

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО
ГОСПОДАРСТВА ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ
Навчально-науковий інститут економіки та менеджменту
Кафедра менеджменту та публічного врядування

**Пояснювальна записка
до кваліфікаційної магістерської роботи**

на тему Удосконалення роботи обласних рад в системі місцевого
самоврядування України (на прикладі Рівненської обласної ради)

Виконала: студентка 2 курсу,
Групи ДСз-21м
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування
Свисталюк В. С.

Керівник: Левицька С. О.

Рецензент: Тихончук Л. Х.

Рівне – 2024 року

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО
ГОСПОДАРСТВА ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ
Навчально-науковий інститут економіки та менеджменту
Кафедра менеджменту та публічного врядування

Освітній рівень магістр

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
(шифр і назва)

ЗАТВЕРДЖУЮ:

Завідувач кафедри
менеджменту та публічного
врядування

Тихончук Л. Х.

«__» _____ 2024 р.

**ЗАВДАННЯ
ДЛЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ СТУДЕНТКИ**

Свисталюк Вікторії Сергіївни

1. Тема роботи: Удосконалення роботи обласних рад в системі місцевого самоврядування України (на прикладі Рівненської обласної ради)

Керівник роботи: Левицька Світлана Олексіївна, доктор економічних наук, професорка кафедри обліку і аудиту ННІЕМ НУВГП

затверджені наказом вищого навчального закладу від 13 листопада 2024 року С№ 1487.

2. Строк подання студентом роботи 2 грудня 2024 року

3. Вихідні дані до роботи наукові праці у сфері розвитку місцевого самоврядування в ключі покращення роботи обласних рад, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Регламент та звіти Рівненської обласної ради, інші матеріали роботи

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Теоретико-правові засади діяльності обласних рад в системі місцевого самоврядування; 2. Організаційно-управлінські засади діяльності Рівненської обласної ради; 3. Пріоритетні напрямки вдосконалення роботи Рівненської обласної ради в умовах воєнного стану

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) 1. Структура органів обласної ради. 2. Моделі децентралізації у зарубіжних країнах 3. Склад депутатів Рівненської обласної ради. 4. Характеристика постійних комісій Рівненської обласної ради. 5. Загальні показники доходів та видатків обласного бюджету Рівненської області та показники їх приросту у 2021-2024 рр. 6. Основні показники руху коштів обласного бюджету в контексті виконання бюджетних програм Рівненською обласною радою у 2021-2024 рр. 7. Показники відвідуваності депутатами засідань постійних комісій Рівненської обласної ради у 2021-2024 рр. 8. Розподіл кількості опитуваних за територіальною належністю. 9. Рівень ефективності роботи Рівненської обласної ради за сферами діяльності (результати соціологічного опитування). 10. Шляхи оптимізації взаємодії Рівненської обласної ради та Рівненської військової адміністрації в умовах воєнного стану. 11. Заходи покращення програм соціально-економічного розвитку Рівненською обласною радою в умовах воєнного стану. 12. Шляхи покращення взаємодії Рівненської обласної ради з громадськістю за даними соціологічного опитування. 13. Рівні взаємодії між громадськістю та місцевим управлінням згідно класифікації Міжнародної асоціації з участі громадськості. 14. Шляхи покращення взаємодії Рівненської обласної ради із громадськістю.

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		Завдання видав	Завдання прийняв
Розділ 1. Теоретико-правові засади діяльності обласних рад в системі місцевого самоврядування	Левицька С. О., професорка кафедри обліку і аудиту ННІЕМ НУВГП, д.е.н.	16.10.2024	18.10.2024
Розділ 2. Організаційно-управлінські засади діяльності Рівненської обласної ради	Левицька С. О., професорка кафедри обліку і аудиту ННІЕМ НУВГП, д.е.н.; Тихончук Л. Х., завідувачка кафедри менеджменту та публічного врядування, д.н.держ.упр.	11.11.2024	12.11.2024
Розділ 3. Пріоритетні напрямки вдосконалення роботи Рівненської обласної ради в умовах воєнного стану	Левицька С. О., професорка кафедри обліку і аудиту ННІЕМ НУВГП, д.е.н.	20.11.2024	22.11.2024

7. Дата видачі завдання 10 жовтня 2024 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної магістерської роботи	Строк виконання етапів	Примітка
1.	Вступ Розділ 1. Теоретичний розділ	21.10.2024- 28.10.2024	виконано
2.	Розділ 2. Аналітичний розділ	29.10.2024- 12.11.2024	виконано
3.	Розділ 3. Проектування, обґрунтування, оптимальні рішення, їх впровадження	13.11.2024- 22.11.2024	виконано
4.	Оформлення документів та підготовка до захисту	23.11.2024- 30.11.2024	виконано

Студентка _____ Свисталюк В. С.
(підпис) (прізвище та ініціали)

Керівник кваліфікаційної
магістерської роботи

_____ Левицька С. О.
(підпис) (прізвище та ініціали)

Звіт подібності

метадані

Заголовок

свисталюк магістерська.docx

Автор

Свисталюк Вікторія Сергіївна

Науковий керівник / Експерт

Свисталюк Вікторія Сергіївна

підрозділ

National University of Water and Environmental Engineering

Тривога

У цьому розділі ви знайдете інформацію щодо текстових спотворень. Ці спотворення в тексті можуть говорити про МОЖЛИВІ маніпуляції в тексті. Спотворення в тексті можуть мати навмисний характер, але частіше характер технічних помилок при конвертації документа та його збереженні, тому ми рекомендуємо вам підходити до аналізу цього модуля відповідально. У разі виникнення запитань, просимо звертатися до нашої служби підтримки.

Заміна букв		5
Інтервали		0
Мікропробіли		28
Білі знаки		0
Парафрази (SmartMarks)		193

Обсяг знайдених подібностей

Коефіцієнт подібності визначає, який відсоток тексту по відношенню до загального обсягу тексту було знайдено в різних джерелах. Зверніть увагу, що високі значення коефіцієнта не автоматично означають плагіат. Звіт має аналізувати компетентна / уповноважена особа.

18.13%

18.13%

КП 1

2.55%

2.55%

КЦ

25

Довжина фрази для коефіцієнта подібності 2

17655

Кількість слів

137279

Кількість символів

Подібності за списком джерел

Нижче наведений список джерел. В цьому списку є джерела із різних баз даних. Колір тексту означає в якому джерелі він був знайдений. Ці джерела і значення Коефіцієнту Подібності не відображають прямого плагіату. Необхідно відкрити кожне джерело і проаналізувати зміст і правильність оформлення джерела.

10 найдовших фраз

Колір тексту

ПОРЯДКОВИЙ НОМЕР	НАЗВА ТА АДРЕСА ДЖЕРЕЛА URL (НАЗВА БАЗИ)	КІЛЬКІСТЬ ІДЕНТИЧНИХ СЛІВ (ФРАГМЕНТІВ)	
1	https://www.referat911.ru/Analiz-finansovoi-deyatelnosti-predpriyatiya/fnansovoeconomchnij-stan-pdprimstva-sut-ta/601398-3519998-place3.html	206	1.17 %
2	монографія 2024 на схожість.docx 12/8/2024 National University of Water and Environmental Engineering (National University of Water and Environmental Engineering)	126	0.71 %
3	http://ep3.nuwm.edu.ua/4036/1/104-107.pdf	99	0.56 %

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОБЛАСНИХ РАД В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	9
1.1. Історико-правові аспекти становлення та розвитку інституту місцевого самоврядування	9
1.2. Статус обласних рад у структурі місцевого самоврядування.....	19
1.3. Міжнародний досвід регулювання системи місцевого самоврядування на регіональному рівні.....	28
Висновки до розділу 1	38
РОЗДІЛ 2 ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ РІВНЕНСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ РАДИ.....	40
2.1. Рівненська обласна рада: структура, завдання та організація роботи.....	40
2.2. Оцінка ефективності виконання повноважень Рівненської обласної ради в період 2021-2024 рр.	52
2.3. Взаємодія Рівненської обласної ради із територіальними громадами області: аналіз співпраці.....	64
Висновки до розділу 2	76
РОЗДІЛ 3 ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ РОБОТИ РІВНЕНСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ РАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	78
3.1. Взаємодія Рівненської обласної ради з обласним виконавчим органом: пропозиції щодо оптимізації роботи в умовах воєнного стану	78
3.2. Пропозиції щодо вдосконалення програм соціально-економічного розвитку.....	87
3.3. Співпраця з громадськістю як ефективний механізм вдосконалення діяльності Рівненської обласної ради в умовах сьогодення	97
Висновки до розділу 3	106
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	108
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	113
ДОДАТКИ.....	120

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Реформа децентралізації докорінно змінила уявлення про інститут місцевого самоврядування. Заснована на ідеях місцевої демократії, самостійності, новій системі цінностей, регіональному та територіальному розвитку, вона активізувала громадянську участь у вирішенні місцевих проблем, стимулювала розвиток громадського сектору та сприяла формуванню сильних і самодостатніх територіальних громад.

Разом з тим, нова територіальна організація влади стимулює пошук інноваційних рішень для зміцнення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. Особливу увагу варто приділити діяльності обласних рад як єдиного регіонального представницького органу місцевого самоврядування, від діяльності якого великою мірою залежить розвиток потенціалу територіальних громад області. В ході децентралізації було виявлено чимало проблем у діяльності обласних рад, зокрема найгострішими проблемами залишаються взаємодія централізованих та децентралізованих органів, дублювання повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, якість роботи депутатів, ефективність управління, розподіл бюджету, комунікація з громадянами. Крім того, від початку повномасштабного вторгнення перед обласними радами постали нові виклики у зміні пріоритетів своєї діяльності, що потребує адаптації та зміни вектору роботи. Ці та інші чинники зумовлюють необхідність пошуку шляхів вдосконалення роботи обласних рад для підвищення їх потенціалу як гарантів регіонального розвитку.

Серед вітчизняних науковців, які займались дослідженням децентралізації в контексті діяльності регіональних органів місцевого самоврядування, варто виділити праці Я. А. Ваніної, Ю. Ю. Бальцого, Ю. В. Камардіної, І. Б. Ковтуна, А. В. Миколюка, Б. А. Руснака та інших. Окремі аспекти управління в системі децентралізації розкрили у працях зарубіжні науковці, як от: М. Вебер, А. Мойсію, Б. Родос Р. Шейла та інші.

Мета дослідження – всебічний аналіз діяльності Рівненської обласної ради в системі місцевого самоврядування, виявлення проблемних аспектів її роботи та розроблення пропозицій щодо вдосконалення механізмів її функціонування в контексті реформи децентралізації та умовах воєнного стану.

Для досягнення поставленої мети дослідження передбачається виконання наступних завдань:

- окреслити історико-правові аспекти становлення та розвитку місцевого самоврядування;
- визначити ключові засади діяльності обласних рад у системі місцевого самоврядування на сучасному етапі;
- виокремити теоретичні засади функціонування місцевого самоврядування у зарубіжних країнах;
- дослідити нормативно-правові та організаційні засади діяльності Рівненської обласної ради;
- оцінити ефективність виконання організаційно-управлінських повноважень Рівненською обласною радою у період 2021-2024 рр.;
- з'ясувати рівень взаємодії Рівненської обласної ради із територіальними громадами;
- провести соціологічне опитування мешканців територіальних громад області щодо якості виконання своїх повноважень Рівненською обласною радою;
- запропонувати напрямки вдосконалення взаємодії Рівненської обласної ради з Рівненською обласною військовою адміністрацією у період воєнного стану;
- розробити пропозиції щодо вдосконалення програм соціально-економічного розвитку регіону;
- обґрунтувати рекомендації щодо співпраці обласної ради з громадськістю.

Об'єкт дослідження – діяльність Рівненської обласної ради в системі місцевого самоврядування.

Предмет дослідження – напрямки вдосконалення роботи Рівненської обласної ради.

В основній частині напрацювання науковців щодо організації роботи органів місцевого самоврядування обмежуються довоєнним періодом, також недостатня кількість наукових праць щодо висвітлення проблемних аспектів діяльності обласних рад у системі місцевого самоврядування. Крім того, більшість праць ґрунтуються лише на теоретичних засадах та нормативно-правовій базі, мало досліджень проведено на основі соціологічних опитувань, хоча останнє є дуже важливим інструментом для отримання об'єктивного розуміння стану речей. Це пояснює обрані методи даного дослідження та його актуальність у контексті пошуку шляхів вдосконалення роботи обласної ради в умовах воєнного стану.

Практичне значення результатів дослідження. Отримані результати дозволяють зрозуміти ефективність діяльності Рівненської обласної ради за останні 5 років у системі місцевого самоврядування, проаналізовану на основі відкритих даних ради та думці мешканців територіальних громад, що дозволяє надати об'єктивну оцінку якості виконання своїх повноважень та виявити проблемні аспекти. Ці результати можуть слугувати науковою основою для розробки нових нормативно-правових актів та вдосконалення існуючих, покращення організаційно-управлінських функцій, спрямованих на ефективну реалізацію процесів децентралізації влади та покращення регіонального розвитку. Розроблені пропозиції щодо вдосконалення роботи ради можуть бути використані Рівненською обласною радою як інструмент для розробки та впровадження нових підходів в організації їхньої роботи, що сприятиме підвищенню ефективності управління на регіональному рівні.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, де кожен містить три підрозділи та висновки до кожного розділу, висновків і списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 122 сторінки, з них – 109 сторінок основного тексту. Список використаних джерел складається із 69 найменувань на 7 сторінках. Робота налічує 7 рисунків, 7 таблиць та 1 додаток.

Методологічну основу дослідження складають як методи теоретичного, так і емпіричного дослідження, зокрема: аналіз, діалектичний, дедукція, індукція, історичний, опитування, порівняльно-правовий, синтез, систематичний та інші.

Інформаційна база дослідження: наукові праці у сфері розвитку місцевого самоврядування в ключі покращення роботи обласних рад, нормативно-правові акти у сфері діяльності інституту місцевого самоврядування, Регламент та звіти Рівненської обласної ради, відкриті дані на вебпорталі Рівненської обласної ради, інші матеріали роботи.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОБЛАСНИХ РАД В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Історико-правові аспекти становлення та розвитку інституту місцевого самоврядування

Еволюція розвитку інституту місцевого самоврядування в Україні характеризується багатогранним процесом, що вимагає комплексного підходу у дослідженні даного питання. Площина цього питання перетинається з різноманітними науковими дисциплінами: від історії політичних ідей до політичної антропології, соціології, історії парламентаризму. Крім того, для повного розуміння сутності місцевого самоврядування на сучасному етапі, необхідно враховувати вплив політичного устрою, суспільних відносин, соціально-економічного розвитку як держави, так і регіону, розвиток євроінтеграції та децентралізації зокрема.

Процес становлення інституту місцевого самоврядування, зважаючи на його організаційну складність та багатoproфільну діяльність, не став швидкоплинним етапом. Розпочинаючи від існування Київської Русі, де лежать витoki самоорганізації населення у вигляді віче, до здобуття незалежності Україною, де сформувалась ієрархія народовладдя на регіональному рівні, відбувались значні зміни у нормотворчості, розквіті та занепаді місцевої ініціативи. Безумовно, кожен період вплинув на правову природу та сучасне функціонування органів місцевого самоврядування.

Як ми зазначили вище, перші витoki місцевого самоврядування уже простежуються в період існування Київської Русі. Так, у Повісті минулих літ згадується така форма народного зібрання, як віче, під час яких вирішувались громадські справи погостів (адміністративних одиниць Київської Русі). Віче скликалось тодішнім управлінським органом – радою, яка також мала самостійні

повноваження щодо вирішення економічного та соціального життя громади. Пізніше, наприкінці X ст., віче мало ключове значення для вирішення державних справ та політичного устрою. За джерелами того часу згадується, коли до повноважень віче, які були на території сучасної Київщини, входило затвердження на престол князів та вирішення питань щодо ведення війни чи укладання миру [1].

