб місцевого самоврядування з населенням, їх підконтрольність населенню. Статут громади регулює порядок відкликання, висловлення недовіри населенням чи дострокового припинення повноважень виборних органів прокуратури та посадових осіб місцевого самоврядування.

## РОЗДІЛ 2

### ПРАКТИЧНИЙ АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НЕЛІПИНСЬКОЇ СІЛЬСЬКОЇ РАДИ МУКАЧІВСЬКОГО РАЙОНУ ЗАКАРПАТСЬКОЇ ОБЛАСТІ

#### 2.1. Оцінка організації місцевого самоврядування досліджуваної територіальної громади

До основних цілей муніципального управління належить поліпшення умов життя населення, створення сприятливого середовища життєдіяльності населення громади. Важливу роль досягненні цієї мети грає діяльність органів місцевого самоврядування із «задоволення основних життєвих потреб громадян, що передбачає розвиток місцевої інфраструктури, організацію обслуговування населення» [17].

«Забезпечуючи задоволення потреб населення у життєво важливих послугах, органи місцевого самоврядування, по-перше, організують, утримують, розвивають відповідні муніципальні підприємства, установи, організації та служби» [19].

«Органи місцевого самоврядування повинні займатися питаннями організації, утримання та розвитку муніципальних установ дошкільної, основної загальної та професійної освіти, муніципальних енерго-, газо-, тепло-і водопостачання та каналізації» [47].

Закон також покладає на «органи місцевого самоврядування питання організації постачання населення паливом; утилізації та переробки побутових відходів; транспортного обслуговування населення тощо» [16].

«По-друге, державні органи повинні створювати умови для житлового та соціально-культурного будівництва; для забезпечення населення послугами торгівлі, громадського харчування та побутового обслуговування; для діяльності установ культури, засобів, організації видовищних заходів тощо. З іншого боку, органи місцевого самоврядування забезпечують санітарне



благополуччя населення; соціальну підтримку та сприяння зайнятості населення; протипожежну безпеку у громаді» [25].

«По-третє, органи місцевого самоврядування регулюють питання, які стосуються цієї галузі державного управління. Представницькі органи місцевого самоврядування приймають загальнообов'язкові правила щодо цих питань місцевого життя» [36].

«По-четверте, органи місцевого самоврядування здійснюють у цій сфері контрольну діяльність, що служить створенню необхідних передумов для найповнішої та найефективнішої реалізації права і свободи громадян, забезпечення стабільного правового режиму громади» [11].

Суспільний порядок - основа нормального життя громади, функціонування місцевої демократії, необхідна умова реалізації прав і свобод громадян.

Суспільний порядок характеризує стан місцевого життя громади, рівень правової культури та правосвідомості муніципальних службовців, громадян, їх об'єднань. Важливе значення для упорядкування суспільного ладу має врегульованість питань місцевого життя.

Охорону громадського порядку у громаді переважно забезпечують муніципальні органи охорони громадського порядку.

«Навколишнє природне середовище - це природна основа життєдіяльності людей, необхідна умова та засіб соціально- економічного розвитку громади» [19].

Органи місцевого самоврядування беруть участь у охороні навколишнього середовища біля громади.

Органи місцевого самоврядування:

- у взаємодії з державними органами забезпечують облік та оцінку стану навколишнього природного середовища та природних ресурсів у межах громади. При цьому здійснюється також облік та оцінка обсягів відходів виробництва на об'єктах, розташованих на території громади, незалежно від форм власності та підпорядкування;

- приймають екологічні програми відповідно до розроблених і затверджених ними основних напрямів охорони навколишнього природного середовища, використовуючи при цьому бюджетні кошти, а також позабюджетні кошти екологічних фондів;
- вирішуючи ці завдання, видають дозволи на окремі види природокористування, викиди та скидання шкідливих речовин, захоронення токсичних відходів;
- організують утилізацію та переробку побутових відходів, займаються благоустроєм та озелененням території громади Умови та способи збору, переробки, знешкодження, поховання та утилізації виробничих та побутових відходів проводиться з урахуванням вимог безпеки та нешкідливості для здоров'я населення. Території населених пунктів утримуються відповідно до санітарних правил, встановлених органами місцевого самоврядування.

Навколо «міст та селищ виділяються зелені зони як території, що виконують санітарно-гігієнічні та рекреаційні функції» [5].

У віданні органів місцевого самоврядування знаходяться природні території місцевого значення, що особливо охороняються.

З ініціатииви органів місцевого самоврядування організується та проводиться громадська екологічна експертиза.

«Органи місцевого самоврядування здійснюють заходи щодо дотримання правил, норм та нормативів у галузі радіаційної безпеки» [19].

Одним із принципів діяльності органів місцевого самоврядування в галузі охорони навколишнього середовища є гласність у роботі та тісний зв'язок із громадськими організаціями, населенням у вирішенні природоохоронних завдань.

У таблиці 2.1. звернемо увагу на найбільш очевидні переваги спроможних територіальних громад.

Таблиця 2.1

### Переваги спроможної територіальної громади

<b>ПЕРЕВАГИ СПРОМОЖНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ</b>
1. Прозоро планує місцевий розвиток, ставить та виконує стратегічні завдання.
2. Залучає інвестиції, розвиває власну економіку, сприяє місцевому підприємництву.
3. Розвиває місцеву інфраструктуру, раціонально освоюючи отримані субвенції з Державного бюджету.
4. Ефективно використовує механізми співробітництва територіальних громад для вирішення комплексних питань місцевого значення (спільно створює чи спільно утримує підприємства, які забезпечують збір, вивезення, сортування та захоронення побутових відходів).
5. Мешканці швидко та без зайвої бюрократичної тяганини за місцем свого проживання отримують адміністративні та соціальні послуги – реєструють бізнес та майно, одержують довідки, дозволи чи ліцензії, паспорт, субсидії, соціальну допомогу тощо.
6. Сучасні заклади освіти (дитячий садок, школи), медицини (фельдшерсько-акушерські пункти), культури (клуб, бібліотеки) та спорту (спортивні секції чи ДЮСШ), місця для відпочинку та дозвілля з кваліфікованими працівниками.
7. Якісні та доступні кожному дороги, транспорт з маршрутами сполучення всередині громади та за її межі, водопостачання, газ, освітлення вулиць, інтернет-зв'язок тощо.
8. Органи самоорганізації населення ефективно взаємодіють з органами місцевого самоврядування, спільно вирішуючи низку питань місцевого значення.
9. Найбільш активні члени територіальної громади ефективно використовують законодавчо передбачені інструменти місцевої демократії та способи впливу на органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб.

Примітка. Створено на основі [47]

## 2.2. Характеристика проблем функціонування системи місцевого самоврядування досліджуваної територіальної громади

В Україні її діє система державних гарантій місцевого самоврядування, включаючи декларація про судовий захист. Отже, комплексний захист прав місцевого самоврядування – це важлива сторона діяльності органів місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування, взаємодіючи з державними та іншими органами та організаціями у різних сферах місцевого життя, повинні відстоювати та захищати інтереси населення муніципальних утворень, активно

використовувати свої конституційні повноваження на судову та інші форми захисту прав місцевого самоврядування у разі їх ігнорування та порушення.

Органи та посадові особи місцевого самоврядування мають право звертатися до органів державної влади, до адміністрацій підприємств, установ та організацій, у тому числі і з питань дотримання прав місцевого самоврядування, урахування інтересів населення муніципальних утворень при вирішенні тих чи інших питань суспільного та державного життя.

«Однією з організаційних форм, за допомогою якої здійснюється функція захисту інтересів та прав місцевого самоврядування, є асоціації та спілки муніципальних утворень. Вони утворюються з метою координації діяльності муніципальних утворень, ефективнішого здійснення своїх правий і інтересів» [29].

Методи управління - це способи та прийоми управлінської діяльності, за допомогою яких об'єкт управління спрямовується на досягнення своїх цілей.

«Методи муніципального управління ґрунтуються на об'єктивних економічних законах, закономірностях соціально-економічних систем, враховують досягнутий науково-технічний рівень, соціальні, правові та психологічні відносини в процесі управління» [46].

«Методи муніципального управління завжди використовуються комплексно, доповнюючи взаємно один одного. Їхня сукупність утворює цілісну систему методів муніципального управління. Існують такі групи методів: економічні, адміністративно-розпорядчі та правові, соціально-психологічні» [28].

«Кожна група методів має певний характер впливу на об'єкт управління. Мистецтво управління полягає в оволодінні цими методами, у правильному їх виборі та поєднанні, вмінні застосувати на практиці» [47].

Економічні методи управління - це комплекс способів та прийомів управління, заснованих на використанні економічних законів та інтересів. Мета цих методів - створити умови, що зацікавлять виробника виробляти необхідні товари та послуги потрібної якості та за прийнятною ціною. Ці методи

покликані забезпечити гармонію та єдність економічних інтересів підприємств (організацій), місцевої спільноти та конкретного мешканця.

Економічні методи включають планування, системну цінову політику, локальну бюджетну політику, податкову політику, кредитну політику та ін.

