

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

ГУРА Мар'яна Ігорівна

**Удосконалення механізму прийняття й реалізації
публічно-управлінських рішень органом
місцевого самоврядування. / Improving the
mechanism for making and implementing public
administration decisions by the local self
-government body**

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

Кваліфікаційна робота

Виконала студентка групи
ДСПУАзм-21
М. І. Гура

Науковий керівник:
д.е.н., професор, А. Ю. Васіна

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту:

"24" жовтня 2022 р.

Завідувач кафедри

М. М. Шкільняк

ТЕРНОПІЛЬ - 2022

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРИЙНЯТТЯ Й РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ОРГАНОМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Сутність, види публічно-управлінських рішень та специфіка їх прийняття й реалізації в органі місцевого самоврядування

Формування нової моделі публічного управління, спроможної забезпечити проривні соціальні, політичні, економічні перетворення в Україні на засадах закріплення демократичних свобод, громадської участі, верховенства права і закону передбачає розвиток ефективного місцевого самоврядування, зорієнтованого на запити і вимоги громадян, забезпечення добробуту населення, яке проживає на відповідній території, що і є головною метою його діяльності.

Виступаючи специфічною формою втілення публічної влади, місцеве самоврядування реалізує місцеві інтереси територіальних громад, залучає громадян до участі в управлінні своїми справами. Виступаючи складовим елементом публічного управління головним завданням та метою місцевого самоврядування є задоволення місцевих потреб і вирішення конкретних проблем, що виникають на певній території, власними силами.

Основний Закон визначає місцеве самоврядування як "право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції України і законів держави, а також закріплює припис, згідно із яким органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території" [1].

"Гарантоване українською державою місцеве самоврядування реалізується територіальною громадою через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи і передбачає правову, організаційну та матеріально-фінансову самостійність, межі якої встановлені Конституцією та законами України" [2] (рис. 1.1).

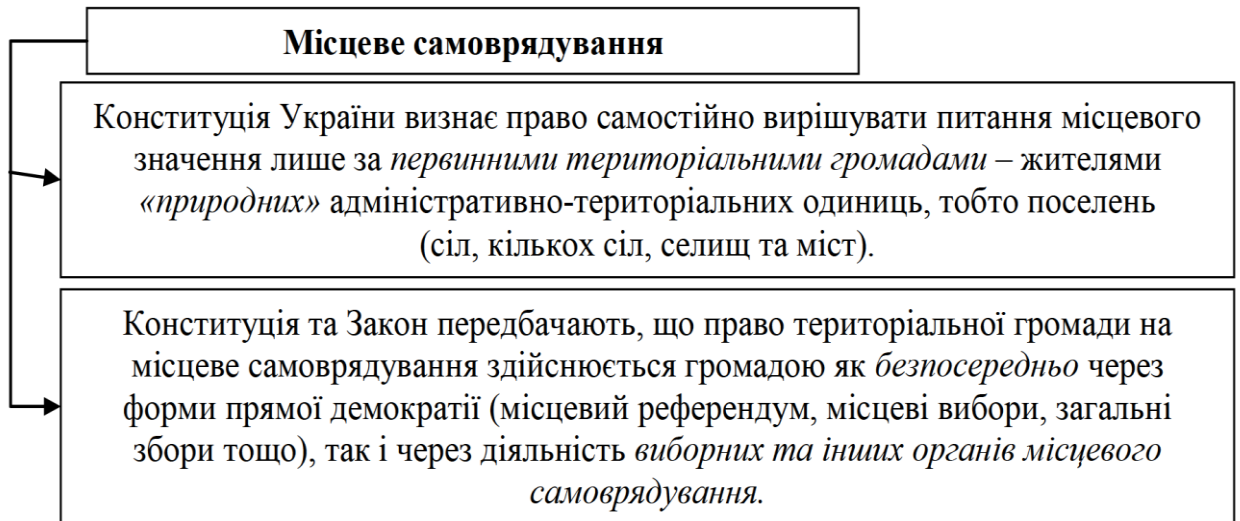


Рис. 1.1. Місцеве самоврядування як право територіальної громади

"Органи місцевого самоврядування наділені правом реалізації низки повноважень у різних галузях та сферах суспільного життя, зокрема, у сфері бюджету та фінансів, соціально-економічного і культурного розвитку, у сфері управління комунальною власністю, в галузі будівництва, житлово-комунального господарства, у сфері регулювання земельних відносин, соціального захисту населення тощо" [25] (рис 1.2).

Повноваження
безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності;
затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання;
затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання
встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів;
утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Рис. 2. 2. Повноваження місцевого самоврядування

Діяльність органів місцевого самоврядування щодо здійснення закріплених за ними повноважень передбачає вироблення й реалізацію публічно-управлінських рішень.

Публічно-управлінське рішення – це обґрунтований і вибраний органом публічної влади цілеспрямований вплив на керовані об'єкти, який відображає владну волю, набуває офіційно вираженої форми, закріплюється в нормативних документах, прийнятих органом публічної влади в межах наданих повноважень з метою визначення і реалізації публічної політики в певній сфері суспільного життя на певному рівні публічного управління.

Органи місцевого самоврядування приймають публічно-управлінські рішення, які знаходять закріплення у нормативних актах у відповідності до частини 1 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2].

Усі акти, які рада має право приймати як орган місцевого самоврядування, можуть бути представлені у розрізі двох основних груп:

- акти нормативно-правового характеру;
- ненормативні акти (рис. 1. 3).

До актів нормативно-правового характеру належать документи локального характеру, які встановлюють обов'язкові для виконання на певній території правила поведінки. Такими актами є:

- статут територіальної громади;
- регламент ради;
- Положення про використання символіки громади ;
- Положення про помічника-консультанта депутата ради;
- розпорядження сільського, селищного голови;
- рішення ради ;
- рішення виконавчого комітету сільської, селищної ради .

"Ненормативними актами є індивідуально-правові акти, які закріплюють юридичні факти, на підставі яких у фізичних осіб та юридичних осіб приватного права виникають, змінюються або припиняються конкретні права та обов'язки. Такі акти стосуються конкретних суб'єктів правовідносин (фізичних

осіб та/чи юридичних осіб приватного права) і розраховані на одноразове застосування" [34].

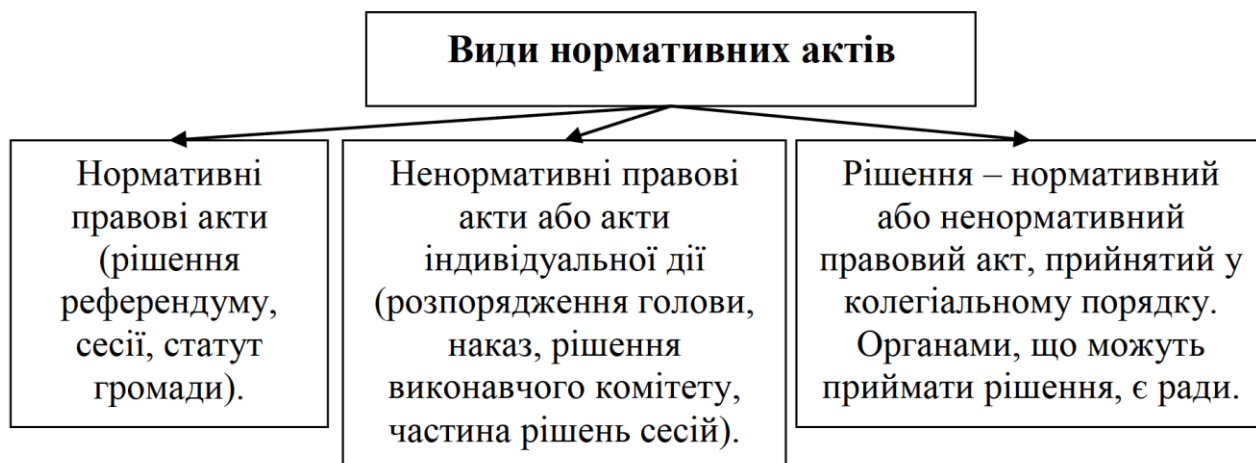


Рис. 1.3 . Нормативні акти місцевого самоврядування

За допомогою публічно-управлінських рішень формується інституціональний простір, який окреслює норми права, умови життєдіяльності і розвитку, які є обов'язкові для населення, органів, установ та організацій, що здійснюють діяльність в межах відповідної території. Публічно-управлінські рішення можуть стосуватися окремих питань статусу органів та посадових осіб місцевого самоврядування, організаційного забезпечення їх діяльності, управління комунальною власністю, участі громадян, їх об'єднань у реалізації повноважень місцевого самоврядування тощо.

Органи місцевого самоврядування можуть приймати публічно-управлінські рішення у "формі:

– ухвали – рішення ради, прийняте в межах її компетенції для досягнення певної мети, що спричиняє певні юридичні наслідки. Ці рішення обов'язкові для виконання на території, підвідомчій раді;

– доручення – рішення ради, що стосуються органу чи посадової особи ради і містять зобов'язання або повноваження одноразової дії;

– звернення – рішення ради, звернене до непідпорядкованих їй суб'єктів із закликом до певних дій або ініціатив;

– заяви – рішення ради, що містить у собі виявлення позиції ради з певних питань;

– процедурного рішення – рішення прийнятого радою з процедурних питань (про перерву в засіданні, проведення додаткової реєстрації, перерахунок голосів)" [45].

Публічно-управлінські рішення органів місцевого самоврядування є "відображенням результату пошуку варіанту вирішення завдання в процесі розгляду, розв'язання певних управлінських питань, а тому містять конкретні відповіді щодо вирішення цих питань" [1, с. 440].

Вироблення публічно-управлінського рішення органом місцевого самоврядування – це вибір можливих варіантів дій, спрямованих на досягнення поставлених цілей розвитку територіальної громади. Воно є процесом, який реалізується органом місцевого самоврядування та визначає дії, спрямовані на вирішення назрілої проблеми.

Потреба у прийнятті публічно-управлінських рішень органом місцевого самоврядування зумовлена чинниками внутрішнього та зовнішнього середовища розвитку територіальної громади. В управлінській діяльності органів місцевого самоврядування використовуються різноманітні публічно-управлінські рішення, що стосується певних аспектів життєдіяльності територіальної громади, різняться за сферою охоплення, характером цілей, функціональним змістом, рівнем ієрархії системи управління, за методами розробки, організаційним оформленням, за рівнем прийняття, за характером завдань, що вирішуються.