Однак на початку XII ст. почав посилюватись державний вплив на місцеве життя громад. До рад було приставлено княжих прикажчиків, які трактували ведення місцевих справ, роль віче поступово втрачала значущість, а всі справи переходили до князівських адміністрацій. На нашу думку, така тенденція пов'язана із дією звичаєвого права, яке не мало такої юридичної значущості, ніж пізніше встановлені закони. Також значну роль відіграла постійна зміна територій, бажання встановлення цілковитої влади князівських династій та різноманітність національного, культурного, економічного життя окремих громад.

Новим етапом у розвитку місцевого самоврядування став період існування Великого князівства Литовського. На противагу державному управлінню Київської Русі, Литовське князівство законодавчо закріпило право на самоврядування міст шляхом надання їм Магдебурзького права. Останнє надавало можливість таким містам, як Львів, Кам'янець-Подільській, а пізніше – Луцьк, Житомир, Київ, Дубно, Ковель, Переяслав, Канів, Вінниця та іншим розвиненим містам, які мали важливе соціально-економічне значення, самостійно вирішувати питання регіонального значення. В науковій доктрині Магдебурзьке право часто вважають початком становлення сучасної ідеї місцевого самоврядування в нашій державі [2].

Надання Магдебурзького права стало результатом переплетення інтересів центральної влади та міського населення. Для міст це був шлях до отримання широкої автономії, захисту від сваволі феодалів та розвитку власної самоідентифікації. Водночас, для центральної влади надання таких привілеїв було ефективним інструментом управління, що дозволяло залучати містян до

підтримки держави та протистояти потужній шляхті. Таким чином, Магдебурзьке право стало своєрідним договором між центральною владою та містами.

Вивчаючи роль магдебурзького права, Р. І. Панчишин зауважив, що «Запровадження магдебурзького права на українських землях дало значний поштовх для подальшого розвитку місцевого самоврядування, передусім, на території українських міст. Це мало значення для утвердження європейських традицій та європеїзації культури місцевого самоуправління в тих містах, де діяло магдебурзьке право» [3, с. 39].

З іншої сторони, М. М. Кобилецький розглядає Магдебурзьке право як підставу закріплення місцевого самоврядування на українських землях з націоналістичної точки зору, підкреслюючи застосування Магдебурзького права в Україні з огляду унікальності управлінських органів війтів, юридиків та специфіку розподілу адміністративних та судових функцій, тим самим розмежовуючи специфіку українського самоврядування від європейської [4, с. 216].

Загалом Магдебурзьке право передбачало створення в містах органів самоврядування, які будувались на демократичних засадах. Головним органом ставав магістрат, який складався з двох ключових колегій: ради, яка займалася адміністративними питаннями, такими як управління міськими фінансами, будівництвом та торгівлею, і лави, що виконувала судові функції. Що важливо, магістрат обирався самими містянами. Це свідчило про те, що мешканці міст мали значні повноваження в управлінні своїми справами та могли впливати на розвиток своїх громад. Щоправда, наявність війтів та юридиків часто значною мірою обмежували рівень самоорганізації населення, диктуючи свої правила.

Ми переконані, що Магдебурзьке право набуло такої значимості завдяки чіткій уніфікації правил, що звужувало поле широкого трактування прописаних норм, тим самим наділяло міста визначеним колом повноважень, налагоджувало комунікацію з вищими органами влади, що простежується в ієрархії державних органів в сучасному законодавстві. Крім того, Магдебурзьке право

започаткувало нормотворчість локального рівня. Так, видавались Статути міст стали важливим джерелом міського права, в якому закріплювалися місцеві звичаї, традиції та особливості. Вони визначали ключові положення діяльності, розподіляли обов'язки між органами самоуправління.

З початком панування Російської імперії на території українських земель ідея місцевого самоврядування зазнала занепаду. Аналіз ідеології російського та радянського правотворення не є метою нашого дослідження, однак важливо окреслити особливості становлення інституту місцевого самоврядування у сучасній Україні з огляду впливу політичного устрою в конкретний історичний період.

Як ми зазначили, під час панування Російської імперії на території наших земель ідея самоуправління населення зазнала регресу. Були видані «Зведення законів Російської імперії» та «Міське положення», після яких створювались новий виборний центральний орган місцевого самоврядування – міська дума. Міські думи отримали повноваження для самостійного вирішення більшості питань місцевого значення. Лише деякі, найважливіші рішення, зокрема фінансові, підлягали затвердженню губернатором або міністерством внутрішніх справ. Однак діяльність міських дум та посадових осіб контролювалася царською адміністрацією. Також були створені земські управи, які займалися господарськими справами, але їх повноваження були обмежені. Незважаючи на недоліки реформ, було покладено основу формуванню принципу поділу влади.

Однак, наприкінці XIX ст. нове Міське положення стало кроком назад щодо демократизації міського самоврядування. Воно суттєво звузило коло виборців та скоротило представництво в міській думі, підсиливши роль міської управи. Перетворення членів управи на урядових чиновників зробило їх залежними від адміністрації, що підривало принцип місцевого самоврядування, закладений попередніми законами.

Після становлення радянської влади місцеве самоврядування було фактично ліквідоване. Радянська влада в Україні систематично руйнувала історично сформовані системи місцевого самоврядування, замінюючи їх

жорстко централізованою моделлю управління. Утворена вертикаль влади, тісно пов'язана з партійною системою, усунула будь-які ознаки самостійності місцевих органів, перетворивши їх на виконавчі органи державної влади [5].

Місцеві ради функціонували під егідою партійних органів з врахуванням колективних загальнодержавних інтересів. Самовладдя місцевих рад мало лише показовий характер, оскільки їх діяльність здійснювалась під чітким керівництвом партійної влади. Будь-яке де-юре самоврядування населення в соціальній, економічній, культурній та інших сферах відбувалось лише в рамках демократичного централізму. І лише в останні роки існування СРСР, коли радянська влада вже була не в змозі контролювати зовнішню та внутрішню кризу, що наростала, з'явилися перші можливості децентралізації влади, зокрема – розвитку місцевого самоврядування.

В цей період, після підписання Декларації про державний суверенітет України, був ухвалений Закон УРСР «Про місцеві ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування». Із прийняттям Закону було введено нове розуміння місцевого самоврядування, що не включало принципи радянського суспільства. Було на законодавчому рівні децентралізовано владу, а радам – надано значну самостійність у вирішенні питань локального рівня. Ради вже не визнавались державними органами, натомість вони виступали представницькими органами територіальних громад. Важливим аспектом також є закріплення поняття комунальної власності, якою розпоряджались відповідні територіальні громади. Ст. 1 Закону було встановлено дефініцію поняття «місцеве самоврядування» - «це територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя в межах Конституції України, законів України та власної фінансово-економічної бази» [6]. На нашу думку, важливим аспектом є включення до складу місцевого самоврядування органів самоорганізації населення, що підкреслювало пріоритет державної політики на демократизацію державного устрою.

З 1991 року перед Україною постав виклик побудови власного інституту місцевого самоврядування, який не лише мав би базуватись на демократичних конституційних основах держави, а й відповідав би міжнародним стандартам. Побудова інституту місцевого самоврядування є складним явищем, адже це процес, який охоплює широкий спектр питань: від законодавчого забезпечення до формування громадянського суспільства, від розподілу повноважень до фінансової децентралізації. Кожен з цих аспектів вимагає ретельного опрацювання та узгодження. Навіть на сучасному етапі продовжується етап реформування даного інституту. За роки незалежності Україна вже пройшла значний як законодавчий, так і організаційно-управлінський етап становлення місцевого самоврядування як такого.

Зауважимо, що у перші роки незалежності місцеве самоврядування не регулювалось основним законодавством. Щоправда, так чи інакше питання функціонування місцевого самоврядування врегульовувалось окремими законами. Наприклад, Закон України від 3 лютого 1994 року «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» врегулював структуру місцевого самоврядування, встановивши, що його органами є сільські, селищні, районні, міські, районні у містах і області Ради [7]. Останні, відповідно, мали свої виконавчі органи та наділялись правом самостійно вести діяльність в межах своїх повноважень. Що важливо, даний Закон закріпив принцип виборчого процесу затвердження посадових осіб, що відповідало обраному демократичному вектору держави. Однак тодішня влада розцінювала цей нормативно-правовий акт як важіль втрати контролю над діяльністю місцевої влади, зважаючи на широку автономію у своїй діяльності останньої.

Таким чином, впродовж перших років незалежності України інститут місцевого самоврядування не був достатньою мірою врегульований та займав швидше невизначене місце у механізмі державного устрою.

Із прийняттям Конституції України місцеве самоврядування все ж знайшло своє законодавче закріплення насамперед в Основному Законі, який став гарантом його існування. Так, у Конституції України присвячений цілий розділ,

який закріплює правове гарантування функціонування даного інституту. Відповідно до ст. 140 «місцеве самоврядування 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» [8]. Таким чином, законодавець виділив основного суб'єкта місцевого самоврядування – територіальні громади, наділивши їх правом самостійно врегульовувати діяльність місцевої влади та вирішувати питання місцевого значення.

Значимими положеннями Конституції України також є врегулювання взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, що стало новелою у минулих суперечках щодо їх статусу, підконтрольності та ієрархії. Визначено, що останні є окремими рівноправними суб'єктами конституційно-правових відносин та діють у межах повноважень, визначених Законом. І хоча місцеве самоврядування та державна адміністрація є окремими суб'єктами права, їхня діяльність тісно пов'язана, що необхідно для ефективного управління на місцевому рівні.

Процес становлення системи місцевого самоврядування в незалежній Україні був тривалим і суперечливим. Прийняття Основного Закону стало важливим кроком, однак невизначеність деяких конституційних норм стимулювала подальшу законотворчу діяльність.

У 1997 р. був прийнятий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9], який сформував комплексну систему місцевого самоврядування, детально регламентувавши діяльність його органів в управлінській, фінансовій, економічній, юридичній сферах. Як зазначили Ю. О. Загуменна та В. В. Лазарєв, «певним чином зазначений Закон можна вважати конституцією місцевого самоврядування в Україні» [10, с. 112]. Дійсно, цим Законом було встановлено основні положення щодо структури, діяльності та порядку здійснення повноважень органами місцевого самоврядування, що позитивно вплинуло на подальше становлення місцевої влади.

Подальші ухвалені нормативно-правові акти стосувались врегулювання діяльності місцевого самоврядування у вузьких сферах. Серед центральних виділимо Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», який врегулював алгоритм затвердження на посаду до органів місцевого самоврядування та порядок проходження служби посадових осіб. Також важливе значення мало прийняття Бюджетного кодексу України, яким встановлено основи розподілу бюджетів місцевого самоврядування.

Крім того, неодноразово були розроблені Концепції реформування місцевого самоврядування, які мали на меті підвищити ефективність діяльності місцевого самоврядування та якість життя населення на регіональних рівнях.

Зауважимо, що процес реформування інституту місцевого самоврядування так і не завершився на сучасному етапі розвитку нашої держави. Децентралізація влади в останнє десятиріччя є найбільш динамічним явищем в адміністративно-управлінському механізмі. Об'єднання територіальних громад відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [11] не лише змінило адміністративно-територіальний устрій держави, а й внесло корективи до структурного механізму місцевого самоврядування. Були введені нові посади, відбувся розгляд повноважень посадових осіб, переглянуто бюджети та комунальну власність новостворених громад. Деякі науковці, як от Ю. В. Камардіна, вважають, що лише в таких умовах можливий ефективний механізм роботи місцевого самоврядування з наданим більшим полем самостійності для розвитку територіальних громад та децентралізації загалом [12, с. 37].

Як бачимо, інститут місцевого самоврядування залишається досить мінливим на сьогоднішньому етапі розвитку, перебуваючи в стані постійного розвитку та трансформацій, що впливає на структуру та організаційну роботу його органів. Однак, для комплексного розуміння фактичного стану речей важливо окреслити основні засади існування місцевого самоврядування на сьогодні.

Відповідно до ст. 2 вище згаданого Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» під місцевим самоврядування розуміється «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» [9]. Загалом, місцеве самоврядування за своєю правовою природою є самостійною ланкою, де вагоме значення займає ініціатива громадськості, що не лише відповідає демократичному режиму держави, а й вимогам децентралізації.

Здійснення місцевого самоврядування повинне відповідати як таким основним загальновизнаним принципам, як законність, гласність, виборність, так і специфічним: народовладдя, поєднання державних і місцевих інтересів, фінансової та матеріальної самостійності, підзвітності та державної підтримки. Звернемо увагу, що останні принципи уособлюють місцеве самоврядування як окремий інститут з лише притаманною йому специфікою діяльності, що розмежовує його від інших державних органів.

Законодавець визначає чітку структуру місцевого самоврядування, відповідно до якої до системи місцевого самоврядування входять територіальна громада; сільська, селищна, міська рада та їх виконавчі органи; сільський, селищний, міський голова; районні та обласні ради; органи самоорганізації населення [9]. Кожна структурна одиниця володіє повноваженнями, встановленими Законом і виконує визначені завдання, спрямовані на задоволення потреб територіальної громади, забезпечення її соціально-економічного розвитку та підтримання громадського порядку, утворюючи власну ієрархію влади на місцевому рівні. Водночас законодавець регулює взаємовідносини з виконавчими органами державної влади, встановлюючи, що хоча вони у своїй діяльності самостійні, останні повинні взаємодіяти у сфері поліпшення життя громадян, крім того органам місцевого самоврядування можуть надаватись делеговані повноваження органів виконавчої влади.

Аналізуючи законодавство та механізм діяльності органів місцевого самоврядування, можемо виділити наступні, на нашу думку, обов'язкові ознаки існування місцевої влади:

- наявність соціально-природного критерію – територія та населення є першочерговими критеріями існування місцевого самоврядування в Україні;
- економічна спроможність – ідея побудови місцевого самоврядування однаковою мірою націлена як на спроможності самостійно вирішувати політичні питання, так і вести економічну діяльність;
- юридична право- та дієздатність – органи місцевого самоврядування вповноважені мати права на комунальну власність, приймати нормативно-правові акти локального рівня та взаємодіяти шляхом укладання додаткових угод з іншими суб'єктами права;
- наявність злагодженого механізму функціонування – зважаючи на самостійність місцевого самоврядування, повинна існувати злагоджена система діяльності його органів, кожен з яких має свої повноваження та апарат.

1.2. Статус обласних рад у структурі місцевого самоврядування

Як ми вже зазначили вище, українська модель організації місцевої влади характеризується специфічним поєднанням функцій. На відміну від західноєвропейських держав, де органи виконавчої влади є представницькими органами місцевої влади і переважно здійснюють контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування, в Україні останні самостійно виконують функції публічного управління. Такий феномен національної правової системи вимагає злагодженого механізму діяльності як з органами виконавчої влади, так і у внутрішній структурі місцевого самоврядування.

Своєрідним посередником виконання таких функцій є ради. При цьому, зважаючи на особливості адміністративно-територіального устрою нашої держави, концептуально утворились два рівні у системі рад місцевого самоврядування – базовий та регіональний. До базового рівня відносяться місцеві ради (сільські, селищні, міські ради), а до регіонального – районні та обласні ради. На думку Б. А. Руснака найбільш важливими радами є місцеві ради, оскільки їм належить провідна роль, зважаючи на те, що останні безпосередньо комунікують з громадянами та є найбільш наближеним рівнем управління до потреб та закликів населення [13 с. 24].