Виконавчий орган місцевого самоврядування (місцева адміністрація) здійснює свої функції двома способами правовими та організаційними.

Правовий метод передбачає прийняття нормативних правових актів з питань, що входять до компетенції виконавчих органів місцевого самоврядування.

Організаційний метод передбачає організацію робіт із виконання рішень представницького органу місцевого самоврядування, власних рішень, і навіть законів та інших нормативних правових актів регіональних органів в структурі державної влади.

«Адміністративно-розпорядчі та правові методи є сукупністю коштів юридичних (правового та адміністративного) впливу на відносини людей. Здійснення цих методів гарантується чинною системою нормативних актів місцевого самоврядування. Юридичний вплив полягає у застосуванні правових норм, що регулюють зв'язки та відносини, що виникають у процесі управління. Правові норми виражаються у різних законодавчих актах, положеннях, інструкціях, наказах та розпорядженнях. Застосування правових норм передбачає використання санкцій, які поділяються на дисциплінарні, матеріальні, адміністративні та кримінально-правові. Адміністративні методи передбачають організаційний та розпорядчий вплив» [29].

«Організаційний вплив виявляється у чіткому розподілі функцій управління, встановленні правий і обов'язків працівників управління, регламентації основних процедур управлінської діяльності. В основі організаційних впливів лежать: організаційне регламентування та організаційне нормування» [15].

«Організаційне регламентування встановлює правила, обов'язкові для виконання, та визначає зміст та порядок управлінської діяльності відповідно до правових норм та інструктивних матеріалів» [37].

«Організаційне нормування полягає у розробці нормативів та норм; чисельності управлінського персоналу та керованості, витрат праці у сфері управління та тривалості управлінських операцій та процедур, витрат матеріалів та інших витрат» [25].

Статут, положення, регламент місцевої ради, посадові інструкції, розподіл правий і обов'язків, організаційні структури створюють основу для розпорядчої діяльності, тобто. для встановлення конкретних завдань та контролю їх виконання.

Розпорядчий вплив здійснюється в процесі функціонування громади і спрямоване на забезпечення злагодженої роботи, апарату управління, на підтримку всієї інфраструктури в заданому режимі роботи або переведення її на більш досконалий стан.

«Способи та прийоми впливів, засновані на використанні соціальної психології, називаються соціально-психологічними методами управління. У цьому управлінні використовуються дві групи методів, які враховують людський фактор: соціологічні та психологічні» [37].

«Соціологічні методи управління реалізують закономірності функціонування та розвитку колективів та спільноти. До цієї групи належать такі методи:

- а) методи управління соціально-масовими процесами;
- б) методи управління групами;
- в) методи управління груповими явищами та процесами;
- г) методи соціального нормування;
- д) методи рольових змін;
- е) методи соціального регулювання» [25].

«Психологічні методи в управлінні припускають використання не тільки психологічних методів у чистому вигляді, але й всього комплексу

психологічних знань, які в робочій ситуації підказують правильне рішення, дозволяють зрозуміти та оцінити те, що відбувається» [19].

«До основних типів психологічних методів управління належать: психологічні методи професійного відбору та навчання, психологічні методи організації та гуманізації праці, методи мотивації трудової поведінки. У цих методах враховуються темперамент, характер, здібності та задатки людини» [39].

Проблеми територіальної організації місцевого самоврядування на слід вирішувати через інструменти місцевої демократії та способи впливу на органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб, що є законними правами територіальних громад. Сьогодні їх існує півтора десятка, усі вони нормативно врегульовані на законодавчому та місцевому рівнях. Для того, щоб інструменти місцевої демократії та способи впливу членів територіальної громади на органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб можна було ефективно використовувати, необхідно мати чітке уявлення про їх зміст та логіку використання. Для одержання більш детальної характеристики розглянемо у вигляді таблиць кожен з них окремо.

*Таблиця 2.2*

**Створення консультативно-дорадчих органів – як інструментарію місцевої демократії**

<b>СТВОРЕННЯ КОНСУЛЬТАТИВНО-ДОРАДЧИХ ОРГАНІВ</b>	
Поняття та зміст	<p>Консультативно-дорадчі органи – це ті органи, що були утворені громадянами при органах влади з метою участі громадян у процесах вироблення рішень, надання можливості для вільного доступу до проєктів рішень, іншої суспільно важливої інформації.</p> <p>Вони можуть створюватися при місцевій раді, виконавчому комітеті, виконавчих органах ради, постійних депутатських комісіях у різній формі, зокрема, як:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• громадські ради;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• консультаційні ради;</li> <li>• експертні комісії тощо.</li> </ul>
Логіка використання	Створивши відповідний консультативно-дорадчий орган, його члени беруть активну участь у процесі вироблення рішень та проводять широкі консультації з громадськістю щодо розроблених проєктів рішень для подальшого їх ухвалення відповідною місцевою радою.
Правова основа	Статус консультативно-дорадчих органів, повноваження та основні форми їх діяльності визначаються положенням про відповідний орган, яке, зазвичай, затверджується рішенням місцевої ради чи розпорядженням сільського, селищного, міського голови. Слід мати на увазі, що порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.11. 2010 р. №996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» регулює створення громадських рад лише при органах державної виконавчої влади.

Примітка. Створено на основі [5,6,7,8]

У табл. 2.2 наведено поняття та зміст, охарактеризовано логічні аспекти використання та законодавчо-правову основу створення консультативно-дорадчих органів – як інструментарію місцевої демократії.

Таблиця 2.3

### Створення органів самоорганізації населення – як інструментарію місцевої демократії

<b>СТВОРЕННЯ ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ</b>	
Поняття та зміст	Орган самоорганізації населення (ОСН) – це представницький орган, створений громадянами, які спільно об'єдналися в межах певної території (будинку, вулиці, кварталу) з метою її розвитку та захисту своїх інтересів. Повноваженнями ОСН є: <ul style="list-style-type: none"> <li>• представлення інтересів жителів будинку/вулиці/кварталу у місцевій раді через участь у її засіданнях, подання пропозицій до проєктів рішень, програм, сільського, селищного, міського бюджету;</li> <li>• здійснення контролю за якістю надання житлово-комунальних послуг, якістю проведення ремонтних робіт у будинках (ремонт під'їздів, утеплення, підготовка до опалювального сезону тощо);</li> <li>• організація заходів з облаштування території, проведення робіт з благоустрою, озеленення, освітлення вулиць, утримання у належному стані прибудинкової території тощо.</li> </ul>
Логіка використання	Створивши ОСН, його представники мають право вимагати ухвалення місцевою радою окремого рішення про наділення конкретного ОСН додатковими повноваженнями, зокрема, у сфері контролю за наданням житлово-комунальних послуг, контролю за проведенням різного роду ремонтних робіт тощо.
Правова основа	Порядок створення ОСН регулюється Законом України «Про органи



	самоорганізації населення».
--	-----------------------------

Примітка. Створено на основі [5,6,7,8]

У табл. 2.3 наведено поняття та зміст, охарактеризовано логічні аспекти використання та законодавчо-правову основу створення органів самоорганізації населення – як інструментарію місцевої демократії.

Таблиця 2.4

**Створення громадських об'єднань – як інструментарію місцевої демократії**

<b>СТВОРЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ</b>	
<b>1</b>	<b>2</b>
Поняття та зміст	Громадське об'єднання – це добровільне об'єднання громадян для здійснення та захисту своїх прав і свобод, задоволення економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів. Для того, щоб створити громадське об'єднання, необхідно зробити декілька нескладних кроків:
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• знайти двох активних людей, які можуть стати засновниками організації;</li> <li>• провести установчі збори та затвердити статут;</li> <li>• підготувати необхідні документи та подати їх до реєструючого органу;</li> <li>• отримати відповідні документи про державну реєстрацію.</li> </ul>
Логіка використання	Громадське об'єднання може здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи або без такого статусу. Створення громадського об'єднання надає можливість: <ul style="list-style-type: none"> <li>• об'єднати частину активних людей населеного пункту в одну спільноту;</li> <li>• налагодити конструктивну співпрацю з місцевою владою;</li> <li>• забезпечувати ефективний захист інтересів громади.</li> </ul> Варто пам'ятати: голос громадської організації є значно сильнішим, аніж кожного громадянина окремо.
Правова основа	Порядок створення громадського об'єднання визначається Законами України «Про громадські об'єднання» та «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань».

Примітка. Створено на основі [5,6,7,8]

«Територіальні громади мають чимало прав, інструментів демократії та способів впливу на органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Усі вони є нормативно врегульованими на законодавчому рівні. Для того, щоб їх ефективно використовувати, членам громади необхідно мати чітке уявлення про зміст та логіку їхнього використання, про що детально, на наш погляд, висвітлюється у цьому питанні» [11].

### **2.3. Аналіз ресурсного забезпечення функціонування місцевого самоврядування досліджуваної територіальної громади**

Процес управління – це порядок здійснення механізму управління.

Процес підготовки та вироблення управлінського рішення передбачає виконання у певній послідовності наступних робіт: збір, обробка та аналіз інформації про об'єкт управління; визначення мети та вироблення рішення; видача керуючої команди та доведення її до виконавців; реалізація рішення та зміна об'єкта.