Таблиця 1

Класифікація публічно-управлінських рішень

Критерій	Характеристика
За сферою охоплення	<i>загальні та часткові рішення.</i>
За характером цілей	<i>стратегічні, тактичні, оперативні.</i>
За функціональним змістом	<i>планові рішення, організаційні, технологічні, прогнозуючі.</i>
За тривалістю дії	<i>перспективні рішення – реалізуються протягом тривалого терміну (понад 1 рік), поточні рішення – реалізуються у короткотерміновому періоді для забезпечення поточної роботи організації.</i>
За рівнями ієрархії систем управління	<i>на рівні великих систем; на рівні підсистем; на рівні окремих елементів системи.</i>
За рівнем прийняття	<i>на вищому (інституційному), на середньому (управлінському), на нижчому (технічному) рівні управління.</i>
Залежно від характеру організації розробки	<i>одноособові, колегіальні, колективні.</i>
За причинами виникнення	<i>ситуаційні (пов'язані з характером обставин, що виникають); рішення, що виникають за приписом (розпорядженням) вищестоящих органів; програмні (пов'язані із включенням даного об'єкта управління в певну структуру програмно-цільових відносин, заходів); ініціативні (пов'язані з виявленням ініціативи системи); епізодичні й періодичні (впливають із періодичності відтворювальних процесів у системі).</i>
Залежно від методів розробки	<i>графічні (з використанням графоаналітичних підходів (сіткових моделей і методів, стрічкових графіків, структурних схем); математичні (передбачають формалізацію уявлень, відносин, пропорцій, термінів, подій, ресурсів); евристичні (пов'язані з використанням експертних оцінок, розробки сценаріїв, ситуаційних моделей).</i>
За організаційним оформленням	<i>жорсткі (однозначно задають подальший шлях їх втілення); орієнтовні (визначають напрямок розвитку системи); гнучкі (змінюються відповідно до умов функціонування і розвитку системи); нормативні (задають параметри протікання процесів у системі).</i>
За характером завдань, що вирішуються	<i>економічні, організаційні, технологічні, технічні, екологічні та ін.</i>

Основними ознаки публічно-управлінських рішень органів місцевого самоврядування є:

- спрямованість на розв’язання проблем територіальної громади;
- прийняття органами місцевого самоврядування із залученням громадськості, бізнесових структур;
- закріплення в певних нормативно-правових актах, оформлення у вигляді програмно-цільових документів та організаційно-розпорядчих рішень;
- залежність від внутрішніх і зовнішніх політичних і соціально-економічних чинників розвитку територіальної громади і країни загалом;
- обов’язковість для виконання всіма суб’єктами місцевого самоврядування територіальної громади, підприємствами і організаціями комунальної форми власності;
- високий рівень ризику та висока ціна помилок;
- приналежність до елементів публічно-управлінських відносин.

Важливість публічно-управлінських рішень органів місцевого самоврядування в публічному управлінні підтверджується їх місцем у спрощеній моделі соціального механізму формування і реалізації публічного управління, яка має вигляд: “потреби → інтереси → цілі → рішення → впливи → дії → результати”.

Значимість та ризикованість публічно-управлінських рішень обумовлюють встановленням чіткого порядку їх розробки, прийняття і реалізації органами місцевого самоврядування, посадовими особами місцевого самоврядування, наділеними відповідними повноваженнями.

Прийняття і реалізація публічно-управлінських рішень органами місцевого самоврядування зумовлює правові наслідки або умови, необхідні для виникнення таких наслідків. А відтак, прийняття публічно-управлінських рішень є не тільки правом, але і обов’язком органів місцевого самоврядування і посадових осіб та передбачає відповідальність не тільки за їх прийняття і виконання, але і за їх наслідки.

Прийняття публічно-управлінських рішень охоплює формування можливостей для зміни певного існуючого стану, вибір однієї альтернативи з

кількох можливих, мобілізацію ресурсів, визначення механізмів реалізації рішення, спрямованих на досягнення бажаного результату.

Таким чином, "публічно-управлінське рішення є соціальним актом, підготовленим на основі аналізу альтернатив і прийнятої у встановленому порядку оцінки, що має директивне значення, який містить постановку цілей і обґрунтування засобів їх реалізації та організовує практичну діяльність суб'єктів і об'єктів управління, спрямовану на досягнення намічених цілей"[23].

Публічно-управлінське рішення виконує чотири основні функції:

- забезпечувальну – окреслює шляхи і способи, ресурси і засоби, необхідні для реалізації намічених завдань;
- скеровуючу – розробляється на основі врахування стратегічних цілей розвитку з урахуванням довгострокової перспективи;
- координуючу – визначає роль кожного учасника реалізації завдання та узгоджує їх дії з метою досягнення намічених цілей;
- мобілізуючу – забезпечує активізацію виконавців для досягнення намічених цілей.

В процесі прийняття публічно-управлінського рішення важливим є забезпечення виконання цих функцій. Недооцінка ролі будь-якої з них на практиці призводить до порушення єдності стадій процесу управління.

1.2. Нормативно-правова база прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень в органі місцевого самоврядування

Публічно-управлінські рішення, що приймають і реалізують органи місцевого самоврядування представлені у формі різноманітних нормативних актів, виступають своєрідним засобом управління розвитком територіальної громади, забезпечення життєдіяльності системи місцевого самоврядування, а можливість їх прийняття передбачена Конституцією України, ст. 144 якої закріплює, що "органи місцевого самоврядування в межах повноважень,

визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими для виконання на відповідній території" [1].

Однією з характерних рис, яка властива публічно-управлінським рішенням органів місцевого самоврядування, є те, що вони приймаються й реалізуються в межах повноважень, визначених Конституцією і законами України. Це впливає, зокрема, зі змісту ч. 2 ст. 19 Конституції України, де на органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб у єдиному контексті з органами державної влади покладається "обов'язок діяти на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Це означає, що органи місцевого самоврядування мають право видавати правові акти лише у випадках, прямо передбачених законом" [4].

Основним законом закріплені базові норми, що окреслюють інституціональні рамки діяльності органів місцевого самоврядування й прийняття ними публічно-управлінських рішень в усіх аспектах життєдіяльності та розвитку територіальної громади (рис 1.4).

1. Норми, в яких закріплюються засади конституційного ладу, народовладдя, рівність всіх форм власності, гарантується місцеве самоврядування.
2. Норми, в яких регламентується діяльність місцевого самоврядування по забезпеченню прав і свобод людини і громадянина.
3. Норми, що закріплюють правові, організаційні, матеріальні та фінансові основи місцевого самоврядування.
4. Норми, в яких закріплені правові гарантії місцевого самоврядування.

Рис. 1.4. Конституційні основи місцевого самоврядування в Україні

Нормативно-правову базу прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень в органі місцевого самоврядування формує система законодавчих актів, що закріплюють:

- загальні засади діяльності органів місцевого самоврядування;
- засади публічної діяльності та відкритості інформації;
- компетенцію у сфері надання адміністративних послуг;
- взаємовідносини органів місцевого самоврядування між собою та з органами державної виконавчої влади;
- компетенцію у сфері бюджету та фінансів;

- компетенцію у сфері економіки та господарської діяльності;
- компетенцію у сфері транспорту;
- компетенцію у сфері цивільних відносин;
- компетенцію у сфері земельних відносин;
- компетенцію у сфері містобудування, житлово-комунального господарства та благоустрою;
- компетенцію у сфері екології та цивільного захисту;
- компетенцію у сфері оборони;
- компетенцію у сфері освіти;
- компетенцію у соціальній сфері;
- компетенцію у сфері охорони здоров'я;
- компетенцію у сфері культури;
- компетенцію в адміністративно-процесуальних відносинах;
- компетенцію у сфері географічної інформації (табл.1.2).

Ця система нормативно-правових актів будується на принципах жорсткої ієрархії, що "передбачає:

- верховенство норм Конституції України – норми всіх інших актів не можуть суперечити конституційним нормам, вони мають бути спрямовані на деталізацію і конкретизацію положень конституційних норм;
- вищу юридичну силу норм законів України;
- відповідність актів місцевого самоврядування – актів місцевих референдумів та актів органів місцевого самоврядування положенням всіх нормативно-правових актів органів державної влади, що прийняті в межах їх компетенції" [34].

Таблиця 1.2

Система законодавчих актів, що формують інституціональний базис прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень органами місцевого самоврядування

Аспект врегулювання	Законодавчі акти
<i>Загальні засади</i>	Закон України «Про місцеве самоврядування» Закон України «Про статус депутатів місцевих рад»
<i>Засади публічної діяльності та відкритості інформації</i>	Закон України «Про державну таємницю» Закон України «Про звернення громадян» Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» Закон України «Про доступ до публічної інформації» Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» Закон України «Про публічні електронні реєстри»
<i>Компетенція у сфері надання адміністративних послуг</i>	Закон України «Про адміністративні послуги» Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань» Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»
<i>Взаємовідносини органів місцевого самоврядування між собою та з органами державної виконавчої влади</i>	Закон України «Про місцеві державні адміністрації» Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» Закон України «Про співробітництво територіальних громад» Закон України «Про засади державної регіональної політики» Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»
<i>Компетенція у сфері бюджету та фінансів</i>	Бюджетний кодекс України Податковий кодекс України Закон України «Про платіжні послуги»
<i>Компетенція у сфері економіки та господарської діяльності</i>	Господарський кодекс України Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» Закон України «Про захист економічної конкуренції» Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність» Закон України «Про інноваційну діяльність» Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» Закон України «Про теплопостачання» Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» Закон України «Про публічні закупівлі», Закон України «Про концесію» Закон України «Про оренду державного та комунального майна»
<i>Компетенція у сфері транспорту</i>	Закон України «Про транспорт» Закон України «Про автомобільний транспорт»
<i>Компетенція у сфері цивільних відносин</i>	Цивільний кодекс України Закон України «Про нотаріат»
<i>Компетенція у сфері земельних відносин</i>	Земельний кодекс України Закон України «Про землеустрій» Закон України «Про охорону земель» Закон України «Про фермерське господарство»

	Закон України «Про Державний земельний кадастр»
Продовження таблиці 1.2	
<i>Компетенція у сфері містобудування, житлово-комунального господарства та благоустрою</i>	Закон України «Про основи містобудування» Закон України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» Закон України «Про відходи» Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» Закон України «Про благоустрій населених пунктів» Закон України «Про автомобільні дороги» Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» Закон України «Про житлово-комунальні послуги»
<i>Компетенція у сфері екології та цивільного захисту</i>	Кодекс цивільного захисту України Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» Закон України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» Закон України «Про оцінку впливу на довкілля»
<i>Компетенція у сфері оборони</i>	Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію»
<i>Компетенція у сфері освіти</i>	Закон України «Про освіту» Закон України «Про професійно-технічну освіту» Закон України «Про повну загальну середню освіту» Закон України «Про позашкільну освіту» Закон України «Про дошкільну освіту» Закон України «Про вищу освіту»
<i>Компетенція у соціальній сфері</i>	Закон України «Про охорону праці» Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» Закон України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» Закон України «Про соціальні послуги»
<i>Компетенція у сфері охорони здоров'я</i>	Закон України «Про екстрену медичну допомогу» Закон України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості»
<i>Компетенція у сфері культури</i>	Закон України «Про охорону культурної спадщини» Закон України «Про культуру»
<i>Компетенція в адміністративно-процесуальних відносинах</i>	Кодекс України про адміністративні правопорушення Кодекс адміністративного судочинства України
<i>Компетенція у сфері географічної інформації</i>	Закон України «Про географічні назви» Закон України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних»

Як інституції публічної влади, органи місцевого самоврядування повинні приймати публічно-управлінські рішення виключно керуючись законами та іншими нормативно-правовими актами, що мають вищу юридичну силу. Це є одним з основних принципів місцевого самоврядування, який зазначений у ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»: "місцеве

самоврядування в Україні здійснюється на принципах: законності, правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законами"[23]. Тобто, підставою для всіх дій органу місцевого самоврядування повинні бути конкретні закони та підзаконні акти, завдання яких – деталізувати дію закону. В цьому зв'язку, в констатуючій частині публічно-управлінського рішення органу місцевого самоврядування, наводиться перелік законів і статей, базуючись на яких, орган місцевого самоврядування приймає рішення.

