

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА імені О. М. БЕКЕТОВА

В. М. Бабаєв

С. І. Чернов

К. В. Пастух

МУНІЦИПАЛЬНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

*(для студентів бакалавріату всіх форм навчання
спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування)*

Харків
ХНУМГ ім. О. М. Бекетова
2020

Бабаєв В. М. Муніципальний менеджмент : конспект лекцій для студентів бакалавріату всіх форм навчання спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування / В. М. Бабаєв, С. І. Чернов, К. В. Пастух; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2020. – 92 с.

Автори

д-р наук з держ. упр., проф. В. М. Бабаєв
д-р наук з держ. упр., проф. С. І. Чернов
канд. наук з держ. упр., доц. К. В. Пастух

Рецензент

С. О. Гайдученко, доктор наук з державного управління, професор кафедри менеджменту і публічного адміністрування Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова

*Рекомендовано кафедрою менеджменту і публічного адміністрування,
протокол № 2 від 01.09.2020*

© В. М. Бабаєв, С. І. Чернов,
К. В. Пастух, 2020

© ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2020

ЗМІСТ

Вступ.....	4
Змістовий модуль 1 Концептуальні засади муніципального менеджменту.....	5
Тема 1 Децентралізація влади в Україні.....	5
Тема 2 Процеси добровільного об'єднання територіальних громад.....	8
Тема 3 Становлення місцевого самоврядування в Україні.....	12
Тема 4 Система та підсистеми муніципального менеджменту.....	19
Тема 5 Місцеві вибори.....	26
Тема 6 Служба в органах місцевого самоврядування.....	30
Змістовий модуль 2 Соціально-економічний інструментарій муніципального менеджменту.....	34
Тема 7 Місцевий бюджет.....	34
Тема 8 Особливості фінансової децентралізації.....	39
Тема 9 Управління місцевим економічним розвитком.....	41
Тема 10 Стратегічне планування розвитку територіальної громади.....	46
Тема 11 Муніципальні послуги.....	50
Тема 12 Організація діяльності Центрів надання адміністративних послуг.....	55
Тема 13 Муніципальні програми.....	58
Тема 14 Проєкти місцевого розвитку.....	63
Тема 15 Розподіл повноважень в системі місцевого самоврядування.....	69
Тема 16 Особливості використання інноваційних технологій в окремих сферах місцевого господарства.....	78
Тема 17 Інформаційні технології в муніципальному менеджменті.....	81
Список використаних джерел.....	87

ВСТУП

Становлення демократичних основ, як у публічному управлінні, так і господарському житті суспільства потребує інституціональних перетворень у суспільстві. Одним з напрямків таких перетворень в Україні є децентралізація влади, розширення завдань і функцій місцевого самоврядування і формування муніципального менеджменту, як якісно нового типу управління. За допомогою муніципального менеджменту здійснюються функції управління щодо вирішення питань місцевого значення, враховуючи локальні інтереси населення, ґрунтуючись на історичних, національних й інших особливостях та традиціях, реалізуюючи закріплені державним правом повноваження [7].

Навчальна дисципліна «Муніципальний менеджмент» має на меті формування системи знань з теорії та практики муніципального менеджменту, вивчення системи місцевого самоврядування та особливостей функціонування органів місцевого самоврядування в Україні, оволодіння вміннями та навичками управлінської діяльності.

Основними завданнями вивчення навчальної дисципліни є:

- здійснення аналізу теоретичних підходів до муніципального менеджменту;
- розгляд системи муніципального менеджменту;
- вивчення основ місцевого самоврядування;
- засвоєння навичок використання інструментів муніципального менеджменту.

ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 1 КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ МУНІЦИПАЛЬНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

ТЕМА 1 ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

- 1.1 Сутність місцевого самоврядування.
- 1.2 Реформа місцевого самоврядування в Україні.
- 1.3 Особливості децентралізації в Україні.

1.1 Сутність місцевого самоврядування

Місцеве самоврядування згідно Конституції України є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [32].

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» *місцеве самоврядування* – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [24].

У Європейській хартії місцевого самоврядування *місцеве самоврядування* визначено як право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення не заважає

використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом [32].

Як відомо, в Україні трирівнева система територіальної організації влади: регіональний – область; субрегіональний – район; місцевий – (територіальна) громада.

Сутність місцевого самоврядування полягає у гарантованому державою праві територіальної громади, громадян і їх органів в інтересах населення вирішувати в межах чинного законодавства і під власну відповідальність значну частину місцевих питань [41].

1.2 Реформа місцевого самоврядування в Україні

Завданнями реформи є: забезпечення доступності та якості публічних послуг; досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади; визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності та належної якості публічних послуг; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень [27].

Відлік реалізації реформи можна починати з прийняття *Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні* [27], тобто з 1 квітня 2014 р.

Метою цієї Концепції є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад [27].

Відповідно до Концепції [27], реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади здійснюється з дотриманням таких *принципів*:

- верховенства права;
- субсидіарності;
- доступності публічних послуг;
- відкритості, прозорості та громадської участі;
- повсюдності місцевого самоврядування;
- підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді;
- підконтрольності органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади у питаннях дотримання Конституції, а також законів України;
- правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування;
- державної підтримки місцевого самоврядування;
- партнерства між державою та місцевим самоврядуванням;
- сталого розвитку територій.

1.3 Особливості децентралізації в Україні

Децентралізацію визначають як передачу значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування.

Реформа децентралізації в Україні спрямована на формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад [36].

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» *делеговані повноваження* – повноваження органів виконавчої влади, надані

органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад [24].

Децентралізація відбувається за принципом *субсидіарності* (передача основних повноважень на місцевий рівень – територіальним громадам, рішення приймаються на місцевому рівні).

ТЕМА 2 ПРОЦЕСИ ДОБРОВІЛЬНОГО ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

2.1 Поняття територіальної громади.

2.2 Об'єднання та співробітництво територіальних громад.

2.3 Децентралізація районного та обласного рівнів.

2.1 Поняття територіальної громади

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [24]

Система місцевого самоврядування включає:

- територіальну громаду;
- сільського, селищного, міського голову;
- сільську, селищну, міську раду;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- старосту;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення.

У містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради можуть утворюватися районні в місті ради. Районні в містах ради утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який одночасно є і головою її виконавчого комітету.

Територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Адміністративно-територіальна одиниця України: область, район, місто, район у місті, селище, село.

Первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є *територіальна громада села, селища, міста*.

Територіальні громади можуть об'єднуватися в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду, утворювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати єдиного сільського, селищного, міського голову.

Об'єднана територіальна громада, адміністративним центром якої визначено місто, є міською територіальною громадою, центром якої визначено селище, – селищною територіальною громадою, центром якої визначено село, – сільською територіальною громадою.

2.2 Об'єднання та співробітництво територіальних громад

Відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад регулює *Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [23]*. Згідно цього Закону добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких *принципів*: конституційності та законності; повсюдності місцевого самоврядування; добровільності; економічної ефективності; державної підтримки; прозорості та відкритості; відповідальності. Адміністративним центром об'єднаної територіальної громади визначається населений пункт (місто, село, селище), що має розвинену інфраструктуру і розташований найближче до географічного центру території об'єднаної територіальної

громади та в якому розміщується представницький орган місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади.

Відповідно до вищезазначеного Закону [23] добровільне *об'єднання територіальних громад* сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням *таких умов*:

1) територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі такої громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися;

2) у складі об'єднаної територіальної громади не може існувати будь-якої іншої територіальної громади, яка має свій представницький орган місцевого самоврядування;

3) об'єднана територіальна громада розташована в межах території Автономної Республіки Крим, однієї області;

4) при прийнятті тих чи інших рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні, а також інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток такої громади;

5) якість та доступність надання публічних послуг в об'єднаній територіальній громаді, не може бути нижчим, ніж до її об'єднання;

6) об'єднання територіальних громад здійснюється відповідно до перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, області.

Організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю визначає *Закон України «Про співробітництво територіальних громад»* [26].

Співробітництво територіальних громад – відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених законодавством формах з метою забезпечення соціально-

економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування повноважень. *Договір про співробітництво* – договір про умови співробітництва територіальних громад, що визначає форму співробітництва, зобов'язання та відповідальність сторін - суб'єктів співробітництва, джерела та обсяги його фінансування [26].

Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [26]

Співробітництво територіальних громад ґрунтується на *принципах*:

- 1) законності;
- 2) добровільності;
- 3) рівноправності учасників;
- 4) взаємної вигоди;
- 5) прозорості та відкритості;
- 6) взаємної відповідальності суб'єктів співробітництва за його результати.

Співробітництво територіальних громад здійснюється у формі:

- 1) делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання завдань з передачею йому відповідних ресурсів;
- 2) реалізації спільних проєктів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на певний період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів;
- 3) спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів;
- 4) утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій - спільних інфраструктурних об'єктів;
- 5) утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень.

2.3 Децентралізація районного та обласного рівнів

Процес децентралізації влади, тобто розмежування завдань і функцій, за якого більшість з них передається з рівня центральних органів на нижчій рівень – органам місцевого самоврядування, які повинні вирішувати значну частину суспільних справ, діючи в межах Конституції та законодавства України. Відбувається розширення впливу територіальних громад, соціальних груп та громадськості на справи публічного значення. Зростає роль органів місцевого самоврядування, як на рівні територіальної громади, так і на рівні району й області [7].

Основні документи щодо реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: *Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні* (затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р) [27]; *План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні* (затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України 22 вересня 2016 р. № 688-р [32]).

ТЕМА 3 СТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1 Історія та специфіка розвитку місцевого самоврядування.

3.2 Введення магдебурзького права як важливий етап розвитку місцевого самоврядування (XIV–XVI ст.).

3.3 Еволюція розвитку місцевого самоврядування у XVII–XVIII ст.

3.4 Форми місцевого самоврядування в Україні у XIX–XX ст.

3.1 Історія та специфіка розвитку місцевого самоврядування

Найбільш відомими формами місцевого самоврядування часів *Київської Русі* були *віче* або *збори верв* (жителів кількох сіл або інших населених

пунктів). *Віче* – зібрання населення міст і навколишніх територій, які скликалися для вирішення найважливіших питань. Вони відносилися до вищих органів самоврядування міських громад. Поряд з військовими і господарськими справами віче вирішувало долю князя та інших посадових осіб. Збори *верв* являли собою органи самоврядування жителів кількох населених пунктів. На вічах та інших зборах громад вирішували найбільш важливі питання. Для вирішення будь-яких окремих питань обиралися *війти* або інші посадові особи [17].

Суб'єктом міського самоврядування виступали *міські громади*, які користувалися значною адміністративною, господарською і судовою автономією. Економічну основу міського самоврядування становила міська корпоративна власність, у тому числі й на землю. Міська громада самостійно встановлювала правила господарювання, міські податки, платежі та інші повинності [9].

Із входженням українських земель до Великого Князівства Литовського місцеве самоврядування в містах отримало розвиток у формі *війтівства* [17]. У великокнязівських містах з органами самоврядування діяв міський орган державної влади – *старостівська адміністрація* на чолі зі *старостою*, який призначався державною владою. *Війтів* обирали на міських вічах, які називалися: «*громада*», «*копа*», «*купа*». Право міської громади збиратися на віча отримало назву *копного права*. Міські віча були узаконені Литовськими статутами (1529, 1566, 1688 рр.) [9].

У результаті реформ, проведених у 1565–1566 рр., територія держави була розділена на 30 повітів, які входили до складу 13 воєводств. Воєводство очолював *воєвода*, який призначався великим князем і радою. Воєвода керував військовими силами, був головою виконавчих органів воєводства, здійснював контроль за управлінням державними маєтками й доходами, стежив за підтриманням порядку на території воєводства і здійснював правосуддя у міському (замковому) суді. Він входив до складу панів-ради за посадою.

Правове становище воєводств і повітів у складі князівства було різним. Наприклад, воєводства Полоцьке і Вітебське користувалися особливим правовим режимом у складі князівства. Воєводи призначалися за згодою місцевих феодалів. Управління було організовано у приватних володіннях великих феодалів, яким належали деякі князівства і повіти [39].

3.2 Введення магдебурзького права як важливий етап розвитку місцевого самоврядування (XIV–XVI ст.)

Важливе значення для розвитку місцевого самоврядування в Україні мало *магдебурзьке право*, яке введено з середини XIV ст. Таке право передбачало надання міській громаді права запровадити модель міського самоврядування на зразок управління німецьким містом Магдебургом і в деяких документах отримало назву німецького або саксонського права. Магдебурзьке право було дароване першому українському місту (Сянок) Галицьким князем Болеславом-Юрієм у 1339 році, в 1356 році його отримав Львів, у 1374 році – Кам'янець-Подільський, у 1494 році – Київ [9].

Магдебурзьке право надавалося місту Великим князем Литовським або Королем Польським. Магдебурзьке право оформлювалося *магдебурзькими грамотами*, які відігравали роль хартій (статутів) західноєвропейських міст. В історії відомий випадок позбавлення магдебурзького статусу міста – скасування в 1589 році магдебурзької грамоти, наданої Білій Церкві в 1588 році. *Магдебурзьке право*: виводило місто з під юрисдикції місцевої адміністрації (феодалів, воєвод, намісників); скасовувало норми звичаєвого права; запроваджувало у місті орган місцевого самоврядування – магістрат, який складався з двох колегій – ради (адміністративний орган) та лави (судовий орган) [9]. До ради міста щорічно обиралися від 6 до 24 радців і писар на чолі з *бурмистром*. До лави (скабінат) обирали 12 лавників (присяжних) на чолі з *війтом* (суддею). *Війт* (солтис) вважався найвищим міським урядовцем [12].

До молодших урядовців належали такі:

- комісар (межувальник);
- городничий (комунальна служба);
- возний (судовий виконавець);
- кат;
- інстигатор;
- перекладачі;
- канцеляристи [12].

Міщани, які жили на магдебурзькому праві, вважалися вільними, мали право власності у місті, платили податки у міську казну, виставляли ополчення. Місто могло мати власну казну, шинок, млин, лазню, проводити щотижневі торги та щосезонні ярмарки, кошти від яких потрапляли у міський бюджет [12].

3.3 Еволюція розвитку місцевого самоврядування у XVII–XVIII ст.