Типовий процес прийняття та реалізації рішення включає у собі дві фази: вироблення управлінського рішення та її реалізація, кожна з яких підрозділяється кілька стадій.

Фаза вироблення управлінського рішення включає стадії: виявлення, формулювання та обґрунтування проблеми; збору та аналізу інформації; формулювання та відбору варіантів рішення; вибору остаточного варіанта та прийняття рішення.

Фаза реалізації управлінського рішення включає у собі стадії : розробки плану реалізації рішення, доведення його виконавців і контролю над виконанням рішення.

Управлінське рішення є одноразовий вплив керуючої системи на об'єкт управління, що містить формулювання мети дії та програму її реалізації. Управлінське рішення є основною формою управлінської діяльності, необхідної для досягнення певного завдання.

Ефективність управлінських рішень значною мірою залежить від якості. Під якістю управлінського рішення розуміється сукупність властивостей, які його здатність виконувати своє призначення у процесі управління. «Ці властивості досягаються виконанням наступних основних вимог до управлінських рішень: цілеспрямованості; наукової обґрунтованості; своєчасності; несуперечності; реальності; повноваження та правомірності;

рішення кількісної та якісної визначеності; гнучкості; адресності та повноти оформлення» [26].

Форма викладу управлінського рішення має бути короткою, чіткою, виключити нерозуміння чи двоїстість у тлумаченні завдань та вказувати конкретні способи та засоби здійснення дій, терміни виконання, відповідальних, ресурси тощо.

Муніципальне господарство - це сукупність підприємств та установ, які здійснюють на території громади господарську діяльність, спрямовану задоволення суспільних потреб населення. Воно включає до свого складу житлово-комунальне господарство (ЖКГ), підприємства побутового обслуговування, будівельну промисловість, підприємства торгівлі та громадського харчування тощо. Однорідні підприємства утворюють галузі.

Провідна галузь муніципального господарства – ЖКГ. Вона у свою чергу ділиться на ряд галузей: а) житлове господарство (експлуатаційні організації, організації з капітального та поточного ремонту будівель, санітарно-технічні та санітарно-гігієнічні підприємства - водопровід, каналізація, лазні, пральні); б) енергетичні підприємства (електричні підстанції та міські електричні мережі, газове господарство, районні та квартальні опалювальні котельні); в) міський транспорт (метрополітен, трамвай, тролейбус, автобус, таксі та інші види місцевого транспорту); г) зовнішнє благоустрій (дорожнє господарство, санітарне очищення вулиць, озеленення, вуличне освітлення); д) готельне господарство (готелі, кемпінги, мотелі).

Функції управління підприємствами муніципального господарства за змістом поділяються на галузеві і міжгалузеві. До функцій міжгалузевого характеру відносяться організація праці та заробітної плати, планування та довгострокове прогнозування, бухгалтерський облік, матеріально-технічне постачання тощо. Зміст функцій міжгалузевого характеру мало залежить від особливостей підприємств муніципального господарства.

До функцій галузевого характеру відносяться загальне (лінійне) керівництво, технічна підготовка виробництва, оперативне управління

виробництвом тощо. Ці функції відбивають особливості управління даним виробництвом чи галуззю.

Всі функції управління підприємством (організацією) муніципального господарства за їх змістом та призначенням можна підрозділити на три основні групи: загальне (лінійне) управління підприємством, спеціалізоване управління, технічне обслуговування загального та спеціалізованого управління підприємством.

Функції загального (лінійного) управління підприємством виражаються у техніко-економічному та соціальному плануванні, організації виробничо-господарської діяльності всього підприємства, координації та здійсненні оперативного управління виробництвом, розпорядженні трудовими, матеріальними та грошовими ресурсами, контролі, обліку та аналізі на всіх стадіях виробництва. Управління загалом забезпечує організацію праці та виробництва усіх стадіях й у всіх ланках виробничого процесу. Разом про те певна частина управлінських функцій виступає як спеціалізованих.

Основним завданням функціональних відділів, виконують спеціалізовані функції, є вироблення попередніх рішень, вкладених у забезпечення ефективного використання коштів, предметів праці та робочої сили в процесі виробництва. Вони несуть відповідальність за правильність методів та форм роботи, якість інформації та розроблених рекомендацій.

Процес управління підприємством (організацією) передбачає також виконання низки допоміжних робіт, пов'язаних з обслуговуванням загального та спеціалізованого управління: організацію робочих місць працівників апарату управління, забезпечення їх необхідними технічними засобами (оргтехнікою, засобами зв'язку і т.д.), створення нормальних умов діяльності всіх підрозділів тощо.

На підприємствах муніципального господарства функції управління виробництвом можна згрупувати в такий спосіб: загальне керівництво виробничо-господарською діяльністю; технічне керівництво виробництвом;

економічне керівництво виробництвом; керівництва внутрішніми та зовнішніми господарськими зв'язками;

У керівництва підготовкою кадрів, побутовим та культурним обслуговуванням.

Не можна ототожнювати завдання та функції органів управління. Завдання дають уявлення про цільове призначення цього органу. Функції - це види діяльності, що відрізняються за обсягом, складом завдань і складові процес управління.

## **Висновки до розділу 2**

Муніципальне господарство - це сукупність підприємств та установ, які здійснюють на території громади господарську діяльність, спрямовану задоволення суспільних потреб населення. Воно включає до свого складу житлово-комунальне господарство (ЖКГ), підприємства побутового обслуговування, будівельну промисловість, підприємства торгівлі та громадського харчування тощо. Однорідні підприємства утворюють галузі.

Провідна галузь муніципального господарства – ЖКГ. Вона у свою чергу ділиться на ряд галузей: а) житлове господарство (експлуатаційні організації, організації з капітального та поточного ремонту будівель, санітарно-технічні та санітарно-гігієнічні підприємства - водопровід, каналізація, лазні, пральні); б) енергетичні підприємства (електричні підстанції та міські електричні мережі, газове господарство, районні та квартальні опалювальні котельні); в) міський транспорт (метрополітен, трамвай, тролейбус, автобус, таксі та інші види місцевого транспорту); г) зовнішнє благоустрій (дорожнє господарство, санітарне очищення вулиць, озеленення, вуличне освітлення); д) готельне господарство (готелі, кемпінги, мотелі).

## РОЗДІЛ 3

### ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

#### 3.1. Напрями забезпечення життєздатності територіальних громад

Майно, що у власності громади, ділиться на дві частини. Одна частина закріплюється за муніципальними підприємствами та установами на правах господарського відання та оперативного управління. Інша його частина, тобто. Кошти місцевого бюджету та інше муніципальне майно, не закріплене за муніципальними підприємствами та організаціями згідно з Цивільним кодексом, становить скарбницю громади. Суб'єктом муніципальної власності виступають органи муніципального управління.

Облік муніципальної власності здійснюється відповідно до положення про порядок володіння, користування та розпорядження комунальною власністю. Дане положення визначає порядок обліку муніципальної власності, придбання та припинення права власності щодо об'єктів муніципальної власності, передачу їх в оренду, безоплатне користування та довірче управління, а також визнання муніципальних житлових приміщень непридатними для постійного проживання та переходу в нежитлові.

Облік муніципальної власності здійснюється комітетом з управління муніципальним майном шляхом ведення реєстру об'єктів муніципальної власності.

Підставою для включення до реєстру чи виключення з нього є:

Рішення регіональних і територіальних органів структури державної влади;

Рішення органів місцевого самоврядування;

рішення суду, які набрали чинності;

У договори купівлі-продажу, міни, дарування, інші угоди.

Органи місцевого самоврядування громади керують комунальною власністю самостійно. Вони мають право передавати об'єкт муніципальної власності у тимчасове чи постійне користування фізичним та юридичним особам, здавати в оренду, відчужувати в установленому порядку, а також здійснювати інші угоди, визначати в договорах та угодах умови використання об'єктів, що приватизуються і передаються в користування.

Об'єкти нерухомості (будівлі, споруди, житлові та нежитлові приміщення) і земля, що знаходяться в муніципальній власності, можуть піддаватися купівлі-продажу, обміну, дарування, оренди. Житлові приміщення можуть надаватися у тимчасове користування на певний термін, піддаватися довірчому управлінню.

Фінансові кошти громади, тобто. сукупність коштів, що у його розпорядженні, включають: а) кошти місцевого бюджету; б) державні позабюджетні кошти; в) фінансові ресурси муніципальних підприємств; г) кошти запозичені фінансовому ринку (позички, позики, кредити тощо.).

Управління муніципальними фінансами складається з трьох стадій: фінансового планування, бюджетного процесу та оцінки результатів. На кожній стадії працюють спеціальні органи: фінансові, бюджетні та контрольні.

На стадії планування визначаються пріоритети розвитку та за термінами вони поділяються на короткострокові (річні), середньострокові (на строк повноважень муніципальних органів) та довгострокові (до 20 років).

Логічним завершенням, яке забезпечує формування місцевих фінансів, є бюджетний процес.