Базовим законом, який регламентує процес прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень органами місцевого самоврядування, є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»[5]. Даним Законом закріплюється перелік повноважень – прав і обов'язків із здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування в рамках забезпечення реалізації яких органи місцевого самоврядування здійснюють вироблення й прийняття публічно-управлінських рішень.

Повноваженнями органів місцевого самоврядування, що реалізуються з використанням публічно-управлінських рішень "є повноваження в сферах та галузях:

- соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку;
- бюджету, фінансів і цін;
- управління комунальною власністю;
- житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку;
- будівництва, освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту;
- регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища;
- соціального захисту населення;
- зовнішньоекономічної діяльності;
- оборонної роботи;
- адміністративно-територіального устрою;

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

відзначення державними нагородами, відзнаками Президента України та присвоєння почесних звань України"[23].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (стаття 26) деталізує нормотворчі повноваження представницьких органів місцевого самоврядування. Цей Закон (ст.7) також закріплює право територіальної громади приймати обов'язкові для виконання рішення на місцевих референдумах.

У відповідності до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» нормотворчими повноваженнями представницьких органів місцевого самоврядування, що окреслюють аспекти прийняття публічно-управлінських рішень, "є:

- затвердження статуту територіальної громади;
- прийняття регламенту ради;
- встановлення чисельного складу ради та її органів;
- наділення органів самоорганізації населення власними повноваженнями;
- затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку території;
- регулювання земельних відносин на відповідній території;
- затвердження місцевого бюджету;
- утворення позабюджетних фондів та затвердження положень про них;
- встановлення місцевих податків та зборів;
- управління комунальною власністю;
- затвердження правил з благоустрою території;
- затвердження символіки тощо" [23].

Таким чином, публічно-управлінські рішення органів місцевого самоврядування, виступають важливим і необхідним елементом правової основи місцевого самоврядування.

Особлива роль представницьких органів місцевого самоврядування у прийнятті публічно-управлінських рішень визначається тим, що, будучи виборними органами, вони через депутатів мають можливість виявляти й узагальнювати запити, потреби, вимоги жителів територіальної громади та закладати їх в підґрунтя вироблення публічно-управлінських рішень, забезпечуючи цим самим об'єктивізацію останніх.

Базовий Закон, який регламентує діяльність органів місцевого самоврядування, визначає, що останні є представниками народу і приймають рішення від його імені, а тому повинні звітувати перед населенням про прийняті публічно-управлінські рішення, забезпечуючи при цьому прозорість та відкритість своєї діяльності. Транспарентність виступає базовою умовою забезпечення прав і свобод людей в процесі прийняття та реалізації публічно-управлінських рішень.

В цьому контексті особа роль в регулюванні діяльності органів місцевого самоврядування належить Закону України «Про доступ до публічної інформації»[23], який закріплює принципи забезпечення доступу до публічної інформації, порядок доступу до інформації, визначає суб'єктів відносин у сфері доступу до публічної інформації, порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації.

Прийняття і реалізація публічно-управлінських рішень стосовно розвитку певних сфер життєдіяльності територіальної громади регламентується окремими спеціальними законодавчими актами. Так, наприклад, управлінські рішення щодо планування розвитку міста повинні базуватися на дотриманні Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [32], формування й використання бюджетних коштів – Бюджетного Кодексу України, регулювання діяльності суб'єктів господарювання – Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [33], формування комфортного середовища життєдіяльності жителів територіальної громади – Закону України «Про благоустрій населених пунктів»[22]. Зрештою, читаючи рішення чи розпорядження органів місцевого самоврядування, ви

познайомитеся ще з десятком важливих законів, якими керується місцева влада у своїй діяльності.

У нормативному забезпеченні прийняття публічно-управлінських рішень органом місцевого самоврядування важлива роль також належить нормативно-правовим актам, які він ухвалює, і які набувають обов'язкового характеру для нього та членів територіальної громади.

Таким нормативним актом є Статут територіальної громади, який визначає: засадничі принципи взаємодії місцевої влади та членів територіальної громади; механізми участі жителів територіальної громади у прийнятті важливих управлінських рішень; способи впливу громадськості на діяльність місцевої влади тощо. Загальні норми Статуту знаходять конкретизацію в окремих процедурах (процедура проведення громадських слухань), регламентах (регламент ради, регламент виконавчого комітету).

Для ефективного вироблення і реалізації публічно-управлінських рішень органом місцевого самоврядування важливо якомога повніше використовувати можливості, які формуються на основі системного і грамотного застосування положень законодавчо-нормативних актів.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ПРАКТИКИ ПРИЙНЯТТЯ Й РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В БЕРЕЖАНСЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ

2.1. Аналіз організаційного забезпечення прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень в досліджуваному органі місцевого самоврядування

Кожному суб'єкту місцевого самоврядування, виходячи з принципу організаційної автономії місцевого самоврядування, притаманне власне організаційне забезпечення прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень. Основу організаційного забезпечення прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень в органі місцевого самоврядування складає його організаційна структура.

Так, Бережанська міська рада є органом місцевого самоврядування Бережанської міської територіальної громади, до складу якої входить 21 населений пункт – місто Бережани та 20 сіл: с.Лісники, с. Рай, с.Біще, с.Поручин, с. Залужжя, с. Жовнівка, с. Жуків, с. Гиновичі, с.Підлісне, с.Куропатники, с. Баранівка, с. Ясне, с.Надрічне, с. Посухів, с. Потутори, с. Урманець, с.Краснопуща, с. Пліхів, с. Шибалин, с. Комарівка. Найдалше від адміністративного центру територіальної громади м. Бережан, на відстані 20,5 км знаходиться с. Краснопуща.

В Бережанській міській територіальній громаді проживає 26 592 осіб, з них 3168 – діти дошкільного і шкільного віку. Площа території спроможної територіальної громади складає 242,5 км².

До комунальних закладів Бережанської міської територіальної громади, що фінансуються за рахунок місцевого бюджету належать: 7 ліцеїв, 4 гімназії, 2 початкові школи, 6 дошкільних навчальних закладів, 1 заклад позашкільної освіти, 23 заклади культури, 3 школи естетичного виховання, 1 заклад фізичної культури, 5 медичних пунктів тимчасового базування, 4 фельдшерські пункти, 3 амбулаторії загальної практики сімейної медицини, 1 лікарня, 1 станція швидкої допомоги.

Розглядаючи організаційне забезпечення прийняття публічно-управлінських рішень слід брати до уваги, що публічно-управлінські рішення місцевого самоврядування – це загальна форма прояву управлінської діяльності всіх суб'єктів місцевого самоврядування, тоді як публічно-управлінські рішення органів місцевого самоврядування є певним видом, складовою системи публічно-управлінських рішень місцевого самоврядування.

Бережанська міська рада є органом місцевого самоврядування, що представляє Бережанську міську територіальну громаду та здійснює від її імені та виходячи з її інтересів функції та повноваження місцевого самоврядування, які визначені Основним законом Конституцією України, базовим Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» [32] та іншими законодавчими актами.

Особливістю організаційного забезпечення прийняття публічно-управлінських рішень досліджуваним органом місцевого самоврядування є те, що вони приймаються у встановленому законом колегіальному порядку з метою практичного здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності шляхом встановлення загальних правил або конкретних розпоряджень.

В процесах прийняття і реалізації публічно-управлінських рішень у Бережанській міській раді бере участь її представницький орган, сформований депутатським корпусом, виконавчий комітет, міський голова, управління та відділи міської ради, між якими налагоджені чіткі управлінські взаємозв'язки в рамках цілісної організаційної структури (рис.2.1).

Представницький орган місцевого самоврядування – Бережанська міська рада, сформована з 26 депутатів, які обрані жителями Бережанської міської територіальної громади (в яку входять жителі м. Бережани, с. Рай, с. Лісники, с. Посухів, с. Потутори, с.Жовнівка, с.Куропатники, с.Ясне, с.Баранівка, с.Надрічне, с.Жуків, с.Гиновичі, с.Підлісне, с.Біще, с.Залужжя, с.Поручин, с.Урмань, с.Краснопуца, с.Пліхів, с.Шибалин с.Комарівка), і наділена повноваженнями приймати від її імені рішення.

В Бережанській міській раді сформовані такі фракції: фракція «Європейська Солідарність», фракція партії «Об'єднання «Самопоміч», фракція «Голос», фракція партії «За майбутнє», фракція «Слуга народу», фракція «Батьківщина».

Депутати здійснюють вивчення, попередній розгляд та підготовку публічно-управлінських рішень, які належать до відання ради, працюючи в таких постійних комісіях Бережанської міської ради як:

- " - постійна комісія з питань бюджету та фінансів;
- постійна комісія міської ради з питань економіки, промисловості, транспорту і зв'язку, контролю за використанням комунального майна, зовнішніх зв'язків, підприємницької діяльності, захисту прав споживачів та туризму, місцевого самоврядування, законності, правопорядку, регламенту, депутатської діяльності та етики;

- постійна комісія міської ради з питань архітектури, містобудування, житлово-комунального господарства, екології, надзвичайних ситуацій, енергозабезпечення та енергоефективності;

- постійна комісія міської ради з питань освіти, молоді і спорту, культури, охорони здоров'я та соціальних питань;

- постійна комісія міської ради з питань регулювання земельних відносин"[25].

Бережанська міська рада приймає публічно-управлінські рішення на своїх пленарних засіданнях, які є відкритими і гласними, крім випадків, коли законами України передбачено закритий режим роботи.

Для погодження певних питань в процесі прийняття публічно-управлінських рішень на засіданнях Ради можуть бути присутні народні депутати України, депутати органів місцевого самоврядування, посадові особи органів виконавчої влади, а також керівники комунальних підприємств й організацій, запрошені особи, мешканці територіальної громади.

Попередній розгляд публічно-управлінських рішень, які виносяться на порядок денний сесії Ради, здійснює погоджувальна рада представників депутатських груп і фракцій, яка є дорадчо-погоджувальним колегіальним органом.

Погоджувальна рада проводить свою роботу у формі засідань за головуванням міського голови, її рішення приймаються більшістю голосів від загального складу і беруться до уваги при формуванні порядку денного пленарних засідань Бережанської міської ради.