За часів існування Української козацької держави (*Гетьманщини*) місцеве самоврядування набуває самобутніх форм, що зумовлено її *полково-сотенним устроєм* (XVII–XVIII ст.). Полки та сотні одночасно були військовими та адміністративно-територіальними одиницями і користувалися військово-адміністративним самоврядуванням. Після укладання у 1654 році Договору між Україною та Московською державою починається процес поступової ліквідації попередніх форм місцевого самоврядування, приведення його до *загальноімперської моделі*. Після смерті гетьмана І. Скоропадського у 1722 році в Україні запроваджується комендантська система, що передбачала адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування з боку російських комендантів [9].

У 1764 році ліквідується Гетьманство, а в 1783 році магістратські та ратушні суди замінюються судами «по учреждению о губерниях» та

скасовується полково-сотенний устрій. Після видання Катериною II 21 квітня 1785 року «жалованой грамоты на права и выгоды городам Российской Империи» були створені органи міського самоврядування – *міські думи* і процес уніфікації форм місцевого самоврядування в Україні за російським зразком було завершено [9].

Українська колонізація Слобідської України протягом XVII–XVIII ст. йшла кількома хвилями. Масового характеру вона набрала у 1630 році, коли після поразки козацьких повстань їх учасники переходять московський кордон і дістають дозвіл селитися на Слобідській Україні. Тривалий час московський уряд сприяв заселенню Слобідської України. Царський уряд постачав українським переселенцям зброю й харчі, дозволяв їм оселюватися цілими громадами на пільгових умовах («слободи»), наділяв їх землею й зберігав за поселенцями козацькі права і полковий устрій. Вже у 1650 році існували слобідські полки: Острогозький полк (Рибінський), Сумський, Охтирський, Харківський. У 1685 році утворено Ізюмський полк. Полки поділялися на *сотні* (у 1734 році на Слобідській Україні було 98 сотень). Полкам або їх полковникам уряд надавав *царські жалувані грамоти* [3].

Над козацькою владою Слобідської України була *державна адміністрація*, якою керували московські *воєводи*. З кінця XVII століття Москва починає обмежувати автономію Слобідських полків. У 1732 році цариця Анна Іванівна скасувала автономію Слобідської України, але у 1743 році її відновила Єлизавета Петрівна й видала жалувану грамоту для всіх слобідських полків. Катерина II маніфестом 1765 року ліквідувала козацький устрій і слобідські полки та ввела російські установи. Замість розформованих козацьких полків, утворено регулярні – Харківський уланський та Сумський, Охтирський, Ізюмський і Острогозький гусарські полки. Слобідських козаків і підпомічників перетворено на військових обивателів (за соціальним станом вони були подібні до державних селян), козацьку старшину зрівняно з російським дворянством [3].

3.4 Форми місцевого самоврядування в Україні у ХІХ–ХХ ст.

У ХІХ на початку ХХ ст. в Україні встановлюються загальноімперські форми місцевого самоврядування. З 1838 році запроваджується станове самоврядування для державних та вільних селян у формі *сільського товариства*, що після реформи 1861 року поширене на всіх селян. Сільська громада мала корпоративну власність, в тому числі й на землю. Найважливіші питання в сільському товаристві вирішував сільський схід. Поточні справи вирішували обраний на сході *сільський голова* та призначений *сільський писар*. У 1864 році відбулася *Земська реформа* (впровадження самоврядування на регіональному рівні). На рівні губерній формувалися представницькі органи місцевого самоврядування – *губернські земські збори*, які обиралися за куріальною системою (у виборах брали участь три курії: повітові поміщики і промисловці, міські купці і власники нерухомості в містах, селяни). Земські збори обирали земську управу, яка вирішувала поточні справи, а контроль за діяльністю земств здійснював *губернатор*. Подібним чином було організоване *міське самоврядування* і в *повітах*. У 1870 році проведено *реформу місцевого самоврядування*. Створюються представницькі органи міського самоврядування – *міські думи*, які обиралися міським населенням за куріальною системою. Виконавчим органом міського самоврядування стає *управа* на чолі з *міським головою*, який обирається *міською думою* [9].

За часів Української Народної Республіки здійснена спроба реформування місцевого самоврядування. ІІІ Універсал Центральної Ради проголошував: «Вжити всіх заходів до закріплення й поширення прав місцевого самоврядування, що являються органами найвищої адміністративної влади на місцях». За Конституцією Української Народної Республіки від 29 квітня 1918 року конституційний лад України мав базуватися на засадах принципу децентралізації: землям, волостям і громадам надавалися права широкого самоврядування. Конституція закріплювала принцип організаційної

самостійності місцевого самоврядування. Втім ці положення не були реалізовані. Центр прийняття рішень у сфері місцевого самоврядування перемістився від муніципальних органів влади до державних. Упроваджено адміністративний метод управління містом. Наприкінці 20-х років ХХ століття місто остаточно втратило місцеве самоврядування [9].

За часів входження України в СРСР формується *радянська модель місцевого самоврядування*. Задекларована влада рад народних депутатів фактично зводилася до єдиної системи органів державного управління з жорстким підпорядкуванням у напрямі «знизу догори». На кожному адміністративно-територіальному рівні формувалася рада народних депутатів. За Конституцією СРСР, депутати до рад обиралися на основі рівного прямого таємного голосування. На практиці ради всіх рівнів формувалися на основі голосування за принципом «вибори одного з одного», і ще до виборів був відомим склад майбутньої ради. Система рад будувалася таким чином: рада нижчого рівня була підзвітною і підконтрольною раді вищого рівня. В умовах безроздільного домінування державної власності і відсутності самих понять про місцевий бюджет та місцеві фінанси, ради народних депутатів фактично були позбавлені управлінської ініціативи [9].

Відлік новітньої історії становлення місцевого самоврядування в Україні починається з прийняття 7 грудня 1990 року *Закону «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування»* [32]. Місцеве самоврядування визначається як «територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні і громадські органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя, виходячи з інтересів населення, на основі законів Української РСР та власної фінансово-економічної бази» [22].

26 березня 1992 року прийнято нову редакцію Закону, який отримав назву *«Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування»*. Місцеве самоврядування в Україні було визначено як

територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають, питань місцевого життя в межах Конституції України, законів України та власної фінансово-економічної бази. До базового рівня місцевого самоврядування було віднесено міста, сільради, селища міського типу. Щодо регіонального самоврядування в Україні, то воно визначалося як територіальна самоорганізація громадян для вирішення безпосередньо або через органи, які вони утворюють, питань місцевого життя в межах Конституції України, а також законів України. Територіальну основу регіонального самоврядування становлять область та район [32].

Новий етап становлення місцевого самоврядування в Україні починається з прийняття 28 червня 1996 року *Конституції України* [32], у якій одинадцятий розділ присвячений місцевому самоврядуванню.

21 травня 1997 року прийнято *Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»* [24], який визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

15 липня 1997 року Україна ратифікувала *Європейську хартію місцевого самоврядування* [32].

ТЕМА 4 СИСТЕМА ТА ПІДСИСТЕМИ МУНІЦИПАЛЬНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

4.1 Поняття та зміст муніципального менеджменту.

4.2 Система муніципального менеджменту.

4.3 Підсистеми муніципального менеджменту.

4.1 Поняття та зміст муніципального менеджменту

У системі публічного управління важливу роль відіграє муніципальне управління, яке є його важливою складовою. Муніципальне управління здійснюється органами місцевого самоврядування.

До моделей муніципального управління у світі відносять: англосаксонську, французьку, іберійську, комбіновану моделі [1].

Англосаксонська модель муніципального управління (Велика Британія, США, Канада, Австралія, Нова Зеландія):

- а) значна автономія органів муніципального управління;
- б) відсутність на місцях повноважних представників центральної влади, здійснення контролю через центральні міністерства, суди;
- в) виборність низки посадових осіб органів муніципального управління міською громадою;
- г) повноваження органів муніципального управління визначаються згідно з позитивним принципом правового регулювання.

Французька модель муніципального управління (країни континентальної Європи, франкомовні країни Африки, більшість країн Латинської Америки):

- а) відносно високий ступінь централізації, наявність вертикального підпорядкування;
- б) поєднання муніципального самоврядування і прямого державного управління на місцях;
- в) повноваження органів муніципального управління визначаються згідно з негативним принципом правового регулювання.

Іберійська модель муніципального управління (Бразилія, Португалія, Мексика, Іспанія (з певними особливостями)):

- а) управління здійснюється обраними міською громадою представницькими органами муніципального управління і відповідними головними посадовими особами;
- б) посадові особи водночас є головами рад та їх виконавчих органів, затверджуються центральною владою в якості представників державної влади з правом контролю за діяльністю ради.

Комбінована модель муніципального управління (Німеччина, Австрія, Росія): ознаки англосаксонської і французької моделей [1].

Потреби й умови життєдіяльності населення забезпечуються завдяки засобу муніципального управління – муніципальному менеджменту, за допомогою якого й вирішуються важливі питання місцевого значення.

Виникнення та становлення поняття *муніципальний менеджмент* є наслідком реформування публічного управління саме на засадах бізнес-менеджменту. Застосування ідеології та методології сучасного менеджменту в публічному управлінні є об'єктивною тенденцією, відповіддю на вимоги демократизованого суспільства щодо радикального підвищення результативності та ефективності надання послуг і зміни стилю взаємовідносин між владою і громадянами. На підставі застосування підходів менеджменту в місцевому самоврядуванні реалізуються зміни, суть яких полягає в поступовому переході від традиційних моделей адміністрування, базованих на цінностях і ментальності належного виконання функцій до таких, де провідною є орієнтація на досягнення соціально визначеного результату, людина розглядається як клієнт і споживач послуг, а система управління оцінюється крізь призму її здатності задовольняти потреби громадян [4].

До суттєвих ознак, що властиві муніципальному менеджменту порівняно з муніципальним управлінням відносять:

- оцінку результатів управління з позицій громадянина-споживача послуг на підставі переносу акцентів від бюрократичного контролю виконання функцій на постійний зворотний зв'язок з громадою;

- управління на основі якості: упровадження передових стандартів якості діяльності для забезпечення організації процесів і отримання результатів, що задовольняють потреби споживачів управлінського персоналу та суспільства;

- використання ринкових підходів маркетингових методів і відносин партнерства з приватним сектором у системі забезпечення громадян якісними послугами;

- дієвий «внутрішній менеджмент» на засадах стратегічного мислення персоналу і службового підприємництва вимірювання й оцінки результатів

діяльності за критеріями ефективності, результативності, економічності регулярного аудиту та реінжинірингу структур і технологій управління для забезпечення їх адекватності стратегії розвитку;

– стратегічний характер управління, що передбачає наявність управлінських засобів забезпечення динамічного балансу з оточенням і реакції на зміни потреб споживачів послуг, обґрунтоване визначення напрямів розвитку громади й муніципального утворення, зокрема шляхом виявлення конкурентних переваг території методами бенчмаркінгу та маркетингу, проєктний підхід до реалізації основних завдань розвитку й розподілу ресурсів;

– демократичний характер управління, підзвітність і підконтрольність місцевої влади громадськості [4].

Муніципальний менеджмент – це якісно новий тип управління в муніципальних утвореннях, орієнтований на керований розвиток територіальної громади в умовах ринкових відносин і конкуренції територій, на передові управлінські підходи щодо досягнення соціально-визначеного результату з огляду на вигоди-витрати громади, партнерський стиль взаємовідносин влади, бізнесу та громадян [4].

Термін «*муніципальний*» застосовується відносно органів місцевого самоврядування, підприємств, установ й організацій, об'єктів власності й інших об'єктів, цільове призначення яких пов'язане зі здійсненням функцій місцевого самоврядування [7].

Муніципальне утворення – це населена територія, міське чи сільське поселення, у межах якої безпосередньо або через виборні органи територіальною громадою здійснюється місцеве самоврядування з метою розв'язання питань місцевого значення на основі використання муніципальної власності, формування місцевого бюджету [4].

Зміст поняття «муніципальний менеджмент»: засіб муніципального управління; напрям наукових досліджень, що формує теоретичні засади та практичні пропозиції щодо ефективного управління розвитком муніципальних

утворень; система спеціальних важелів та інструментів забезпечення економічного й соціального розвитку муніципальних утворень; механізм ефективної реалізації місцевого самоврядування [7].

4.2 Система муніципального менеджменту

Система муніципального менеджменту є складною, важко прогнозованою й динамічною системою, яка складається з підсистем, що забезпечує задоволення життєво важливих потреб населення, організацій і підприємств, які розташовані на території муніципального утворення. Складність системи муніципального менеджменту складається в різноманітності складу підприємств й організацій, які розрізняються за характером надаваних послуг, організаційним формам і структурам управління, а динамічність – у постійному розвитку муніципального господарства, муніципальних утворень і підвищенні вимог до послуг, які надаються. *Система муніципального менеджменту* включає сукупність елементів (підсистем), взаємозв'язків між ними й із зовнішнім середовищем у процесі досягнення визначених цілей муніципального менеджменту [7].

Основні складові системи муніципального менеджменту:

- ціль системи;
- границі системи і її елементи (зокрема підсистеми), що утворюють внутрішнє середовище;
- взаємозв'язки між елементами;
- взаємодія системи із зовнішнім середовищем [7].

До підсистем муніципального менеджменту належать такі підсистеми:

- організаційна;
- функціональна;
- інструментальна [7].

Загальні характеристики таких підсистем: імовірнісність; динамічність; комплексність; відкритість [7].

4.3 Підсистеми муніципального менеджменту

За допомогою організаційної, функціональної й інструментальної підсистем муніципального менеджменту забезпечується задоволення життєво важливих потреб населення, різних організацій і підприємств, розташованих на території будь-якого муніципального утворення [7].

Організаційна підсистема муніципального менеджменту представлена низкою органів управління та їх структурних ланок, що складаються з окремих елементів, стійких зв'язків і відносин, у межах яких відбуваються управлінські процеси. Узагальнену організаційну систему муніципального менеджменту можна уявити як взаємопов'язану сукупність структурних складових органів місцевого самоврядування, які створюють умови й забезпечують управлінське супроводження процесів життєзабезпечення та життєдіяльності території муніципального утворення [7].