Однак не можна применшувати значення районних та обласних рад, які займають центральне місце в організації та координації діяльності місцевих рад. Саме на рівні обласних рад вирішуються питання, що виходять за межі компетенції окремих громад, такі як розвиток інфраструктури, охорона здоров'я, освіта, екологія тощо. Крім того, обласні ради координують діяльність місцевих рад в межах делегованих повноважень, забезпечуючи єдину політику на території області.

Законодавець дає однакове визначення районних та обласних рад. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» це «органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст» [9]. На нашу думку, така дефініція є

нечіткою щодо висвітлення особливостей здійснення цими радами своїх повноважень. Не доцільно ототожнювати ці органи, зважаючи на просторову межу дій. Коли районні ради обмежуються сферою діяльності в межах району, діяльність обласної ради тією чи іншою мірою поширюється на межі всієї області. Зважаючи на об'єкт нашого дослідження, звернемо увагу на роль обласних рад та специфіку їх роботи у системі місцевого самоврядування.

Механізм реалізації повноважень обласних рад – це складний процес, що включає в себе сукупність правових, політичних, організаційних, фінансових та інших засобів, за допомогою яких ради впливають на суспільні відносини шляхом прийняття рішень, внутрішнього розподілу повноважень та інших елементів здійснення управління посадовими особами та органами ради. Звідси впливають особливості у їх структурі та процесі здійснення повноважень.

Насамперед зауважимо, що у своїй діяльності обласні ради керуються Конституцією України (ст. 140 забезпечує конституційно-правову основу місцевого самоврядування, визначаючи обласні ради як органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст) [8] та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (є основним законом, що регулює всі аспекти місцевого самоврядування, зокрема, детально визначає повноваження, структуру та порядок роботи обласних рад) [9]. Не менш важливими є Закони України про Державний бюджет поточного року, Бюджетний кодекс України, які визначають джерела доходів обласного бюджету, а також межі витрачання коштів, розподіляють відповідальність між центральною та місцевою владою за фінансування різних сфер життя. Також «галузеві» Закони, як от про освіту, охорону здоров'я та інші встановлюють межі впливу діяльності обласних рад на ці сфери.

Крім загальних нормативно-правових актів, велику роль у діяльності обласних рад мають внутрішні акти обласної ради. Так, обласна рада у своїй діяльності керується не лише Законами, а й регламентом – нормативно-правовим актом, який надає чіткі правила організації та функціонування обласної ради.

Останній є своєрідним кодексом поведінки для внутрішньої структури ради забезпечуючи ефективність та прозорість її діяльності.

Також обласна рада уповноважена видавати рішення з питань, що належать до її компетенції та які є обов'язковими на території відповідної ради. У свою чергу розпорядження голови обласної ради видаються з питань організації роботи та виконання рішень обласної ради.

Звернемо увагу, що система нормативно-правових актів щодо регулювання діяльності обласних рад має чітку непорушну ієрархію, де найвищу юридичну силу має Конституція України як гарант існування місцевого самоврядування, де визначено фундаментальні засади розуміння місцевого самоврядування. Другий рівень займають закони, де передове місце належить Закону України «Про місцеве самоврядування». І нарешті, третій рівень належить нормативно-правовим актам обласних рад. Останні не повинні суперечити нормам Основного Закону та іншим Законам.

Діяльність обласних рад ґрунтується на принципах їх діяльності, які мають на меті забезпечити ефективне функціонування органів місцевого самоврядування, захист інтересів територіальних громад та сприяння розвитку регіону. До таких принципів можемо віднести наступні:

- принцип народовладдя – обласні ради виражають волю територіальних громад і діють в їх інтересах, тим самим втілюючи волю населення. Цей принцип виступає наріжним каменем засад діяльності місцевого самоврядування, ідеєю якого є самоорганізація та автономія населення, залучення громадян до публічно-управлінської сфери діяльності державних органів. Оптимальне співвідношення між безпосереднім волевиявленням громадян та діяльністю їхніх обраних представників є необхідною умовою для ефективного функціонування місцевого самоврядування;

- принцип законності – діяльність обласних рад повністю здійснюється відповідно до положень Основного Закону та інших нормативно-правових актів. Жодне її рішення не повинне суперечити приписам чинного законодавства;

- принцип гласності – робота обласних рад повинна бути відкритою для громадськості у вигляді відкритих засідань, оприлюдненої інформації про роботу ради тощо;
- принцип колегіальності – рішення приймаються колективно, шляхом обговорення та голосування;
- принцип поєднання місцевих і державних інтересів – незважаючи на самотійність місцевого самоврядування, обласні ради повинні не лише задовольняти потреби відповідно до вимог громадян регіону, а й зважати на загальнодержавні інтереси, які є пріоритетними для всього населення держави;
- принцип виборності – депутати обласних рад обираються населенням на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування відповідно до правил Виборчого кодексу України;
- принцип правової, організаційної та матеріально-фінансової самотійності в межах повноважень – органи місцевого самоврядування за своєю правовою природою є самодостатніми елементами публічного управління. Де-юре, обласні ради повинні мати можливість фінансово, матеріально-технічно, фінансово вести діяльність без втручання будь-яких інших органів державної влади;
- принцип підзвітності та відповідальності – обласні ради, будучи представницьким органом територіальних громад, підзвітні перед територіальними громадами і несуть відповідальність за свою діяльність;
- принцип державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування – місцеве самоврядування, зокрема обласні ради, будучи елементом демократичного державного ладу, повинне бути забезпечене державою умовами для його ефективного функціонування;
- принцип судового захисту прав місцевого самоврядування – будучи суб'єктом механізму державного управління, обласні ради в особі керівника можуть звернутись до суду у випадку порушення прав ради чи вчинення інших протиправних діянь[9, 14].

Повертаючись до питання структури обласної ради, то аналізуючи законодавство, можемо зробити висновки, що до основного складу обласної ради належать голова, заступник голови, перший заступник голови, президія, постійні комісії, президія, виконавчий апарат, які взаємодіють між собою відповідно до встановлених повноважень (див. рис. 1.1.).

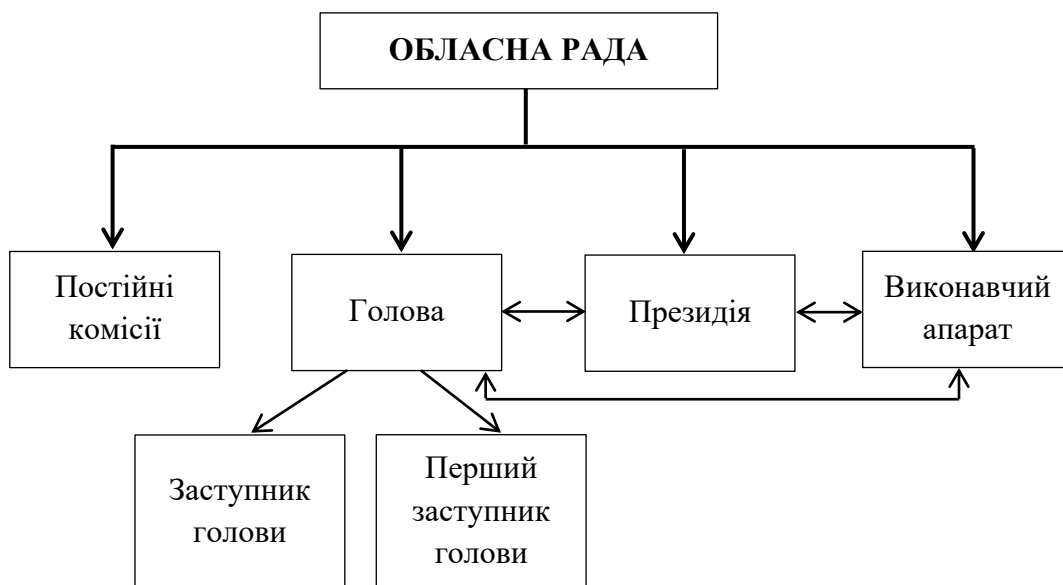


Рис. 1.1. Структура органів обласної ради

Для початку зауважимо, що особи на посаду цих органів обирається зі складу депутатів, які обрані до відповідної обласної ради громадянами на основі прямих виборів шляхом таємного голосування. Так, повноваження та діяльність обласної ради та її органів реалізують депутати, які обрані та затверджені на посаду шляхом їх обрання іншими депутатами. Звернемо увагу, що депутат обласної ради є виборною особою, а не посадовою особою місцевого самоврядування. Депутат поєднує в собі два статуси: він є одночасно представником громади та членом представницького органу. Цей подвійний статус визначає його особливу роль у системі місцевого самоврядування. Депутат де-юре може вважатись посадовою особою лише після обрання його на певну посаду в обласній раді [15]. При цьому, будучи посадовою особою,

депутат наділяється нормоутворюючими повноваженнями, що також підкреслює особливість статусу депутатів в системі місцевого самоврядування.

Очолення та здійснення керівництва обласної ради відноситься до компетенції голови ради. Відповідно до положень Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» спочатку голову мають обрати як депутата обласної ради, і після цього, шляхом таємного голосування, вибрати такого депутата головою [9]. Що важливо, голова розпочинає виконувати свої повноваження на першій сесії з моменту його обрання. Так, голова здійснює свої повноваження в рамках дії поточного складу ради. Повноваження останнього можна поділити на організаційні, розпорядчі та представницькі.

До організаційних повноважень можемо віднести ініціювання та організацію сесійних засідань ради, підготовка порядку денного. Крім того, голова веде засідання, контролює виконання прийнятих рішень, формує структуру органів ради, призначає керівників апарату та координує роботу постійних комісій, забезпечуючи ефективну діяльність ради в цілому.

Розпорядчі та представницькі повноваження найбільш яскраво реалізуються в процесі керівництва виконавчим апаратом ради. Голова обласної ради як керівник розпоряджається коштами, які націлені на функціонування ради. Також він є представником у відносинах з іншими суб'єктами державного управління. Голова ради є представником громади в раді. Він організовує розгляд звернень громадян, проводить особисті прийоми, щоб безпосередньо спілкуватися з мешканцями. Для забезпечення прозорості роботи ради, голова ініціює обговорення проектів рішень та важливих питань з громадськістю. Крім того, він відповідає за організацію проведення референдумів та виборів відповідно до законодавства.

Відповідно, заступник та перший заступник голови наділені такими ж повноваженнями, як і голова. Щоправда, такі суб'єкти виконують швидше делеговані повноваження, які передає голова у випадку незмоги самотійно здійснювати повноваження з суб'єктивних чи об'єктивних причин.

Вагоме місце у діяльності обласних рад займають постійні комісії, які реалізують ключові завдання обласної ради, тим самим визначають її роль у структурі місцевого самоврядування, зважаючи на важливість їх діяльності. За своєю природою постійні комісії є органами ради, утворені з числа депутатів. Їхнє завдання – детально вивчати різноманітні питання, готувати пропозиції для розгляду на сесіях ради та контролювати виконання прийнятих рішень.

Напрямки діяльності постійних комісій є досить широкими: від розроблення стратегій соціально-економічного, культурного розвитку регіону до розгляду кандидатур щодо обіймання особами вільних вакансій в межах відання ради. Важливим аспектом діяльності постійних комісій є моніторинг напрацювань рішень щодо вдосконалення благополуччя регіону та контроль за їх виконанням. Такі повноваження, на нашу думку, дозволяють мінімізувати ризики корупції, розтрат, відхилення від стратегій розвитку у своїх діях суб'єктами здійснення управління, завдяки чому рішення стають більш зваженими та відповідають потребам громади.

Як бачимо, повноваження комісій ради надають їм необхідні інструменти для того, аби рада могла ефективно виконувати свої функції представницького органу місцевого самоврядування. З іншої сторони, повноваження постійних комісій значною мірою можуть обмежуватись установчими документами обласної ради.

Відповідно до ст. 57 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в межах обласної ради утворюються президії ради. На відміну від постійних комісій, президії мають дорадчий характер діяльності [9]. Це пояснює їх природу, оскільки вони виступають як допоміжний орган ради та функціонують в рамках існування необхідності діяльності останніх.

Зауважимо, що обласні ради не мають власних виконавчих органів, проте законодавець передбачає створення виконавчого апарату, який функціонує у вигляді відділів та управлінь. Згідно із ст. 58 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», виконавчі апарати виконують функції організаційного, правового, інформаційного, аналітичного, матеріально-

технічного характеру [9]. Тобто, виконавчий апарат забезпечує усім необхідним для ефективної діяльності ради: проводить аналітичні дослідження, надає інформацію, забезпечує матеріально-технічними засобами проведення комісій та сесій ради тощо.

Зважаючи на вище викладене, діяльність обласних рад охоплює широкий спектр завдань, які умовно можемо поділити на роботу організаційного, управлінського, нормотворчого характеру.

Організаційна робота включає в себе створення та функціонування органів ради, про що ми дослідили вище, забезпечення взаємодії з іншими органами державної влади та громадськістю, розробку регламенту роботи обласної ради.

У свою чергу, управлінська та нормотворча діяльність полягає у прийнятті рішень щодо розвитку регіону розподілу бюджетних коштів, контроль за виконанням програм та проєктів. Обласна рада в особі постійних комісій розробляє та затверджує стратегічні програми, які визначають пріоритети розвитку регіону на поточний рік та довгострокову перспективу у сфері економіки, освіти, медицини, інфраструктури, екології і т. п. Також обласна рада розподіляє обласний бюджет між різними галузями та пріоритетними стратегічно-важливими напрямками та здійснює контроль за виконанням прийнятих рішень, програм та проєктів, враховуючи запити та думку громадськості, що дозволяє оцінити ефективність роботи ради.

Важливо звернути увагу на той аспект, що організаційний напрям діяльності обласних рад значною мірою обмежується делегуванням повноважень обласним державним адміністраціям, які є державними виконавчими органами. Наприклад, до повноважень державних адміністрацій відноситься управління об'єктами комунальної власності, схвалення проєктів щодо соціально-економічного та культурного розвитку територіальних громад області. У зв'язку з цим складається наступна дилема: обласна рада, покликана представляти інтереси територіальних громад, не в змозі реалізувати свої рішення на практиці.

Однак, незважаючи на неоднозначність свого місця в системі публічної влади, обласні ради залишаються важливим органом у сфері покращення

благоустрою місцевої влади. Ми погоджуємось з твердженнями Я. А. Ваніної, яка зауважила, що обласний рівень місцевого самоврядування є «справжньою формою місцевої самоврядної влади в регіоні. Саме цей рівень є основним структуроутворюючим елементом держави та здатен реально займатися питаннями розвитку регіонів (областей)» [16, с. 39].

Таким чином, реалізація органами обласних рад повноважень базується на комплексному підході, який охоплює як правові, так і організаційні аспекти. З одної сторони, діяльність обласних рад регулюється нормативно-правовими актами, а з іншої – для ефективної реалізації повноважень, встановлених законом, необхідна наявність відповідних організаційних структур та ресурсів.

І хоча у певній мірі обласні ради і обмежені в повній автономії своїх дій та рішень, на них покладена лєвова частка повноважень відповідно до завдань діяльності, які є важливими для соціально-економічного та культурного добробуту територіальних громад регіону.

1.3. Міжнародний досвід регулювання системи місцевого самоврядування на регіональному рівні

Глобалізація та інтеграційні процеси посилюють взаємозв'язок держав, що зумовлює необхідність вивчення практик правової системи іноземних держав. Значна частина держав уже пройшла шлях становлення ефективного механізму децентралізації, тому врахування їх специфіки може бути позитивним чинником для імплементації кращого досвіду у національну систему та розробки власних стратегій розвитку.

Зважаючи на обраний Україною євроінтеграційний шлях, вважаємо необхідним проаналізувати перш за все європейський досвід децентралізації влади, який характеризується становленням єдиної ідеї функціонування місцевого самоврядування.