Бюджетний процес - регламентована нормами процесуального бюджетного права діяльність органів місцевого самоврядування щодо складання, затвердження та виконання місцевого бюджету, а також звіту про його виконання.

Бюджетний процес ділиться на три основні стадії: організація бюджетного процесу та складання проекту бюджету; розгляд та затвердження бюджету; виконання бюджету.

Відповідно до положення про бюджетний процес контроль за виконанням бюджету здійснює представницький орган місцевого самоврядування. З цією метою він утворює контрольно-лічильну палату. З метою контролю за виконанням бюджету організується звіт про його виконання за підсумками кварталу, півріччя, 9 місяців та минулого року.

Муніципальне управління соціально-культурної сфері пов'язана передусім про те, що населення і створювані ним муніципальні органи може бути ефективніше, ніж державні органи, вирішувати завдання підвищення рівня життя та якості життя жителів даної території, забезпечувати соціально-культурні та інші життєво важливі потреби населення .

Соціально-культурна сфера діяльності муніципальних органів включає питання освіти, культури, охорони здоров'я, соціального забезпечення та захисту населення.

У системі освіти органи муніципального управління здійснюють діяльність із її регулювання у межах своєї компетенції відносин власності; зі створення, реорганізації та ліквідації муніципальних освітніх установ; щодо створення та ліквідації муніципальних органів управління освітою або «самоврядних шкільних округів, визначення їх структури та повноважень, призначення та звільнення за погодженням з державними органами управління освітою керівників місцевих органів управління освітою; за призначенням керівників муніципальних освітніх установ, якщо інше не передбачено типовим положенням про освітню установу чи власним рішенням» [14].

У системі культури органи муніципального управління створюють та ліквідують місцеві органи управління в галузі культури, визначають їх структуру та повноваження, призначають їх керівників; здійснюють будівництво будівель та споруд муніципальних організацій культури, облаштовують прилеглу територію.

До муніципальної системи охорони здоров'я відносяться муніципальні органи управління охорони здоров'я та лікувально-профілактичні, науково-



дослідні та навчальні заклади, що знаходяться в муніципальній власності, фармацевтичні підприємства та організації, аптечні установи.

У системі охорони здоров'я органи муніципального управління: - формують органи управління муніципальної системи охорони здоров'я; розвивають мережу муніципальних закладів охорони здоров'я, фізичної культури та спорту; створюють умови у розвиток приватної системи охорони здоров'я; формують цільові фонди, призначені охорони здоров'я громадян; існуванню громадян. Муніципальні органи видають ліцензії на право провадження медичної та фармацевтичної діяльності на своїй території; здійснюють контроль за дотриманням стандартів якості медичної допомоги установами різних форм власності; забезпечують санітарно-епідеміологічний добробут населення та умови для здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду на своїй території; виявляють фактори, що несприятливо впливають на здоров'я громадян, інформують про них населення та проводять заходи щодо їх усунення; здійснюють профілактичні, санітарно-гігієнічні, протиепідеміологічні та природоохоронні заходи тощо.

У системі соціального захисту населення діяльність органів муніципального управління має три напрями: а) створення всім рівних можливостей отримання відповідних матеріальних і духовних благ, розвиток творчості, наукового потенціалу; б) надання всім соціальних мінімумів, що визначаються відповідно до державних стандартів. Це насамперед: виховання, освіта, охорона здоров'я, забезпечення житлом малозабезпечених, соціальне забезпечення за старістю та непрацездатністю, отримання громадянами кваліфікованої юридичної допомоги, надання комунальних послуг, культурно-освітніх та інших послуг у галузі духовної культури, забезпечення екологічної чистоти Середовище проживання; в) особливий соціальний захист та забезпечення тих груп населення, які не можуть через фізичні, психічні або інші недоліки в повному обсязі створити для себе всі необхідні блага для життя.

У системі зайнятості населення свої функції органи муніципального управління здійснюють у зв'язку з центрами зайнятості населення районах і

містах, територіальними підрозділами Державної служби зайнятості. У період масового вивільнення робочої сили в органи муніципального управління: аналізують вплив цієї події на ринок праці; координують здійснення програм перенавчання та перепідготовки працівників, що вивільняються; здійснюють посередницьку роль при конфліктних ситуаціях на підприємствах; надають фінансову допомогу підприємствам, які планують масове вивільнення; розробляють заходи щодо сприяння зайнятості; готують пропозиції щодо перепрофілювання та приватизації підприємств.

Органи муніципального управління проводять такі заходи щодо захисту прав споживачів: - розглядають скарги споживачів; консультують їх із питань законодавства; аналізують договори щодо обмеження прав споживачів; здійснюють збір інформації про заподіяння шкоди здоров'ю чи майну, спричиненого небезпечними товарами; пред'являють позови до судів з власної ініціативи або за дорученням споживачів.

Планування – одна з основних функцій управління. Планування у системі муніципального управління служить підвищенню ефективності управління економічними, соціальними та екологічними процесами на місцевому рівні, забезпечення комплексного розвитку громади.

Розробка проектів планів та програм розвитку громади здійснюється виконавчим органом (комунальною адміністрацією).

Плани та програми розвитку громади повинні ґрунтуватися на наступних принципах:

- орієнтація на саморозвиток території, на мобілізацію своїх повноважень і ресурсів, що у розпорядженні громади;
- «сприяння формуванню ринкової інфраструктури, що забезпечує розвиток ринкових відносин» [33];
- пріоритетне вирішення найбільш гострих проблем життєзабезпечення населення громади;
- орієнтація на розвиток реального місцевого самоврядування зі створенням адекватної матеріально-фінансової бази;

- розвиток вертикальної та горизонтальної взаємодії (фінансово-економічні, соціально-культурні та інші зв'язки) міських, районних, сільських муніципальних утворень.

Плани соціально-економічного розвитку громади мають формуватися з урахуванням угруповання основних проблем, притаманних життєдіяльності населення і потребують свого вирішення. До таких проблемно-змістовних напрямів (розділів) планів можуть бути віднесені: а) фінансово-економічний; б) соціально-культурне; в) комунально-побутового та іншого обслуговування населення; г) транспорту та зв'язку; д) природно-екологічний; е) будівництва та інші.

Виділення проблемно-змістовних напрямів у структурі планів здійснюється з урахуванням: по-перше, питань місцевого значення, віднесених до ведення громади; по-друге, слід брати до уваги проблеми, що найбільш гостро стоять перед муніципальним утворенням, його жителями; по-третє, необхідно враховувати також програми та плани, які приймаються на регіональному рівні; по-четверте, необхідно також враховувати проекти планів та програм розвитку підприємств, організацій, розташованих на території громади.

Конкретний зміст всього управлінського процесу, вироблення та реалізація ефективного управлінського впливу визначаються передусім діяльністю людей, що є кадровим складом системи муніципального управління. Управлінські кадри - це працівники, повністю чи значною мірою зайняті виконанням функцій муніципального управління, підготовлені на вирішення управлінських завдань.

Управління персоналом є складовою муніципального управління. Діяльність персоналу спрямовано планомірно досягнення цілей муніципального управління, отримання високих кінцевих результатів при мінімальних витратах всіх ресурсів, створенні сприятливого морально-психологічного клімату, стимулів та умов праці, визначальних його високу привабливість і задоволення працею всіх працівників.

Управління персоналом включає такі етапи:

- а) планування - розробка плану задоволення майбутніх потреб у трудових ресурсах;
- б) набір персоналу - створення резерву потенційних кандидатів з усіх посад;
- в) відбір - оцінка кандидатів на робочі місця та відбір кращих із резерву, створеного в ході набору;
- г) визначення заробітної плати та пільг - розробка структури заробітної плати та пільг з метою залучення, найму та збереження персоналу;
- д) профорієнтація та адаптація – «введення прийнятих працівників в організацію та її підрозділи, розвиток у працівників розуміння того, що очікує від нього організація і яка праця в ній отримує заслужену оцінку» [11];
- е) навчання - розробка програм на навчання трудовим навичкам, потрібних для ефективного виконання;
- ж) оцінка трудової діяльності - розробка методик оцінки трудової діяльності та доведення її до працівника.

Існують такі загальні принципи управління персоналом: підбір та розстановка кадрів відповідно до ділових якостей; поєднання досвідчених працівників з молодими кадрами; забезпечення необхідної наступності кадрів; створення умов для зростання та висування кадрів, дотримання об'єктивних, науково обґрунтованих критеріїв їх оцінки; всебічна допомога кадрам управління у підвищенні кваліфікації; чітке визначення обов'язків та відповідальності кадрів; облік загальних та спеціальних вимог при доборі працівників, у т.ч. їх психологічної сумісності, від якої багато в чому залежить злагоджена робота апарату управління.

### **3.2. Технології удосконалення формування та реалізації муніципальної політики**

Громаду, як керована система, то, можливо охарактеризована у змістовному зрізі, тобто. залежно від соціальних функцій, що виконуються її різними елементами. Критеріями такого розмежування виступають, по-перше, цілі та напрями функціонування (діяльності) керованих об'єктів; по-друге, зміст їхньої основної (головної) за характером діяльності; по-третє, матеріальні, соціальні та духовні результати діяльності, за допомогою яких головним чином виражаються їх суспільні функції (значення для життя людей), і, по-четверте, переважають закономірності їхнього функціонування та організаційні форми.