У процесах прийняття і реалізації публічно-управлінських рішень визначальна роль належить міському голові, який є головною посадовою особою Бережанської міської ради.

Міський голова забезпечує формування організаційних передумов прийняття і реалізації публічно-управлінських рішень у всіх сферах життєдіяльності територіальної громади "шляхом:

- організації в межах, визначених законодавством України, роботи Ради та її виконавчого комітету;
- підписання рішень Ради та її виконавчого комітету;
- здійснення керівництва апаратом Ради та її структурних підрозділів;
- скликання сесії Ради та внесення пропозицій до порядку денного сесій Ради;
- забезпечення підготовки на розгляд Ради проєктів програм соціально-економічного та культурного розвитку;
- оприлюднення затверджених Радою місцевих програм, місцевих бюджетів та звітів про їх виконання;
- призначення на посади керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності територіальної громади;
- скликання загальних зборів громадян;
- забезпечення виконання рішень місцевого референдуму;
- представлення територіальної громади, Бережанської міської ради та її виконавчого комітету у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, а також громадянами;
- звернення до суду стосовно визнання незаконними рішень інших органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують інтереси територіальної громади, а також законні повноваження Бережанської міської ради;
- укладання від імені Бережанської міської ради різного роду договорів в рамках забезпечення життєдіяльності та розвитку територіальної громади відповідно до законодавства України;
- забезпечення додержання положень законодавства щодо розгляду звернень громадян та їх об'єднань" [33].

Забезпечуючи врахування інтересів територіальної громади міський голова може скористатися правом зупинення рішень, прийнятих Радою, протягом п'яти днів з моменту їх прийняття, і, після обґрунтування зауважень до цих рішень, внесення їх на повторний розгляд Ради. Також міський голова може своїм розпорядженням зупиняти дію рішень виконавчого комітету і для узгодженого розгляду виносити на сесію Ради.

Зупинення рішень органів місцевого самоврядування є інструментом оперативного впливу міського голови на рішення, які приймаються міською радою та її виконавчим комітетом. У випадку відхилення радою зауважень міського голови і підтвердження нею попереднього рішення двома третинами депутатів від загального складу ради, воно набирає чинності.

Організаційний супровід прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень забезпечує секретар Бережанської міської ради здійснюючи повноваження "стосовно:

- організації підготовки сесій Ради та її пленарних засідань;
- забезпечення своєчасного доведення рішень Бережанської міської ради до виконавців і населення, організації контролю за їх виконанням;
- координації діяльності постійних комісій Ради, сприяння організації виконання їхніх рекомендацій;
- сприяння депутатам Ради у здійсненні їхніх повноважень;
- скликання сесій Ради, повідомлення депутатів, доведення до населення інформації про час і місце проведення сесії Ради;
- ведення реєстрації депутатів, депутатських звернень, запитань;
- вирішення питань, пов'язаних з діяльністю Ради"[21].

Структурним елементом організаційної структури підготовки й реалізації публічно-управлінських рішень в Бережанській міській раді є її виконавчий комітет, який утворюється Радою на строк її повноважень.

До складу виконавчого комітету Ради входить міський голова, перший заступник голови, заступники міського голови, керуючий справами виконавчого комітету, за посадою секретар Ради, старости, а також при

необхідності керівники відділів, управлінь та інших виконавчих органів Ради, інші особи. Очолює виконавчий комітет міський голова.

Організаційною формою роботи виконавчого комітету є засідання, яке вважається правомочним, якщо в ньому бере участь більше половини членів виконавчого комітету від загального його складу.

На засіданнях виконавчого комітету здійснюється попередній розгляд проектів міських програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проектів рішень з інших питань, що вносяться на розгляд міської ради.

Виконавчий комітет ради координує діяльність відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності територіальної громади, заслуховує звіти про роботу їх керівників.

Рішення, що приймається на засіданні виконавчого комітету, є офіційним документом, віддрукованим на бланку, що має реєстраційний номер, дату і підпис головуючого.

"Публічно-управлінські рішення виконавчого комітету приймаються на виконання Законів України, Указів Президента України, постанов Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, рішень міської ради, розпоряджень міського голови, а також відповідно до плану роботи виконавчого комітету, за пропозиціями виконавчих органів міської ради, постійних комісій міської ради, підприємств, установ, організацій та громадян. Проекти рішень розробляються також за вказівками (дорученнями) міського голови або в ініціативному порядку першим заступником міського голови, заступниками міського голови, секретарем міської ради, керуючим справами (секретарем) виконавчого комітету міської ради в межах своєї компетенції"[15].

Підготовку проектів та реалізацію публічно-управлінських рішень, що стосуються різних питань життєдіяльності і розвитку Бережанської міської територіальної громади здійснюють виконавчі органи міської ради – управління та відділи, а саме:

- відділ культури, туризму та релігій;
- відділу освіти, молоді і спорту;
- служба у справах дітей, надання соціальної допомоги сім'ям з дітьми та молоді;
- відділ бухгалтерського обліку та фінансової звітності;
- фінансове управління міської ради ;
- відділ економічного розвитку «Ресурсний центр громади та підтримки підприємництва»;
- відділ з питань праці, соціальних виплат та компенсацій;
- земельний відділ;
- територіальний центр соціального обслуговування;
- відділ житлово-комунального господарства, містобудування та архітектури;
- відділу з питань цивільного захисту населення, взаємодії з правоохоронними органами, мобілізаційної роботи та ведення військового обліку;
- загальний відділ;
- юридичний відділ (рис. 2.1).

Відділи міської ради підконтрольні й підзвітні міській раді, і в процесі підготовки публічно-управлінських рішень знаходяться в тісній взаємодії з виконавчим комітетом, депутатським корпусом міської ради.

У межах, встановлених законами України, виконавчі органи міської ради реалізуючи власні і делеговані повноваження здійснюють підготовку та реалізацію публічно-управлінських рішень у "сферах і галузях:

- соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку;
- бюджету, фінансів і цін, управління комунальною власністю;
- житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку;
- будівництва, освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту;

- регулювання земельних відносин і охорони навколишнього природного середовища;
- соціального захисту населення;
- зовнішньоекономічної, оборонної діяльності;
- адміністративно-територіального устрою;
- забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод, законних інтересів громадян та інші повноваження"[22].

Розмежування повноважень між виконавчим комітетом та відділами міської ради в питаннях підготовки публічно-управлінських рішень в контексті реалізації повноважень, закріплених чинним законодавством здійснюється на підставі рішень міської ради.

Проведене дослідження організаційного забезпечення прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень в Бережанській міській раді дозволило зробити висновок, що воно знаходиться на належному рівні. Всі органи Бережанської міської ради функціонують як складові єдиної корпоративної структури, зорієнтовані на дієву взаємодію, чітке узгодження діяльності, забезпечення комплементарності та синергізму в процесі досягнення цілей розвитку територіальної громади.

2.2. Процедури прийняття публічно-управлінських рішень в досліджуваному органі місцевого самоврядування

Процедури прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень в Бережанській міській раді визначаються Статутом територіальної громади, Регламентом міської ради, Регламентом виконавчого комітету Бережанської міської ради.

Публічно-управлінські рішення в органі місцевого самоврядування стосуються важливих аспектів життєдіяльності територіальної громади і приймаються у встановленому законом колегіальному порядку з метою визначення оптимального варіанту подальшого здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності на основі встановлення чітких правил або конкретних

розпоряджень. Вони стосуються найголовніших питань розвитку громади, а відтак, дотримання законності є базовою інституційною основою їх орієнтації на запити й потреби жителів територіальної громади.

Публічно-управлінським рішенням Бережанської міської ради притаманний цілий ряд особливостей, що визначаються специфікою діяльності органів місцевого самоврядування (рис .2.2).

Особливості публічно-управлінських рішень органу місцевого самоврядування:
поєднання форм безпосередньої та представницької демократії
видання публічно-управлінських рішень з питань реалізації як самоврядних, так і делегованих державою повноважень
поєднання індивідуального і колективного розпорядництва
специфічні критерії правомірності публічно-управлінських рішень
особливості форми і порядку видання актів

Рис. 2.2 Особливості публічно-управлінських рішень органу місцевого самоврядування

Базовим критерієм оцінки законності публічно-управлінських рішень виступає відповідність їх прийняття у межах компетенції органу місцевого самоврядування чи посадової особи місцевого самоврядування, тобто чи рішення відноситься до предмета їхньої діяльності.

Ураховуючи значну кількість статутних і регламентних норм органів місцевого самоврядування щодо процесуальних питань прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень та специфіку відносин між суб'єктами місцевого самоврядування, що підлягають регламентування в процесі вироблення прийнятного варіанта вирішення назрілих завдань, все ж можна виділити основні стадії прийняття публічно-управлінського рішення:

- ініціювання доцільності розробки й прийняття публічно-управлінського рішення, окреслення мети, досягнення якої воно має забезпечити;

- розробка проекту публічно-управлінського рішення ;

- попередній розгляд проекту публічно-управлінського рішення;

- громадське обговорення;

- офіційний розгляд радою проекту рішення із дотриманням установлених процедур;

- прийняття публічно-управлінського рішення, його оформлення, опублікування, набрання чинності.

Пропозиції щодо розгляду публічно-управлінських рішень на сесії Бережанської міської ради можуть "вносити: загальні збори громадян (в порядку місцевої ініціативи або іншому визначеному законодавством України і Статутом територіальної громади порядку); міський голова; постійні комісії; депутат (депутати); депутатські групи, фракції; виконавчий комітет міської ради" [29].

Ініціатор внесення питання на розгляд сесії міської ради є автором проекту рішення і наділений правом на визначення доповідача проекту публічно-управлінського рішення.

Залежно від того, хто із суб'єктів є ініціатором, можуть бути різні підстави для розгляду питання на сесії міської ради:

- "розпорядження міського голови;

- звернення постійної комісії до міського голови з наданням витягу з протоколу її засідання, на якому прийнято рішення щодо внесення питання на розгляд міської ради;

- письмове звернення депутата (депутатів), голови обласної ради до міського голови;

- письмове звернення депутатської групи, фракції до міського голови, підписане її керівниками;

- рішення виконавчого комітету Ради про внесення питання на розгляд сесії міської ради;

- протокол проведених відповідно до вимог Статуту територіальної громади загальних зборів громадян, на яких прийнято рішення про місцеву ініціативу;

- рішення (резолуції) громадських слухань"[29].

Проект рішення, що виноситься на розгляд міської ради, подається секретарю Ради у друкованій та електронній формах не пізніше як за 20 робочих днів до його розгляду на пленарному засіданні з метою забезпечення його розгляду постійними комісіями,

Структурно проект публічно-управлінського рішення включає такі складові:

- мотивуючу, яка містяться посилання на законодавчо-нормативні акти, обставини, які обумовлюють необхідність прийняття рішення;

- резолютивну, яка конкретно і чітко окреслює зміст публічно-управлінського рішення, наводить перелік виконавців поставленого завдання;

- заключну, в якій вказується підрозділ чи посадова особа, на яку покладається контроль за виконанням публічно-управлінського рішення, а також припис про набуття чинності рішення та спосіб його оприлюднення.