Соціально-економічні та політичні реалії, об'єктивна вимога адаптації первинного рівня місцевого самоврядування до зарубіжних стандартів вимагають імплементації в діяльність органів місцевого самоврядування функцій муніципального менеджменту, що є елементами процесу управління, з'єднаними в єдине ціле алгоритмом прийняття управлінських рішень. Функції муніципального менеджменту формують його *функціональну підсистему* [7].

Функції муніципального менеджменту такі:

- прогнозування;
- програмування;
- стратегічне та оперативне планування;
- системний та проєктний аналіз;
- моніторинг;
- соціальна координація;
- консультування;
- інвестиційний супровід та координація;

- локальний маркетинг;
- мотивація;
- контроль;
- інновації;
- організація;
- моделювання;
- регулювання [7].

Основним *суб'єктом муніципального менеджменту* є органи місцевого самоврядування.

Об'єкти муніципального менеджменту: функціональні підсистеми органів місцевого самоврядування (фінансова, кадрова, інформаційна, технологічна); повністю чи часткова (прямо чи опосередковано, залежно від форм власності) функціонально галузеві підсистеми муніципального господарства: заклади охорони здоров'я, соціального захисту, освіти, правоохоронні органи, підприємства житлово-комунального господарства та міського пасажирського транспорту, суб'єкти малого бізнесу, кредитні й страхові установи та інші утворення, які розташовані на території муніципального утворення [7].

Муніципальний менеджмент реалізується за допомогою *інструментів*, які в сукупності становлять спеціальний економічний інструментарій, спрямований на ефективне досягнення цілей розвитку муніципальних утворень, і формують його інструментальну підсистему. Кожен з таких інструментів реалізується за допомогою комплексу управлінських технологій [7].

До елементів *спеціального економічного інструментарію муніципального менеджменту* відносять:

- стратегічне планування;
- муніципальний фінансовий менеджмент;
- муніципальна логістика;
- муніципальний (локальний) маркетинг;

- проєктний менеджмент;
- кадровий менеджмент;
- інформаційні технології;
- ризик-менеджмент;
- антикризове управління [7].

ТЕМА 5 МІСЦЕВІ ВИБОРИ

5.1 Представницькі органи місцевого самоврядування.

5.2 Виборча система на місцевому та регіональному рівнях.

5.3 Основні засади місцевих виборів.

5.1 Представницькі органи місцевого самоврядування

Представницькі органи місцевого самоврядування – це відповідні виборні органи (ради), які складаються з депутатів і відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [24] наділяються правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення.

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [24] зазначено, що *обласні та районні ради* є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад міст, сіл, селищ у межах повноважень, визначених Конституцією України, законами, та повноважень, переданих їм міськими, сільськими, селищними радами.

Міські, сільські, селищні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією та Законами України [24].

Представницькі органи місцевого самоврядування діють за принципом розподілу повноважень у порядку і межах, визначених законами.

5.2 Виборча система на місцевому та регіональному рівнях

Конституція України [32]

Народне волевиявлення здійснюється через *вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії*. Право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення *вісімнадцяти років*.

Вибори до органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення.

До складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради входять *депутати*, які обираються жителями відповідного села, селища, міста, району, області на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Строк повноважень *сільської, селищної, міської, районної, обласної ради*, депутати якої були обрані на чергових виборах, становить *п'ять років*. Припинення повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради має наслідком припинення повноважень її депутатів.

Територіальні громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права обирають шляхом таємного голосування *сільського, селищного, міського голову*, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях.

Строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах, становить *п'ять років*.

Чергові вибори сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів відбуваються в *останню неділю жовтня п'ятого року* повноважень відповідної ради чи відповідного голови, обраних на чергових виборах.

Голова районної та голова обласної ради обираються відповідною радою і очолюють виконавчий апарат ради.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [24]

Рада вважається повноважною за умови обрання не менш як *двох третин депутатів* від загального складу ради. У разі якщо до ради обрано менше двох третин її складу, до обрання необхідної кількості депутатів продовжує здійснювати повноваження рада попереднього скликання. У разі дострокового припинення повноважень деяких депутатів, внаслідок чого до складу ради входить менш як дві третини депутатів, до обрання необхідної кількості депутатів така рада вважається повноважною за наявності більше половини депутатів від загального складу ради.

Повноваження місцевої ради, обраної на позачергових, повторних або перших виборах, закінчуються в день відкриття першої сесії відповідної ради, обраної на наступних (чергових або позачергових) виборах.

Виборчий Кодекс України [32] визначає гарантії права громадян на участь у виборах, регулює підготовку та проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, сільських, селищних, міських, районних у містах рад, сільських, селищних, міських голів. *Вибори* в Україні є основною формою народного волевиявлення, способом безпосереднього здійснення влади Українським народом. Вибори є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

5.3 Основні засади місцевих виборів

Виборчий Кодекс України [32]

Вибори депутатів сільської, селищної, міської ради (територіальних громад з кількістю виборців до 10 тисяч) проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, на які поділяється територія певної територіальної громади.

Вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських,

селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) проводяться за системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій у територіальних виборчих округах, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ, що збігається з територією відповідно Автономної Республіки Крим, області, району, міста, району в місті, села, селища згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією міської, сільської, селищної територіальної громади.

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

Вибори міського голови (міста з кількістю виборців 75 тисяч і більше осіб) проводяться за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості в єдиному одномандатному міському виборчому окрузі, що збігається з територією міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією міської територіальної громади.

Місцеві вибори можуть бути: черговими, позачерговими, повторними, проміжними, додатковими, першими.

Чергові місцеві вибори призначаються у зв'язку із закінченням строку повноважень місцевих рад, сільських, селищних міських голів, обраних на попередніх чергових місцевих виборах.

Позачергові місцеві вибори призначаються Верховною Радою України у разі дострокового припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної у місті, сільської, селищної ради, сільського, селищного, міського голови, а також в інших випадках, передбачених законами України.

Повторні місцеві вибори призначаються територіальною виборчою комісією у разі визнання відповідних місцевих виборів такими, що не відбулися, в порядку, встановленому Виборчим Кодексом України.

Проміжні вибори депутата сільської, селищної, міської ради (територіальної громади з кількістю виборців до 10 тисяч) призначаються у відповідному багатомандатному окрузі у зв'язку з достроковим припиненням повноважень депутата такої ради, обраного у цьому окрузі.

Додаткові вибори депутатів сільських, селищних рад від територіальної громади, що приєдналася до іншої територіальної громади, призначаються Центральною виборчою комісією в порядку, визначеному Виборчим Кодексом України.

Перші вибори депутатів обласних, районних рад призначаються Центральною виборчою комісією за відповідним зверненням уповноваженого органу на підставі рішення про утворення обласних, районних рад. Перші вибори депутатів сільських, селищних, міських рад, сільських селищних, міських голів призначаються Центральною виборчою комісією за відповідним зверненням уповноваженого органу.

ТЕМА 6 СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

- 6.1 Лідерство у місцевому самоврядуванні.
- 6.2 Особливості служби в органах місцевого самоврядування.
- 6.3 Основні принципи служби в органах місцевого самоврядування.
- 6.4 Підготовка кадрів місцевого самоврядування.

6.1 Лідерство у місцевому самоврядуванні

Лідер – індивід, який найяскравіше володіє відображеними, корисними, з точки зору внутрішньоорганізаційного інтересу, якостями, завдяки яким його діяльність виявляється найпродуктивнішою (висока швидкість реакції на наявні

політичні події, ситуації, кмітливість, вміння виходити зі складних ситуацій тощо) [11].

Лідерський потенціал посадової особи:

- компетентність;
- особистісні особливості та ділові риси;
- здібності;
- установки, морально-етичні цінності, пріоритети [11].

Складові лідерського потенціалу посадової особи:

- компетентність – досвід, знання, навички, вміння працювати з людьми;
- особистісні особливості та ділові риси – готовність брати відповідальність, енергійність, комунікативність, самостійність, впевненість у собі;
- здібності – інтелект, пам'ять, творчі здібності;
- установки, цінності, пріоритети – визначають ставлення до роботи і те, що керівник ставить на перший план, працюючи з підлеглими, сприймаючи і передаючи інформацію, приймаючи рішення [11].

6.2 Особливості служби в органах місцевого самоврядування

Правові, організаційні, матеріальні та соціальні умови реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування регулює Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [25], який й визначає загальні засади діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, їх правовий статус, порядок та правові гарантії перебування на службі в органах місцевого самоврядування.

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [25]

Служба в органах місцевого самоврядування є професійною, на постійній основі діяльністю громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою права

на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом.

Посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має певні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

Посади в органах місцевого самоврядування:

- виборні посади, на які особи обираються на місцевих виборах;
- виборні посади, на які особи обираються або затверджуються радою;
- посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України.

У *Європейській хартії місцевого самоврядування [32]* зазначено, що без шкоди для більш загальних законодавчих положень органи місцевого самоврядування повинні мати можливість визначати власні внутрішні адміністративні структури, при цьому урахуовуючи місцеві потреби і необхідність забезпечення ефективного управління. Умови служби найманих працівників органів місцевого самоврядування мають дозволяти добір висококваліфікованого персоналу з урахуванням особистих якостей та компетентності. Для цього потрібно забезпечити можливості професійної підготовки, винагороди та просування по службі.

6.3 Основні принципи служби в органах місцевого самоврядування

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [25]

Служба в органах місцевого самоврядування здійснюється на таких основних принципах:

- служіння територіальній громаді;
- поєднання місцевих і державних інтересів;
- верховенства права, демократизму і законності;

- гуманізму і соціальної справедливості;
- гласності;
- пріоритету прав та свобод людини і громадянина;
- рівних можливостей доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки;
- професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі;
- підконтрольності, підзвітності, персональної відповідальності за порушення дисципліни і неналежне виконання службових обов'язків;
- дотримання прав місцевого самоврядування;
- правової і соціальної захищеності посадових осіб місцевого самоврядування;
- захисту інтересів відповідної територіальної громади;
- фінансового та матеріально-технічного забезпечення служби за рахунок коштів місцевого бюджету;
- самостійності кадрової політики в територіальній громаді.

6.4 Підготовка кадрів місцевого самоврядування

В умовах сьогодення набуває особливого значення цілеспрямована підготовка кадрів місцевого самоврядування. Необхідним постає вивчення ними системи місцевого самоврядування та особливостей функціонування органів місцевого самоврядування в Україні, оволодіння вміннями та навичками управлінської діяльності. Вони мають знати теоретичні основи та основні характеристики підсистем муніципального менеджменту; сутність, основи та особливості системи місцевого самоврядування; вміти проводити аналіз нормативно-правового забезпечення, формулювати цілі та основні напрями діяльності органів місцевого самоврядування; виявляти та розв'язувати сучасні проблеми місцевого самоврядування.

Особливо важливим постає підвищення кваліфікації керівників, депутатів та посадових осіб місцевого самоврядування, їх підготовка та перепідготовка.

ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 2

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ МУНІЦИПАЛЬНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

ТЕМА 7 МІСЦЕВИЙ БЮДЖЕТ

- 7.1 Місцевий бюджет (бюджет місцевого самоврядування).
- 7.2 Зміст та структура місцевого бюджету.
- 7.3 Міжбюджетні відносини, трансферти, субвенції.
- 7.4 Загальний та спеціальний фонд бюджету, місцеві запозичення.
- 7.5 Поточний бюджет і бюджет розвитку.
- 7.6 Місцеві податки і збори.

7.1 Місцевий бюджет (бюджет місцевого самоврядування)

Бюджетний кодекс України [32]

Бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Місцеві бюджети – бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування (бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст). Місцевий бюджет відповідно містить надходження і витрати на виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Ці надходження і витрати становлять єдиний баланс відповідного бюджету. Бюджетний процес – регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням

бюджетного законодавства. Бюджетні кошти (кошти бюджету) – належні відповідно до законодавства надходження бюджету та витрати бюджету [32].

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу. Цей метод передбачає застосування середньострокового бюджетного планування, в рамках якого здійснюється складання Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) [32].

7.2 Зміст та структура місцевого бюджету

Місцевий бюджет за своєю формою є основним фінансовим планом органів місцевого самоврядування, за матеріальним змістом – централізований фонд їхніх фінансових ресурсів [30].

Місцевий бюджет відповідно до Бюджетного кодексу України містить надходження і витрати на виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Ці надходження і витрати становлять єдиний баланс відповідного бюджету.

У Бюджетному кодексі України визначено склад доходів загального фонду бюджетів сіл, селищ та міст, обласних та районних бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим.

Самостійність місцевих бюджетів згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [24] гарантується:

- власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавними доходами;
- правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до закону.

Втручання державних органів у процесі складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів не допускається, за винятком випадків, передбачених законами.

Держава: фінансово підтримує місцеве самоврядування; бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів; здійснює контроль за законним, економним, доцільним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком; гарантує органам місцевого самоврядування доходну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб [24].

Мінімальні розміри місцевих бюджетів визначаються на основі фінансових нормативів бюджетної забезпеченості з урахуванням економічного, соціального, природного та екологічного стану відповідних територій, виходячи з рівня мінімальних соціальних потреб, установлених законом. Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних, визначених законом, джерел та закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів [24].

7.3 Міжбюджетні відносини, трансферти, субвенції

Міжбюджетні відносини – відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України. Метою регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень [32].

У Бюджетному кодексі України [32] *субвенції* визначено як міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом,

який прийняв рішення про надання цієї субвенції; *трансферти* – кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

7.4 Загальний та спеціальний фонд бюджету, місцеві запозичення

Місцевий бюджет може складатися із *загального* і *спеціального* фондів. *Загальний фонд бюджету* включає надходження, що визначені для забезпечення ресурсами загальних виплат і не призначаються на конкретні цілі. Загальний фонд є джерелом більшості видатків бюджету [15]. *Спеціальний фонд бюджету* має формуватися з конкретно визначених джерел надходжень і використовуватися на фінансування визначених цілей [15].