Відповідно до основними сферами громади та зазначеними критеріями керовані об'єкти поділяються на такі видові групи: економічні, соціальні та духовні. У певному сенсі керованими є й політичні об'єкти, але тут існують свої тонкощі, оскільки політичні відносини, явища і процеси виступають, з одного боку, керованими, у разі органами місцевого самоврядування, з другого - керуючими самими цими місцевими органами влади.

Сутність муніципального управління розкривається і реалізується у взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням, у тому, що і як вони роблять із упорядкування та вдосконалення приватної, колективної та суспільної діяльності людей.

Концентроване вираження "сутності державного управління" міститься у проведеній ОМС політиці - сукупності цілей і завдань, фактично реалізованих органами місцевого самоврядування, і коштів використовуваних у своїй.

Засоби реалізації муніципальної політики бувають найрізноманітніші: від різноманіття власності до виховання підростаючого покоління.

Сенс муніципальної політики полягає у вдосконаленні матеріального та духовного виробництва та соціальних умов життя населення на базі сучасних технологій та взаємовигідного поділу праці з іншими муніципальними утвореннями та державними органами.

Основу муніципальної політики становлять стратегічні орієнтири.

Муніципальна політика - це мистецтво управління комунальною освітою, ведення муніципальних справ, зміст діяльності муніципальних органів влади. Будь-які елементи муніципального управління набувають політичного характеру, якщо торкаються інтересів соціальних груп, класів, широких верств населення.

Муніципальна політика завжди відображає певні інтереси, насамперед соціально-економічні, вона впливає з економічного стану громади і є ефективною, якщо відповідає потребам розвитку.

Основні напрями муніципальної політики визначаються місцевому бюджеті.

У більшості економічних керованих об'єктів здійснюється безпосереднє поєднання робочої сили (людини) та засобів виробництва. Вони споживаються природні ресурси, засоби виробництва, робоча сила, і водночас створюються нові продукти виробничого і невиробничого призначення. На ці об'єкти впливають: природне середовище, склад та якість природних ресурсів, рівень розвитку продуктивних сил, науково-технічний прогрес, тип суспільних відносин та їх рівень, ступінь трудової, соціальної та інтелектуальної розвиненості людини та багато інших моментів. Стан і продуктивність економічних керованих об'єктів характеризують переважно рівень розвитку громади та можливості муніципального управління у ньому.

Муніципальна політика в економічній сфері спрямована насамперед на:

- стабілізацію економічного становища та вдосконалення структури містоутворюючої бази громади;
- використання місцевих та регіональних ресурсів для розвитку в муніципальному утворенні ефективною соціально орієнтованою економіки та зміцнення соціальної сфери;
- формування у громаді механізму саморозвитку;
- формування ринкової інфраструктури, що забезпечує ефективне виробництво в умовах ринку;

- створення системи фінансово-економічних заходів, що стимулюють розвиток продуктивних сил громади, реалізацію його ресурсного, кадрового, соціального та природного потенціалу;
- надання підтримки підприємствам у подоланні спаду виробництва, мінімізації соціальної та економічної шкоди від згорання неконкурентоспроможних виробництв;
- структурну перебудову виробництва, його диверсифікацію, перепрофілювання окремих підприємств на виготовлення товарів та послуг, які мають попит на ринку;
- реалізація правових та економічних заходів, що сприяють зміцненню місцевого бюджету, розширенню бази надходження доходів;
- розвиток малого підприємництва;
- створення сприятливих умов для залучення вітчизняних та іноземних інвесторів та встановлення стійких виробничо-технологічних та комерційних зв'язків між муніципальними утвореннями, а також із закордонними партнерами;
- реалізація системи правових, фінансово-економічних, організаційних та соціально-психологічних заходів, стимулів, що забезпечують створення підприємницького середовища.

Соціальні керовані об'єкти (об'єкти соціальних послуг або соціального обслуговування) здійснюють діяльність, спрямовану на збереження життя і здоров'я людини, її фізичний розвиток, організацію дошкільного та спеціального трудового виховання, на створення комунальних, торгових і побутових умов, забезпечення комунікаціями та підтримання інших важливих взаємозв'язків, у яких виявляється процес відтворення та спілкування людини. У сукупності вони утворюють складну і дуже важливу сферу громади, в рамках якої відбувається як споживання матеріальних та соціальних продуктів та умов, так і одночасне відтворення людини. Соціальні керовані об'єкти тісно пов'язані

з економічними керованими об'єктами, ґрунтуються на продуктах (результатах) їхньої діяльності та їх споживання. Разом з тим їхня діяльність має й самостійний прояв, який полягає у наданні різноманітних життєво необхідних послуг.

«Муніципальна політика в соціальній сфері насамперед має бути спрямована на створення умов, що забезпечують гідне життя та вільний розвиток людини» [14], зокрема:

- поліпшення стану навколишнього середовища;
- утримання на соціально безпечному рівні безробіття;
- підтримку населення, що живе нижче рівня прожиткового мінімуму.

Наявність політичних керованих об'єктів зумовлено кількома причинами. По-перше, тим, що сфера політики та сфера муніципального управління не збігаються повністю один з одним, не накладаються одна на одну: політичні інтереси реалізуються не тільки через державне та муніципальне управління, так само як і муніципальне управління зайняте вирішенням як політичних проблем. По-друге, політична діяльність, яка, хоч і спрямована в кінцевому рахунку на управління муніципальними та суспільними справами і в цьому, власне, і виявляється, має ширший зміст, бо включає теоретичну діяльність у сфері політики, діяльність з формування політичної свідомості людей, політичну пропаганду та агітацію, політичну організацію. По-третє, політична діяльність у своєму, так би мовити, фундаменті здійснюється в громадянському суспільстві і виступає відносно самостійно по відношенню до громади. Як політичні керовані об'єкти тому можна назвати: діяльність науково -дослідних установ у галузі вивчення місцевих проблем; забезпечення функціонування структур політичної та правової освіти, пропаганди, агітації та інформування; організацію та функціонування форм, процедур та інших механізмів демократії тощо.

Оскільки політика - це мистецтво управління, оскільки, щоб бути мистецтвом у вищому значенні цього слова, вона, по-перше, має спиратися на



досягнення наук, зокрема теорії муніципального управління, а по-друге, відповідати найвищим критеріям моральності: адже саме ця діяльність є найбільш відповідальною із усіх видів діяльності муніципальних органів.

У найзагальнішому вигляді проглядається три основних напрями політичної діяльності органів місцевого самоврядування. По-перше, вміння ставити найближчі (тактичні) та перспективні (стратегічні) реальні цілі та вирішувати завдання, враховуючи співвідношення політичних та соціальних сил, можливості муніципального утворення на конкретному етапі його розвитку. По-друге, вироблення методів, коштів, форм організації муніципальних службовців та населення задля досягнення поставлених цілей. По-третє, відповідний підбір та розстановка муніципальних кадрів, здатних вирішувати поставлені перед ними завдання.

Здійснення діяльності органів місцевого самоврядування у політичній сфері неможливе без наявності певної системи. Вона є сукупність наступних елементів: органи місцевого самоврядування, політичні партії, профспілки, різні громадські організації. Це основні складові елементи системного цілого механізму, за допомогою якого здійснюється місцева влада в громаді.

Муніципальна політика у цій сфері спрямована на:

- реалізацію права і свободи громадянина і людини біля громади;
- відповідність прийнятих рішень найважливішим інтересам населення, тенденціям соціально-економічного розвитку та морально-психологічної ситуації в муніципальній освіті;
- реалізацію відпрацьованих демократичних процедур участі населення в управлінському процесі;
- облік громадської думки;
- реалізацію механізму вирішення спірних та конфліктних ситуацій між суб'єктами та суб'єктами та об'єктами муніципального управління;
- професійну та моральну бездоганність муніципальних службовців;

- підвищення рівня правових знань та правової культури населення.

До духовних керованих об'єктів належать ті організаційно представлені прояви активності особистості, колективів, спільнот людей, за допомогою яких здійснюється як духовно-теоретична діяльність - вироблення ідей та поглядів, світоглядних уявлень, естетичних та етичних цінностей тощо, так і духовно - - практична - освоєння вироблених духовних продуктів свідомістю (особливо масовим) людей, підвищення їхнього освітнього та культурного рівня, використання духовних ідеалів, норм та цінностей у повсякденному житті. Духовне життя - багатогранний та специфічний об'єкт муніципального управління. Вочевидь, що виробництва і споживання духовних продуктів за своєю суттю є процес вільний, творчий, відкритий кожному за людини. Але не можна не помічати (і не зважати на це), що даний процес, що включає в себе духовне виробництво, розподіл духовних продуктів (у тому числі і нав'язування деяких з них за допомогою масової інформації), їх споживання, формування та розвиток свідомості суспільства та окремої людини і т.д., здійснюється у певних організаційних формах, на базі певних матеріально-фінансових коштів та спеціально (професійно) виділеними та підготовленими групами людей.