Представлення проекту публічно-управлінського рішення супроводжується пояснювальною запискою, в якій вказується:

- необхідність і мета прийняття рішення;

- очікувані результати прийняття публічно-управлінського рішення;

- організаційний механізм реалізації рішення;

- фінансово-економічне обґрунтування та пропозиції щодо джерел покриття матеріальних та фінансових витрат на реалізацію рішення.

Після реєстрації проект рішення обов'язково візується секретарем Ради, головами постійних комісій, автором проекту, юридичним відділом. Зауваження і пропозиції, що виникають при візуванні рішення викладаються на окремому аркуші у формі зауважень до проекту рішення або окремої думки.

Регламентом Бережанської міської ради визначені "терміни розгляду проєкту публічно-управлінського рішення:

- за 10 днів до відповідного пленарного засідання секретар Ради забезпечує можливість ознайомлення депутатів з проєктами рішень та пояснювальних записок, шляхом надання (передання або надсилання на електронну пошту) копій проєктів рішень та усіх додатків до них;

- не пізніше, як за чотири дні до відповідного пленарного засідання, секретар Ради забезпечує ознайомлення депутатів з обґрунтовуючими матеріалами (довідковими, інформаційними, експертними та іншими матеріалами, висновком юридичного відділу апарату виконавчого комітету Ради про відповідність проєкту рішення чинному законодавству України, рекомендаціями профільних постійних комісій Ради, висновками виконавчих органів Ради тощо;

- не пізніше двох днів до пленарного засідання секретар, за зверненням депутата, передає депутату робочу теку пленарного засідання, яка повинна містити порядок денний засідання, проєкти рішень, усі додатки та пояснювальні записки до них, висновки постійних комісії. повинен бути наданий кожному депутату порядок денний у паперовому вигляді"[27].

За організаційної підтримки секретаря Ради проєкти публічно-управлінських рішень проходять попереднє обговорення постійними комісіями, при необхідності науковцями, громадськістю та оприлюднюються з усіма додатками, що виносяться на розгляд Ради шляхом розміщення їх на сайті Ради, із обов'язковим виконанням вимог Законів України «Про доступ до публічної інформації» [32], «Про захист персональних даних»[34], «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [37], та розсиланням інформації про нові надходження в базі проєктів рішень депутатам Ради.

Узагальнення зауважень і пропозицій до проєкту рішення, вироблення кінцевої редакції покладається на ініціаторів проєкту і можуть бути додатково розглянуті на спільних засіданнях постійних комісій Ради. Передбачена

письмова форма представлення зауважень, висновків та пропозицій до проєкту публічно-управлінського рішення.

Узагальнені поправки та пропозиції до проєктів рішень наводяться у порівняльній таблиці – «Критичні зауваження до проєктів рішень») і надаються для розгляду на пленарному засіданні.

Після обговорення публічно-управлінське рішення приймається на пленарному засіданні міської ради у за "таким порядком:

- проєкт публічно-управлінського рішення ставиться на голосування за основу;

- ставляться на голосування, у порядку надходження, всі зміни та доповнення, що надійшли під час обговорення проєкту рішення;

- проєкт рішення ставиться на голосування в цілому як рішення з урахуванням змін та доповнень, підтриманих більшістю депутатів від загального складу Ради"[45].

Після прийняття рішення за основу, розглядаються пропозиції та доповнення до тексту проєкту рішення. Усі пропозиції, поправки, що не були відкликани, та доповнення ставляться на голосування окремо.

Після голосування всіх пропозицій та поправок проєкт рішення голосується в цілому і головуючий на засіданні оголошує його повні результати і прийняте рішення.

Результати голосування з будь-якого питання (в т.ч. процедурного рішення) надаються на прохання депутата, міського голови, його заступників, акредитованих на пленарному засіданні журналістів. Така інформація надається депутатам і міському голові за будь-який період, а акредитованим на пленарному засіданні журналістам лише щодо голосувань на поточному пленарному засіданні.

Публічно-управлінські рішення, що приймаються на пленарних засіданнях міської ради є нормативно-правовими, ненормативними та іншими актами "у формі:

- рішення ради, прийнятого у межах її компетенції для досягнення певної цілі, що спричинює певні юридичні наслідки;
- доручення – рішення ради, що стосується органу чи посадової особи Ради і містить зобов'язання або повноваження до одноразової дії;
- звернення – рішення ради, зверненого до суб'єктів із закликом до певних дій та ініціатив;
- заяви – рішення ради, що містить у собі виявлення позиції Ради з певних питань;
- процедурне рішення – рішення, прийняте Радою з процедурних питань"[38].

Рішення ради приймається "на її пленарному засіданні і вважається прийнятим, якщо за таке рішення проголосувало більше половини від кількісного складу ради. Не пізніше п'ятого дня з моменту прийняття радою рішення міський голова підписує прийняте рішення якщо вважає за недоцільне скористатись процедурою ветовання" [34].

Впродовж п'яти днів з моменту прийняття публічно-управлінське рішення може бути зупинено міським головою і внесено на повторний розгляд ради із обґрунтуванням зауважень. Рада зобов'язана у двотижневий строк повторно розглянути рішення. У випадку зупинення прийнятого рішення міський голова видає розпорядження з наведенням мотивів зупинення, обґрунтуванням висунутих зауважень та дати повторного розгляду рішення. Таке розпорядження міського голови оприлюднюється на офіційному сайті ради разом із зупиненим рішенням. Для розгляду зупиненого рішення міським головою скликається позачергова сесія, яка повинна відбутись не пізніше 14 днів від моменту винесення розпорядження про зупинення дії рішення.

У випадку відхилення радою зауважень міського голови і підтвердження попереднього рішення двома третинами депутатів від загального складу ради, воно набирає чинності і міський голова зобов'язаний підписати рішення.

Проведені дослідження показали, що в основу вироблення ефективних публічно-управлінських рішень в Бережанській міській раді закладається дотримання чіткої процедури з комплексом доцільних організаційних дій і заходів на послідовних етапах і стадіях (рис. 2.3).

Етапи та стадії нормотворчого процесу місцевого самоврядування

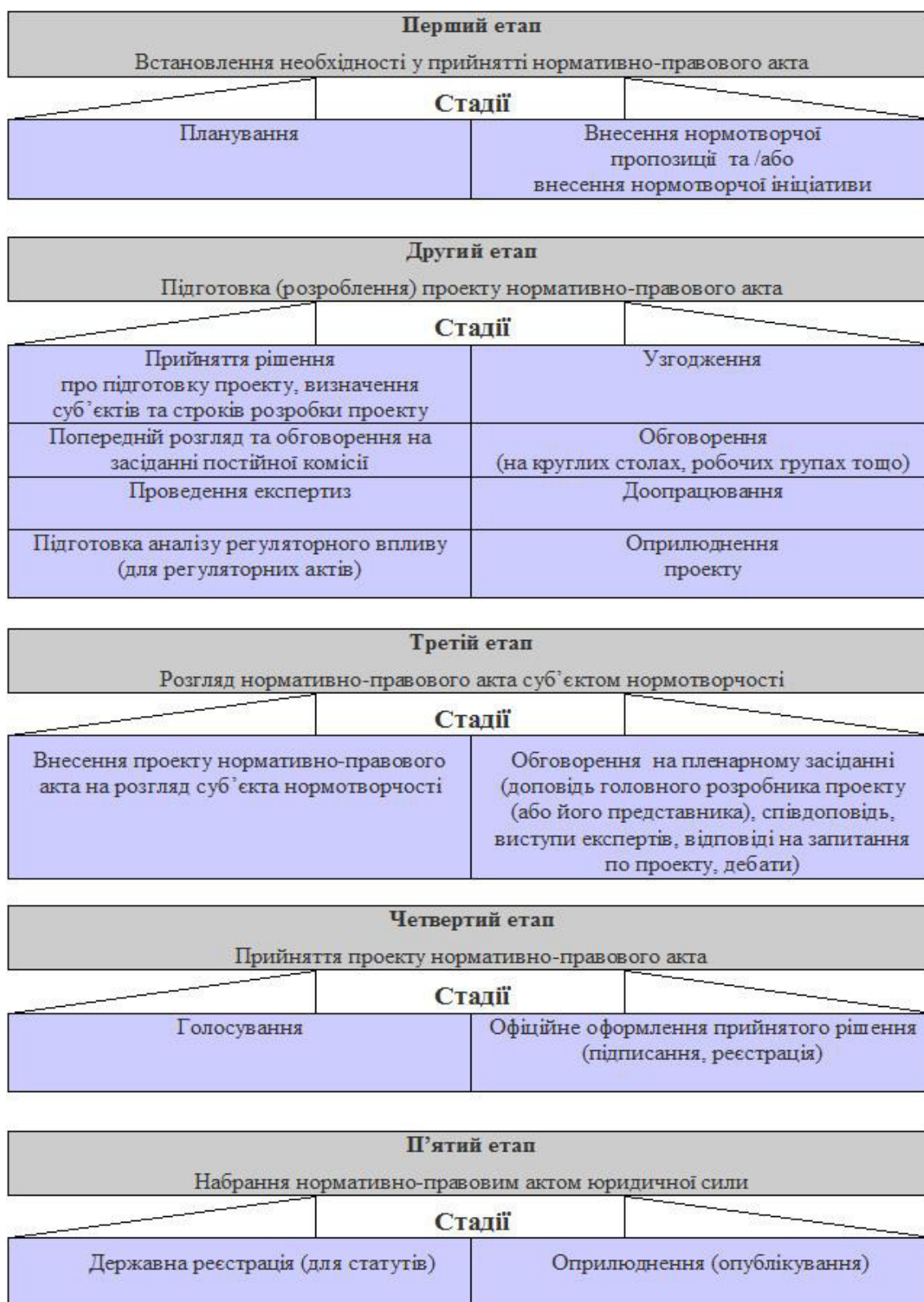


Рис. 2.3. Етапи та стадії підготовки публічно-управлінського рішення в Бережанській міській раді

В умовах ускладнення середовища територіальних громад, посилення вимог, що постають перед ними в контексті підвищення їх спроможності

вирішувати назрілі завдання забезпечення динамічного поступу, вироблення й прийняття ефективних публічно-управлінських рішень на засадах законності, корпоративної єдності органів місцевого самоврядування, колегіальності, закладає підґрунтя формування дієвих механізмів управління розвитком територіальних громад в орієнтації на врахування викликів сучасних реалій.

2.3. Забезпечення прозорості та відкритості процесів прийняття та реалізації публічно-управлінських рішень в досліджуваному органі місцевого самоврядування

В умовах формування демократичної моделі публічного управління одним з основних принципів діяльності органів місцевого самоврядування у відповідності до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [32] є гласність, а відкритість процесів підготовки і прийняття публічно-управлінських рішень органами місцевого самоврядування є одними з вимог до роботи влади.