Згідно Бюджетного Кодексу України [32] *місцеві запозичення* здійснюються з метою фінансування бюджету розвитку:

- бюджету Автономної Республіки Крим, міських бюджетів та використовуються для створення, приросту чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, що забезпечують виконання завдань Верховної Ради Автономної Республіки Крим та міських рад, спрямованих на задоволення інтересів населення Автономної Республіки Крим і територіальних громад міст;

- обласних бюджетів та використовуються для створення, приросту чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, що забезпечують виконання завдань обласних рад, спрямованих на задоволення спільних інтересів територіальних громад області, відновлення та реконструкцію об'єктів спільної власності територіальних громад або державної власності, що перебувають в управлінні обласних рад, обласних державних адміністрацій, а також будівництва, реконструкції, капітального ремонту автомобільних доріг загального користування державного, місцевого значення.

7.5 Поточний бюджет і бюджет розвитку

Місцевий бюджет поділяють на:

- поточний бюджет – доходи і видатки місцевого бюджету, які утворюються і використовуються для покриття поточних видатків;
- бюджет розвитку – доходи і видатки місцевого бюджету, які утворюються і використовуються для реалізації програм соціально-економічного розвитку, зміцнення матеріально-фінансової бази.

Кошти *поточного бюджету* спрямовуються на фінансування бюджетних закладів і установ [15]. Кошти *бюджету розвитку* спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку території, пов'язаної із здійсненням інвестиційної діяльності, здійснення інших заходів, пов'язаних з розширеним відтворенням, а також на погашення місцевого боргу [24].

7.6 Місцеві податки і збори

Місцеві податки і збори відповідно до Податкового кодексу України [32] встановлюють органи місцевого самоврядування. Місцеві податки і збори зараховуються до місцевих бюджетів.

До *місцевих податків* належать:

- податок на майно;
- єдиний податок.

До *місцевих зборів* належать:

- збір за місця для паркування транспортних засобів;
- туристичний збір.

До місцевих належать податки та збори, встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, визначених Податковим кодексом України [32] рішеннями сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, створених згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, у межах їх повноважень і є обов'язковими до сплати на території територіальних громад.

ТЕМА 8 ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

8.1 Поняття фінансової децентралізації.

8.2 Процес фінансової децентралізації.

8.3 Бюджет участі.

8.1 Поняття фінансової децентралізації

Децентралізація – це передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування [40].

Фінансова децентралізація – це найбільш повний та прозорий вид децентралізації, оскільки він пов'язаний з організацією та реформуванням системи міжбюджетних відносин. Органи місцевого самоврядування отримують фіскальну незалежність (делегування повноважень щодо прийняття рішень в сфері бюджетного регулювання) – можливість приймати рішення щодо формування бази оподаткування, визначення ставок відповідних місцевих податків та зборів, введення податкових стимулів для галузей економіки. Це підштовхує їх до конкуренції між собою в контексті варіації рівня податкових ставок з метою фінансового забезпечення громад. Саме фінансова децентралізація надає органам місцевого самоврядування можливість здійснювати самостійний пошук додаткових фінансових ресурсів [8].

8.2 Процес фінансової децентралізації

У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [27] звертається увага на необхідність створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень.

Однією з ключових сторін децентралізації публічної влади є фінансова децентралізація, яка передбачає застосування принципу субсидіарності в умовах правової модернізації міжбюджетних відносин шляхом суттєвого розширення повноважень територіальних громад і перерозподілу завдань, повноважень і ресурсів на національному, регіональному та місцевому рівнях. Реформа місцевого самоврядування з використанням європейських стандартів фінансової, зокрема фіскальної децентралізації передбачає підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів, розширення їх доходної частини, створення бюджету розвитку та зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування [2].

Нова законодавча база створила належні правові умови та механізми для формування спроможних територіальних громад сіл, селищ, міст, які об'єднали свої зусилля у вирішенні нагальних проблем. Також виправдала себе модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів, які отримали певну автономію і незалежність від центрального бюджету [40].

8.3 Бюджет участі

Бюджет участі (партICIPаторний бюджет) – демократичний інструмент участі мешканців населеного пункту у місцевому бюджетному процесі. Кожен мешканець населеного пункту може впливати на що саме витратити муніципальний бюджет.

Характерні риси бюджету участі:

- визначена частина бюджету міста;
- реалізація всіх запланованих завдань відбувається протягом року;
- подання пропозиції за встановленими вимогами тільки від імені жителя міста;
- можливість визначати і голосувати за проекти (ідеї), реалізація яких задовольнить потреби всієї місцевої громади;

– реалізація інвестиційних проєктів і проведення ремонтних робіт може відбуватися лише на територіях, якими місто має право розпоряджатися згідно з чинним законодавством;

– безпосередній контроль жителями міста його витрат [20].

Вперше в Україні бюджет участі почав впроваджуватися в 2015 році у таких містах, як: Полтаві, Чернігові та Черкасах.

ТЕМА 9 УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМ ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ

9.1 Поняття місцевого розвитку.

9.2 Сталий розвиток територій.

9.3 Основні ознаки згуртованої громади.

9.4 Місцева ініціатива та самоорганізація населення.

9.1 Поняття місцевого розвитку

Ефективне управління місцевим розвитком пов'язане з розумінням світових тенденцій та використанням закономірностей глобальної економіки на користь розвитку громади [16].

Місцевий розвиток:

– процес (не стан);

– спільна діяльність громади;

– партнерство влади громади та бізнесу;

– суб'єкт діяльності з місцевого розвитку – місцева громада або декілька місцевих громад, об'єднаних спільними цілями;

– рушійною силою розвитку є фактори місцевих конкурентних переваг;

– двигуном розвитку територіальної громади є економіка;

– критерієм розвитку є задоволення потреб членів громади, підвищення життєвого рівня;

– зростання стандартів життя [16].

Місцевий економічний розвиток є об'єктивним, складним багатогранним процесом, він стосується відносно завершеної суспільно економічної одиниці, в якій проявляються всі сторони життєдіяльності суспільства. Ця багатогранність і комплексність процесу місцевого розвитку вимагає запровадження складних, системних підходів та залучення спеціалістів з різних галузей та врахування і узгодження позицій, адже їх бачення можуть бути такими, що суперечать один одному, а іноді є цілком протилежними. Складність та багатогранність місцевого економічного розвитку пояснює наявність великого розмаїття визначень [16].

Місцевий економічний розвиток – це спільна діяльність влади, бізнесу та громади, метою якої є формування економічного потенціалу населеної місцевості для покращення економічного майбутнього і підвищення якості життя населення. *Місцевий економічний розвиток* – це процес стратегічного партнерства, який допомагає прискорити темп зростання продуктивності, стимулюючи інвестиції в нові та існуючі підприємства з високим потенціалом до зростання і створюючи такі місцеві факторні умови, які тривалий час сприяють цьому зростанню. Місцевий економічний розвиток орієнтований на зростання добробуту і допомагає закласти основу національного процвітання. *Місцевий економічний розвиток* – це процес, в якому державні та місцеві органи влади, бізнес і неурядові (громадські) організації працюють разом задля створення кращих умов для економічного зростання і додаткової кількості робочих місць [16].

9.2 Сталий розвиток територій

Сталий розвиток – концепція, згідно з якою природні ресурси мають використовуватися за умови збереження навколишнього середовища та забезпечення потреб майбутніх поколінь у ресурсах. *Сталий місцевий розвиток* – керований органами публічної влади процес, спрямований на

розвиток територіальної громади з метою стабільного покращення умов та підвищення рівня життя мешканців, що забезпечує безперервний темп розширення можливостей при узгодженні та збалансуванні інтересів; здійснюється за науково обґрунтованими планами та з урахуванням потреб нинішнього і майбутніх поколінь [14].

Сутність сталого розвитку проявляється в якісних змінах тих територій, які розвиваються на засадах (принципах) ефективного демократичного управління на місцевому рівні, що надає змогу переходити на новий, якісний рівень. Для того щоб можна було вивести територіальну громаду на траєкторію сталого розвитку, слід не тільки визначити ресурсну забезпеченість території, збалансувати економічні, соціальні та екологічні інтереси суб'єктів політики місцевого розвитку, а й проаналізувати ситуацію, що склалася в окремих секторах економіки певної території. Сталий розвиток визначається традиційними факторами економічного зростання, які його забезпечують, тобто факторами пропозиції, факторами попиту і розподілу, але при цьому він охоплює значно ширше їх коло: розвиток науки, технологій, інформаційних послуг, політичні, соціально-економічні й екологічні фактори, які в комплексі є джерелами сталого розвитку [14].

Виникнення ідеї сталого розвитку дає змогу поєднати економічний розвиток не лише з екологічним, а і з людським, в основі якого – людина з її інтересами, бажаннями, потенціалом та зовнішніми можливостями сприяння розкриттю цього потенціалу для теперішніх і майбутніх поколінь. Важлива роль місцевого самоврядування в забезпеченні сталого розвитку країни зумовлена: впровадженням концепції сталого розвитку, що потребує посилення інституційної спроможності як системи місцевого самоврядування, так і самоврядних організацій громад у напрямі підвищення рівня діяльнісного потенціалу посадових осіб органів місцевого самоврядування та максимального залучення жителів територіальних громад до прийняття управлінських рішень; позитивним досвідом співпраці органів місцевого самоврядування

з міжнародними інституціями щодо реалізації спільних проєктів у сфері сталого місцевого розвитку, який свідчить про важливість формування взаємодій на місцевому та регіональному рівнях на принципах партнерства, що приводить до спільної відповідальності як важливого чинника гарантування стійкого розвитку; ефективною взаємодією і зв'язками, що формуються в результаті організаційно-функціональної діяльності органів місцевого самоврядування, спрямованої на підтримку процесів самоорганізації громади, посилення суспільної єдності на основі змін у поглядах суспільства на якість життя та стан довкілля [14].

9.3 Основні ознаки згуртованої громади

Згуртованість є необхідним чинником забезпечення соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці, її фінансової самодостатності, інвестиційної привабливості. Саме на підставі згуртованості формується солідарна відповідальність [38].

Основні ознаки згуртованої громади:

- єдність оцінок, установок і позицій членів громади щодо цілей, ідей, подій;
- кооперативна взаємозалежність членів громади в процесі спільної діяльності;
- можливості розвитку, самореалізації та самоствердження членів громади;
- взаємна допомога, підтримка і довіра між членами громади;
- відчуття безпеки та причетності [38].

9.4 Місцева ініціатива та самоорганізація населення

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» чітко визначені форми прямої демократії, які місцева влада повинна використовувати як правові механізми сприяння самоорганізації населення: місцевий

референдум; загальні збори громадян; громадські слухання; місцеві ініціативи; органи самоорганізації населення [38].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [24]

Місцевий референдум є формою вирішення відповідною територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення.

Загальні збори громадян за місцем проживання є формою участі громадян у вирішенні питань місцевого значення.

Територіальна громада має право проводити *громадські слухання* - зустрічатися з депутатами певної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку *місцевої ініціативи*) питання, віднесені до відання місцевого самоврядування.

Однією з складових системи місцевого самоврядування є *органи самоорганізації населення*. У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [24] вони визначені як представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на певній території в межах села, селища, міста. Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за *ініціативою* жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна.

У системі місцевого самоврядування *самоорганізація населення* має такі ознаки:

- залучення жителів до процесу активної громадської діяльності;
- підвищення інформованості щодо питань місцевого розвитку, його проблем і шляхів їх подолання;
- навчання громади і влади публічному діалогу та конструктивному партнерству;

- розвиток спілкування та взаєморозуміння серед мешканців різних соціальних груп;
- посилення громадського контролю за діяльністю місцевої влади;
- стимулювання пошуку та подальшого прийняття найбільш ефективних рішень на місцевому рівні [38].

ТЕМА 10 СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

- 10.1 Стратегічне планування – основа сталого розвитку територій.
- 10.2 Етапи підготовки стратегії місцевого розвитку.
- 10.3 Стратегія розвитку об'єднаної територіальної громади.

10.1 Стратегічне планування – основа сталого розвитку територій

Стратегічне планування розвитку територій – процес передбачення майбутнього та його досягнення, який включає розробку, затвердження, реалізацію стратегії та стратегічного плану розвитку територій, охоплює систему довго-, середньо-, короткострокових планів, проєктів, програм [4].

Принципи стратегічного планування розвитку територій:

- об'єктивність – спирається на дію загальнонаукових, економічних та спеціальних законів при розробці стратегії;
- цілепокладання – чітке формулювання мети та конкретних цілей, які визначаються у стратегії;
- результативність – спрямування всіх заходів, включених до стратегії на досягнення поставлених цілей;
- ефективність визначення кількісного вираження співвідношення витрат і результатів поліпшення соціально-економічного стану територій;
- пріоритетність – включення до стратегії головних напрямків, реалізація яких дозволить забезпечити сталий розвиток територій;

– компетентність – забезпечення відповідності кола питань, які охоплює стратегія, та компетенції органів управління територіальним розвитком;

– комплексність – створення диверсифікованої структури господарства на території, базування розробок на соціальному консенсусі, який передбачає сукупний внесок агентів територіального розвитку у вирішення економічних, соціальних, екологічних та інших питань;

– альтернативність передбачення стратегічних альтернатив, тобто протилежних варіантів дій щодо досягнення поставленої мети при розробці стратегії, їх оцінка та обґрунтування вибору;

– транспарентність – забезпечення прозорості процесу розробки стратегії, широке висвітлення його в засобах масової інформації, залучення до його здійснення представників громадськості бізнесових структур;

– ситуаційність – виявлення, оцінка та врахування дії внутрішніх факторів та впливу зовнішнього середовища, можливих варіантів розвитку в залежності від їх комбінації;

– спадкоємність – залучення до розробки стратегії представників опозиції [4].

Метою стратегічного планування є встановлення порядку дій для підготовки ефективного функціонування конкурентоспроможної організації в довгостроковій перспективі [29].

Змістом стратегічного планування є:

– визначення вихідного рівня розвитку об'єкта планування;

– аналіз умов та факторів, визначення кількісних та якісних параметрів оточення, які зумовлюють його стан;

– стратегічне прогнозування;

– формулювання мети та завдання планування;

– розрахунок обсягів і структури ресурсів та узгодження їх з потребами;

– підготовка управлінських рішень [29].

У контексті розвитку територіальних громад під *стратегічним плануванням* розуміється системна технологія обґрунтування та ухвалення найважливіших рішень щодо місцевого розвитку, визначення бажаного майбутнього стану території та способу його досягнення, що базується на ситуаційному аналізі зовнішнього оточення території та її внутрішнього потенціалу і полягає у формуванні узгоджених з територіальною громадою дій, на реалізації яких концентруються зусилля, ресурси основних суб'єктів місцевого розвитку [7].