Важливе значення муніципального управління мають такі небезпечні “захворювання”, як догматизм і волюнтаризм.

Догматик обоюдноє колись сприйняту ним систему ідей, вважаючи її раз і назавжди цією істиною саме тому, що внутрішнє ототожнює її з суспільно визнаною думкою, яку він розуміє як істина в останній і незмінній інстанції. Догматик відмовляється від свого особистого погляду на користь, на його думку, загальноприйнятого, ігноруючи об'єктивну реальність. Волюнтарист же, навпаки, ігнорує громадську думку на користь своєї: якщо я дію, вважає він, виходячи із прагнення на краще, значить, мої спонукання збігаються з об'єктивними вимогами реальності. Можливість суб'єктивної помилки не береться до уваги, тому всі його починання - якщо, звичайно вони не корисливі спочатку - насправді зводяться до будівництва повітряних замків.

Муніципальна політика у духовній сфері спрямована на:

- підтримку та розвиток у нинішніх умовах установ культури та освіти;
- розвиток у населення політичної правової свідомості;
- підвищення рівня моралі та моральності у середовищі муніципальних службовців та населення;
- розвиток естетичної свідомості та культури у підростаючого покоління;
- підтримку та розвитку мистецтва біля громади;
- підтримку віротерпимості та допомогу церкви.

Інформація - це сукупність відомостей про зміни, що відбуваються в системі та навколишньому середовищі. Вона постає як основа процесу управління. На основі обробки необхідної та достатньої кількості інформації приймається те чи інше управлінське рішення.

Інформація має такі ознаки: достовірністю, тобто. ступенем її відповідності властивостям та стану елементів системи; повнотою, тобто. достатністю для постановки та вирішення завдання чи проблеми; своєчасністю та точністю; вибірковістю, тобто. відповідності до певного рівня управління.

Інформаційне забезпечення муніципального управління полягає в організації пошуку, збору, зберігання, обробки та передачі інформації з метою її використання для постановки та вирішення завдань управлінн. Організація інформаційного забезпечення пов'язані з вирішенням наступних взаємозалежних завдань: визначення складу інформації, зокрема. за цільовими та функціональними підсистемами; визначення джерел та «споживачів інформації, регламентація зв'язків між ними; підготовка інформації про бажаний та фактичний стан системи та її елементів, визначення відхилень; формалізація подання інформації; вибір та обґрунтування носіїв інформації; розробка методів пошуку, збору, обробки, зберігання та оновлення інформації; вибір та обґрунтування технічних засобів інформаційного забезпечення; визначення періодичності циркуляції інформації та форм її подання; розробка

класифікаторів, словників, інструкцій та інших засобів та методів технологічної регламентації інформаційного забезпечення» [22].

«Всі види інформації, необхідної для управління утворюють інформаційну систему - організаційно оформлену сукупність видів інформації, каналів зв'язку та технічних засобів, що забезпечують взаємозв'язок між елементами системи управління з метою її ефективного функціонування та розвитку» [27].

Під технічним забезпеченням управління розуміється вся сукупність технічних і речових засобів управлінського праці. Сучасні технічні засоби, які у управлінні різноманітні: різні машини, апарати, пристрої, прилади, пристосування.

Техніка управління може використовуватись у різних організаційних формах:

- а) індивідуальна (автономна) - для окремих, приватних процесів;
- б) комплексна - як системи засобів техніки управління.

Техніка управління – це техніка розумової праці, техніка обробки інформації у сфері управління. Чим досконаліший комплекс технічних засобів, що утворюють техніку управління, тим ефективніша технологія управління, організації та продуктивності управлінської праці та весь процес управління.

Муніципальна служба – це професійна діяльність на постійній основі в органах місцевого самоврядування щодо виконання їх повноважень.

Муніципальна посада - це посада, передбачена Статутом муніципального утворення з встановленими повноваженнями на вирішення питань місцевого значення та відповідальністю за здійснення цих повноважень. Муніципальні посади поділяються на: а) виборні; б) заміщувані виходячи з рішень органів місцевого самоврядування; в) інші, які заміщуються шляхом укладання трудового договору.

Муніципальним службовцям надаються кваліфікаційні розряди після складання кваліфікаційного іспиту чи атестації.

Основними завданнями муніципальної служби є: а) забезпечення поряд із державною службою права і свободи людини і громадянина біля громади; б) забезпечення самостійності вирішення населенням питань місцевого значення; в) підготовка, прийняття, виконання та контроль рішень у межах повноважень органів місцевого самоврядування; г) захист правий і законних інтересів громади.

Муніципальна служба ґрунтується на принципах: «а) законності; б) пріоритету права і свободи людини і громадянина, визначальних зміст і змістом діяльності органів місцевого самоврядування; в) рівного доступу громадян до посад муніципальної служби відповідно до професійної підготовки, здібностей, досягнень по службі; г) підконтрольності посадових осіб місцевого самоврядування, їхньої відповідальності перед населенням громади; д) гласності у здійсненні муніципальної служби; е) професіоналізму та компетентності муніципальних службовців; ж) у непартійності муніципальної служби» [11].

Муніципальний службовець немає права: «а) займатися інший оплачуваною діяльністю, крім педагогічної, наукової та іншої творчої діяльності; б) бути депутатом представницьких державних та муніципальних органів; в) займатися підприємницькою діяльністю особисто чи через довірених осіб; г) перебувати членом органу управління комерційної організації, якщо інше не передбачено законом; д) брати участь у страйках; е) використовувати своє службове становище на користь політичних партій, громадських та релігійних об'єднань тощо» [19].

Введення інституту муніципальної служби, як організуючого початку системі муніципального управління, створює передумови для належної організації, забезпечення злагодженої роботи механізму муніципального управління.

### Висновки до розділу 3

Муніципальна служба ґрунтується на принципах: «а) законності; б) пріоритету права і свободи людини і громадянина, визначальних зміст і змістом діяльності органів місцевого самоврядування; в) рівного доступу громадян до посад муніципальної служби відповідно до професійної підготовки, здібностей, досягнень по службі; г) підконтрольності посадових осіб місцевого самоврядування, їхньої відповідальності перед населенням громади; д) гласності у здійсненні муніципальної служби; е) професіоналізму та компетентності муніципальних службовців; ж) у непартійності муніципальної служби» [11].

Муніципальний службовець немає права: «а) займатися інший оплачуваної діяльністю, крім педагогічної, наукової та іншої творчої діяльності; б) бути депутатом представницьких державних та муніципальних органів; в) займатися підприємницькою діяльністю особисто чи через довірених осіб; г) перебувати членом органу управління комерційної організації, якщо інше не передбачено законом; д) брати участь у страйках; е) використовувати своє службове становище на користь політичних партій, громадських та релігійних об'єднань тощо» [19].

## ВИСНОВКИ

Підсумовуючи результати дослідження викладені у випускній кваліфікаційній роботі можна зробити висновки, що однією із найактуальніших і невідкладних проблем у «побудові сучасної демократичної, конкурентоспроможної і єдиної Української держави, забезпеченні її сталого економічного розвитку є прискорення реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Ідеться передусім про формування повноцінного ефективного самоврядування на базовому, районному та обласному рівнях з утворенням відповідних інститутів, оптимізацію адміністративно-територіального устрою та чинної моделі територіальної організації влади, запровадження механізмів демократії на місцях, приведення їх у відповідність з європейськими засадами і світовими стандартами» [5].

Стратегічне планування - процес проектування ймовірного чи логічного майбутнього та «передбачуваних майбутніх станів. Це процес пізнання того, як досягти своїх цілей, як використовувати знання, щоб спрямувати логічне майбутнє до більш бажаного, а потім побудувати ці дії. Зворотний процес ідеалізації стимулює творче мислення. Він представляє людям можливість зміцнити свою впевненість у тому, що вони знають, які стани керованої системи бажані та з якими пріоритетами. Використовуючи зворотний процес, фахівці з планування виявляють як сприятливі можливості, і перешкоди й у результаті вибирають ефективні стратегії, що полегшують досягнення бажаного майбутнього» [21].

Як правило, всі плани мають три загальні елементи - початковий стан, ціль (або кінцевий стан) і процеси, що пов'язують ці два стани. Мета планування - з'єднати ці елементи те щоб з найменшими витратами досягти найбільшої ефективності - тобто. максимізувати результати.

Перший елемент будь-якого плану – початковий стан. Початковий стан людей - зазвичай це становище у час: люди керують певними ресурсами, які

дозволяють їм досягати деякого іншого стану. Слід врахувати всі ресурси та обмеження для забезпечення ефективності планування.

Другим елементом є ціль. За умови, що два інші елементи враховані правильно, цей елемент стає просто мішенню. Цілі можуть бути незрозуміло визначені або встановлені для недосяжного стану (не реальні). Не слід ставити мету без точних знань про сили та впливи, які діють та формують цю мету. Мета має бути добре поставлена, досяжна, а також переглянута та змінена відповідно до вимог обставин.