Відкритість у прийнятті публічно-управлінських рішень органами місцевого самоврядування є базовою умовою налагодження дієвого зворотного зв'язку між місцевою владою і громадою, громадою і владою, формування довіри між ними, і на цій основі – забезпечення вироблення ефективних управлінських механізмів розвитку територіальної громади.

В цьому зв'язку важливо, щоб засади прозорості та відкритості процесів прийняття та реалізації публічно-управлінських рішень знаходили закріплення в таких основних аспектах:

- організації та діяльності органів та посадових осіб;
- налагодження взаємовідносин суб'єктів місцевого самоврядування з громадськими інституціями;
- налагодження взаємовідносин органів місцевого самоврядування з жителями територіальної громади.

З метою забезпечення ефективності публічно-управлінських рішень їх прийняття повинно здійснюватись з використанням таких організаційно-правових форм реалізації принципу прозорості та відкритості "як:

- місцеві ініціативи;
- громадські слухання;
- оприлюднення рішень ради;
- оприлюднення місцевим головою затверджених радою програм, бюджету та звітів про їх виконання;
- особистий прийом громадян місцевим головою;
- щорічні звіти місцевого голови про свою роботу перед територіальною громадою;
- гласність проведення сесій місцевих рад;
- обговорення громадянами проектів рішень і важливих питань місцевого значення;
- вивчення громадської думки, а також право депутата місцевої ради оголошувати на засіданнях ради та її органів у встановленому радою порядку тексти звернень, заяв, резолюцій, петицій громадян чи їх об'єднань, висвітлення засобами масової інформації звітів і зустрічей депутатів з виборцями, а також ходу виконання наказів виборців депутатами"[18].

Забезпечення відкритості і гласності роботи Бережанської міської ради чітко обумовлено її регламентом [19]. Так, пленарні засідання міської ради, а також засідання постійних й інших комісій ради є відкритими та гласними із забезпеченням права кожного бути присутнім на них. У закритому режимі проводяться засідання ради та засідання тимчасових контрольних комісій тільки у випадках, передбачених законами України.

У процесі забезпечення відкритості та гласності прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень досліджуваний орган місцевого самоврядування орієнтується на дотримання положень Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [25], Закону України «Про інформацію» [26], «Про порядок висвітлення діяльності органів державної

влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [27], Закону України «Про доступ до публічної інформації» [29].

З метою забезпечення всебічного розгляду питань та підготовки обґрунтованих публічно-управлінських рішень на засідання Бережанської міської ради, засідання постійних комісій, засідання виконавчого комітету запрошуються народні депутати України, депутати Тернопільської обласної ради, посадові особи органів місцевого самоврядування, керівники департаментів та управлінь Тернопільської обласної державної адміністрації, керівники установ й організацій комунальної власності Бережанської міської громади, представники громадських організацій, мешканці громади, інші особи, присутність яких передбачена чинним законодавством України.

Відповідно до статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сесії ради проводяться гласно.

Відкритість та гласність прийняття публічно-управлінських рішень Бережанською міською радою забезпечується через запрошення представників засобів масової інформації. Акредитовані представники ЗМІ для участі в роботі сесії проходять реєстрацію у спеціаліста I категорії з питань депутатської діяльності міської ради.

Відкритість розгляду питань в процесі прийняття важливих для територіальної громади публічно-управлінських рішень досягається через запрошення на вимогу ради, міського голови або постійних комісій ради керівників розташованих та зареєстрованих на території громади організацій незалежно від форм власності на засідання ради для надання пояснень та обґрунтованої інформації з питань, віднесених до відання ради та її органів.

Засідання Бережанської міської ради транслюються онлайн в мережі Інтернет. Такі трансляції набувають значення для формування у жителів громади розуміння підходів до вирішення назрілих проблем життєдіяльності і розвитку міської громади, донесення публічної інформації до широкого кола громадян з огляду на те, що засідання міської ради та її органів зазвичай

проходять у будні в робочий час, що обмежує можливість участі в них зайнятого населення.

Онлайн-трансляції та їх відеозаписи значно розширюють можливість усім бажаючим бути поінформованими про те, які публічно-управлінські рішення і як приймає орган місцевого самоврядування, як при цьому враховуються їхні інтереси.

Проведені дослідження показали, що організація онлайн-трансляції пленарних засідань Бережанської міської ради сприяє формуванню корпоративної єдності суб'єктів місцевого самоврядування при вирішенні назрілих завдань в процесі прийняття публічно-управлінських рішень, створює передумови для долучення до їх реалізації зацікавлених сторін, забезпечує можливість для виборців оцінити діяльність депутатів та їх вклад у задоволення вимог громади, реалізувати законні вимоги до місцевої влади, реалізації принципу гласності в діяльності органу місцевого самоврядування, формування довіри між місцевими владними структурами та жителями громади щодо правильності вироблення механізмів реалізації публічно-управлінських рішень.

Відкритість діяльності досліджуваного органу місцевого самоврядування щодо прийняття і реалізації публічно-управлінських рішень забезпечується через стабільне і прогнозоване функціонування офіційного сайту Бережанської міської ради, на якому офіційно оприлюднюються рішення ради та її органів (рис.2.3). На офіційному сайті Бережанської міської ради в рубриці "Документи" надано відкритий доступ до таких документів як:

- рішення сесії міської ради;
- проекти рішень сесії міської ради;
- проекти регуляторних актів;
- розпорядження міського голови;
- рішення виконавчого комітету;
- проекти рішень виконавчого комітету;

- протоколи засідань постійних комісій ради;
- річні й квартальні плани роботи ради з наведенням місця і порядку денного засідання Ради;
- чинна редакція Статуту громади, регламенту ради та виконавчого комітету;
- звіти постійних комісій ради.

Публічно-управлінські рішення, наведені на офіційному сайті Бережанської міської ради
рішення сесії міської ради
рішення виконавчого комітету
міські програми
колективні договори
міський бюджет

Рис. 2.3. Публічно-управлінські рішення, наведені на офіційному сайті Бережанської міської ради

Однією з важливих стадій прийняття публічно-управлінських рішень органами місцевого самоврядування є оприлюднення їх проектів та вже прийнятих рішень.

Метою оприлюднення є інформування жителів територіальної громади про прийняті, а також ті, що планується прийняти публічно-управлінські рішення, створення умов для повного ознайомлення із змістом.

Офіційне оприлюднення публічно-управлінських рішень передбачає розміщення їх аутентичного тексту за встановленим органом місцевого самоврядування способом та є умовою набуття цим публічно-управлінським рішенням юридичної сили. Тому слід зауважити, що неофіційне оприлюднення носить тільки інформаційний характер.

Ці вимоги чітко виконуються Бережанською міською радою, оскільки у відповідності до "Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Ст 59) "акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування нормативно-правового характеру набирають чинності з дня їх офіційного оприлюднення,

якщо органом чи посадовою особою не встановлено пізніший строк введення цих актів у дію" [34].

Слід зазначити, що оприлюднення проектів публічно-управлінських рішень органом місцевого самоврядування має на меті не лише ознайомлення зі змістом майбутніх місцевих нормативних актів, але є і способом узгодження позицій, бачення, підходів до вирішення завдань розвитку територіальної громади, а також залучення підприємницьких структур, громадських організацій, громадян до нормотворчого процесу.

В контексті забезпечення реалізації Закону України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 15) "розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати: нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньо організаційних), прийняті розпорядником, проекти рішень, що підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності"[27], публічно-управлінські рішення, прийняті Бережанською міською радою, виконавчим комітетом міської ради невідкладно оприлюднюються, впродовж п'яти робочих днів з дня прийняття на офіційному веб-сайті міської ради із зазначенням дати оприлюднення.

Проекти публічно-управлінських рішень досліджуваного органу місцевого самоврядування оприлюднюються на офіційному веб-сайті міської ради за 20 робочих днів до дати їх розгляду на сесії міської ради з метою прийняття.

У діяльності Бережанської міської ради також використовуються такі форми оприлюднення прийнятих публічно-управлінських рішень як:

- розміщення повідомлень на спеціальних інформаційних стендах у приміщенні ради;
- надсилання публічно-управлінських рішень відповідним суб'єктам (підприємствам, установам, організаціям, посадовим особам);
- оголошення на загальних зборах або інших зібраннях громадян;
- інформаційне повідомлення на радіо та телебаченні.

В умовах динамічного розвитку сучасних комунікаційних технологій, діджиталізації публічного управління оприлюднення публічно-управлінських рішень на офіційному веб-сайті Бережанської міської ради використовується найбільш широко.

В Бережанській міській раді особлива увага надається широкому обговоренню публічно-управлінських рішень представлених у формі регуляторних актів, оскільки відповідно до "Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [27] "регуляторний акт не може бути прийнятий або схвалений уповноваженим на це органом чи посадовою особою місцевого самоврядування, якщо проект регуляторного акта не був оприлюднений"[27].

З метою одержання пропозицій при розробці регуляторного акту його проект доводиться до жителів територіальної громади через оприлюднення на офіційному сайті міської ради.

Проведені дослідження дають підстави для висновку, що в процесі прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень Бережанська міська рада прагне якомога повніше враховувати пропозиції і запити жителів територіальної громади та підприємців, що здійснюють підприємницьку діяльність на її території, на основі забезпечення реалізації принципу прозорості та відкритості, оприлюднення інформації про вироблення публічно-управлінських механізмів органами місцевого самоврядування.

В досліджуваному органі місцевого самоврядування здійснюється удосконалення підходів до прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень із врахуванням пропозицій та побажань жителів територіальної громади, підприємницьких структур, громадських організацій на основі реалізації принципу прозорості й відкритості у реалізації місцевої публічної політики та впровадження інструментарію електронної демократії – системи електронних звернень, електронних петицій.

Поряд з цим доцільним є більшої системності потребує налагодження роботи депутатів міської ради в питаннях інформування виборців про прийняті публічно-управлінські рішення і ті, що передбачається приймати.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПРИЙНЯТТЯ Й РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ДОСЛІДЖУВАНОМУ ОРГАНІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1. Удосконалення організаційного забезпечення прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень в органі місцевого самоврядування

Забезпечення ефективного управління розвитком територіальних громад в умовах загострення кризових явищ у всіх сферах суспільної життєдіяльності актуалізує необхідність удосконалення організаційного забезпечення прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень органами місцевого самоврядування з використанням потенціалу належного врядування.

Для вироблення проривних варіантів розв'язання назрілих проблем розвитку територіальної громади досліджуваному органу місцевого самоврядування важливо якомога повніше залучати громадян до вироблення, прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень, застосовувати гнучкі організаційні структури, які б дозволили враховувати інтереси і запити жителів всіх населених пунктів громади.