Стратегічне планування в системі муніципального менеджменту відкриває нові перспективи для розвитку муніципального утворення:

- більшу можливість консолідації внутрішніх сил;
- концентрацію ресурсів на обмежене коло завдань;
- більшу можливість залучення зовнішніх інвесторів;
- планомірну реалізацію інвестиційної та інноваційної політики;
- цілеспрямовану підготовку кадрів для конкретних завдань;
- застосування системи моніторингу та оцінювання і покращення ефективності соціально-економічного функціонування місцевої самоврядної громади [7].

10.2 Етапи підготовки стратегії місцевого розвитку

Етапи підготовки стратегії місцевого розвитку:

1. *Підготовчий*: донесення до мешканців громади необхідної інформації про ініціативу розробки стратегії, запрошення їх до участі у підготовці, внесення пропозицій; схвалення відповідною радою рішення, яким формується склад комітету або робочої групи зі стратегічного планування.

2. *Діагностування соціально-економічного та екологічного стану території*: виявлення соціальної, економічної, екологічної специфіки території. Включає збір статистичної та загальної інформації про громаду: демографічні

характеристики, зайнятість населення та ринок праці, дані з економічної ситуації та економічного розвитку, наявні ресурси, історично-культурна спадщина та географічні переваги тощо. Проводяться опитування громадської думки щодо актуальних проблем та напрямів розвитку території. Здійснюється аналіз сильних та слабких сторін, можливостей та загроз (SWOT-аналіз).

3. *Робота над стратегією.* Формування робочою групою бачення, місії та напрямів розвитку громади. По кожному стратегічному напрямку мають бути визначені стратегічні та оперативні цілі, завдання, а також індикатори досягнення цих цілей.

4. *Легалізація стратегії.* Ухвалення стратегії на сесії місцевої ради, а також плану дій з її реалізації.

5. *Моніторинг та оцінка ефективності.* Під час реалізації стратегії необхідним є відстеження ефективності реалізованих програм, проєктів та завдань [28].

10.3 Стратегія розвитку об'єднаної територіальної громади

Найважливішим аспектом у становленні та розвитку об'єднаної територіальної громади є формування бачення її майбутнього із рівним доступом до послуг, високою якістю життя та комфортними і безпечними умовами проживання. Саме тому є необхідність здійснення стратегічного планування на рівні громади. Стратегія – обґрунтований вибір напрямку розвитку адміністративно-територіальної одиниці, а також прийняття необхідних рішень відповідним органом місцевого самоврядування [28].

У Методичних рекомендаціях щодо формування і реалізації прогностичних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади, затверджених Наказом Мінрегіону від 30 березня 2016 року № 75, до прогностичних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади віднесено: стратегію розвитку об'єднаної територіальної громади; план (програму)

соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади; інші довгострокові, середньострокові та короткострокові прогностичні і програмні документи, в яких відповідно до соціально-економічних та суспільно-політичних процесів, що відбуваються в державі та відповідному регіоні, з урахуванням впливу зовнішніх та внутрішніх факторів і очікуваних тенденцій визначаються цілі і пріоритети соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади та заходи, які необхідно здійснити для їх досягнення. *Стратегію розвитку об'єднаної територіальної громади* визначено як документ, що визначає на довгостроковий період (7 років) стратегічні та оперативні цілі, індикатори (показники) їх досягнення, пріоритети та завдання для сталого економічного і соціального розвитку об'єднаної територіальної громади [32].

Стратегія розвитку об'єднаної територіальної громади розробляється з урахуванням положень Закону України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 року № 156-VIII [32] і постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 932 «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів» [32].

ТЕМА 11 МУНІЦИПАЛЬНІ ПОСЛУГИ

11.1 Адміністративні послуги: поняття, основні ознаки.

11.2 Види адміністративних послуг.

11.3 Державна політика у сфері адміністративних послуг в Україні.

11.1 Адміністративні послуги: поняття, основні ознаки

Наразі змінюється роль органів місцевого самоврядування в напрямку широкого задоволення потреб населення, у забезпеченні населення якісними та доступними адміністративними послугами. Органи місцевого самоврядування

найбільш наближені до територіальної громади. Практика свідчить, що понад 90% усіх публічних послуг надаються саме органами місцевого самоврядування [7].

Поняття *адміністративна послуга* розглядається як: публічно-владна діяльність адміністративного органу, спрямована на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи; результат публічно-владної діяльності адміністративного органу, спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалась за заявою особи [18].

Закон України «Про адміністративні послуги» [32]

Адміністративною послугою є «результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону».

Суб'єкт надання адміністративної послуги – орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до законодавства надавати адміністративні послуги. *Суб'єкт звернення* – фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг.

Основні ознаки адміністративних послуг:

- адміністративна послуга надається за заявою фізичної або юридичної особи;
- адміністративною послугою є результат, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків особи;
- адміністративна послуга є результатом здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг;
- адміністративна послуга надається відповідно до закону [19].

Адміністративні послуги розрізняють за низкою *критеріїв*:

– за рівнем встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та видом правового регулювання процедури їх надання: адміністративні послуги з централізованим регулюванням (закони, акти Кабінету Міністрів України); адміністративні послуги з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування); адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням (централізоване і локальне регулювання);

– за критерієм платності: платні або безоплатні;

– за змістом публічно-службової діяльності: реєстрація; надання дозволу (ліцензії); сертифікація; атестація; верифікація; нострифікація; легалізація; встановлення статусу;

– за предметом (характером) питань: підприємницькі (господарські) послуги; соціальні послуги; земельні послуги; будівельно-комунальні послуги тощо [18].

11.2 Види адміністративних послуг

Послуги, що надаються державою та місцевим самоврядуванням, складають сферу публічних послуг. *Публічні послуги* поділяються на такі:

– *державні послуги* – надаються органами державної влади (як правило, виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями;

– *муніципальні послуги* – надаються органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами, установами [19].

Муніципальна (публічна) послуга є результатом діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, які їм підпорядковані, закладів, організацій та установ, інших суб'єктів господарювання всіх форм власності, здійснення якої відбувається в межах їх компетенції та спрямована на задоволення потреб в реалізації законних прав, потреб й інтересів фізичних та юридичних осіб, які проживають та/або

здійснюють свою діяльність на території муніципального утворення. До муніципальних належить зв'язок житлово-комунальних, транспортних (на території поселення), побутових, торгових, освітніх, медичних, культурних, дозвільних та інших послуг. До муніципальних слід зарахувати й забезпечення суспільного ладу, облаштування і утримання території, забезпечення її екологічного та санітарного стану [7].

Нааявний перелік, якість та об'єм муніципальних послуг, які надаються населенню муніципального утворення, може змінюватися залежно від особливостей природно-кліматичних умов, специфіки соціального та демографічного складу населення, фінансових можливостей та перспектив. Муніципальні утворення повинні встановлювати та регулювати мінімальні муніципальні соціальні стандарти, які визначатимуть обсяги, якість та періодичність надання окремо взятих муніципальних послуг, нормативи витрат бюджетів для надання таких послуг [7].

11.3 Державна політика у сфері адміністративних послуг в Україні

У 2006 році Кабінетом Міністрів України затверджено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [36]. У цій Концепції визначено такі критерії, за якими має оцінюватися якість надання адміністративних послуг:

- результативність;
- своєчасність;
- доступність;
- зручність;
- відкритість;
- повага до особи;
- професійність.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг» від 17 липня 2009 року № 737 був затверджений Тимчасовий порядок надання державних адміністративних послуг [32].

У Законі України «Про адміністративні послуги» [32] зазначено *принципи*, на яких базується державна політика у сфері надання адміністративних послуг:

- верховенства права, у т.ч. законності та юридичної визначеності;
- стабільності;
- рівності перед законом;
- оперативності та своєчасності;
- відкритості та прозорості;
- доступності інформації про надання адміністративних послуг;
- захищеності персональних даних;
- раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг;
- неупередженості та справедливості;
- доступності та зручності для суб'єктів звернень.

Напрями вдосконалення системи надання адміністративних послуг:

- дерегуляція та адміністративне спрощення;
- впорядкування оплати адміністративних послуг;
- створення інтегрованих офісів центрів надання адміністративних послуг;
- децентралізація – передача або делегування повноважень з надання адміністративних послуг органам місцевого самоврядування;
- електронне урядування [19].

ТЕМА 12 ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

12.1 Забезпечення доступності та якості публічних послуг.

12.2 Перелік адміністративних послуг населенню.

12.3 Організація надання послуг у муніципалітетах зарубіжних країн.

12.1 Забезпечення доступності та якості публічних послуг

Закон України «Про адміністративні послуги» [32] визначає правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг.

У Законі України «Про адміністративні послуги» визначені вимоги щодо якості надання адміністративних послуг:

1. Суб'єкт надання адміністративних послуг може видавати організаційно-розпорядчі акти про встановлення власних вимог щодо якості надання адміністративних послуг (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування у черзі та інших параметрів оцінювання якості надання адміністративних послуг).

2. У разі якщо суб'єктом надання адміністративної послуги є посадова особа, вимоги щодо якості надання адміністративних послуг визначаються органом, якому вона підпорядковується.

3. Зазначені вище передбачені вимоги не можуть погіршувати умови надання адміністративних послуг, визначені законом.

4. Моніторинг якості надання адміністративних послуг здійснюється за показниками та у порядку, встановленими Кабінетом Міністрів України [32].

У 2013 році Постановою Кабінету Міністрів України було затверджено Примірний регламент центру надання адміністративних послуг [32], який визначає порядок організації роботи центру надання адміністративних послуг, його територіальних підрозділів, віддалених робочих місць адміністраторів,

порядок дій адміністраторів центру та їх взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг.

У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні особлива увага приділяється *забезпеченню доступності та якості публічних послуг*. Публічні послуги повинні надаватися відповідно до державних стандартів з урахуванням необхідності забезпечення:

- територіальної доступності, що передбачає надання послуг на території громади, де проживає особа;
- належної матеріально-технічної бази для надання цих послуг (органи місцевого самоврядування повинні мати у своєму розпорядженні відповідні приміщення та інфраструктуру);
- відкритості інформації про послуги, порядок та умови їх надання;
- професійності надання публічних послуг [27].

12.2 Перелік адміністративних послуг населенню

Перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) [32], був затверджений Кабінетом Міністрів України у 2014 році. До переліку адміністративних послуг, які можуть надаватися через центр надання адміністративних послуг, включено, наприклад, такі послуги:

- оформлення та видача паспорта громадянина України;
- оформлення та видача або обмін паспорта громадянина України для виїзду за кордон (у тому числі термінове оформлення);
- видача довідок, витягів, дозволів, висновків, посвідчень;
- реєстрація фізичних осіб – підприємців і юридичних осіб, громадських об'єднань;
- надання матеріальної допомоги та ін.

12.3 Організація надання послуг у муніципалітетах зарубіжних країн

У 80–90 роках ХХ століття ідеологічною основою сервісної держави та доктрини адміністративних послуг є концепція служіння державою громадянину. Розвинені країни світу, зокрема, Велика Британія, США, Канада, Нідерланди, Швеція, Фінляндія запроваджують клієнтоорієнтовані моделі обслуговування громадян, тобто організацію роботи органів влади з громадянами за принципами приватного сектору. Використовується оцінювання роботи органів влади, що ґрунтуються на очікуваннях та уподобаннях споживачів. Серед критеріїв оцінки якості публічних (зокрема адміністративних) послуг переважно виділяються: результативність, своєчасність, професійність, компетентність, привітність, зручність [19].

Низка держав Європейського Союзу, включаючи Бельгію, Великобританію, Португалію, Францію прийняли Хартії про надання державних послуг. У 1991 році у *Великобританії* була прийнята Програма під назвою «Хартія громадянина», яка отримала назву «Біла книга» і задекларувала принципи надання державою публічних послуг, дотримання яких уряд бажав би бачити у всіх державних службах. У 1992 році Радою міністрів *Франції* прийнята «Хартія про надання державних послуг», в якій були представлені основні принципи регулювання роботи французької державної служби на основі рівності, безпристрасності та наступництва, а також викладені нові принципи діяльності, як реакція на зміни в очікуваннях і вимогах населення, появу у споживачів нових потреб і запитів, необхідності прозорості і підзвітності, простоти і доступності. Хартія споживачів послуг державних служб в *Бельгії* (1993 р.) є прикладом програми, на меті якої є удосконалення стосунків між державними органами і установами з одного боку, та населенням– замовників і споживачів (клієнтів) послуг – з іншого. У 1993 році *Португалією* була прийнята «Хартія якості державних послуг», дія якою

розповсюджувалась на всі послуги центрального уряду і муніципальних органів влади. Основні принципи, задекларовані цим документом, полягали в підзвітності уповноважених до надання послуг осіб, прозорості процедур їх надання, доступу громадян до участі в конкурсах тощо. У Латвії, Чехії, Угорщині є прийнятими і діють закони «Про місцеві органи влади», згідно відповідних положень яких органи місцевого самоврядування мають право самостійно вирішувати питання і потреби місцевого значення, у тому числі шляхом організації і фінансування процесів і процедур надання муніципальних послуг [10].

ТЕМА 13 МУНІЦИПАЛЬНІ ПРОГРАМИ

13.1 Програмування соціально-економічного розвитку.

13.2 Нормативно-правове забезпечення програмування соціально-економічного розвитку.

13.3 Прогнозні і програмні документи соціально-економічного розвитку.

13.1 Програмування соціально-економічного розвитку

Програма (від грецького слова *programma* – оголошення, розпорядження) – затверджений в установленому порядку комплекс взаємоузгоджених за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням та спрямованих на розв’язання проблеми (комплексу проблем) завдань та заходів.

Програма являє собою комплекс проєктів, пов’язаних між собою ресурсами, строками і виконавцями, що забезпечують досягнення мети значного ступеня складності [37].

Програмування – це процес орієнтації економіки з боку органів публічного управління шляхом впливу на її структуру відповідно до мети соціально-економічного розвитку на визначений період.

Програма економічного і соціального розвитку – це документ, у якому визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби, шляхи їхнього досягнення, формується взаємоузгоджена та комплексна система заходів органів законодавчої і виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на досягнення стабільного економічного зростання, ефективне розв’язання проблем соціально-економічного розвитку, та характеризуються очікувані зміни у стані економіки та соціальної сфери [32].