Третім елементом плану є процеси. Цей елемент - сам план, оскільки в ньому міститься опис методу, з допомогою якого відбувається перехід від початкового стану до мети. Два перші елементи можна здебільшого розглянути теоретично; третій елемент, навпаки, конкретніший. Він повинен містити: фактори, які діють на ціль; внутрішні та зовнішні сили, що діють на ці фактори; цілі діяльності; логічну послідовність кроків і можливі стани, придатні прийняття рішень, які необхідні управління процесом. Чинники можуть бути екологічними, економічними, культурними, соціальними, політичними та технологічними. Ці фактори можуть тією чи іншою мірою контролюватись особами, що приймають рішення. Для обліку цих факторів необхідно скористатися будь-якою доступною інформацією.

Здебільшого процес планування спрямовано лише одну сторону, тобто. являють собою впорядковану в часі послідовність подій, яка починається в даний час  $t = 0$  і закінчується деякий момент майбутнього  $t = T$ . У цій послідовності, яка називається прямим процесом, розглядаються поточні фактори та пропозиції, які породжують певний логічний результат. У другій послідовності, яка називається зворотним процесом, стану розглядають, починаючи з бажаного результату у певний момент  $T$  у зворотному напрямку у часі – до вихідного стану, щоб оцінити фактори та проміжні результати, які потрібні для досягнення бажаного. Обидва процеси теоретично обґрунтовані, зрозумілі та використовуються на практиці.



Прямий процес планування забезпечує оцінку стану можливого кінцевого результату. Зворотний процес планування забезпечує засобами контролю та управління прямим процесом під час руху у напрямку бажаного стану.

Може виникнути питання: який із процесів - прямий чи зворотний - ефективніший при плануванні? Залежно від обставин один із цих процесів може бути цілком прийнятним, тоді як інший - може виявитися неприйнятним на практиці. Найбільш важливо, що кожен із них окремо може не підходити для створення гарного плану. Однак якщо об'єднати їх у єдиний процес планування, це допоможе ефективно вирішити проблему. Таким чином, можна поєднати бажані цілі з логічними, забезпечуючи рамки збіжності один до одного обох результатів.

Для інтеграції прямого та зворотного процесів планування та вдосконалення дій у теперішньому спочатку проектується ймовірне майбутнє. Далі як мету необхідно прийняти бажане майбутнє, виробити нові стратегії, які приєднуються до набору існуючих, і з урахуванням цих змін знову спроектувати майбутнє та порівняти два варіанти майбутнього – проєктований та бажаний щодо їх головних характеристик. Бажане майбутнє зміниться з метою побачити, які зміни стратегії потрібні для того, щоб воно стало майбутнім проєктованим, і процес продовжується далі.

Формулювання процесу планування як граничного завдання дозволяє явно висловити структуру рішення. Використовуючи поняття теорії прийняття рішень, можна ідентифікувати три основні види змінних: стратегії планування, які є в організації, результати яких може досягти організація в майбутньому, ефективність, яка виражає ймовірні співвідношення між стратегіями планування і результатами.

Ці три види змінних - загальні всім процесів прийняття рішень, проте, відносини з-поміж них різні всім проєктованих і бажаних процесів планування. Для проєктованих процесів стратегії визначаються, ефективність оцінюється, а ймовірнісні результати виводяться. Для бажаних процесів результати оцінюються, ефективність піддається впливу, а стратегії розробляються.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи : монографія / за заг. ред. Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. Дніпропетровськ : Моноліт, 2009. 146–177с.
2. Адміністративно-територіальний устрій України. Проблемні питання та можливі шляхи їх вирішення / заг. ред. В. Г. Яцуби. Київ. Секретаріат КМУ, 2003. 321 с.
3. Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування / заг. ред. А. П. Яценюка. Київ : Парлам. вид-во, 2007. 608 с.
4. Анисимцев Н. Транспарентность административно-государственного управления: японский вариант / Н. Анисимцев. Проблемы теории и практики управления. Київ, 2001. № 6. 21–34с.
5. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні : монографія / О. В. Батанов; за заг. ред. В. Ф. Погорілка. Київ. : Концерн “Видавн. дім Ін Юре”, 2003. – 512 с.
6. Батанов О. В. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування / О. В. Батанов. Юрид. енцикл. – Київ. : Укр. енциклопедія, 2001. 698с.
7. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики : монографія / О. В. Батанов ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ. : Юрид. думка, 2010. – 653 с.
8. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії : монографія / В. І. Борденюк. Київ. : Парлам. вид-во, 2007. – 576 с.
9. Влада в Україні: шляхи до ефективності // Право України ; ред. рада : О. Д. Святоцький. Київ. : Ін Юре, 2010. – 688 с.
10. Гошовська В. А. Вибори до органів місцевого самоврядування та їх вплив на систему державного управління / В. А. Гошовська, О. В. Рублюк. Державне управління: теорія та практика : електр. наук. фах. журн. 2010. Вип. 2.

11. Григор'єв В. А. Публічність і самостійність самоврядної (муніципальної) влади / В. А. Григор'єв. – Режим доступу : <http://radnuk.info/statti/228-konst-pravo/3496-2010-01-22-22-17-41.html>
12. Грищенко Н. Транспарентність влади: нема патриціїв – нема васалів / Н. Грищенко. – Режим доступу: <http://www.viche.info/archive/2011/>
13. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко та ін. ; Швейцар.-укр. проект “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO”. Київ. : Софія, 2012. – 128 с.
14. Європейська хартія місцевого самоврядування. Рада Європи ; Міжнар. док. від 15 жовт. 1985 р. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036)
16. Європейські принципи державного управління / пер. з англ. О. Ю. Куленкової. Київ. : Вид-во УАДУ, 2000. – 52 с.
17. Загальні засади місцевого самоврядування в Україні : підручник / за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. Київ. : НАДУ ; Вид-во “Фенікс”, 2010. – 400 с.
18. Коваленко А. А. Деякі актуальні питання юридичної відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні / А. А. Коваленко. Правова держава: щорічник наук. пр. – 2003. – Вип. 14. 569–574с.
19. Козюра І. В. Пріоритетні напрями реформування місцевого самоврядування в Україні: оцінка ситуації та забезпечення трансформації / І. В. Козюра, В. Д. Бакуменко, Ю. П. Сурмін. Актуальні проблеми державного управління та місцевого самоврядування: зб. наук. пр. – Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2005. – Вип. 1 (19). 225–234с.
20. Конституція України : офіц. текст. Київ : КМ, 2013. 96с.
21. Концептуальні засади державної політики в соціогуманітарній сфері на регіональному рівні: експертні матеріали : навч. посіб. / авт. кол. : В. П. Трощинський, В. А. Скуратівський, П. К. Ситник та ін. ; за заг. ред. В. П. Трощинського, О. М. Петроє. Київ. : НАДУ, 2008. 80 с.

22. Концепція державної регіональної політики : затв. Указом Президента України від 25 трав. 2001 р. № 341/2001. Офіц. вісн. України , 2001. – № 22. Ст. 983.
23. Корнієнко М. І. Якою має бути реформа місцевого самоврядування його органів? Конституція і конституціоналізм в Україні: вибіркові проблеми / М. І. Корнієнко. Зб. наук. пр. / відп. ред. проф. П. Ф. Мартиненко і доц. В. М. Кампо. Київ. : Купріянова, 2007. 207–219с.
24. Кравченко В. В. Муніципальне право України : навч. посіб. / В. В. Кравченко, М. В. Пітцик. Київ. : Атіка, 2003. 672 с.
25. Куйбіда В. С. Формування дієздатних територіальних громад / В. С. Куйбіда. Київ. : ІКЦ “Легальний статус”, 2010. 138 с.
26. Куц Ю. О. Концептуалізація територіальної громади в проблемному полі державного управління. Територіальна громада: управління розвитком ; за заг. ред. Ю. О. Куца. Харків. : Вид-во “Констанат”, 2013. 5–14с.
27. Лазор О. Д. Публічна самоврядна влада: інституціональний підхід / О. Д. Лазор. Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua/Portal/Soc.pdf>
28. Мамонова В. В. Система місцевого самоврядування / В. В. Мамонова. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Київ. : НАДУ, 2011. 342–344с.
29. Мельник А.Ф., Монастирський Г.Л. Управління розвитком муніципальних утворень: теорія, методологія, практика: Монографія. – Тернопіль: Економічна думка, 2007.-476с.
30. Мельник О. В. Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади : автореф. Дис.канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 “Конст. право” / Мельник О. В. – Київ., 2000. – 17 с.
31. Мельниченко В. І. Розмежування політичної та юридичної відповідальності в державному управлінні / В. І. Мельниченко. Галузь науки “Державне управління”: історія, теорія, впровадження : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 28 трав. 2010 р.) : у 2 т. / за заг. ред. Ю. В.

Ковбасюка, В. П. Трощинського, С. В. Загороднюка. – Київ. : НАДУ , 2010. – Тернопіль. 1. – 536 с.

32. Монастирський Г.Л. До питання дослідження територіальної спільноти базового рівня як економічної системи / Г.Л.Монастирський. Українська наука : минуле, сучасне, майбутнє. – Вип. 13. – Тернопіль: Екон. Думка, 2008. 78-85с.