Юридичною основою для європейської спільноти є міжнародні договори міжнародних організацій, що мають обов'язкову силу для держав-учасниць. Фундаментом для побудови місцевого самоврядування у Європі стали нормативно-правові акти Ради Європи, які заклали ідею побудови децентралізації на континенті. Вже в середині ХХ ст. організація поставила у пріоритет розвиток місцевої влади, створивши Постійну Конференцію місцевих і регіональних влад Європи як представницької організації своєїрідної популяризації ідеї децентралізації. Надбанням багаторічної праці установи стала Європейська хартія місцевого самоврядування 1988 р. [17] представлена уже під егідою Конгресу місцевих і регіональних влад Європи. Хартія стала «золотим стандартом» для європейських держав, тим самим закріпила важливість питання вдосконалення місцевого самоврядування у національному законодавстві. Відповідно до Хартії, місцеве самоврядування повинне функціонувати відповідно до принципів самостійності, економічної свободи, народовладдя, демократизації, ефективності вирішення місцевих проблем [17]. Такі загальні критерії «згладили» кути розбіжностей національних систем у підході до

розуміння публічного управління на місцевому рівні та встановили загальні критерії пріоритету розвитку національних систем.

Однак, як зауважив С. І. Сприндис, у міжнародному просторі існує дві системи місцевого управління – через представників з центральної влади та через представницькі органи з числа обраних, що обґрунтовується потребою поєднання інтересів територіальних округів та інтересів всієї держави залежно від правової системи держави та адміністративно-територіального устрою [18, с. 41-42].

Крім того, розбіжності пояснюються різними моделями місцевого самоврядування. Н. Г. Пігуль та О. В. Люта виділяють англосаксонську, континентальну та змішану основні моделі, специфічні ознаки яких впливають на здійснення місцевого самоврядування в державах [19, с. 685].

Згідно англосаксонської системи, яку використовують США, Велика Британія, влада зосереджена в руках громадян, які обирають представників до органів місцевої влади, здійснюють контроль за їх діяльністю, а на уряд покладені лише загальнодержавні політичні функції. Дещо інша організація місцевого самоврядування у державах з континентальною моделлю, як от у Польщі, Італії. Місцева влада є різновидом публічної влади і повністю веде діяльність під контролем державних управлінь, тому будь-яка автономія громадян здійснюється під наглядом публічної влади. Змішана модель, що притаманна Німеччині, Австрії, поєднує традиції англосаксонських та континентальних особливостей. Однак першій притаманна така специфіка, як поєднання у регіональному органі місцевої влади публічних та самоуправлінських функцій, де представники державних органів здійснюють нагляд за законністю діяльності осіб, обраних громадянами [19, 20].

Разом з тим, у кожній державі діє унікальна система закріплення місцевого самоврядування, адже разом із необхідністю дотримання міжнародних стандартів, система місцевої влади повинна відповідати нормам національного законодавства. Розглянемо деякі із них.

Польща характеризується найбільш наближеною природою діяльності місцевої влади з Україною. Законодавство чітко розмежовує повноваження місцевої влади та органів публічного управління, що дозволяє уникнути дублювання функцій та забезпечує ефективне управління на місцевому рівні. Ця модель базується на принципах субсидіарності, тобто передачі повноважень на найнижчий рівень управління, де вони можуть бути реалізовані найбільш ефективно. Законами «Про місцеве самоврядування гмінне» [21], «Про місцеве самоврядування повітове» [22], «Про місцеве самоврядування воєводське» [23] досить чітко врегульовано регіональний рівень місцевого самоврядування.

За законодавством Польщі, місцеве самоврядування характеризується трирівневою структурою, де основою місцевої влади є гміни – громади, в обов'язки яких входить вирішення публічних справ місцевого значення через ради гмін. У свою чергу на радах повітів, які є виборними органами, лежить обов'язок займатись справами, що виходять за адміністративні межі гмін на рівні місцевого самоуправління. Водночас воєводства в особі адміністрацій є представниками регіонального рівня з боку публічного управління, які контролюють діяльність гмін та повітів. Як бачимо, Польща має яскраво виражену континентальну модель місцевого самоврядування. Незважаючи на контроль адміністрації за діяльністю органів самоуправління, немало важливим є те що ради повітів, як регіональні органи, наділені повною самостійністю у економічному розвитку. Так, вони самостійно розпоряджаються бюджетними коштами, комунальною власністю, ведуть фінансову діяльність. Цікавим є те, що законодавчо врегульовано економічну співпрацю між гмінами. Польща має досвід створення економічних зон, де у випадку фінансового дефіциту гміни одного регіону можуть допомагати іншим.

Схожа організація місцевої влади і у Франції. Основою місцевого самоврядування є комуни, які представляють муніципалітети, де головою є мер. До їх повноважень входить розподіл бюджету та вирішення місцевих питань у сфері соціально-економічного розвитку округу. Регіональний рівень місцевої влади представляє орган державної влади – генеральна рада в особі префекта та

президента. Як і в Польщі, в організаційно-управлінському контексті функціонування муніципальної влади ми простежуємо дуалізм влади: з одної сторони префект представляє державу, а з іншої – президент ради очолює місцеве самоврядування. На рівні комун ситуація дещо відрізняється: мер поєднує в собі функції як місцевого очільника, так і представника державної влади, що свідчить про особливий статус цих територіальних одиниць. Однак контроль на вищому рівні залишається за органами публічного управління [24].

Цікавим є також досвід Швеції, де чітко відокремлений місцевий та регіональний рівні, які мають свою характеристику та встановлені повноваження відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування у Швеції» [25]. Місцевий рівень представляють муніципалітети, до повноважень яких входить вирішення місцевих справ у сфері освіти, соціального захисту, охорони довкілля. Цікаво, що Закон встановлює лише повноваження органів місцевого самоврядування, коли структура, склад, організація належить до компетенції самого місцевого управління. Також питання бюджету відноситься до компетенції місцевої влади, держава лише визначає відносні межі сум. Регіональний рівень представляють ладстинги в особі адміністративних Рад та регіональних управлінь державних агентств. Хоча ці органи і є складовими державної влади, їх діяльність поширюється лише на реалізацією державних програм на місцевому рівні. Так, вони не втручаються у справи муніципалітету. Щоправда, від імені уряду в органах місцевого самоврядування проводять діяльність ревізори, які за результатами контролю готують висновки і рекомендації щодо ефективності роботи місцевої влади, рівень взаємодії з державними органами, що представляються на муніципальних зборах, однак така діяльність часто проводиться разом із представниками місцевого рівня, що пояснює задовільні результати для місцевих та управлінських органів.

У Німеччині, як і у Франції, чітко розмежовується місцевий та регіональний рівні. Однак місцевий рівень має свою специфіку в залежності від моделі місцевого самоврядування, що залежить від географічного розміщення федеративних земель. Головні відмінності між моделями полягають у структурі

місцевої влади та розподілі повноважень між радою і її керівником. Останнім є бургомістр – посадова особа, яка обирається громадянами. У інших адміністративних одиницях керівником є директор ради, який також є виборного посадовою особою, однак затверджує його на посаду – рада. Так, у південній Німеччині бургомістр має досить сильні позиції, поєднуючи в собі функції голови ради та виконавчого органу, тоді як у північній частині країни виконавча влада зосереджена в руках директора громади, обраного радою [26, с. 132].

Регіональний рівень місцевого самоврядування Німеччини є схожим до України. На території кожної федеративної землі функціонують крейси, які забезпечують надання послуг населенню на більш широкій території, ніж окрема громада. Співпрацюючи з громадами, крейс відповідає за вирішення таких питань, як збір та утилізація відходів, розвиток транспортної інфраструктури, охорона здоров'я та культурні заходи. Водночас, крейс також виконує функції державного органу, представляючи інтереси держави на місцевому рівні.

Як бачимо, інститут місцевого самоврядування в державах ЄС є динамічною системою, яка постійно розвивається і адаптується до нових викликів. Загалом, місцеве самоврядування в ЄС характеризується високим рівнем демократичності, ефективністю та орієнтацією на потреби громадян, керуючись міжнародними стандартами. Однак, не варто узагальнювати механізм діяльності місцевої влади європейських держав під один стандарт, адже, як ми зазначили вище, кожна держава має свій унікальний інститут місцевого самоуправління, що залежить від національної правової бази, історичного контексту та особливостей державного устрою.

Також в контексті державного устрою цікавим є досвід врегулювання місцевого самоврядування у Великій Британії. Незважаючи на форму правління держави – монархію, місцеве самоврядування має високий рівень розвитку. Щоправда, організаційно-управлінські особливості форм місцевої влади відрізняються в залежності від провінцій, які в розрізі історичного контексту мають свої особливості. Також різні підходи до розуміння місцевого самоврядування ми вбачаємо у відсутності законодавчого закріплення засад

діяльності цього інституту у державі. Так, місцеве самоврядування не закріплене в основних нормативно-правових актах, що з одного боку робить цей інститут самостійним у своїй діяльності, а з іншої – породжує розбіжності у підходах до встановлення механізму функціонування місцевої влади в країні. Узагальнюючи правові звичаї формування та діяльності місцевого самоврядування, виділимо його основні засади.

Місцевий рівень представляють ради, склад якої обирається населенням провінції строком на 4 роки, яку очолює мер. На сесіях повинні розглядатись та вирішуватись найважливіші питання місцевого значення, якими є питання економічного розвитку, поліпшення суспільного благополуччя, охорони навколишнього середовища і т. п.

Як ми зазначили вище, англосаксонська модель місцевого самоврядування характеризується невтручанням уряду до місцевих справ. Велика Британія тому яскравий приклад, адже всі справи місцевого значення у межах провінції належать до компетенції рад. Хоча, відмітимо, центральна влада все ж має певний вплив на місцевий рівень. Така тенденція проявляється у нормотворчій діяльності центральних органів, нормативно-правові акти яких мають обов'язкову силу для місцевих рад. Також контролюється потік фінансів, що перебувають на балансі місцевої влади. У випадку правопорушень органів місцевого самоврядування або ж неналежного виконання обов'язків, уряд уповноважений звертатись до суду із відповідним позовом [27, с. 83].

Нетиповою у Великій Британії є посада Омбудсмена щодо проблем місцевого самоврядування, який займається розглядом скарг від населення щодо неналежного виконання органами місцевого самоврядування своїх повноважень та моніторингом взаємодії місцевої влади з громадянами.

У розрізі англосаксонської моделі варто зацентрувати увагу на досвіді інших континентальних держав у врегулюванні функціонування місцевого самоврядування. Звернемо увагу на статус інституту місцевого самоврядування у США.

Конституція США не встановлює повноваження органів місцевого самоврядування, однак чітко виділяє повноваження центральних органів. На цій основі побудувався звичай, що питання, які не віднесені до компетенції органів публічного управління, уповноважені вирішувати органи місцевої влади. Зважаючи на те, що аналізована нами держава має федеративний устрій, місцеве самоврядування має свої особливості у кожному штаті. Так, штат самостійно обирає організаційну структуру місцевої влади: від традиційних зборів мешканців до сучасних моделей "рада-менеджер" і "мер-рада". Основна відмінність між цими моделями полягає в розподілі повноважень між виборними органами та професійними менеджерами. Модель "рада-менеджер" підкреслює важливість професійного управління, тоді як модель "мер-рада" надає більшу вагу політичному лідерству мера. Зауважимо, що керівні особи затверджуються на посаду шляхом виборчого права. У моделі "рада-менеджер" громадяни обирають раду, яка визначає стратегічні напрямки розвитку, а в моделі "мер-рада" громадяни обирають як раду, так і мера, який є політичним лідером. До повноважень цих органів відносять де-факто всі справи місцевого значення [28].

Регіональний рівень представляють центральні органи влади, втручання у місцеві справи яких за законодавством мінімальне. Відповідно до законів, вони затверджують лише фінансування відповідних органів. Також, за рішенням громад, можуть створюватись спеціальні округи, місцеве управління яких може поширюватись на декілька штатів. Вони мають галузеві повноваження, оскільки до їх компетенції входить надання послуг у певній сфері (освіта, соціальний захист, здоров'я тощо).

Проаналізуємо досвід децентралізації у Японії, яка, як і Україна є унітарною державою. Інституту місцевого самоврядування приділена значна увага у Конституції Японії [29].

Відповідно до законодавства держави місцеве самоврядування складає два рівні – префектури (регіональний рівень) та муніципалітети (місцевий рівень). На рівні муніципалітетів вирішуються питання місцевого значення у сфері управління майном, соціального благополуччя, інфраструктури,

містобудування, охорони довкілля, місцевого бюджету, основна частина якого складається з місцевих податків та зборів. Як бачимо, місцеві органи самоврядування наділені широкими повноваженнями у своїй діяльності. Що стосується структури, то місцевий рівень включає в себе ради, очолювані мером, склад яких визначається пропорційно до кількості населення відповідного муніципалітету. Громадяни обирають депутатів, які, що є нетиповим для нашої держави, ведуть службу в органах місцевого самоврядування паралельно з своєю основною зайнятістю.

Загалом, повноваження органів місцевого рівня є надзвичайно широкими та охоплюють практично всі сфери життя суспільства, за винятком тих, що безпосередньо пов'язані з представництвом держави на міжнародній арені, забезпеченням національної безпеки, регулюванням фінансової системи та здійсненням правосуддя. Крім того, місцева влада відповідає за широкий спектр соціальних послуг, включаючи соціальне забезпечення, охорону здоров'я, освіту та зайнятість, а також забезпечує громадську безпеку шляхом організації роботи поліції та пожежної служби. Цікаво, що в Японії на місцевий рівень делеговано багато повноважень, які в інших країнах, як правило, належать до виключної компетенції центральної влади. До прикладу, компетенція місцевого рівня включає соціальне страхування та охорону здоров'я, які часто відносяться до компетенції центрального уряду в інших державах. Ми переконані, що такий високий рівень децентралізації дозволяє більш гнучко та ефективно відповідати на потреби населення на місцевому рівні. Однак, паралельно з діяльністю префектур та муніципалітетів, на національному рівні функціонує система соціального страхування, що забезпечує єдині стандарти та координацію зусиль на всій території країни.

Дещо іншу діяльність проводять префектури, представницьким органом яких є адміністрації під керівництвом губернатора. Адміністрації префектур в Японії виконують широкий спектр функцій, делегованих їм центральним урядом. До їхніх обов'язків належить організація та управління поліцейськими підрозділами, здійснення нагляду за середніми та вищими навчальними

зкладами, медичними установами, дорожньою інфраструктурою та водними шляхами. Крім того, префектури відповідають за розробку та впровадження регіональних планів містобудування, а також за утримання національних автомобільних доріг на своїй території, що передбачається Основним Законом Японії [29]. Також опосередкований нагляд за діяльністю місцевого самоврядування проводять Міністерство фінансів, Міністерство зі справ місцевої автономії в межах галузевої компетенції.

Зважаючи на вищезазначене, бачимо, що різні держави мають різний тип децентралізації, що залежить від моделі децентралізації, яка уособлює саму ідею місцевого самоврядування (див. табл. 2.1.).

Таблиця 1.1.

Моделі децентралізації зарубіжних країн

Модель децентралізації	Загальна характеристика моделі	Країни, які використовують модель
Англосаксонська	Урядові органи не мають прямого впливу на місцеві спільноти, оскільки останні діють як незалежні одиниці. Уряд відповідає за дотримання законів на місцевому рівні, виконуючи лише завдання державного значення	США, Велика Британія та інші
Континентальна	Державні органи ведуть контроль за законністю роботи місцевої влади та затвердження їхніх рішень, а також виконання інших важливих державних завдань. Організаційна, фінансова, адміністративна автономія значно обмежені. Наявність чітко визначеної ієрархії та підпорядкованості між органами місцевого самоврядування різних рівнів.	Польща, Італія, Франція та інші
Змішана	Місцеве самоврядування має значну автономію, проте держава активно сприяє розвитку самоорганізації громадян	Німеччина, Австрія, Японія та інші

Джерело: [18, 19, 24].