Програмування відіграє важливу роль у реалізації публічної регіональної економічної політики в частині відтворення як умов, так і факторів стійкого регіонального розвитку, досягнення планомірності в розвитку продуктивних сил, узгодження інтересів, територій і галузей, вирішення завдань місцевого розвитку в економічній, екологічній, соціально-культурній і науково-технічній сферах [21].

13.2 Нормативно-правове забезпечення програмування соціально-економічного розвитку

Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 року № 1602-III [32] було визначено правові, економічні й організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки, окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової частини загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави. Законом встановлені загальний порядок розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, а також права та відповідальність учасників державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України.

Засади розроблення, затвердження та виконання державних цільових програм визначив Закон України «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 року № 1621-IV [32].

Правові, організаційні, економічні засади реалізації державної регіональної політики щодо стимулювання розвитку та подолання депресивності регіонів визначив Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8 вересня 2005 року № 2850-IV [32]. Законом України «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 року № 3059-III [32] визначено пріоритети та концептуальні рішення з планування й використання території країни. У Концепції державної регіональної політики, затвердженої Указом Президента України від 25 травня 2001 року № 341 [32], було визначено головну мету, завдання, пріоритетні шляхи вирішення цих завдань, принципи, на яких базується державна регіональна політика.

Законом України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 року № 156-VIII [32] визначено мету та принципи державної регіональної політики. У Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року № 2411-VI [32] були визначені засади внутрішньої політики у сферах розбудови державності, розвитку місцевого самоврядування, стимулювання розвитку регіонів, в економічній та інших сферах.

13.3 Прогнозні і програмні документи соціально-економічного розвитку

Згідно закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 року № 1602-III [32] *система прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку* складається з такого:

– прогнозів економічного і соціального розвитку України на середньо- та короткостроковий періоди;

- прогнозів економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на середньостроковий період;
- прогнозів розвитку окремих галузей економіки на середньостроковий період;
- Державної програми економічного і соціального розвитку України на короткостроковий період;
- програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на короткостроковий період;
- програм розвитку окремих галузей економіки.

Концепція вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04.10.2006 № 504-р [32]

Систему прогнозних і програмних документів складають довгострокові, середньострокові та короткострокові прогнозні і програмні документи, в яких відповідно до соціально-економічних та суспільно-політичних процесів, що відбуваються в державі, з урахуванням впливу зовнішньоекономічних та інших факторів і очікуваних тенденцій визначаються цілі, пріоритети соціально-економічного розвитку, заходи, які необхідно здійснити для їх досягнення.

Довгострокові прогнозні і програмні документи визначають напрями розвитку, стратегічні цілі та структурні пропорції економіки і соціальної сфери. На довгостроковий період (понад п'ять років) розробляються проекти: Стратегії економічного та соціального розвитку України; Державної стратегії регіонального розвитку; регіональних стратегій розвитку Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва і Севастополя; стратегій розвитку галузей економіки (сфер діяльності).

Середньострокові прогнозні і програмні документи розробляються на основі довгострокових документів і визначають умови соціально-економічного розвитку, напрями дій та заходи на середньострокову перспективу з метою досягнення певних стратегічних цілей. На середньостроковий період (до п'яти

років) розробляються такі проекти, як: Програми діяльності Кабінету Міністрів України; прогнозу економічного та соціального розвитку України; прогнозу економічного та соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва і Севастополя (за рішенням місцевих органів влади); основних напрямів бюджетної політики і прогнозу показників зведеного та державного бюджетів України; державних цільових програм; стратегічних планів роботи центральних органів виконавчої влади.

Короткострокові прогностичні і програмні документи розробляються на основі середньострокових документів і визначають цілі, умови розвитку та відповідні заходи на наступний рік. На короткостроковий період (один рік) розробляються проекти: основних напрямів економічної політики України; прогнозу економічного та соціального розвитку України; основних засад грошово-кредитної політики на наступний та подальші роки; основних напрямів бюджетної політики; Державного бюджету України; Плану дій Кабінету Міністрів України щодо виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України; річних планів роботи центральних органів виконавчої влади; бюджетів адміністративно-територіальних одиниць та програм їх соціально-економічного розвитку.

Окремим видом програмних документів є послання Президента України до народу, щорічні та позачергові послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України.

Учасниками державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України є ті органи державної влади, які розробляють, затверджують та здійснюють прогностичні й програмні документи економічного і соціального розвитку, а саме:

- Кабінет Міністрів України;
- уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань економічної політики;

- інші центральні органи виконавчої влади; Рада міністрів Автономної Республіки Крим;
- місцеві державні адміністрації;
- органи місцевого самоврядування.

ТЕМА 14 ПРОЄКТИ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ

14.1 Поняття проєкту розвитку.

14.2 Життєвий цикл проєкту.

14.3 Оцінка інвестиційної привабливості муніципального утворення.

14.4 Міжнародна донорська та технічна допомога.

14.5 Державний фонд регіонального розвитку.

14.1 Поняття проєкту розвитку

Поняття «*проєкт*» походить від латинського слова *projectus*, що в перекладі означає «кинутий уперед». Тобто, передбачає перспективне розгортання, можливість передбачити його стан в майбутньому [37].

Поняття «*муніципальний проєкт*» означає комплекс взаємозалежних заходів, які призначені для досягнення протягом заданого періоду і при встановленому бюджеті поставлених задач з чітко визначеними цілями. По ступені складності проєкти можуть бути: простими; складними; дуже складними; по масштабу – дрібними; середніми; великими; дуже великими; за термінами реалізації – короткостроковими (швидкісними) (до 1 року); середньостроковими (від 1 року до 5 років); довгостроковими (понад 5 років) [7].

Ключові характеристики проєкту:

- проєкт спрямований на досягнення конкретних цілей;
- проєкт містить у собі скоординоване виконання взаємозалежних дій;

– проєкт має обмежену тривалість у часі, з чітко визначеним початком і кінцем;

– проєкт певною мірою неповторний і унікальний [37].

Спрямованість на досягнення цілей. Проєкти мають бути орієнтованими на досягнення цілей. Важливою рисою управління проєктами є чітке визначення та формулювання його цілей, починаючи з вищого рівня і завершуючи найбільш деталізованими цілями і завданнями. Крім того, з цього випливає, що реалізація проєкту може розглядатися як переслідування ретельно обраних цілей, що просування проєкту вперед пов'язане з досягненням цілей все більш високого рівня, а закінчення – з досягненням кінцевої мети.

Скоординоване виконання взаємозалежних дій. Проєкти складні вже за самою своєю суттю. Вони містять у собі виконання численних взаємозалежних дій. У разі порушення синхронізації виконання різних завдань успішність проєкту може стати недосяжною.

Обмежена тривалість у часі. Проєкти реалізуються протягом граничного відрізка часу. Вони тимчасові, мають більш-менш чітко окреслений початок і кінець. Проєкт закінчується, коли досягнуті його основні цілі. Значна частина зусиль при роботі над проєктом спрямована на забезпечення того, щоб проєкт був завершений у намічений час. Для цього проєкт спирається на графіки, що фіксують час початку й закінчення виконання завдань, що складають проєкт.

Унікальність. Проєкти – це заходи, певною мірою неповторні й одноразові. Разом з тим ступінь унікальності може сильно відрізнятись від одного проєкту до іншого.

4.2 Життєвий цикл проєкту

Життєвим циклом проєкту є відрізок часу між початком проєкту і його завершенням. Початком проєкту можна вважати момент зародження ідеї або момент початку її реалізації. Кожна фаза життєвого циклу проєкту характеризується досягненням одного або декількох результатів.

Всесвітній банк більш ґрунтовно підходить до деталізації життєвого циклу проєкту і розрізняє такі етапи:

- створення ідеї, концепції;
- визначення завдань;
- розробка;
- робоче проєктування;
- експертиза;
- переговори;
- ухвалення рішення про надання кредиту;
- упровадження проєкту;
- контроль за реалізацією;
- аналіз і оцінка результатів;
- завершення проєкту [37].

Методика, розроблена Європейською комісією, цикл проєкту поділяє на наступні фази:

- програмування;
- ідентифікація;
- формулювання;
- запровадження;
- оцінювання.

14.3 Оцінка інвестиційної привабливості муніципального утворення

Конкурентна перевага муніципального утворення – це його привабливість для інвестицій порівняно з іншими муніципальними утвореннями конкурентами. Конкурентна перевага чи конкурентний статус визначається як величина, що інтегрує конкурентоспроможність і конкурентний потенціал муніципального утворення. Конкурентоспроможність відображає ефективність функціонування муніципального утворення у короткотерміновому періоді. Конкурентоспроможність муніципального утворення характеризують такі

параметри: структура місцевої економіки за секторами; динаміка зростання економіки; структура споживачів, якість життя, купівельна спроможність; трудові ресурси та їх характеристика; рівень втручання в економіку з боку місцевої влади; ефективність промислового виробництва; ступінь соціальної та економічної стабільності; рівень місцевого розвитку порівняно із соціальним та економічним розвитком регіону і країни; рівень розвитку інфраструктури бізнесу; наявність матеріальних стимулів; якість функціонування житлово-комунального господарства; наявність транспорту, стан доріг; можливість отримання освіти; доступність джерел сировини та ринків; наявність доступних земельних ділянок; архітектурний вигляд і планування території; економіко-географічне положення [7].

14.4 Міжнародна донорська та технічна допомога

Офіційна міжнародна допомога розвитку (ОМДР), що надається країнам-реципієнтам світовим економічним співтовариством, може бути як двосторонньою, так і багатосторонньою, колективною допомогою. На двосторонню (міждержавну) фінансову допомогу припадає близько 70 % її загального обсягу, решта – це кошти, що надають міжнародні організації [13].

Згідно Указу Президента України «Про міжнародну технічну допомогу» від 5 червня 1999 року *донор* – держава, уряд іноземної держави, організація, установа, фонд, уповноважені урядом іноземної держави, міжнародна організація, що надає міжнародну технічну допомогу Україні; *реципієнт* – визначений у програмі, проєкті міжнародної технічної допомоги резидент України, що одержує міжнародну технічну допомогу; *міжнародна технічна допомога* – ресурси, які відповідно до міжнародних договорів України надаються донорами на безоплатній основі Україні для здійснення програм, проєктів міжнародної технічної допомоги з метою проведення реформ та реалізації програм соціально-економічного розвитку України [32].

Міжнародна технічна допомога може залучатись у вигляді:

- будь-якого майна, необхідного для забезпечення виконання завдань проєктів (програм), яке ввозиться або набувається в Україні;
- робіт і послуг;
- прав інтелектуальної власності;
- фінансових ресурсів (грантів) у національній чи іноземній валюті;
- інших ресурсів, не заборонених законодавством, у тому числі стипендій (Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 року № 153 «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги») [32].

Класифікація донорських організацій:

- за видами допомоги, що надається: гранти; стипендії на навчання; експертна (консультативна) допомога; технології, обладнання;
- за сферами інтересів: вузькоспеціалізовані; універсальні;
- за джерелом капіталу: міждержавні організації; урядові організації; суспільні організації; корпоративні донори;
- за територіальними межами дії: національні; міжнародні [35].

Проєкти та програми міжнародної донорської допомоги, що представлені на території України

Програма розвитку Організації об'єднаних націй (ПРООН)

Програма розвитку є глобальною мережею Організації об'єднаних націй, яка виступає за позитивні зміни та надає країнам доступ до джерел знань, досвіду та ресурсів з метою побудови кращого життя, розв'язання глобальних та національних проблем в галузі людського розвитку. Покращуючи власні якості, людина має можливість використовувати досвід та знання співробітників ПРООН, співпрацюючи з широким колом партнерів Організації. В Україні ПРООН зосереджується на трьох головних сферах: демократичному врядуванні та місцевому розвитку; подоланні бідності, досягненні процвітання

та українських Цілей розвитку тисячоліття; енергетиці та навколишньому природному середовищі [33].

Європейський Союз (ЄС)

Програма ЄС із фінансової та технічної співпраці підтримує перспективний план дій України щодо впровадження реформ. Проекти здійснюються в широкому спектрі галузей, регіонів і міст України. Допомога ЄС зосереджується на підтримці демократичного розвитку і правильного керування, реформ регулювання й зміцнення адміністративного потенціалу, розвитку інфраструктури та ядерної безпеки. Фінансування ЄС проектів в Україні здійснюється у формі грантів, контрактів і зростаючої підтримки бюджету. Проект ЄС – «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні» [33].

Рада Європи

Рада Європи – міжнародна організація, яка створена для єдності і покращення життя в Європі. Програма «Посилення місцевої демократії та підтримка реформ місцевого самоврядування в Україні». Програма «Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні» [33].

GIZ – Німецьке товариство міжнародного співробітництва

GIZ є федеральною установою, що підтримується та фінансується Урядом Німеччини. Глобальною метою GIZ є підтримка людей та спільнот у країнах, що розвиваються. Метою організації в Україні є сприяння міжнародній співпраці задля сталого розвитку та проведення міжнародної освітньої роботи [33].

USAID – Агентство США з міжнародного розвитку

Головна місія USAID в Україні полягає у наданні допомоги в процесі переходу країни до демократії та ринкової економіки. USAID також підтримує діяльність, спрямовану на зменшення негативних наслідків перехідного періоду для найвразливіших верств населення [33].

14.5 Державний фонд регіонального розвитку

Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР) розпочав свою роботу у 2012 році. Створення ДФРР є однією з умов прискорення соціально-економічного розвитку регіонів України, переведення державних інструментів розвитку регіонів на нову основу, відхід від старої практики фінансування виключно будівництва нових об'єктів, передусім бюджетної сфери, які домінували в переліках фінансування за кошти субвенції на соціально-економічний розвиток регіонів, субвенцій на соціально-економічний розвиток територій, державних цільових програмах. Створення ДФРР дозволяє започаткувати в Україні фінансування проєктів регіонального розвитку на конкурсній основі та відповідно до регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації [33].

ТЕМА 15 РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

15.1 Повноваження місцевого самоврядування.

15.2 Повноваження сільських, селищних, міських рад.

15.3 Власні (самоврядні) і делеговані повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

15.4 Повноваження депутатів, керівників місцевого самоврядування.