Заслуговує на увагу обґрунтування науковцями доцільності залучення громадян до прийняття публічно-управлінських рішень в процесі реалізації повноважень органу місцевого самоврядування, яке базується на тому, що "таке залучення:

- гарантує, що законодавчі вимоги стосовно залучення громадян будуть виконані;

- підтримує та легітимізує напрями розміщення коштів місцевого бюджету;
- забезпечує нові підходи та рішення у складних питаннях, встановлює пріоритети політики органів місцевого самоврядування;
- забезпечує відповідність рішень, ухвалених органами місцевого самоврядування, потребам мешканців міста;
- пропонує депутатам місцевих рад найприйнятніші способи забезпечити публічність процесу ухвалення рішень;
- створює підґрунтя для залучення громадян до ухвалення найважливіших рішень як норми діяльності, а не винятку;
- забезпечує керованість та узгодженість дій всіх підрозділів ОМС щодо методів, які можна використовувати для забезпечення потреб громадян в інформації;
- підвищує ефективність обміну інформацією між громадянами, бізнесом, громадськими організаціями і владою;
- стимулює залучення волонтерів для підтримки діяльності органів місцевого самоврядування" [1, с.11].

В процесі вироблення механізмів залучення громадян до прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень, які зорієнтовані на формування стратегічних програмних документів, місцевих програм розвитку окремих секторів громади, окремих її територій, слід враховувати, що вирішення цих проблем знаходиться в площині пошуку компромісу стосовно пріоритетності, обсягу виділення ресурсів, налагодження співпраці з іншими територіальними громадами, а відтак, слід брати до уваги складну специфіку цього процесу і виробляти адекватні способи врахування його плюсів і мінусів (табл. 1.2)

Ці моменти доцільно враховувати органам Бережанської міської ради при залученні громадськості як до вироблення й обґрунтування публічно-управлінських рішень, так і їх реалізації. При цьому актуалізуються питання запровадження дієвих механізмів збалансування наявних сприятливих умов для залучення громадськості та загроз, що можуть загостритись при прояві

суб'єктивного чинника в процесі лобіювання громадськістю свого бачення вирішення проблем, а також нівелювання можливостями наявних перешкод.

Таблиця 1.2

Можливі аспекти прояву залучення громадськості в процесі прийняття публічно-управлінських рішень органом місцевого самоврядування [23].

Стимули для залучення	Перешкоди для залучення
<p>Власна держава Законодавство стимулює залучення громадян Залучення надає рішенню колегіальності, що накладається на ментальність населення Іноземна підтримка залучення Навчальні заклади, що готують фахівців Незадоволеність сьогоdnішнім станом сприяє залученню громадян</p>	<p>Велика кількість стереотипів мислення і поведінки Відсутність коштів у ОМС та громадян Відсутність навичок у ОМС (органів місцевого самоврядування) Відсутність почуття належності до громади у мешканців Недоведення використовуваних методів залучення громадян до логічного кінця Недовіра до влади і одне до одного</p>
<p>Немає упередженості проти залучення через відсутність довгий час досвіду Позитивні приклади залучення громадян Розвинутий «третій сектор» Хартія про місцеве самоврядування, ратифікована Верховною Радою України, підтримує залучення Спирається на давні, хоча і призабуті традиції Спирається на природне бажання допомогти собі самому</p>	<p>Недосконалість законодавства про залучення громадян Недостатня освіта, культура та етика депутатського корпусу Незнання посадовими особами психології мас Неповага до громадської думки Низька правова, соціальна, комунікаційна освіченість громадян Побоювання роботи з великою кількістю людей у посадових осіб Політична апатія громадян Штучна перерваність традицій</p>
Можливості, які відкриває залучення	Загрози, які створює залучення
<p>Дає можливість апробації управлінських рішень та їх корекції Є першокласним інформаційним джерелом для засобів масової інформації Збільшує кредит довіри до влади Звужує поле для корупції та зловживань владою Зменшує соціальну напругу Зміцнює авторитет влади Значно поживляє громадське життя Один з найефективніших способів імплементації непопулярних рішень Підвищує соціальну активність Посилюється аргументація та мотивація виконання рішення Рішення стають обґрунтованими, їх легко захищати Руйнує застарілі стереотипи управлінської діяльності і є кроком до європейського розуміння Хартії про місцеве самоврядування та втілення її принципів в українську практику Сприяє уникненню помилок</p>	<p>Важко передбачити дії наявних груп впливу Вимагає мобілізації ресурсів, яких може не бути під рукою Затягнення процесу прийняття рішень Може загнати проблему у «глухий кут» нескінченних дискусій Може розколоти громаду на протилежні табори і викликати протистояння Опір та саботаж з боку груп впливу та частини посадовців Результатом може бути помилкова інтерпретація думки частини населення як думки всієї громади Рішення, яке отримане в процесі залучення громадян, може виходити за межі компетенції органів місцевої влади або за межі правового поля Розмиття відповідальності посадовців Якщо рішення громади не буде підтримане обранцями або іншими органами влади, це може призвести до апатії населення</p>

При формуванні дієвих організаційних структур прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень досліджуваним органом місцевого самоврядування із залученням громадськості доцільним є вироблення дієвих форм взаємодії за такими проривними напрямками:

- налагодження інформаційного зв'язку з громадянами, що дозволило б як забезпечити своєчасний доступ мешканців територіальної громади до інформації про причини, передумови, цілі, способи реалізації та очікувані результати реалізації публічно-управлінських рішень, так і налагодити відстеження реакції на це населення, забезпечити зворотний зв'язок. Такий зв'язок має сформувати у жителів територіальної громади розуміння механізмів управління та місця в них публічно-управлінських рішень стосовно розв'язання певних проблем, закласти підґрунтя для підтримки рішень органів місцевого самоврядування громадськістю;

- проведення діалогу з громадянами, який би формував передумови вироблення адекватного реагування органу місцевого самоврядування на їх запити, зауваження, пропозиції, та врахування позиції громадськості при розробленні публічно-управлінських рішень. Такий діалог має базуватись на систематичних різнопланових консультаціях та переговорах з представниками громадськості;

- розвиток партнерства з громадою, який би заклав підґрунтя плідної співпраці в напрямі спільного розроблення варіантів публічно-управлінських рішень, механізмів їх реалізації, пріоритетів розвитку територіальної громади.

З метою вироблення ефективних публічно-управлінських рішень на основі залучення потенціалу громадського сектору, взаємодію органу місцевого самоврядування з громадськістю доцільно вибудовувати з врахуванням таких базових принципів:

- принципу безперервності, у відповідності з яким співпраця місцевої влади і територіальної громади має набувати перманентного характеру. Це дозволяє владі тримати в постійному полі зору запити та вимоги жителів територіальної громади, виробляти реагування на них при розробленні

управлінських рішень, інформувати громадян про діяльність органів місцевого самоврядування щодо реалізації їх інтересів;

- принципу відкритості, який орієнтує на необхідність інформування жителів громади, підприємницьких структур, всіх зацікавлених про процес розроблення та прийняття публічно-управлінських рішень, з тим щоб заручитись їх підтримкою та сформуванню розуміння того, як вони можуть долучитись до вирішення завдань розвитку територіальної громади в рамках реалізації окремих публічно-управлінських рішень. Кожен етап розроблення важливих для розвитку громади рішень має відбуватися в рамках відкритих, зрозумілих і єдиних для усіх учасників управлінського процесу правил поведінки;

- принципу довіри органів місцевого самоврядування до громадян. В свою чергу така довіра має закласти підґрунтя зворотної довіри громади до владних структур, підвищити соціальну активність жителів територіальної громади;

- принципу координованості дій, коли позиція органів міської ради по питаннях, що стосуються обґрунтування, прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень повинна бути єдиною і її представлення громадськості також має бути однозначним;

- принципу об'єктивності, який передбачає об'єктивізацію публічно-управлінських рішень на основі об'єктивної оцінки ситуації в кожному окремому аспекті життєдіяльності громади та вироблення на її основі адаптивних управлінських механізмів;

- принципу оптимізму. Орган місцевого самоврядування спільно з громадськістю має формувати проривне, привабливе бачення перспектив розвитку територіальної громади, яке б утверджувало у жителів громади віру у можливість реалізації публічно-управлінських рішень і створення сприятливого середовища життєдіяльності та розвитку, створювало сприятливий корпоративний клімат для спільного пошуку прийнятних варіантів вирішення назрілих завдань;

- принципу прямого спілкування. Для діагностування прийнятності публічно-управлінського рішення для жителів громади, підприємницьких структур, що функціонують на її території, місцева влада має знаходити можливість безпосереднього спілкування із населенням, підприємцями. Це слід розглядати як дієвий спосіб налагодження порозуміння, відчуття прагнення людей, демонстрації відкритості до співпраці.

- принципу субсидіарності, який орієнтує на формування місцевою владою можливостей для громадян приймати самостійно рішення там, де вони мають спроможність діяти ефективно та відповідально, залучати й вкладати власні ресурси у вирішення питань розвитку територіальної громади.

Для Бережанської територіальної громади важливим є виведення партнерства місцевої влади з громадськістю при прийнятті й реалізації публічно-управлінських рішень з площини поточних проблем на площину стратегічної траєкторії розвитку громади.

В цьому зв'язку досліджуваний орган місцевого самоврядування має виступати ініціатором удосконалення наявних та розвитку нових дієвих форм активізації участі громадськості у прийнятті й реалізації стратегічних публічно-управлінських рішень забезпечення комплексного розвитку територіальної громади.

Так, відповідно зі статтею 13 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", "територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо проблем місцевого значення, які належать до відання місцевого самоврядування"[34]. Дуже важливо ефективно використати можливості цієї організаційної форми для ретельного вивчення думки громадськості стосовно кожного конкретного публічно-управлінського рішення.

При цьому орган місцевого самоврядування має ретельно підходити до питань, які він може вирішувати самостійно, а "саме:

- визначення переліку посадових осіб, які зобов'язані брати участь у громадських слуханнях;
- визначення того, хто проводить слухання;
- які питання підлягають обов'язковому обговоренню на слуханнях;
- яким чином відбувається обговорення;
- чи приймаються рішення під час проведення слухань;
- як оформляються результати громадських слухань;
- як результати громадських слухань розглядаються органами й посадовими особами місцевого самоврядування"[43].

За результатами проведення громадських слухань органом місцевого самоврядування має бути налагоджений зворотний зв'язок для отримання необхідної інформації, яку слід використати при підготовці публічно-управлінських рішень, мають доноситись до громади умови участі в реалізації рішень зацікавлених сторін, пропонуватись методи активізації участі громадян у реалізації рішень.

Для пошуку нових резервів удосконалення прийняття публічно-управлінських рішень органами місцевого самоврядування, громадські слухання слід проводити в форматі проблемного обговорення, що дало б можливість виробити спільне бачення вирішення проблеми, що розглядається на слуханнях через використання таких організаційних форм як переговори, групове узгодження, «мозкова атака» тощо.

Досліджуваним органом місцевого самоврядування мають бути створені організаційні умови для:

- ініціювання громадських слухань міським головою, виконавчим комітетом, депутатами, громадськими організаціями, населенням, ініціативними групами, трудовими колективами підприємств й організацій;
- належного опрацювання і підготовки публічно-управлінських рішень, що виносяться на розгляд;

- проведення попередньої інформаційної кампанії та вивчення громадської думки.