Крім того, у країнах одної моделі децентралізації, рівень розвитку місцевого самоврядування демонструє значні відмінності. Такий стан речей ми вбачаємо в історичному становленні традицій публічного управління (культурні цінності, громадянська свідомість та рівень довіри до місцевої влади відіграють важливу роль у розвитку самоврядування), державно-правовому устрої конкретної держави (конституційні норми, розподіл повноважень між центральною та місцевою владою безумовно впливають на ефективність системи місцевого самоврядування) та рівні економічного розвитку (економічний потенціал регіонів, наявність ресурсів та інвестицій, а також рівень розвитку інфраструктури безпосередньо впливають на можливості місцевого самоврядування забезпечувати якісні послуги для населення).

Висновки до розділу 1

Отже, ми дослідили, що становлення місцевого самоврядування в Україні пройшло довгий історичний шлях. Вплив політичних режимів, історичних подій, зміни територій, соціально-економічних умов – безумовно ті чинники, які мають відбиток на сьогодишню систему місцевого самоврядування. Від часів Київської Русі до сьогодення відбувались як розквіт місцевого самоврядування, так і обмеження або навіть ліквідація будь-яких форм народовладдя. Ми дослідили, що з ХХ до початку ХVІІІ ст. мало місце місцеве самоврядування, хоч і обмежено, у вигляді самостійного вирішення населенням своїх справ. У період приходу російської імперії та радянського союзу, відбувся повний занепад місцевої ініціативи з огляду на централізацію влади та посилення контролю держави над усіма сферами життя. Такий стан речей призвів до втрати ініціативи та відповідальності на місцевому рівні, а також до погіршення якості життя населення. Місцеві громади втратили більшість своїх повноважень, а рішення приймалися виключно центральними органами влади.

Лише після здобуття Україною незалежності розпочався тривалий шлях відродження ідеї місцевого самоврядування. На сьогодні правовим фундаментом діяльності місцевого самоврядування є Конституція України та Закон «Про місцеве самоврядування України», відповідно до яких місцеве самоврядування гарантується державою та втілюється у можливості територіальних громад на місцевому рівні вирішувати свої справи.

Ми встановили, що вагоме місце у системі місцевого самоврядування займають обласні ради, які є представницьким регіональним органом. Діючи згідно принципів народовладдя, законності, гласності та колегіальності, до їх компетенції входить вирішення питань, які місцеві органи самоорганізації населення не в змозі вирішити. Тим самим обласні ради забезпечують ефективний розвиток територіальних громад в межах своєї компетенції, де відіграють ключову роль у забезпеченні збалансованого розвитку територій, розподілі бюджетних коштів, координації діяльності місцевих громад та

взаємодії з центральною владою. Вони також беруть участь у формуванні регіональної політики, розробці програм соціально-економічного розвитку та вирішенні питань міжмуніципального співробітництва.

Однак в національній системі діяльність обласних рад обмежується впливом державних адміністрацій шляхом делегування останнім повноважень. Хоча у певній мірі обласні ради і обмежені в повній автономії своїх дій та рішень, на них покладена лєвова частка повноважень відповідно до завдань діяльності, які є важливими для соціально-економічного та культурного добробуту територіальних громад регіону.

Аналіз міжнародного досвіду регулювання місцевого самоврядування дав нам зрозуміти, що не існує єдиної універсальної моделі місцевого самоврядування. Кожна країна має свої особливості, які визначають структуру та функції органів місцевого самоврядування. Однак, всі успішні моделі мають спільні риси: високий рівень автономії місцевих громад, ефективну систему фінансування та активну участь громадян у прийнятті рішень. До прикладу, Європейський Союз, незважаючи на свою різноманітність, має спільну мету – забезпечити високий рівень життя для своїх громадян. Важливу роль у досягненні цієї мети відіграє місцеве самоврядування. Кожна європейська країна має свою унікальну модель місцевого самоврядування, але всі вони базуються на спільних принципах, закріплених у Європейській хартії місцевого самоврядування. Цікавим досвідом також є країни інших частин світу. Місцеве самоврядування США є позитивним досвідом врегулювання інституту місцевого самоврядування з федеративним устроєм, а місцеве самоврядування Японії може слугувати позитивним аспектом у розрізі надання повної автономії органам місцевої влади.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ РІВНЕНСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ РАДИ

2.1. Рівненська обласна рада: структура, завдання та організація роботи

На сьогодні Рівненська обласна рада виконує важливу роль у формуванні та реалізації регіональної політики, забезпечуючи взаємодію між місцевими громадами та державними органами. Будучи регіональним представницьким органом, Рівненська обласна рада представляє інтереси шістдесяти чотирьох територіальних громад, що вимагає продуктивної взаємодії та становлення дієвого механізму діяльності задля забезпечення благополуччя та ефективної комунікації суб'єктів місцевого самоврядування.

Як ми зазначили вище, склад обласних рад формується із числа депутатів, які обираються громадянами шляхом загальних, прямих, рівних і таємних виборів відповідно до вимог Виборчого кодексу України. У свою чергу, депутати є представниками партійних фракцій та груп, які представляють інтереси певної політичної партії. Фракції формуються з метою координації дій своїх членів, розробки спільної позиції з різних питань та ефективнішої участі у прийнятті рішень.

Від жовтня 2020 р. функціонує Рівненська обласна рада 8-го скликання, до складу якої відповідно до голосувань громадян, увійшли партія «Європейська Солідарність», яка набрала 18,869% (складають 14 мандатів), «Слуга народу» набрала 15,696%, які включають 12 мандатів, «За майбутнє» - 11,502% (9 мандатів), «Батьківщина» - 10,833% (9 мандатів), «Сила і честь» - 10,257% (8 мандатів), «Радикальна партія» - 7,882% (6 мандатів) та «Свобода» - 7,456% (6 мандатів) [30]. Крім того, 2021 року було ініційовано створення депутатської групи «Міжфракційне депутатське об'єднання «За духовність, моральність та

сімейні цінності»», метою якої стало створення моделі розвитку Рівненщини, засновану на поєднанні християнських цінностей на основі демократичних принципів [31]. До складу останньої ввійшли 28 депутатів, з них: 6 із партії «Європейська Солідарність», 8 – «Слуга народу», 5 – «За майбутнє», по 2 депутати із партій «Батьківщина», «Сила і честь», «Радикальна партія» та «Свобода» відповідно та один безпартійний депутат (див. Рис. 2.1.).

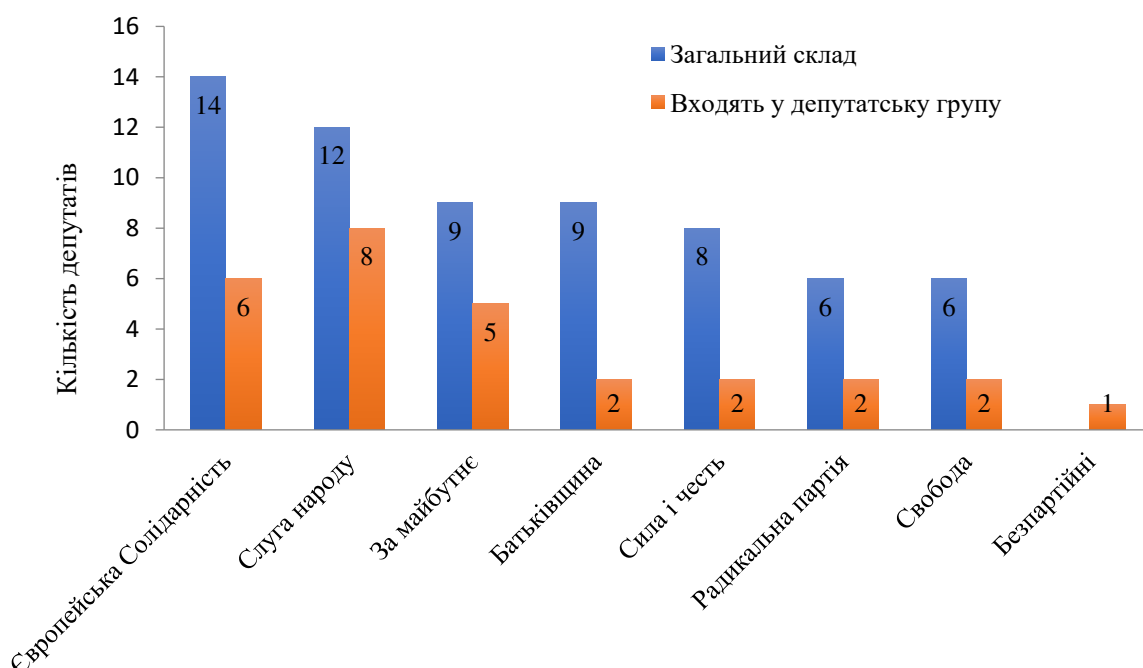


Рис. 2.1. Склад депутатів Рівненської обласної ради

Посаду голови обласної ради займає Карауш Андрій Петрович, член політичної партії «Слуга народу», посаду першого заступника – Кучерук Микола Герасимович, член партії «Батьківщина», посаду заступника – Ундір Віталій Олександрович, член партії «Сила і честь». Свої повноваження дані посадові особи здійснюють відповідно до положень Закону України «Про місцеве самоврядування» [9], які ми проаналізували в першому розділі. Важливим аспектом регулювання діяльності цих посадових осіб а також інших органів обласної ради також є норми Регламенту Рівненської обласної ради [32]. Регламент є кісткою внутрішньої діяльності Рівненської обласної ради, де він визначає порядок роботи, процедуру прийняття рішень, права та обов'язки депутатів, взаємодію між органами обласної ради. Ми переконані, що вдало

прийнятий регламент створює основу для стабільної роботи ради, встановлюючи єдині правила для всіх суб'єктів, що унеможливорює службове свавілля та забезпечує дотримання законності.

Повертаючись до діяльності голови Рівненської обласної ради, то Регламент передбачає таку особливість, як право голови обирати собі радника на громадських засадах, що передбачено п. 11 ст. 4.18 Регламенту [32]. У свою чергу, діяльність заступника та першого заступника голови співзвучні із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Регламентом.

У складі Рівненської обласної ради функціонують 8 постійних комісій, які мають поле завдань, націлені на розвиток регіону. Такими постійними комісіями є:

- постійна комісія з питань бюджету, фінансів та податків – контролює виконання бюджетного законодавства, розробляє проекти бюджетів, аналізує їх виконання, розглядає програми соціально-економічного розвитку та здійснює державну регуляторну політику у відповідній сфері. Вона також координує роботу з іншими органами влади та готує звіти про свою діяльність, що передбачено п. 4.1. Положення про постійні комісії Рівненської обласної ради восьмого скликання;

- постійна комісія з економічних питань та комунальної власності – основними завданнями є контроль економічної діяльності в області, дотримання законодавства та ефективне використання комунального майна, розроблення економічних програм, залучення інвестицій, аналіз діяльності підприємств та формування пропозицій щодо їх розвитку, координація роботи з іншими органами влади в економічній сфері (п. 4.2. Положення);

- постійна комісія з питань будівництва, розвитку інфраструктури та місцевого самоврядування – контролює дотримання законодавства у сфері будівництва, розвитку інфраструктури та місцевого самоврядування, сприяє розвитку інфраструктури, залученню інвестицій та співпраці між органами влади, аналізує досвід інших регіонів та розробляє пропозиції щодо розвитку

області, координує роботу з органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами (п. 4.3. Положення);

- постійна комісія з питань екології та земельних відносин – контролює дотримання природоохоронного законодавства та ефективне використання земельних ресурсів, сприяє розвитку сільського господарства та покращенню екологічної ситуації в області, розробляє програми з охорони навколишнього середовища та використання земель, координує роботу з органами влади та громадськістю в цих сферах (п. 4.5. Положення);

- постійна комісія з питань соціальної політики і соціального захисту населення – контролює дотримання законодавства у сфері соціального захисту, сприяє покращенню життя малозабезпечених верств населення, ветеранів, внутрішньо переміщених осіб та інших категорій, що потребують підтримки, розробляє програми соціальної підтримки та захисту, координує роботу з органами влади та громадськими організаціями в соціальній сфері (п. 4.6. Положення);

- постійна комісія з питань гуманітарної політики – контролює дотримання законодавства у сфері освіти, культури, науки та спорту, сприяє розвитку освіти, культури, молодіжної політики області, розробляє програми підтримки цих сфер, координує роботу з навчальними закладами, установами культурного спрямування, молодіжними організаціями (п. 4.7. Положення);

- постійна комісія з питань охорони здоров'я, материнства та дитинства – контролює дотримання законодавства у сфері охорони здоров'я, материнства та дитинства, сприяє покращенню медичного обслуговування населення, розробляє програми розвитку охорони здоров'я, координує роботу з медичними закладами та органами влади (п. 4.8. Положення);

- постійна комісія з питань Регламенту, діяльності правоохоронних органів та боротьби з корупцією – контролює дотримання законодавства та Регламенту обласної ради, забезпечує прозорість діяльності депутатів та органів ради, сприяє взаємодії між органами влади, громадськістю та правоохоронними

органами, розробляє заходи щодо протидії корупції та забезпечення законності (п. 4.10. Положення) [33].

Як бачимо, постійні комісії функціонують задля сталого розвитку благополуччя області у найнеобхідніших сферах, керуючись нормами Закону України «Про місцеве самоврядування», Регламенту та Положення про постійні комісії, а також іншими нормативно-правовими актами в контексті специфіки напрямку своєї діяльності. Так, правова база є надзвичайно широкою і включає в себе не лише загальні закони, а й галузеві нормативно-правові акти, що мають на меті встановлення єдиних правил регулювання конкретної сфери діяльності та встановлення єдиної процедури виконання завдань постійними комісіями. Ми переконані, що такий стан речей впливає також і на кількість повноважень постійних комісій, оскільки загальні закони визначають не лише внутрішні процедури роботи комісій, але й механізм взаємодії з іншими органами влади.

Звернемо увагу також на те, що розподіл складу постійних комісій є непропорційним та коливається від 4 до 12 осіб. Безумовно, такий дисбаланс впливає на ефективність діяльності в тій чи іншій сферах, адже чим менше членів в комісії, тим тяжче повною мірою здійснювати контроль за діяльністю територіальних громад та приймати виважені рішення (див. табл. 2.1.).

Таблиця 2.1.

Характеристика постійних комісій Рівненської обласної ради

Комісія	Кількісний склад	Нормативно-правова база	Кількість повноважень
Постійна комісія з питань бюджету, фінансів та податків	12 осіб	Бюджетний кодекс України	13 пунктів
Постійна комісія з економічних питань та комунальної власності	8 осіб	Господарський кодекс України, ЗУ «Про підприємництво», ЗУ «Про інвестиційну діяльність», ЗУ «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності»	12 пунктів

Продовження табл. 2.1.

Постійна комісія з питань будівництва, розвитку інфраструктури та місцевого самоврядування	11 осіб	ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності»	22 пункти
Постійна комісія з питань екології та земельних відносин	7 осіб	Земельний кодекс України, ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»	12 пунктів
Постійна комісія з питань соціальної політики і соціального захисту населення	4 особи	ЗУ «Про соціальні послуги», ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», ЗУ «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», ЗУ «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»	10 пунктів
Постійна комісія з питань гуманітарної політики	8 осіб	ЗУ «Про освіту», ЗУ «Про культуру», ЗУ «Про основні засади молодіжної політики», ЗУ «Про фізичну культуру і спорт»	10 пунктів
Постійна комісія з питань охорони здоров'я, материнства та дитинства	6 осіб	ЗУ «Основи законодавства України про охорону здоров'я», ЗУ «Про охорону дитинства»	8 пунктів
Постійна комісія з питань Регламенту, діяльності правоохоронних органів та боротьби з корупцією	3 особи	ЗУ «Про запобігання корупції», ЗУ «Про Національну поліцію», ЗУ «Про прокуратуру»	23 пункти

Джерело: складено на основі [9, 32, 33, 34].