33. Монастирський Г. Л. Муніципалізація як нова парадигма місцевого розвитку / Г. Л. Монастирський. Організаційні та економічні проблеми розвитку муніципальних утворень : зб. тез доповідей міжнар. наук.-практ. конф. - Тернопіль : Екон. думка, 2006. 18-23с.

34. Монастирський Г. Л. Гіпотеза дослідження територіальної спільноти базового рівня як економічної системи / Г. Л. Монастирський. Вісник економічної науки України.-2008,-№ 1. 141-147с.

35. Монастирський Г. Л. До питання теоретичної сутності механізму забезпечення економічного й соціального розвитку сільських поселень в системі державного регулювання економіки / Г. Л. Монастирський. Вісник Тернопільської академії народного господарства. - Вип. 16. - Тернопіль : Екон. думка, 2001. 132-136с.

36. Монастирський Г. Л. До питання теоретичної сутності механізму забезпечення економічного й соціального розвитку муніципальних утворень / Г. Л. Монастирський. Наука молода : зб. наук, праць молодих вчених Тернопільської академії народного господарства. - Вип. 3. - Тернопіль : Екон. думка, 2005. - С. 13-17.

37. Монастирський Г. Л. Економічний розвиток територіальних спільнот базового рівня як об'єкт управлінського впливу: модернізація економічних засад / Г. Л. Монастирський. Город, регион, государство: экономико-правовые проблемы : сб. науч. трудов / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. - Донецк : Вебер, 2009. 58-65с.

38. Монастирський Г. Л. Концепція технологічного підходу до управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня / Г. Л.

Монастирський. Європейські орієнтири муніципального управління : матеріали наук.-практ. конф. за міжнародною участю. - Ч. 2. - К. : ВПЦ АМУ. 67-70с.

39. Монастирський Г. Л. Методологічні аспекти дослідження управління економічним розвитком територіальних спільно базового рівня / Г. Л. Монастирський. Розвиток України в ХХІ столітті : тези доповідей Міжнар. інтернет-конференції. - Ч. 1. - Тернопіль, 2008. 55-59с.

40. Монастирський Г. Л. Методологічні підходи до управління розвитком муніципальних утворень / Г. Л. Монастирський. Управління сучасним містом. - 2005. - № 1-2. 243-250с.

41. Монастирський Г. Л. Методологія дослідження модернізації технологій управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня / Г. Л. Монастирський. Наука молода : зб. наук, праць молодих вчених Тернопільського національного економічного університету. - Вип. 10.- Тернопіль : Екон. думка, 2008. 30-35с.

42. Монастирський Г. Л. Модернізаційна парадигма розвитку муніципальної економіки / Г. Л. Монастирський. Вісник Донецького національного університету. - Серія В: Економіка і право. - 2009. - № 2. 44-52с.

43. Монастирський Г. Л. Модернізація технологій управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня: постановка проблеми / Г. Л. Монастирський. Управління розвитком соціально-економічних систем: глобалізація, підприємництво, стале економічне зростання: праці 8-ї міжн. наук. конф. студентів та молодих учених. - Ч. 5. - Донецьк : ДонНУ, 2007. 322-324с.

44. Монастирський Г. Л. Модернізація технологій управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня / Г. Л. Монастирський. Актуальні проблеми економіки. - 2008. - № 12. 119-125с.

45. Монастирський Г. Л. Об'єктивні межі та особливості регулювання розвитком державного сектора в муніципальних утвореннях / Г. Л. Монастирський. Наука молода: зб. наук, праць молодих вчених Тернопільської

академії народного господарства. - Вип. 4. - Тернопіль : Екон. думка, 2005. 23-25с.

46. Монастирський Г. Л. Побудова моделі управління розвитком територіальних спільнот базового рівня / Г. Л. Монастирський // Город, регион, государство: проблемы распределения полномочий : сб. науч. трудов. - Донецк : Юго-Восток, 2007. 478-485с.

47. Олуйко В. Муніципальна реформа: на часі кроки вперед / В. Олуйко. Уряд. кур'єр. – 2002.

48. Петришин О. В. Нормативно-правова база регіональної влади в Україні: шляхи удосконалення / О. В. Петришин, Т. В. Кучеренко. Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. пр. – 23–33с.

49.

50. Про місцеве самоврядування в Україні : проект нової редакції Закону України. – Режим доступу : [www.minregionbud.gov.ua](http://www.minregionbud.gov.ua)

51. Про місцеві державні адміністрації : проект Закону України. – Режим доступу : [www.minregionbud.gov.ua](http://www.minregionbud.gov.ua)

52. Про оцінку земель : Закон України від 11 груд. 2003 р. № 1378-IV – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1378-15>

53. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності : Закон України від 3 берез. 1998 р. (зі змінами). – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/147/98>

54. Про право територіальних громад на об'єднання : проект Закону України. – Режим доступу : [www.minregionbud.gov.ua](http://www.minregionbud.gov.ua)

55. Про розмежування державного майна України між загальнодержавною (республіканською) власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць (комунальною) власністю : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листоп. 1991 р. № 311 (зі змінами) – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/311-91-%D0%BF>

56. Про службу в органах місцевого самоврядування : проект Закону України від 7 черв. 2013 р. – Режим доступу : [nads.gov.ua](http://nads.gov.ua)

57. Про співробітництво територіальних громад : проект Закону України.  
– Режим доступу : [www.minregionbud.gov.ua](http://www.minregionbud.gov.ua)
58. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р // Уряд. кур'єр. – 2014. – № 67. – 11 квіт.
59. Про утворення Робочої групи з питань реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади : наказ Мінрегіонбуду від 17 берез. 2014 р. № 75. – Режим доступу : [www.minregionbud.gov.ua](http://www.minregionbud.gov.ua)
60. Реформування місцевого самоврядування – запорука розвитку територіальної громади. – Режим доступу : <http://www.rv.gov.ua/sitenev/main/ua/publication/content/20903.htm>
61. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід / за ред. В. В. Толкованова. – Київ. : Крамар, 2011. 249 с.
64. Толкованов В. В. Міжмуніципальне співробітництво як інноваційний інструмент реалізації державної регіональної політики та транскордонного співробітництва / В. В. Толкованов. Регіональний розвиток та транскордонне співробітництво : зб. наук. праць Львів. Інту регіон. дослідж. НАН України. – Львів : ІРД НАН України. – 2010. – Вип. 6 (86). 52–76с.
65. Уваров А. А. О государственных полномочиях в компетенции органов местного самоуправления. Государство и право. – 2002. – № 10. 68–72с.
66. Шаповалов О. Надаймо самостійності, вивільнімо динамізм та енергію. Віче. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/147/>
67. Шкільняк М. М. Теоретичні основи аналізу удосконалення механізму управління державною власністю в сучасних умовах. Схід : аналіт.-інформ. журн. – 2014. – № 5 (131). 57-61с.
68. Шкільняк М. М. Окремі тенденції взаємовідносин власників і менеджерів у системі корпоративного управління. Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. – 2013. – № 5. 12-14с.



69. Шкільняк М. М. Функціонально-вартісний аналіз як інструмент маркетингу / М. М. Шкільняк, Р. В. Федорович, Н. І. Синькевич. Галицький економічний вісник. – 2011. – № 4 (33). 148-152с.
70. Шкільняк М. М. Управління державним сектором: проблеми та перспективи / М. М. Шкільняк, О. Ю. Рудченко. Соціально-економічні проблеми і держава. – Тернопіль : ТНТУ, 2011. – № 2 (5).
71. Шкільняк М. М. Вдосконалення управління державним сектором в Україні / М. М. Шкільняк, О. Ю. Рудченко. Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу : наук. екон. журн. – 2011. – № 3 (15). 47-51с.
72. Элерс Д. Местное самоуправление в Германии / Д. Элерс. Государство и право. – 2002. – № 3. 68–74с.
73. Les finances locales dans les vingt-cinq pays de l'Union européenne / M. Falzon, M.-P. Peretti, A. Verdier, D. Hoorens. – Paris : Dexia, 2004. – 189 p.
74. Good practices in inter-municipal cooperation in Europe. Report of the European Committee on Local and Regional Democracy, Council of Europe. Strasbourg, 2007. – 80 p.
75. Inter-municipal Cooperation Practices collected from 8 countries of ECIS region within the frameworks of the “Strengthening Decentralized Public Service Delivery through Inter-municipal Cooperation” Project. UNDP BRC. June 2009.
76. Inter-municipal cooperation, Manual of the European Committee on Local and Regional Democracy (CDLR), Prepared with the collaboration of Clotilde Deffigier, Lecturer at the University of Limoges (France), Member of the scientific council of the association EUROPA, Strasbourg. – 2008.
77. Jones M. Local governments / M. Jones // International encyclopedia of public policy and administration / ed. in chief J. M. Shafritz. – Boulder : Westview, 1998. – Vol. 3.
78. Mangin C. Les cooperations interregionale / C. Mangin, D. Luneau. – Paris : Datar, 2002. – 103 p.