Кожне окреме публічно-управлінське рішення, що приймається органом місцевого самоврядування, має обговорюватись на основі використання різних методів залучення громадян – надання інформації, встановлення інформаційного зв'язку з громадянами, налагодження діалогу з громадою, розвитку партнерства з громадою, розвитку громадського управління – врахуванням його специфіки, рівня ініціативності жителів територіальної громади.

З метою поглибленого обґрунтування окремих аспектів публічно-управлінських рішень, орган місцевого самоврядування може створювати громадські комісії із залученням до роботи в них як працівників виконавчого комітету, депутатів, працівників комунальних підприємств, а також громадян, інтересів яких стосується дане рішення. Рішення громадських комісій носять дорадчий характер і виступають підставою для ухвалення рішення міською радою.

Серед організаційних форм поглибленого вивчення проєктів публічно-управлінських рішень органу місцевого самоврядування із врахуванням позиції громадськості заслуговує на увагу створення дорадчих (експертних) комісій, які створюються рішенням міської ради із залученням волонтерів - представників територіальної громади, фахівців-експертів з різних галузей, працівників міської ради. Такий дорадчий орган доцільно долучати до реалізації функцій інформаційного забезпечення підготовки управлінського рішення, обґрунтування прояву управлінських впливів, моніторингу реалізації публічно-управлінського рішення, консультативно-методичного супроводу реалізації управлінських механізмів, формування висновків стосовно реалізації стратегічних програмних документів, що визначають розвиток територіальної громади.

З метою врахування специфіки прояву певних чинників при прийнятті публічно-управлінських рішень досліджуваним органом місцевого

самоврядування доцільно ширше використовувати практику залучення експертів на основі укладання з ними контрактів щодо надання консультаційних послуг. Досвід органів місцевого самоврядування в питаннях залучення представників експертного середовища свідчить про доцільність чіткого обумовлення формату одержання консультаційних послуг із чітким зазначенням обсягу очікуваної від експертів діяльності із окресленням кінцевого продукту, термінів виконання роботи, винагороди, форм співпраці.

Адаптивне поєднання різних форм залучення громадськості в процесі прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень Бережанською міською радою сприятиме підвищенню їх ефективності в контексті вироблення дієвих механізмів управління розвитком Бережанської міської територіальної громади.

3.2. Впровадження інноваційних технологій прийняття й реалізації публічно-управлінських рішень в органі місцевого самоврядування

В сучасних умовах динамічного технологічного поступу забезпечення ефективності управлінської діяльності органу місцевого самоврядування значною мірою детермінується використанням цифрових технологій.

В цьому зв'язку слід зазначити, що прийняття й реалізація публічно-управлінських рішень органом місцевого самоврядування з використання сучасних цифрових технологій відкриває значні можливості для удосконалення управління територіальною громадою з використанням переваг, що стосуються:

- входження територіальної громади в цифровий простір публічного управління;
- формування довіри громадськості до суб'єктів місцевого самоврядування через підвищення прозорості і підзвітності у прийнятті публічно-управлінських рішень;
- підвищення ефективності та якості прийняття публічно-управлінських рішень, забезпечення економії ресурсів при їх реалізації;
- автоматизації роботи з документацією;

- посилення координації діяльності суб'єктів місцевого самоврядування в питаннях узгодженого прийняття публічно-управлінських рішень;
- прискорення прийняття управлінських рішень;
- запровадження автоматичних моніторингових систем реалізації публічно-управлінських рішень;
- вироблення ефективних управлінських механізмів за рахунок прийняття обґрунтованих рішень із залученням населення до процесу втілення завдань розвитку територіальної громади;
- створення передумов для залучення до реалізації публічно-управлінських рішень зовнішніх партнерів;
- підвищення прозорості прийняття публічно-управлінських рішень;
- розширення можливостей для залучення громадськості до прийняття публічно-управлінських рішень.

Для досліджуваного органу місцевого самоврядування доцільним є більш ширше використання цифрових технологій для розширення можливостей ініціювання, а також забезпечення прозорості процесу підготовки, прийняття та реалізації публічно-управлінських рішень.

На новій технологічній основі повинно вирішуватися питання інформування жителів територіальної громади про публічно-управлінські рішення, які приймаються й реалізуються Бережанською міською радою, з тим щоб забезпечити гнучке реагування на пропозиції громадян та ширше залучення їх до управління територіальною громадою, підвищити рівень підзвітності органу місцевого самоврядування.

"Електронна участь громадян в управлінні змінює сутність суспільних комунікацій, формуючи нову систему взаємодії громадян з владою – систему електронної демократії (едемократії) – комплекс інструментів, в яких персональні комп'ютери, ноутбуки, смартфони та загальнодоступні мережі використовуються для розвитку і захисту основних демократичних цінностей, таких як розповсюдження інформації та комунікація, участь громадян у процесах прийняття рішень, об'єднання інтересів громадян"[52].

Розвиток е-демократії сприяє налагодженню ефективних комунікацій «знизу-вгору», що дозволяють громадянам впливати на функціонування органів місцевої влади, отримувати інформацію про діяльність органу місцевого самоврядування, контролювати відповідність цілей місцевої політики власним інтересам і на основі цього долучатись до прийняття і реалізації публічно-управлінських рішень.

В цьому зв'язку Бережанській міській раді доцільно продовжити практику створення розділів та посилань із інструментами електронної демократії на офіційному сайті територіальної громади.

Орган місцевого самоврядування має виробити політику системного розвитку інструментів електронної демократії через:

- розширення посилань на інструменти електронної демократії в своїй роботі;
- дотримання вимог законодавства стосовно забезпечення надання своєчасних відповідей на отримані запити;
- проведення навчальних заходів та поширення інформації із користування інструментарієм е-демократії;
- надання інклюзивної підтримки у використанні інструментів електронної демократії при прийнятті публічно-управлінських рішень.

При цьому важливим є створення умов для доступу до якісного Інтернету жителям всіх населених пунктів територіальної громади та активізації роботи органу місцевого самоврядування в питаннях розвитку професійних навичок службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо використання нових інформаційних технологій.

Серед інструментів електронної демократії, які слід сповна використовувати при прийнятті й реалізації публічно-управлінських рішень на особливу увагу заслуговують такі як:

- збір підписів та надсилання петицій на підтримку ініціатив громадян.
- Органи місцевого самоврядування зобов'язані розглянути та надати

обґрунтовану відповідь на запити жителів територіальної громади, бізнесових структур, громадських організацій;

- звернення. Органи місцевого самоврядування повинні забезпечити надання всіма зацікавленими сторонами електронних пропозицій до прийняття публічно-управлінських рішень, реагувати на зауваження щодо наявних упущень при розгляді питань життєдіяльності громади;

- консультації та анкетування, що розширюють можливість налагодження зворотного зв'язку щодо пріоритетів підготовки та реалізації публічно-управлінських рішень й оцінки діяльності органів місцевого самоврядування з цих питань.

Бережанській міській раді доцільно більш широко використовувати інструмент електронних петицій для ґрунтовного вивчення громадської думки, вироблення механізмів гнучкого реагування на запити й потреби мешканців громади, врахування прагнень населення при виробленні й реалізації публічно-управлінських рішень. В цьому контексті доцільним є більш наглядніше представлення колонки "Електронні петиції" на офіційному веб-сайті органу місцевого самоврядування, наведення інформаційних матеріалів про можливий соціальний чи економічний ефект від реалізації рішення з певного конкретного питання, розміщення відео-презентації чи звернення до жителів громади з метою активізації їх стосовно висловлення своєї позиції, інформування про рівень підтримки через наведення кількості зібраних голосів та залишок часу до завершення збору голосів у підтримку петиції.

З метою вироблення дієвих гнучких механізмів обґрунтування, прийняття, перегляду, коригування публічно-управлінських рішень досліджуваним органом місцевого самоврядування доцільним є врахування зауважень і пропозицій жителів територіальної громади на основі створення сучасної, ефективної системи прийому, обробки і контролю виконання звернень громадян.

Вирішення цього питання може бути забезпечене через формування електронного контакт-центру – "комплексної системи управління зверненнями

громадян, яка надає можливість жителям звернутись до органу влади будь-яким зручним способом: через зовнішній сайт або відповідний банер, який можливо розмістити на будь-якому сторонньому Інтернет-ресурсі; письмово; по телефону; через інший орган; через особистий прийом; будь-яким іншим способом". Це дозволить жителям громади отримувати повну інформацію про хід та результати вирішення їх питань, а для органу місцевого самоврядування "надає можливості:

- прийняти та обробити отримані звернення, використовуючи єдину систему управління зверненнями, відслідкувати та проконтролювати хід його виконання, використовуючи автоматизовані інструменти контролю, аналітики, електронного документообігу та зворотного зв'язку з оповіщенням громадян про виконані звернення;

- отримувати будь-яку аналітичну інформацію, формувати звіти миттєво та в режимі реального часу;

- отримувати рейтингування виконавців за будь-якими критеріями (ефективність, кількість оброблених звернень та ін.)"[51].

Досліджуваному органу місцевого самоврядування доцільно придбати сучасну модель електронного контакт-центру, яка б забезпечувала: "автоматичне визначення виконавця; автоматичне визначення регламенту згідно із затвердженим класифікатором; електронну маршрутизацію звернення до виконавця; контроль за регламентом та фактичним виконанням звернення; можливість формування будь-якого звіту та графіку щодо виконання звернень; електронну маршрутизацію звернення до виконавця; контроль за регламентом та фактичним виконанням звернення; класифікатор та картка звернення відповідно до постанови Кабінету міністрів України; службовий кабінет керівника зі звітністю у вигляді інфографіки" [48].

Для прийняття досліджуваним органом місцевого самоврядування публічно-управлінських рішень в сфері активізації інвестиційної діяльності у територіальній громаді, обґрунтованого розроблення місцевих регуляторних актів доцільним є створення на офіційному сайті інвестиційного порталу,

який би, з однієї сторони, став інструментом інформаційно-консультативного супроводу реалізації інвестиційних проектів на території громади, інформаційним джерелом для потенційних партнерів про наявні інвестиційні можливості, проєктні пропозиції, які пропонуються в рамках реалізації стратегії розвитку громади, а з іншої – давав можливість налагодити ефективний зворотній зв'язок з інвесторами, ініціаторами проєктів для спільного вироблення й реалізації публічно-управлінських рішень з питань соціально-економічного розвитку територіальної громади, долучити до розвитку місцевого інвестиційного простору малий та середній бізнес, сформувавши платформу для обговорення проєктів публічно-управлінських рішень, вироблення механізмів їх реалізації на основі узгодження інтересів територіальної громади та підприємницького сектору, моніторити реакцію малого та середнього бізнесу на пропозиції органів місцевого самоврядування стосовно реалізації публічно-управлінських рішень з використанням механізму публічно-приватного партнерства, отримувати рекомендації та пропозиції щодо розвитку інвестиційного потенціалу територіальної громади.