Закцентуємо увагу на кількісному складі постійної комісії з питань соціальної політики і соціального захисту населення. Як бачимо у наведеній нами таблиці (2.1.) до складу комісії входить лише 4 особи, що, на нашу думку, є недостатньою кількістю для вирішення питань в межах її компетенції, що призводить до перевантаження кожного з них роботою та неможливості детально контролювати дотримання законодавства у цій сфері, проводити детальний аналіз для розроблення ефективних рішень щодо покращення благополуччя громадян у сфері соціального захисту. Особливо це може мати негативні наслідки в сьогоdnішніх реаліях: збільшення кількості внутрішньо переміщених осіб, ветеранів, погіршення соціального становища деяких груп населення у зв'язку з повномасштабним вторгненням вимагають особливої уваги та націленості політики на їх захист. Однак обмежений склад комісії не дозволяє ефективно реагувати на виклики сьогоdnення та розробити комплекс заходів, які необхідні для підтримки вразливих категорій населення.

Подібна ситуація складається і з постійною комісією з питань Регламенту, діяльності правоохоронних органів та боротьби з корупцією, де до компетенції останньої входить 23 пункти повноважень згідно до Положення про комісії Рівненської обласної ради, а кількісний склад всього 3 особи, коли до постійної комісії з питань будівництва, розвитку інфраструктури та місцевого самоврядування входить 11 членів, які повинні виконувати повноваження в межах 22 пунктів. Вважаємо, що такий малий склад не дозволяє ефективно виконувати такий великий обсяг повноважень та розробляти заходи щодо забезпечення прозорості депутатів та протидії корупції. Такий стан речей підриває довіру громадськості, яка, як показує досвід, і без цього не вірить у прозорість діяльності державних органів.

Крім постійних комісій, для оперативного вирішення непередбачених ситуацій та реагування на виклики часу, що постійно змінюються, обласна рада уповноважена створювати тимчасові комісії. Ці комісії дозволяють гнучко та оперативно розглядати актуальні проблеми, які вимагають негайного втручання. На сьогодні такі комісії в межах Рівненської обласної ради не діють.

До структури ради входить президія Рівненської обласної ради, яка складається з 18 осіб – голови ради, який головує на засіданнях президії та представляє раду, першого заступника голови, який координує роботу постійних комісій, заступників голови, відповідальних за певні напрямки діяльності ради, та голів постійних комісій, які представляють інтереси своїх комісій у президії. Президія, керуючись нормами Положення про президію, готує проекти рішень ради, контролює їх виконання, а також забезпечує взаємодію між різними органами влади [35].

Найбільшим за складом є виконавчий апарат. На нашу думку, це пов'язано з широким спектром завдань, які стоять перед обласною радою, та необхідністю забезпечити ефективну реалізацію прийнятих рішень, оскільки виконавчий апарат – основний робочий орган ради, який функціонує через відділи різної спеціалізації.

Таким чином, структура Рівненської обласної ради відображає загальні принципи організації місцевого самоврядування в Україні, тим самим реалізує завдання, встановлені законодавством, через діяльність органів у межах своєї компетенції. З іншої сторони, обласній раді надана значна свобода у виборі засобів та методів для виконання своїх функцій, що відображає правову природу місцевого самоврядування. З огляду на різноманітність завдань, що стоять перед радою, вона має широкий спектр інструментів, які можуть використовувати для досягнення поставлених цілей. Ефективність управління безпосередньо залежить від вміння обирати та поєднувати різні форми діяльності, аби забезпечити оптимальне вирішення конкретних проблем.

Щодо питання делегованих повноважень виконавчим органам влади – Рівненській обласній державній адміністрації, то рада керується положеннями ст. 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та делегує загально встановлені повноваження. З іншої сторони, згідно рішення Рівненської обласної ради 8 скликання від 5 березня 2022 р. на період дії воєнного стану Рівненській обласній державній адміністрації делеговані також «повноваження з внесення змін до обласного бюджету, розподілу вільного залишку коштів

обласного бюджету, залишку коштів субвенції з державного бюджету, розподілу та перерозподілу міжбюджетних трансфертів з державного і місцевих бюджетів, а також щодо внесення змін до обласних програм» [36]. Що важливо, обласна адміністрація звітує Рівненській обласній раді про хід виконання делегованих їй повноважень.

Ми переконані, що після закінчення воєнного стану необхідно буде провести детальний аналіз ефективності прийнятих рішень та розглянути питання про повернення цих повноважень Рівненській обласній раді з врахуванням виявлених недоліків та нових потреб громадськості.

Сфера повноважень Рівненської обласної ради також поширюється на її комунальну власність, до якої входять 99 закладів, установ та підприємств. На раду покладені управлінські завдання в контексті затвердження керівних посад, вирішення питань функціонального спрямування, надання дозволів щодо реалізації майна комунальної власності тощо.

Крім того, обласна рада, як представницький орган територіальних громад, покликана ефективно управляти спільним майном, забезпечуючи його збереження та використання для задоволення потреб мешканців. Це передбачає розробку та реалізацію стратегій розвитку, прийняття рішень щодо використання бюджетних коштів, а також контроль за їх діяльністю.

Звернемо увагу на організаційні аспекти діяльності Рівненської обласної ради. Як ми зазначили вище, внутрішнім нормативно-правовим фундаментом діяльності Рівненської обласної ради є Регламент. Останній визначає, що робота ради проводиться у вигляді сесій. Згідно із вимогами Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та положеннями глави III Регламенту, сесія, що скликається головою ради, повинна проводитись не рідше одного разу на квартал, «а з питань відведення земельних ділянок та надання документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності - не рідше ніж один раз на місяць з дня подання розробником проєкту рішення до виконавчого апарату обласної ради». Ініціювати проведення позачергової сесії також можуть депутати у складі 1/3 від загального складу, постійні комісії та голова обласної

державної адміністрації у випадках, передбачених нормативно-правовими актами [9, 32]. Крім того, насамперед затверджується порядок денний сесії, своєрідний план роботи проміжної сесії.

На нашу думку, частота проведення сесій та порядок денний мають бути чітко спланованими з метою підвищення ефективності ради в контексті недопущення перевантажень порядку денного та забезпечення пропорційності часу для обговорення питань, що виносяться на розгляд сесії. Проте, не завжди вдається дотримуватися встановленої частоти проведення сесій, особливо при розгляді складних та багатоаспектних питань, що потребують додаткового вивчення, що призводить до затягування процесу прийняття рішень та зниження оперативності реагування на виклики. Також порядок денний сесій не завжди формується з урахуванням пріоритетів розвитку регіону та актуальних потреб громадськості. Часто він перевантажений технічними питаннями, що відволікає увагу від стратегічних завдань. Крім того, аналізуючи протоколи засідань ради, обговорення багатьох питань носить формальний характер, а рішення приймаються без достатньої аргументації.

Рівненська обласна рада в межах своєї компетенції приймає нормативно-правові акти у вигляді рішень, які є обов'язковими до виконання в межах територіальної дії. Рішення повинні відповідати Конституції України та іншим законам, а також відповідати потребам та інтересам територіальної громади.

Ключовим фактором успішного розвитку Рівненської області є чітко визначена стратегія, яка охоплює соціально-економічну та культурну сфери. Для розробки та впровадження такої стратегії обласна рада приділяє значну увагу регуляторній політиці. Відповідно до глави XII Регламенту, обласна рада на сесіях систематично розробляє та розглядає проєкти регуляторних актів, які мають на меті створити сприятливі умови для розвитку бізнесу та покращення життя громадян [32].

Крім того, голова ради може видавати розпорядження. Як правило, розпорядження голови ради мають на меті забезпечити виконання рішень ради, а також вирішення поточних питань діяльності обласної ради, можуть

стосуватись організації роботи апарату ради, призначення відповідальних осіб за виконання певних завдань, а також регулювання інших оперативних питань, що виникають у процесі діяльності ради. Наголосимо, що розпорядження не можуть суперечити рішенням ради і мають бути спрямовані на їх виконання.

Зважаючи на мету органів місцевого самоврядування – задоволення потреб громадськості на місцевому рівні та розвиток благополуччя громадян, а також на принцип гласності та прозорості, діяльність Рівненської обласної ради націлена на комунікацію з громадянами та звітність перед ними.

Регламент передбачає оприлюднення у друкованих засобах інформації та на офіційному сайті ради дані про поточну діяльність Рівненської обласної ради у вигляді звітів, рішень, прийнятих актів, новин тощо. Однак в умовах діджиталізації, на нашу думку, левову частку поширення інформації займають джерела офіційних інтернет-сайтів органів місцевого самоврядування. Так, офіційний вебсайт Рівненської обласної ради (<https://ror.gov.ua/>) містить широке поле інформації про діяльність ради.

Крім того, про гласність та інформованість громадян про порядок денний роботи обласної ради свідчать онлайн трансляції засідань сесії, що відповідає принципу прозорості. Також п. 5 ст. 1.5. Регламенту зазначає: «На засіданнях обласної ради можуть бути присутніми громадяни, для яких визначаються відповідні місця в сесійній залі обласної ради, за попереднім записом, який проводиться у виконавчому апараті обласної ради до закінчення робочого дня, що передує засіданню» [32]. Опосередковано також зауважено про можливість присутності представників засобів масової інформації на сесіях за умови їх акредитації обласною радою. Однак, на вебсайті ради відсутні умови та порядок доступу таких представників. На нашу думку, недосконалість врегулювання процедури наявності зазначених осіб, переліку умов та порядку акредитації створює перешкоди для забезпечення максимально ефективного механізму взаємодії з громадськістю. Крім того, Регламент не передбачає чітких критеріїв надання технічного забезпечення під час сесій.

Іншим видом комунікації між громадянами є електронні петиції, що стали сучасним інструментом взаємодії між громадою та обласною радою. Цей інтерактивний канал дозволяє кожному мешканцю області висловити свою думку щодо важливих питань та вплинути на процес прийняття рішень. На базі Рівненської обласної ради діє сервіс «Інтернет приймальня» та «Петиції», де діє автоматизована система, що дозволяє дистанційно отримати відповідь на запит громадян. Ми переконані, що впровадження е-управління є позитивним чинником в умовах сьогодення. На жаль, в умовах ведення бойових дій частина населення отримала каліцтво, що ускладнює їх можливість фізично прийти до ради із своїм запитом, інша частина, де-юре проживаючи в межах Рівненської області, знаходиться далеко від дому, тому електронне управління – це крок до побудови більш демократичного суспільства. Завдяки електронним петиціям, онлайн-опитуванням та іншим інструментам прямої демократії, громадяни Рівненської області мають можливість брати активну участь у прийнятті рішень, що стосуються їхнього життя, тим самим посилює довіру до влади та сприяє розвитку громадянського суспільства. З іншої сторони, ефективне впровадження та закріплення інституту оцифровування залежить від бажання та відповідей на запити громадян Рівненської обласної ради в процесі своєї діяльності.

2.2. Оцінка ефективності виконання повноважень Рівненської обласної ради в період 2021-2024 рр.

Розпочнемо аналіз із бюджетної політики Рівненської обласної ради, оскільки фінансування є одним з найважливіших інструментів для реалізації стратегічних цілей розвитку регіону. Саме через бюджетні кошти фінансуються соціальні програми, інфраструктурні проекти, підтримується розвиток малого та середнього бізнесу і т. д. Тому аналіз бюджетних пріоритетів дозволить зрозуміти, на які сфери діяльності регіон робить найбільший акцент і які напрямки розвитку вважає пріоритетними.

Ми використаємо дані періоду 2021-2024 рр., де показники 2021 р. дозволять зрозуміти якість виконання повноважень Рівненською обласною радою у звичайний час (невоєнний) та проаналізуємо тенденцію виконання повноважень радою в період воєнного стану від 2022 р. дотепер, що дозволить зрозуміти шлях адаптації та зміни пріоритетних векторів роботи відповідно до викликів сьогодення.

Отож, оскільки регіональні бюджетні політики знаходять своє відображення у структурі доходів та видатків обласних бюджетів, то аналіз цих даних дозволить ідентифікувати ключові фактори, які впливають на сталий розвиток регіону. Завдяки цьому можна буде визначити, які бюджетні пріоритети сприяють досягненню цілей сталого розвитку та які заходи необхідно вживати для їх реалізації. Як ми уже зазначили вище, обласний бюджет формує обласна державна адміністрація, коли роль обласної ради заключається у праві вносити рекомендації щодо корегування тих чи інших показників відповідно до необхідності розвитку в тій чи іншій сфері. При формуванні бюджету пріоритет стоїть на забезпеченні збалансованості та пошуку додаткових джерел фінансування. За останні роки спостерігається тенденція до зменшення надходжень до обласних бюджетів, що ускладнює фінансування програм розвитку. Тому важливо аналізувати структуру доходів та видатків, щоб виявити

резерви для оптимізації бюджетних витрат та залучення додаткових коштів (див. табл. 2.2.)

Таблиця 2.2.

Загальні показники доходів та видатків обласного бюджету Рівненської області та показники їх приросту у 2021-2024 рр.

Роки	Доходи, грн.	Видатки, грн.	Показники приросту до попереднього року, %	
			Доходи	Видатки
2021	2 411 138 077	2 411 023 077	-6,9	-6,8
2022	2 701 354 766	2 700 089 266	12,03	11,9
2023	2 309 504 815	2 309 932 815	-14,5	-14,4
2024	2 064 544 391	2 064 886 391	-10,6	-10,6

Джерело: [37, 38].

Як бачимо, лише у 2022 р. був позитивний приріст відносно попереднього року на 18,9%, коли за останні 2 роки показники стали негативними на 26,08% та 3,9% відповідно. Вважаємо такий стан речей тривожним сигналом для соціально-економічного потенціалу регіону. Зменшення доходів обласного бюджету може призвести до скорочення фінансування важливих соціальних програм, інфраструктурних проектів та інших заходів, необхідних для підвищення якості життя населення. Це, в свою чергу, може призвести до міграції населення, зменшення інвестиційної привабливості регіону та загального уповільнення економічного зростання. Крім того, логічною послідовністю подій з метою реалізації стратегічних планів розвитку регіону може бути збільшення податків, оскільки найбільшу частину доходів становлять саме податкові находження.

Звернемо увагу, що доходи та видатки обласного бюджету не передбачають джерел фінансування та витрат територіальних громад, адже відповідно до реформ децентралізації до компетенції останніх входить самостійне розпорядження місцевими коштами. З одної сторони, це не дозволяє нам здійснити аналіз повного фінансового потоку в регіоні та оцінити ефективність взаємодії регіонального рівня місцевого самоврядування в особі обласної ради та базового (місцевого) рівня, де рада є своєрідним «обличчям» та координатором територіальних громад області. З іншої сторони, ми можемо вивчити на основі відкритих даних використання коштів Рівненською обласною радою, яка є головним розпорядником коштів у частині бюджетних програм, передбачених обласним бюджетом (див. табл. 2.3.).

Таблиця 2.3.

Основні показники руху коштів обласного бюджету в контексті виконання бюджетних програм Рівненською обласною радою у 2021-2024 рр.