15.1 Повноваження місцевого самоврядування

У Європейській Хартії місцевого самоврядування [32] зазначено, що головні повноваження місцевого самоврядування визначаються конституцією або законом. У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [24] визначено компетенцію сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів та сільського, селищного, міського голови. У Конституції України визначено строк повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, депутати якої обрані на чергових виборах (він становить п'ять років).

Строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах – п'ять років [32].

15.2 Повноваження сільських, селищних, міських рад

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [24] визначає повноваження сільських, селищних, міських рад в таких 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 тощо.

15.3 Власні (самоврядні) і делеговані повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад

Згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [24] основні власні (самоврядні) і делеговані повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад такі:

1) у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку, зокрема:

- підготовка програм соціально-економічного та культурного розвитку сіл, селищ, міст, цільових програм з інших питань самоврядування, подання їх

на затвердження ради, організація їх виконання; подання раді звітів про хід і результати виконання цих програм;

- забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів;

- організаційне забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг;

2) у галузі бюджету, фінансів і цін, зокрема:

- складання, схвалення та подання на розгляд ради прогнозу місцевого бюджету, складання проєкту місцевого бюджету, подання його на затвердження ради, забезпечення виконання бюджету; підготовка і подання до районних, обласних рад необхідних фінансових показників і пропозицій щодо складання проєктів районних і обласних бюджетів;

- встановлення тарифів щодо оплати побутових, комунальних, транспортних та інші послуги;

3) щодо управління комунальною власністю:

- управління в межах, визначених радою, майном комунальної власності відповідних територіальних громад;

- встановлення порядку та здійснення контролю за використанням прибутків підприємств, установ та організацій комунальної власності територіальних громад;

- підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо порядку та умов відчуження комунального майна, переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; подання раді письмових звітів про хід та результати відчуження комунального майна;

4) в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку:

- управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у

комунальній власності територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню;

- облік громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов; розподіл та надання житла, що належить до комунальної власності; вирішення питань щодо використання нежилых приміщень, будинків і споруд, що належать до комунальної власності;

5) у галузі будівництва:

- організація за рахунок власних коштів і на пайових засадах будівництва, реконструкції і ремонту об'єктів комунального господарства та соціально-культурного призначення, жилих будинків, шляхів місцевого значення, капітального та поточного ремонту вулиць і доріг;

б) у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту:

- управління закладами освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, оздоровчими закладами, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними підлітковими закладами за місцем проживання, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення;

- забезпечення здобуття повної загальної середньої, професійно-технічної освіти у державних і комунальних загальноосвітніх, професійно-технічних навчальних закладах, вищої освіти у комунальних вищих навчальних закладах, створення необхідних умов для виховання дітей, молоді, розвитку їх здібностей, трудового навчання, професійної орієнтації, продуктивної праці учнів, сприяння діяльності дошкільних та позашкільних навчально-виховних закладів, дитячих, молодіжних та науково-просвітницьких організацій;

7) у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища:

- підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними

ресурсами, вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад; визначення розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; встановлення платежів за користування комунальними та санітарними мережами населених пунктів;

- підготовка і подання на затвердження ради проєктів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля;

8) у сфері соціального захисту населення:

- встановлення за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення;

- підготовка і подання на затвердження ради цільових місцевих програм поліпшення стану безпеки і умов праці та виробничого середовища, територіальних програм зайнятості та заходів щодо соціальної захищеності різних груп населення від безробіття, організація їх виконання; участь у розробленні цільових регіональних програм поліпшення стану безпеки і умов праці та виробничого середовища, зайнятості населення, що затверджуються районними, обласними радами;

9) в галузі зовнішньоекономічної діяльності:

- укладення і забезпечення виконання у встановленому законодавством порядку договорів з іноземними партнерами на придбання та реалізацію продукції, виконання робіт і надання послуг;

- сприяння зовнішньоекономічним зв'язкам підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, незалежно від форм власності.

15.4 Повноваження депутатів, керівників місцевого самоврядування

У Законі України «Про статус депутатів місцевих рад» зазначено, що *депутат місцевої ради* (депутат сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради) є представником інтересів територіальної громади села, селища, міста чи їх громад, який відповідно до Конституції України і закону про місцеві вибори обирається на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування [32]. Згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» *депутат ради* має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворюваних нею органів, несе обов'язки перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення. Повноваження депутата ради починаються з моменту офіційного оголошення територіальною виборчою комісією на сесії ради рішення про підсумки виборів та визнання повноважень депутатів і закінчуються в день першої сесії ради нового скликання. Повноваження депутата можуть бути припинені достроково у випадках, передбачених законом [24].

Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» [32]

Основні повноваження депутата місцевої ради:

- пропонувати питання для розгляду їх радою та її органами;
- вносити на розгляд ради та її органів проекти рішень з питань, що належать до їх відання, поправки до них;
- брати участь в пленарних засіданнях ради, засіданнях її постійних комісій;
- порушувати питання про недовіру сільському, селищному, міському голові, розпуск органів, утворених радою, та звільнення посадових осіб місцевого самоврядування;
- оголошувати на засіданнях ради та її органів тексти звернень, заяв, пропозицій громадян або їх об'єднань, якщо вони мають суспільне значення;
- депутатські запити.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [24]

Сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села, селища, міста. Він обирається територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної ради, головує на її засіданнях.

Повноваження новообраного *сільського, селищного, міського голови* починаються з моменту складення ним присяги на пленарному засіданні відповідної ради, на якому територіальною виборчою комісією були оголошені рішення щодо його обрання та реєстрації. Повноваження сільського, селищного, міського голови закінчуються в день відкриття першої сесії ради, обраної на наступних чергових місцевих виборах, або, якщо рада не обрана, з моменту вступу на цю посаду іншої особи, обраної на наступних місцевих виборах, крім випадків дострокового припинення його повноважень.

Основні повноваження сільського, селищного, міського голови:

- забезпечує здійснення у межах наданих законом повноважень органів виконавчої влади на відповідній території, додержання Конституції та законів України, виконання актів Президента України та органів виконавчої влади;

- організує в межах, визначених законом, роботу відповідної ради та її виконавчого комітету;

- здійснює керівництво апаратом ради та її виконавчого комітету;

- підписує рішення ради та її виконавчого комітету;

- вносить на розгляд ради пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря ради;

- вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад виконавчого комітету ради;

- вносить на розгляд ради пропозиції щодо структури виконавчих органів ради, апарату ради та її виконавчого комітету, їх штатів, встановлених відповідно до типових штатів, затверджених Кабінетом Міністрів України;

- скликає сесії ради, вносить пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях ради;

- забезпечує підготовку на розгляд ради проєктів програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань самоврядування, місцевого бюджету та звіту про його виконання, рішень ради з інших питань, що належать до її відання; оприлюднює затверджені радою програми, бюджет та звіти про їх виконання;

- призначає на посади та звільняє з посад керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій комунальної власності територіальних громад, окрім керівників дошкільних, загальноосвітніх та позашкільних навчальних закладів;

- скликає загальні збори громадян за місцем проживання;

- забезпечує виконання рішень місцевого референдуму, відповідної ради, її виконавчого комітету;

- є розпорядником бюджетних коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним радою;

- представляє територіальну громаду, раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, громадянами, а також у міжнародних відносинах;

- веде особистий прийом громадян;

- забезпечує на відповідній території додержання законодавства щодо розгляду звернень громадян та їх об'єднань;

- укладає від імені територіальної громади, ради та її виконавчого комітету договори відповідно до законодавства, а з питань, віднесених до виключної компетенції ради, подає їх на затвердження ради;

- видає розпорядження у межах своїх повноважень;

- звертається до суду щодо визнання незаконними актів інших органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також повноваження ради та її органів тощо.

Голова районної, обласної, районної у місті ради

Голова районної, обласної, районної у місті (у разі її створення) ради обирається відповідною радою шляхом таємного голосування з числа її депутатів на строк повноважень ради.

Основні повноваження голови обласної або районної ради:

- скликає сесії ради, повідомляє депутатам і доводить до відома населення інформацію про час і місце проведення сесії ради, питання, які передбачається внести на розгляд ради, веде засідання ради;

- забезпечує підготовку сесій ради і питань, що вносяться на її розгляд, доведення рішень ради до виконавців, організує контроль за їх виконанням;

- представляє раді кандидатури для обрання на посаду заступника голови районної, районної у місті ради чи першого заступника, заступника голови обласної ради; вносить на затвердження ради пропозиції щодо структури органів ради, її виконавчого апарату, витрат на їх утримання;

- вносить раді пропозиції щодо утворення і обрання постійних комісій ради;

- координує діяльність постійних комісій ради, дає їм доручення, сприяє організації виконання їх рекомендацій;

- здійснює керівництво виконавчим апаратом ради;

- представляє раду у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, трудовими колективами, адміністрацією підприємств, установ.

ТЕМА 16 ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ОКРЕМИХ СФЕРАХ МІСЦЕВОГО ГОСПОДАРСТВА

16.1 Запровадження інноваційних підходів та технологій.

16.2 Застосування енергозберігаючих технологій.

16.3 Основні вимоги Європейського Союзу щодо енергоефективності.

16.1 Запровадження інноваційних підходів та технологій

Децентралізація спонукає громади вчитися ефективно користуватися наявними ресурсами та впроваджувати інноваційні підходи заради досягнення дійсної спроможності.

Запровадження інноваційних підходів та технологій муніципального управління зумовлює:

– обґрунтування найбільш ефективних варіантів поведінки в нестабільній ситуації, зумовленій зміною внутрішніх та зовнішніх умов і чинників, специфікою розвитку окремих типів муніципального управління;

– прогнозування і планування потреби в кадрах;

– розробка та реалізація стратегії [7].

Науково-технічні, інноваційні зміни, вплив екзогенних глобальних та регіональних чинників, зростання ринкової конкуренції муніципальних утворень вимагають від територіальних громад: уміння розробляти і реалізовувати політику розвитку муніципальних утворень; ефективного реагування на зміну суспільно-політичних умов; адекватного реагування на зміну соціально-економічних та інших умов [7].

В управлінні муніципальним розвитком посилюється значення таких якісних факторів, як:

– науково-технічний прогрес (посилення інноваційних процесів, які охоплюють асортимент продукції, технології її виготовлення, технічні засоби виробництва);

– економне використання матеріальних ресурсів (сировини, палива і енергії, за рахунок переробки вихідної сировини, впровадження маловідходних, безвідходних технологій);

– організація та управління господарством (забезпечення ефективної взаємодії факторів виробництва) [7].

16.2 Застосування енергозберігаючих технологій

Розвиток світової економіки супроводжується зростанням енергоспоживання за умов обмеженої кількості традиційних енергоносіїв, передовсім, нафти та природного газу. В Україні проблема із забезпеченням енергоресурсами все більше ускладнюється. Українська промисловість та побутовий сектор є надзвичайно енерговитратними, при цьому країна залежить від зовнішніх джерел енергетичних ресурсів (енергозалежність). До одного з основних напрямів енергетичної політики в Україні відносять формування *енергетичного балансу* країни, який визначають як систему показників, яка характеризує існуючі паливно-енергетичні ресурси в країні та їх використання. Енергетичний баланс України формується за рахунок власного видобутку та імпорту енергоносіїв. Україна є енергодефіцитною країною, бо вона задовольняє свої потреби в паливі та енергії лише на третину [5].

Згідно Закону України «Про енергозбереження» [32] *енергоефективні заходи* – це заходи, спрямовані на впровадження та виробництво енергоефективних продукції, технологій та обладнання. *Енергоефективний проєкт* – проєкт, спрямований на скорочення енергоспоживання, а саме: реконструкція мереж і систем постачання, регулювання і облік споживання води, газу, теплової та електричної енергії, модернізація огорожувальних конструкцій та технологій виробничих процесів. *Енергетичний аудит (енергетичне обстеження)* – визначення ефективності

використання паливно-енергетичних ресурсів та розроблення рекомендацій з її поліпшення. *Менеджмент з енергозбереження* – система управління, спрямована на забезпечення раціонального використання споживачами паливно-енергетичних ресурсів [32].

Задля зниження рівня енергетичної залежності необхідним є зменшення частки загального імпорту енергетичних ресурсів, яке повинне здійснюватися за рахунок підвищення енергоефективності країни, збільшення рівня та ефективності власного виробництва [5].

16.3 Основні вимоги ЄС щодо енергоефективності

Один із основних документів ЄС в галузі енергоефективності – «План дій з енергоефективності на 2007–2020 рр.». Серед його основних цілей є:

- відносна економія енергоспоживання не менше ніж на 20 % за рахунок зростання енергоефективності;
- досягнення 20 %-ї частки відновлюваних джерел енергії в загальному обсязі енергоспоживання ЄС до 2020 року;
- зниження викидів парникових газів на 20 %;
- зростання енергоефективності в секторі житлово-комунального господарства на 20 % та ін. [5].

У 2012 році прийнята Директива ЄС з енергетичної ефективності, яка визначає загальний комплекс заходів з підвищення енергоефективності та містить такі положення: реконструкція будівель; збільшення ефективності енергетичних систем; енергоаудит; підвищення ефективності систем опалення та кондиціонування повітря; розробка механізмів фінансування; загальноєвропейські та національні цілі [5].

У грудні 2010 року Верховна Рада України ратифікувала Договір Європейського Енергетичного співтовариства (ЕСТ), згідно з яким Україна стала учасником Договору та взяла на себе зобов'язання з виконання Директив

Європейського Економічного Союзу з питань енергетики, енергозбереження та відновлювальних енергоресурсів [5].

Угода мерів – ініціатива Європейського Союзу, яка є спільною ініціативою Європейської Комісії та місцевих і регіональних органів влади, об'єднаними загальним добровільним зобов'язанням щодо підвищення енергоефективності та впровадження відновлюваних джерел енергії на своїх територіях [5].

Успіх впровадження енергоощадних проєктів цілком залежить від місцевої влади, яка повинна брати участь у проєктах енергозбереження як замовник, інвестор (при наявності фінансових ресурсів), виконавець. Від її ініціативності та рішучості залежить, наскільки буде реалізовано потенціал зменшення втрат енергії, зниження цінового тиску на споживачів та зменшення залежності регіону від дорогих енергоносіїв [5].