Показники	Роки			
	2021	2022	2023	2024
<i>Бюджетна програма</i>	Організаційне, інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності обласної ради			
Затверджено, грн.	30 256 184	31 204 327	32 634 667	37 840 000
Видатки, грн.			32 457 826	
Відхилення, грн.			- 176 840	
<i>Бюджетна програма</i>	Інша діяльність у сфері державного управління			
Затверджено, грн.	756 000	238 937	986 000	449 000
Видатки, грн.			969 725	
Відхилення, грн.			-16 274	
<i>Бюджетна програма</i>	Членські внески до асоціацій органів місцевого самоврядування			
Затверджено, грн.	103 816	103 073		
Видатки, грн.				
Відхилення, грн.				
<i>Бюджетна програма</i>	Інші заходи у сфері засобів масової інформації			

Продовження табл. 2.3.

Затверджено, грн.		102 000	200 000	688 000
Видатки, грн.			175 900	
Відхилення, грн.			-24 100	

Джерело: [37, 39, 40].

Можемо побачити, що всі дані є лише за 2023 р. Так, на інтернет-сайтах відкритих даних, як от вебсайт Рівненської обласної ради та «Портал відкритих даних», ми не знайшли звіти виконання бюджетних програм за 2021 та 2022 роки відповідно (наявні звіти лише до 2019 року включно). Відсутність даних за 2024 рік ми пояснюємо відсутністю річного бюджетного звіту, адже звіт про виконання бюджетних програм подається лише після оприлюднення загального звіту. Ми переконані, що відсутність таких звітів негативно впливає, насамперед, на рівень довіри громадян до діяльності Рівненської обласної ради та підриває підвалини принципу прозорості, що є необхідною умовою діяльності ради. Прозорість бюджетного процесу є важливою умовою для ефективного управління громадськими фінансами та запобігання корупції. Відсутність даних про виконання бюджетних програм ускладнює громадянам контроль за використанням бюджетних коштів та оцінку ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема – Рівненської обласної ради.

Крім того, з огляду на наявність даних, можемо зробити висновки, що Рівненська обласна рада не виконує вимог ст. 28 Бюджетного кодексу України [41] та внутрішніх нормативно-правових актів.

Керуючись наявними даними, можемо спостерігати тенденцію збільшення затверджених сум на виконання бюджетних програм. Ми вбачаємо причину в інфляції, додатковій необхідності фінансування запланованих заходів та витрат. З іншої сторони, відповідно до даних таблиці 2.2. ми спостерігаємо щорічне скорочення доходів обласного бюджету. Такий дисбаланс може призвести до зростання дефіциту бюджету та збільшення заборгованостей, тому перед регіональними органами стоїть виклик у оптимізації бюджетної системи та пошуку додаткових джерел фінансування.

На жаль, ми не можемо проаналізувати, чи супроводжується це збільшення ефективним використанням бюджетних коштів та досягненням поставлених цілей за період 2021-2024 рр. для встановлення єдиного розуміння процесу розпорядження коштами. Однак, керуючись даними звіту 2023 р. [42], спостерігаємо наступну закономірність: касові видатки на кожну бюджетну програму становлять меншу суму, ніж це затверджено паспортом кожної бюджетної програми. Вбачаємо, що такий стан речей впливає на загальну ефективність здійснення діяльності Рівненською обласною радою в наступних аспектах в розрізі виконання бюджетних програм:

1) організаційне, інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності обласної ради – достатнє фінансове забезпечення діяльності обласної ради гарантує ефективність виконання представницьких повноважень з огляду на необхідність проведення сесій, засідань комісій, забезпечення роботи депутатського корпусу та апарату ради, реагування на запити громадян, гарантування принципу гласності шляхом технічного забезпечення ради;

2) інша діяльність у сфері державного управління – реалізація державної політики з метою створення ефективних та сучасних умов діяльності органів місцевого самоврядування передбачає проведення заходів офіційного характеру для звітування, поширення інформації про хід децентралізації та заохочення активних суб'єктів у розвитку місцевого самоврядування регіону. Крім того дана бюджетна програма націлена на фінансування ресурсів для впровадження ефективного е-урядування, що є важливою компонентою в умовах сучасності, як ми уже дослідили вище;

3) інші заходи у сфері засобів масової інформації – засоби масової інформації є наріжним каменем ефективного інформування громадян Рівненщини про діяльність ради, що пояснює необхідність достатнього фінансування даної програми.

Згідно відкритих даних, здійснення бюджетних програм 1) та 2) мають високу оцінку ефективності, коли програма 3) за результатами реалізації є

середньо ефективною. Звернемо увагу, що програму «інші заходи у сфері засобів масової інформації» за результатами реалізації визначено як низько ефективною за такими напрямками роботи: 1) проведення прес-конференцій, брифінгів, зустрічей, Інтернет-конференцій, інших заходів за участю керівництва місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; 2) організація виїзних прес-турів для журналістів місцевих та загальноукраїнських засобів масової інформації. На нашу думку, зважаючи на обов'язок звітуватись Рівненської обласної ради перед територіальними громадами області, недостатня ефективність зазначеної програми негативно впливає на рівень інформованості громадськості про діяльність обласної ради та обмежує можливості для конструктивного діалогу.

Наступним полем для аналізу ми візьмемо діяльність депутатів, на основі якої заключається комплексна робота Рівненської обласної ради. Беззаперечно, якість виконання повноважень обласної ради залежить від активної участі депутатів: наскільки ефективно вони представляють інтереси виборців, як часто ініціюють та підтримують важливі для регіону ініціативи, а також наскільки активно беруть участь у громадському житті.

Тому насамперед зацентруємо увагу на діяльності депутатів у складі постійних комісій, де останні виступають рушійною силою організаційно-управлінської діяльності Рівненської обласної ради. Ми переконані, що ефективність виконання встановлених нормативно-правовими актами повноважень постійних комісій залежить від зацікавленості складу комісій у вирішенні завдань в межах їх компетенції. Аналізуючи дані про участь депутатів у засіданнях постійних комісій, вважаємо доцільним виділити середній відсоток присутності від загального складу у період 2021-2024 рр., оскільки ми переконані, що ставлення депутатів до наданих їм повноважень впливає на якість роботи самих комісій (див. табл. 2.4.).

Таблиця 2.4.

Показники відвідуваності депутатами засідань постійних комісій Рівненської обласної ради у 2021-2024 рр.

Постійна комісія:	Кількість засідань				Відсоток присутності			
	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024
- з питань бюджету, фінансів та податків	27	7	9	4	66	58	75	67

Продовження табл. 2.4.

- з економічних питань та комунальної власності	16	14	14	10	75	75	75	88
- з питань будівництва, розвитку інфраструктури та місцевого самоврядування	9	4	5	4	64	64	64	64
- з питань екології та земельних відносин	9	4	9	5	85	71	71	86
- з питань соціальної політики і соціального захисту населення	8	7	6	5	75	75	75	75
- з питань гуманітарної політики	10	10	7	6	96	88	75	75
- з питань охорони здоров'я, материнства та дитинства	21	13	15	9	92	83	83	83
- з питань Регламенту, діяльності правоохоронних органів та боротьби з корупцією	7	5	5	4	90	90	90	90

Джерело: [43].

З наведених даних можемо зробити висновок, що від початку повномасштабного вторгнення кількість засідань постійних комісій скоротилась порівняно з проаналізованим 2021 р. Що стосується присутності депутатів на засіданнях, то показники постійних комісій з економічних питань та комунальної власності, з питань будівництва, розвитку інфраструктури та місцевого самоврядування, з питань соціальної політики і соціального захисту населення, з

питань Регламенту, діяльності правоохоронних органів та боротьби з корупцією залишились незмінними, коли в інших – знизились. Ми вбачаємо причину у зміні пріоритетів роботи обласної ради на початку повномасштабного вторгнення, необхідності адаптації до нових викликів, що могли вплинути на присутність депутатів на засіданнях деяких комісій та частоті їх проведення. Дійсно, від початку повномасштабного вторгнення постійні комісії відновили свої засідання лише у травні.

Порівнюючи з 2024 роком, спостерігаємо позитивну зміну показників присутності постійної комісії з економічних питань та комунальної власності (+13% порівняно з 2021 р.). Оцінюємо ці зміни як прогресивні для ефективного вирішення нагальних питань економічного розвитку регіону в умовах війни, зважаючи, що економічна стабільність регіону є важливою складовою забезпечення обороноздатності країни та підтримки населення.

Вважаємо недоцільним проводити аналіз діяльності кожного депутата оскільки діяльність окремих депутатів не входить до об'єкту нашого дослідження. Поруч з тим, загальна тенденція до підвищення відвідуваності свідчить про загальну зацікавленість депутатів у вирішенні питань регіонального значення. Крім того, діяльність депутатів, особливо у складі комісій, є комплексною роботою та передбачає результативність роботи самої ради.

У контексті діяльності депутатів у складі постійних рад, звернемо увагу на реалізацію діючих обласних програм, кількість яких становить 55 програм. За загальним правилом контроль за виконанням таких програм покладений на постійні комісії відповідно до сфери діяльності напрямків обласної програми. Поряд з тим, ефективність реалізації програм тісно пов'язана з якістю контролю комісій. Проаналізуємо виконання деяких з них за період 2021-2024 рр.

До прикладу, сьогодні як ніколи є актуальною ефективна реалізація Комплексної програми енергоефективності Рівненської області, терміни якої встановлені на 2018-2025 рр. Проаналізувавши виконання цієї програми за період 2021-2024 рр., можна виявити, що від 2021 року було видано 4 розпорядження голови Рівненської державної адміністрації про скорочення

обсягів фінансування на реалізацію даної програми, що ускладнило процес досягнення передбачених цілей. Так, одним із ключових аспектів є перехід до відновлювальних джерел енергопостачання великих підприємств, тим самим скорочення обсягу видобутку природного газу та інших невідновлювальних джерел електроенергії. Однак, ми не знайшли інформації щодо реалізації даних завдань, частка підприємств за власною ініціативою перейшли на джерела відновлювальної енергії. Крім того, постійна комісія з економічних питань та комунальної власності, на яку покладено контроль за реалізацією цієї програми, не видавала належних нормативно-правових актів щодо врегулювання процесу переходу до енергоефективності Рівненської області. Щоправда, за ініціативою малого та середнього бізнесу, неурядових організацій проводяться брифінги щодо обговорення шляхів вдосконалення політики даної програми [44, 45].

Більш ефективною, на нашу думку, є Програма розвитку освіти Рівненської області на 2022-2024 роки, спрямована на розвиток освіти, забезпечення рівних можливостей, формування особистості та безпеку в навчальних закладах. Зауважимо, що на відміну від вище розглянутої програми, дана програма має успішні показники по виконанню. Так, всі напрями програми щорічно виконуються в повному обсязі, про що також свідчать щорічні звіти Рівненської обласної державної адміністрації. За результатами програми шкільні заклади отримують сучасне обладнання, умови навчання адаптуються до учнів з особливими потребами. Крім того, проводиться реорганізація комунальних навчальних закладів задля ефективного функціонування. Всі ці напрямки діяльності успішно контролює Постійна комісія з питань гуманітарної політики, отримуючи регулярні звіти від обласного органу виконавчої влади, спроможна якісно оцінити результативність реалізації даної обласної програми [46, 47].

Цікавим у своїй реалізації є Рішення обласної ради про затвердження стратегічного плану дій з реформування системи інституційного догляду і виховання дітей в Рівненській області на 2020-2026 роки. На відміну від згаданих програм, дана програма торкається комплексу заходів різного характеру для підвищення благополуччя неповнолітніх у регіоні у медичній, освітній,

виховній, соціальній та реабілітаційній сферах, що передбачають не лише створення умов для високого рівня проживання дітей, а й формування нових державних органів, діяльність яких націлена на контроль щодо належного виконання заходів, передбачених Програмою, та забезпечення прав дитини. Цей комплексний підхід дозволяє створити більш ефективну систему захисту прав дітей та сприяти їхньому всебічному розвитку. Цікавим є аспект, що у рішенні обласна рада передбачає джерела фінансування напрямів реалізації програми – видатки обласного та місцевих бюджетів, залучення позабюджетних коштів, не заборонених чинним законодавством. Зважаючи на значний обсяг сфер реалізації, контроль даної програми покладений на Постійну комісію з гуманітарних питань, Постійну комісію з питань охорони здоров'я, материнства та дитинства, Постійну комісію з питань бюджету, фінансів та податків. Однак, звіти про хід виконання за період 2021-2023 рр. відсутні, що не дозволяє нам оцінити дійсний стан речей. Без наявності достовірної інформації про хід виконання програми, постійні комісії не можуть приймати обґрунтовані рішення щодо внесення змін до програми або виділення додаткових ресурсів, що може негативно вплинути на результативність роботи комісій [47, 48].

Загалом, контроль за більшою частиною обласних програм здійснюють Постійна комісія з питань бюджету, фінансів та податків, Постійна комісія з економічних питань та комунальної власності, Постійна комісія з гуманітарної політики. Вважаємо такий стан речей зрозумілим з огляду на важливість та затребуваність дій щодо покращення благополуччя у сферах що входять до компетенції цих комісій. Однак, члени комісії, як ми бачимо, не контролюють вчасність подання звітів виконання обласних програм, в результаті чого їх реалізація пускається «на самоплив», що може мати негативні наслідки у кінцевому результаті. Разом з тим, на нашу думку, важливо було б в умовах сьогодення також ініціювати обласні програми щодо покращення соціального захисту з огляду на збільшення кількості соціально вразливих верств населення, боротьби з корупцією, що має місце ледве не на кожному управлінському щаблі.

Високою якістю оцінюємо роботу у сфері регуляторної політики. Рівненська обласна рада працює у напрямку покращення адміністративних процедур, зменшення бюрократичних бар'єрів та створення сприятливого бізнес-клімату. Позитивні наслідки такої політики вбачаємо у зростанні інвестиційної привабливості регіону та розвитку підприємництва.

Вагомим показником високої ефективності роботи Рівненської обласної ради є комунікація з громадянами регіону. Швидка реакція на звернення громадян, оперативне вирішення проблем та сприяння у захисті їхніх прав є одним із пріоритетних напрямів діяльності обласної ради.

Відповідно до даних на вебсайті Рівненської обласної ради спостерігаємо наступну статистику по кількості звернень громадян:

- 2021 р. – надійшло всього 3198 звернень, де понад 90% стосувались соціального захисту населення. Із загальної кількості було 23 скарги щодо діяльності органів місцевого самоврядування та роботи комунальних підприємств. Без відповіді лишились 4 звернення;
- 2022 р. – отримано 1156 звернень, з них – 7 скарг щодо діяльності органів місцевого самоврядування та роботи комунальних підприємств. Без відповіді лишились 4 звернення;
- 2023 р. – отримано 2051 звернення, з них – 4 скарги щодо роботи комунальних підприємств. Без відповіді лишились 2 звернення;
- 2024 р. – за 9 місяців надійшло 3031 звернення, де більшість стосувались матеріальної допомоги [49].

Як бачимо, громадяни цілком реалізують своє право на звернення шляхом електронних звернень, під час особистого прийому депутатів, через органи влади чи інші суб'єкти. Великим чином ми вбачаємо таку тенденцію у відгуку Рівненської обласної ради на запити громадян.

У свою чергу, це дозволяє зрозуміти раді про якість своєї діяльності. Зростання кількості звернень у 2024 році свідчить про активну позицію громадян та їхню зацікавленість у вирішенні соціальних питань. Зміна тематики звернень

також є цікавим аспектом. Зменшення кількості скарг на діяльність органів місцевого самоврядування та комунальних підприємств свідчить про підвищення якості їхньої роботи. А от збільшення кількості звернень щодо матеріальної допомоги може бути пов'язане з погіршенням соціально-економічної ситуації в регіоні.