ТЕМА 17 ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ В МУНІЦИПАЛЬНОМУ МЕНЕДЖМЕНТІ

17.1 Застосування інформаційних технологій для управління земельними ресурсами.

17.2 Інформаційна інфраструктура і створення електронного муніципалітету.

17.3 Електронне урядування.

17.1 Застосування інформаційних технологій для управління земельними ресурсами

Серед ключових змін, передбачених реформою децентралізації, є впровадження повсюдності місцевого самоврядування. Цей принцип закладено у Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної

організації влади. Його реалізація відповідає положенням Європейської хартії місцевого самоврядування.

Повсюдність місцевого самоврядування передбачає, що територія буде поділена на громади, які отримають в управління території за межами населених пунктів, що створить нові ресурси та стимули для розвитку.

Розвиток спроможності об'єднаних територіальних громад в управлінні земельними ресурсами та залученні інвестицій взято за мету Програми місцевого системного розвитку в рамках проєкту USAID «Підтримка аграрного і сільського розвитку».

Громади вчилися працювати з просторовими даними, використовувати для цього технології геоінформаційних систем (GIS) та програмне забезпечення ArcGis, а також робити економічний профіль громади, забезпечувати організаційне управління земельними ресурсами.

Комп'ютерна технологія GIS створена для об'єднання та аналізу візуальних матеріалів, як-то картографування, космічна або аерофотозйомка територій з іншими даними (демографічними, економічними тощо) для просторового управління. ArcGIS платформа дозволяє створювати геоінформаційні системи різних рівнів складності, накопичувати, організовувати, керувати, аналізувати та обмінюватися географічною інформацією [34].

Застосування цих технологій дозволяє громадам формувати бази даних у форматі електронної карти за наявними земельними та іншими ресурсами, із визначенням меж громади, населених пунктів, інфраструктури, категорій земель і так далі.

Схеми просторового планування громад враховуватимуть соціальні та культурні потреби населення, питання розвитку інфраструктури, перспективи малого та середнього підприємництва, можливості для залучення інвестицій.

17.2 Інформаційна інфраструктура і створення електронного муніципалітету

Використання інформаційних технологій у муніципальному менеджменті дозволяє підвищити ефективність використання матеріальних, фінансових, інформаційних, інтелектуальних ресурсів, покращити якість життя населення муніципального утворення, максимально повне задовольнити його потреби тощо [7].

Інформаційна технологія – це процес або сукупність процесів збору, обробки, аналізу, передачі інформації в організаційно-управлінських системах за допомогою комплексу технічних засобів (обчислювальної техніки) для отримання інформації нової якості про стан об'єкта, процесу або явища (інформаційного продукту). *Інформаційні технології* – це засоби збирання, опрацювання та передавання інформації для одержання нових відомостей про об'єкт, що вивчається, і сукупність знань про методи і засоби роботи з інформаційними ресурсами. *Інтранет* – це закрита для зовнішніх користувачів внутрішня локальна обчислювальна мережа установи (організації), яка створена і функціонує на основі інтранет-технологій [7].

Електронні адміністративні послуги – державні послуги, які надаються в електронному вигляді органами державної влади та органами місцевого самоврядування людині та громадянину, фізичним та юридичним особам. *Основні види адміністративних послуг*, які можуть надаватися через систему електронного урядування:

- інформування (надання безпосередньо інформації про державні (адміністративні) послуги);
- одностороння взаємодія (забезпечення можливості користувачам отримати електронну форму документа);

– двостороння взаємодія (забезпечення можливості оброблення електронного документа, включаючи ідентифікацію);

– проведення трансакцій (електронна реалізація можливостей прийняття рішень) [31].

Інноваційною формою інформаційно-аналітичного забезпечення виконання функцій муніципального управління є створення *електронного муніципалітету*, функціонування якого надає додаткові можливості розвитку муніципального утворення щодо:

– підвищення конкурентного потенціалу та інвестиційної привабливості муніципального утворення;

– підвищення якості взаємовідносин органів місцевого самоврядування з громадянами, бізнес-структурами та громадськими організаціями;

– залучення інвестицій у комерційні проекти, що реалізуються в муніципальному утворенні;

– здійснення чат-форумів, міні-референдумів, електронних опитувань, голосувань тощо [7].

Система електронного муніципалітету – це:

– вдосконалення системи управління, оптимізація структури апарату органів місцевого самоврядування, значне зниження фінансових і матеріальних витрат на його утримання;

– єдиний захищений простір інформаційних ресурсів та документообігу між органами місцевого самоврядування;

– введення системи постійного контролю над ситуацією та розвитком муніципального утворення за параметрами життєдіяльності;

– підвищення інвестиційної привабливості та конкурентоспроможності муніципального утворення;

- введення дієвої системи внутрішнього контролю з боку керівництва над роботою органів місцевого самоврядування, їх підрозділів та посадових осіб;
- доступ посадових осіб місцевого самоврядування у режимі реального часу до необхідної інформації в межах їх компетенції, можливість підвищувати кваліфікацію без відриву від місця роботи;
- об'єднання інформаційних ресурсів і послуг органів місцевого самоврядування з метою зміцнення місцевого інформаційного простору;
- збільшення довіри до органів місцевого самоврядування з боку мешканців та суб'єктів підприємницької діяльності;
- ефективна взаємодія і співробітництво з органами зарубіжних країн та міжнародних неурядових організацій [7].

17.3 Електронне урядування

Згідно Концепції розвитку електронного урядування в Україні *електронне урядування* є формою організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян; ефективною технологією, яка спрощує та полегшує спілкування громадян, бізнес-структур і органів влади на будь-яких рівнях і в усіх сферах [32].

Перехід до е-урядування починається з того, що:

- органи влади починають використовувати електронну пошту та Інтернет;
- за допомогою веб-сайтів надають інформацію з можливістю пошуку у базах даних і відповідями на електронні звернення;

– надання інтерактивних послуг, які дозволяють користувачам за допомогою офіційних веб-сайтів отримувати і роздруковувати різні форми документів, бланки, звертатися і записуватися на прийом із застосуванням електронної пошти;

– можливість отримання адміністративних послуг через Інтернет: отримання ліцензій, дозволів, подання податкових декларацій, сплата штрафів, звернення за соціальними пільгами;

– органи влади можуть створювати спеціальні веб-портали, які б дозволили користувачам переходити від однієї служби до іншої без необхідності знову посвідчувати свою особу [6].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бабаєв В. М. Управління великим містом: теоретичні і прикладні аспекти : монографія / В. М. Бабаєв ; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. – Харків : ХНАМГ, 2010. – 307 с.
2. Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання – Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – 413 с.
3. Енциклопедія українознавства. Словникова частина (ЕУ-II). – Париж, Нью-Йорк, 1976. –Т. 8. – С. 2876-2892.
4. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; [наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.]. Т. 5 : Територіальне управління / [наук.-ред. колегія : О. Ю. Амосов (співголова), О. С. Ігнатенко (співголова) та ін.] ; за ред. О. Ю. Амосова, О. С. Ігнатенка, А. О. Кузнецова – Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011.– 408 с.
5. Енергоефективність в муніципальному секторі : навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / А. Максимов, І. Вахович, Т. Гутніченко та ін. / Асоціація міст України – Київ : ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 184 с.
6. Електронне урядування : опорний конспект лекцій / С. В. Дзюба, І. Б. Жиляєв, С. К. Полумієнко, І. А. Рубан, А. І. Семенченко; за ред. А. І. Семенченка. – Київ, 2012. – 264 с.
7. Євтушенко О. Н. Муніципальний менеджмент : [підручник] / О. Н. Євтушенко, В. М. Ємельянов, В. І. Андріяш. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2016. – 404 с.
8. Жаліло Я. А. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : аналітична доповідь / Я. А. Жаліло,

О. В. Шевченко, В. В. Романова та ін.; за ред. Я. А. Жаліла – Київ, 2019. – 115 с.

9. Круш П. В. Національна економіка: регіональний та муніципальний вимір : [підручник] / П. В. Круш, О. О. Кожемяченко. – Київ : Центр учбової літератури, 2011. – 320 с.

10. Лис А. Б. Аналіз світового досвіду надання послуг населенню державними і самоврядними органами влади / А. Б. Лис / [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.molodyvcheny.in.ua/files/journal/2015/8/36.pdf>.

11. Лідерство в місцевому самоврядуванні : словник термінів / за заг. ред. В. А. Гошовської, Л. А. Пашко, А. К. Гука та ін. – Харків : Фактор, 2015. – 156 с. (Серія «Бібліотечка лідера місцевого самоврядування»).

12. Магдебурзьке право і його особливості в Україні / Історія держави і права України : навч. посіб. / В. М. Заруба / [Електронний ресурс]– Режим доступу : <https://histua.com/knigi/istoriya-derzhavi-i-prava-ukraini-zaruba/magdeburzke-pravo-i-jogo-osoblivosti-v-ukraini>.

13. Міжнародні фінанси : підручник [Електронний ресурс] / [О. М. Мозговий, Т. В. Мусієць, Л. В. Руденко-Сударева та ін.]; за наук. ред. д.е.н., проф. О. М. Мозгового. – Київ : КНЕУ, 2015. – 515 с.

14. Місьцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації : наук. доп. / [редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін.] ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2014. – 128 с.

15. Місьцеві фінанси : підручник / авт. кол. ; за ред. д-ра екон. наук, проф. О. Б. Жихор, д-ра екон. наук, проф. О. П. Кириленко. – К. : УБС НБУ, 2015. – 579 с.

16. Моделі місцевого економічного розвитку: успішні практики [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/dinaprintweb.pdf>.

17. Муніципальне право України : навчальний посібник / В. Ф. Погорілко; за ред. М. О. Баймуратова – К.: Правова єдність, 2009. – 720 с.
18. Надання адміністративних послуг : навч.-метод. посіб. для системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування / укл. А. В. Ліпенцев. – К. : [б. в.], 2013. – 224 с.
19. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі : навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / В. Тимошук / Асоціація міст України – Київ : ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 124 с.
20. Партиципаторний бюджет як інноваційний інструмент управління на місцевому рівні / Ю. А. Глущенко / Вісник НАДУ при Президентові України (Серія «Державне управління»), №4, 2017 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/74/files/611a3ecc-fb48-4330-8015-aa063bf59d5e.pdf>.
21. Пастух К. В. Стратегічне управління : конспект лекцій для студентів бакалавріату всіх форм навчання спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування / К. В. Пастух ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2020. – 60 с.
22. Політологія : підручник / М. М. Вегеш – Київ : Знання, 2008. – 384 с.
23. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII // ВВР України. – 2015. – № 13. – Ст. 91.
24. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
25. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 червня 2001 р. № 2493-III // ВВР України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.
26. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII // ВВР України. – 2014. – № 34. – Ст. 1167.
27. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів

України від 1 квітня 2014 р. № 333-р // Офіц. вісн. України. – 2014. – № 30. – С. 18. – (Ст. 831, код акта 72156/2014).

28. Стратегія – основа становлення та розвитку ОТГ / Місцеве самоврядування, 2018, № 5 / М. Бриль [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2018/may/issue-5/article-36538.html>.

29. Стратегічне планування : навч. посіб. / М. А. Латинін, Т. М. Лозинська, І. В. Дунаєв ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. О. Ю. Амосова. – 2-ге вид., перероб. та допов. – Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2013. – 248 с.

30. Сунцова О. О. Місцеві фінанси : навч. посібник [для студ. вищ. навч. закл.] / О. О. Сунцова. – [2-ге вид.]. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 488 с.

31. Текст лекцій з дисципліни «Електронне урядування» для студентів 5 курсу спеціальності «Менеджмент організацій і адміністрування» денної форми навчання / В. М. Бабаєв, М. М. Новікова, С. О. Гайдученко; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків: ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2014. – 127 с.

32. Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]– Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

33. Офіційний сайт Державного фонду регіонального розвитку [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://dfrr.minregion.gov.ua>.

34. Офіційний сайт Харківської обласної ради [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.oblrada.kharkov.ua>.

35. Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері : метод. рек. для органів влади та недерж. орг-цій / авт. кол.: В. В. Белявцева, А. І. Гнатенко, О. С. Зінченко та ін. ; за заг. ред. О. В. Кулініча. – Харків : Золоті сторінки, 2017. – 148 с.

36. Урядовий портал [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>.

37. Управління проектами : навч. посібник для студентів спеціальності «Управління проектами» / В. М. Бабаєв ; Харків. нац. акад. міськ. госп-ва – Харків: ХНАМГ, 2006. – 244 с.

38. Успішна територіальна громада: будуємо разом / М. Бриль, О. Врублевський, О. Данчева, А. Сеїтосманов, Е. Чубаров – Харків : Видавничий будинок Фактор, 2018. – 128 с.

39. Чистяков О. І. Історія вітчизняного держави і права : підручник / за ред. О. І. Чистякова. – 3-є изд., ч. І, перераб. і доп. – М. : МАУП, 2001. – 430 с.

40. Чернов С. І. Конспект лекцій з дисципліни «Муніципальний менеджмент» для студентів бакалавріату усіх форм навчання спеціальності 073 – Менеджмент / С. І. Чернов, Т. В. Бельська, Н. Ю. Мушинська; – Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2018. – 50 с.

41. Чернов С. І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» для студентів всіх форм навчання за спеціальністю «Менеджмент організацій і адміністрування» (за видами економічної діяльності) / С. І. Чернов, С. О. Гайдученко; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2014. – 97 с.

Навчальне видання

БАБАЄВ Володимир Миколайович,
ЧЕРНОВ Сергій Іванович,
ПАСТУХ Катерина Валеріївна

МУНІЦИПАЛЬНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

*(для студентів бакалавріату всіх форм навчання
спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування)*

Відповідальний за випуск *М. К. Гнатенко*
За авторською редакцією
Комп'ютерне верстання *К. В. Пастух*

План 2020, поз. 121Л

Підп. до друку 12.11.2020. Формат 60 × 84/16.
Друк на ризографі. Ум. друк. арк. 5,3
Тираж 50 пр. Зам. №

Видавець і виготовлювач:
Харківський національний університет
міського господарства імені О. М. Бекетова,
вул. Маршала Бажанова, 17, Харків, 61002.
Електронна адреса: rektorat@kname.edu.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:
ДК № 5328 від 11.04.2017.