Крім того, передбачаються звернення у формі петицій. Петиції є потужним інструментом для об'єднання зусиль громадян та доведення їхньої позиції до органів влади. За період 2021-2024 рр. було ініційовано 4 петицій, з яких лише одна назбирала потрібну кількість голосів. Так, у 2023 р. було створено петицію «Про скасування рішення рівненської обласної ради від 10 квітня 2023 року за № 699 «Про питання заборони української православної церкви»». Звернемо увагу, що Рівненська обласна рада ефективно відреагувала на звернення, після чого постійною комісією з питань Регламенту, діяльності правоохоронних органів та боротьби з корупцією було розроблено рекомендації, де було досліджено та обґрунтовано суть звернення, на основі якого Рівненська обласна рада ухвалила рішення [50].

Іншим інструментом залученості громадян до діяльності Рівненської обласної ради є громадські обговорення проєктів рішень обласної ради щодо змін функціонування комунальних підприємств. На сьогодні відкриті 3 громадські обговорення, до яких може приєднатись кожен бажаючий громадянин. Такий формат взаємодії дозволяє забезпечити максимальну прозорість прийняття рішень та врахувати думку громадськості щодо напрямків розвитку комунальної сфери. Завдяки громадським обговоренням вдається виявити потенційні проблеми та ризики, а також розробити більш ефективні рішення.

2.3. Взаємодія Рівненської обласної ради із територіальними громадами області: аналіз співпраці

Взаємодія Рівненської обласної ради із територіальними громадами є невід’ємною частиною процесу децентралізації влади в Україні. Спільні зусилля обласної ради та громад є запорукою вирішення питань місцевого самоврядування, розвитку інфраструктури, покращення якості життя населення та забезпечення сталого розвитку дієздатності громад регіону.

Цікавим джерелом взаємодії є Рада громад при голові обласної ради, до складу якої, відповідно до Положення, входять голови територіальних громад області, голови районних громад, керівний апарат обласної ради представники кафедри менеджменту та публічного врядування Національного університету водного господарства та природокористування [51]. Головним завданням Ради є забезпечення ефективної координації роботи територіальних громад, обмін досвідом щодо ефективного управління місцевого рівня, виявлення проблем розвитку місцевого самоврядування, залучення муніципальної співпраці, обговорення ефективності роботи обласної ради щодо розв’язання проблем місцевих громад та сприяння їхньому розвитку. Рада також працює над розробкою спільних проєктів, які спрямовані на покращення життя населення області.

Аналізуючи поле питань, які розглядались на засіданнях Ради громад, можемо поділити їх за наступними напрямками:

- підтримка малого бізнесу – впродовж останніх трьох років неодноразово піднімались теми посилення діалогу між органами місцевого самоврядування та бізнес-спільнотою, залучення представників бізнесу до розробки місцевих стратегій розвитку, створення консультативних рад при органах місцевого самоврядування. Як результат - впровадження програм підтримки підприємництва, створення бізнес-інкубаторів та коворкінг-центрів, організації тренінгів та консультацій для підприємців;

- поліпшення соціально-економічного благополуччя – велика увага приділяється обговоренню реалізації програм соціального захисту населення, розвитку інфраструктури, забезпечення доступності якісних медичних та освітніх послуг. Особливий акцент робиться на підтримці вразливих верств населення, таких як люди з інвалідністю, багатодітні сім'ї, ветерани. Спостерігаємо тенденцію залучення міжнародних організацій для здійснення реальних кроків покращення соціально-економічного розвитку територіальних громад;

- вдосконалення бюджетної системи – на порядку денному протягом останніх років стоїть питання врегулювання партиципаторного бюджетування, розробки громадського контролю за його виконанням та забезпечення прозорості бюджетних витрат. Одним із ключових питань є подальша децентралізація фінансів та розширення повноважень громад у розпорядженні бюджетними коштами. Разом з тим, неодноразово обговорювались питання щодо підтримки регіональним бюджетом проєктних ініціатив територіальних громад [52].

Як бачимо, територіальні громади, будучи самостійними органами самоврядування, все ж повинні взаємодіяти для вирішення спільних проблем та розробки стратегій розвитку регіону. Рівненська обласна рада, будучи представницьким органом, виступає своєрідним посередником-комунікатором окремих територіальних громад для вирішення спільних потреб. На нашу думку, така взаємодія є позитивним важелем поліпшення благоустрою регіону та підвищення його конкурентоспроможності, а спільне обговорення проблем, аналітика ефективності громад дозволяє скоординувати політику діяльності обласної ради на вирішення негативних чинників. Поряд з цим, поділ досвідом між громадами дозволяє покращити рівень розвитку базового рівня.

Так, Рівненська обласна рада, виконуючи контролюючу функцію, оцінює роботу територіальних громад. До прикладу, за результатами роботи у 2023 р. було відзначено 3 найкращі територіальні громади – Дядьковицьку, Здолбунівську та Корнинську.

Зокрема, показником ефективності стало перевиконання бюджету у Корнинській сільській територіальній громаді на 101,5% перевиконання відносно попереднього року, Здолбунівській міській територіальній громаді – на 101,3%, а у Дядьковицькій сільській територіальній громаді – аж на 107,4% відповідно.

Така тенденція стала можлива завдяки позитивній роботі над податковими надходженнями громадян. Можемо спостерігати також успішне самостійне врядування територіальних громад. Оскільки освітні субвенції скоротились, Корнинська сільська територіальна громада прийняла рішення закрити один із шкільних закладів, натомість за кошти місцевого бюджету відкрили заклад дошкільної освіти, що позитивно вплинуло на благоустрій громади. Згадані територіальні громади також продемонстрували високий рівень медичного забезпечення, установ соціального обслуговування. Також увага приділяється високоефективним економічним проєктам, як от молодіжний проєкт «Життя в русі» у Дядьковицькій сільській територіальній громаді, продуктопереробні цехи та підприємство виготовлення дитячих іграшок «DOLONI» у Корнинській сільській територіальній громаді, проєкт «МолодьTuT» та центр адапції «Надія на дім» у Здолбунівській міській територіальній громаді. Створення сприятливого бізнес-клімату у цих територіальних громадах свідчить про високий рівень організаційно-управлінської політики місцевого самоврядування. Крім того, діяльність таких ініціатив приносить доходи у місцевий бюджет, які громади вкладають у покращення розвитку фундаментальних сфер функціонування громади [53].

Безумовно, позитивні показники розвитку згаданих громад є успішною реалізацією реформ децентралізації та надання автономії громадам. У контексті роботи Рівненської обласної ради важливо здійснювати контроль за діяльністю громад з метою виявлення проблем, надання всебічної підтримки, як от: фінансової допомоги на реалізацію важливих проєктів, надання методичної допомоги, впровадження ефективних управлінських рішень. Крім того, Рада громад, як показує досвід, є ефективною платформою для обміну досвідом між

громадами, виявлення кращих практик та формування спільних ініціатив за залученням компетентних органів, неурядових організацій, експертів тощо.

Рівненська обласна рада мала досвід практикувати ініціювання розвитку територіальних громад через конкурс проєктів розвитку територіальних громад. Ці конкурси стали потужним інструментом для поліпшення благополуччя територіальних громад. Вони дозволили не лише виявити найактивніші громади, а й сприяли реалізації багатьох важливих проєктів, таких як будівництво інфраструктури, розвиток туризму, підтримка малого бізнесу та соціальних ініціатив. Завдяки конкурсам громади отримали можливість отримати фінансову підтримку на реалізацію своїх ідей, що значно прискорило їхній розвиток. До прикладу, за результатами конкурсу проєктів з енергоефективності 2019 року було вирішено профінансувати з обласного бюджету наступні проєкти:

- реконструкція (із застосуванням енергозберігаючих технологій) котельні будівлі відділення стаціонарного догляду для постійного або тимчасового проживання Корецького районного територіального центру соціального обслуговування, що у с. Крилів Корецької громади – сума фінансування становила 319 520 грн. (59,78% від необхідної суми);

- реконструкція системи газопостачання паливних та внутрішньомайданчикових газопроводів КЗ "Клеванська загальноосвітня санаторна школа-інтернат I-III ступенів" Рівненської обласної ради, що у смт. Клевань Клеванської громади – сума фінансування становила 594 100 грн., що повністю покривала необхідні затрати на реалізацію;

- капітальний ремонт системи опалення будівлі навчального корпусу № 1 КЗ "Мізоцька спеціальна загальноосвітня школа-інтернат I-II ст." Рівненської обласної ради у смт. Мізоч Мізоцької громади – сума фінансування становила 1 468 000 грн. та повністю покривала необхідні затрати;

- капітальний ремонт системи опалення та гарячої води приміщення Рівненського обласного інституту післядипломної педагогічної освіти із встановленням автоматичної системи регулювання у м. Рівне – сума

фінансування становила 1 490 891,02 грн. та повністю покривала необхідні затрати [54].

Як бачимо, конкурс є позитивним ключем стимулювання розвитку громад, покращення взаємодії між базовим та регіональним рівнем самоврядування. Крім того, це стимулятор покращення більшої кількості сфер, оскільки отримавши фінансування з обласного бюджету на існуючі потреби, громада тим самим може вкласти місцеві кошти в реалізацію або створення інших проєктів, що раніше не фінансувалися. Це створює так званий мультиплікативний ефект, коли одне вкладення запускає ланцюгову реакцію розвитку в різних сферах життя громади.

Однак, Рівненською обласною радою восьмого скликання не було ініційовано подібної практики, на відміну від інших регіонів, де і досі має місце такого роду підтримка місцевого розвитку. Це призводить до уповільнення темпів розвитку багатьох громад, обмеження їхніх можливостей та зменшення мотивації до подальших змін. Відсутність конкурсів позбавила громади додаткового джерела фінансування та можливості реалізувати амбітні проєкти.

Щодо питання спільної комунальної власності територіальних громад, то роль Рівненської обласної ради полягає у виконанні управлінських функцій. Так, обласна рада, як правило, в особі Постійної комісії з економічних питань та комунальної власності вирішує такі питання щодо комунального майна територіальних громад як от: вирішення питання щодо оцінки, інвентаризації, списання та управління комунальним майном; погодження штатного розпису комунальних об'єктів; вносить зміни до договорів, стороною яких є об'єкти комунальної власності та вчиняє інші юридичні дії щодо управління спільним майном територіальних громад [55, с. 373].

Вище ми дослідили основні аспекти взаємодії Рівненської обласної ради з територіальними громадами в загально-управлінському контексті. Однак, важливо оцінити рівень взаємодії з окремими територіальними громадами, адже завданням обласної ради є пропорційне забезпечення ефективного розвитку по всій території області.

Як ми уже зазначали вище, Рівненська обласна рада представляє інтереси 64-х територіальних громад, що вимагає постійної комунікації та моніторингу потреб та проблем кожної з них. Ефективний діалог між обласною радою та громадами, розуміння їх проблемних аспектів розвитку є запорукою успішного вирішення спільних завдань та забезпечення збалансованого розвитку територій. Однак, важливо вибудувати дієвий механізм комунікації, особливо із громадами, які географічно віддалені від обласного центру. Тому, на нашу думку, недостатньо аналізувати результати діяльності районних, міських, селищних, сільських рад, які можуть бути суб'єктивними та не повністю відображати думку громади, тим самим не відображати реальної ситуації на місцях та не дозволяти виявити приховані проблеми.

Для виявлення реальної картини взаємодії регіонального та місцевого рівнів органів місцевого самоврядування, ми вирішили провести соціологічне опитування (додаток А), учасниками якого стали жителі територіальних громад Рівненської області. Ми переконані, що жителі, будучи безпосередніми споживачами послуг, що надаються органами місцевого самоврядування, мають найповніше уявлення про їхню якість та ефективність. Саме тому їхня думка є вирішальною при оцінці результатів діяльності місцевої влади, зокрема – якості взаємодії обласної ради з територіальними громадами. Ми обрали проведення соціального опитування через мережу Інтернет, оскільки, на нашу думку, онлайн-форми дозволяють оптимізувати час і надають респондентам анонімність, тим самим багато респондентів почуваються більш комфортно та чесними. Використовуючи платформу «Google Forms», ми поширили форму опитування, що висвітлена у додатку А, серед цільової аудиторії, використовуючи для цього корпоративну пошту Національного університету водного господарства та природокористування та соціальні мережі, які поширюють новини області. На нашу думку, такий спосіб дозволив залучити саме жителів області до участі в опитуванні.

В опитуванні не взяли участі жителі всіх територіальних громад, але отримана інформація дозволяє зробити певні висновки щодо ставлення

мешканців цих громад до взаємодії з обласною радою, особливо зважаючи на те, що респондентами є представники всіх 4-х районів області. Так, участь в опитуванні взяли 54 особи, зокрема жителі: Зарічненської (7%), Локницької (5%), Полицької (4%) об'єднаних територіальних громад, що входять до складу Вараського району; Сарненської міської громади (11%) Сарненського району; Крупецької об'єднаної територіальної громади (7%) Дубенського району; Клеванської селищної територіальної громади (5%), Корецької (9%), Костопільської (9%), Рівненської міських громад (41%) Рівненського району (див. Рис. 2.2).

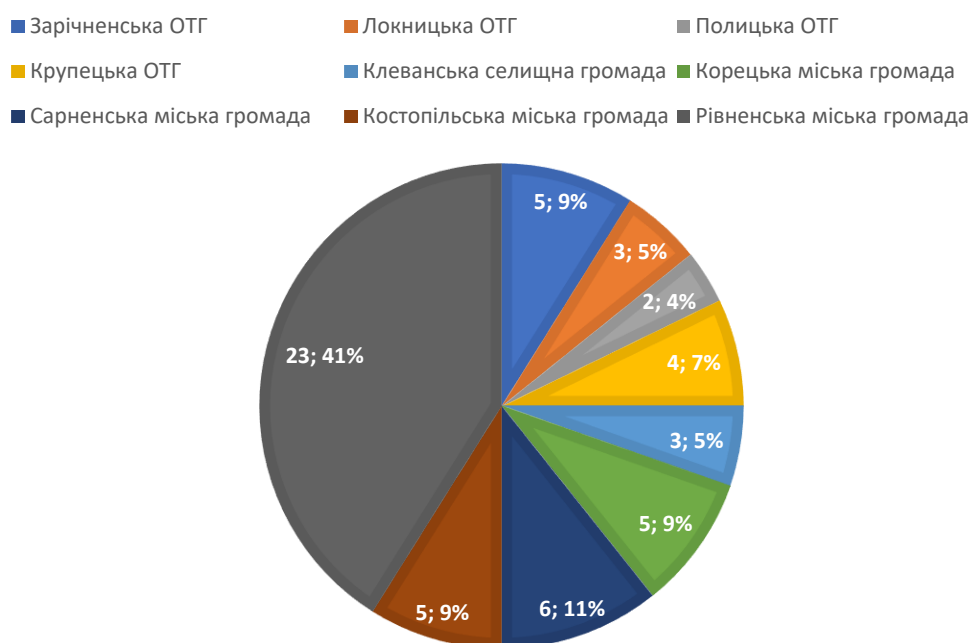


Рис 2.2. Розподіл кількості опитуваних за територіальною належністю

Важливим аспектом є те, що опитані особи є жителями всіх видів територіальних громад – первинних суб'єктів місцевого самоврядування, що свідчить про репрезентивність отриманих даних та уникнути упередженості, яка може виникнути при опитуванні лише однієї категорії громад, враховуючи специфіку проблем і потреб як міських, так і сільських громад.

Ми переконані, що на ефективність взаємодії «обласна рада-територіальна громада» великою мірою впливає якість роботи самих територіальних громад.

Відкритість, прозорість у прийнятті рішень та ефективна комунікація з громадою є основою для довіри між місцевою владою та жителями, що, в свою чергу, сприяє більш плідній співпраці з обласною радою. З цією метою ми поставили респондентам питання: «Наскільки Ви задоволені роботою органів місцевого самоврядування Вашого району?». За 5-ти бальною шкалою ми отримали такі результати: 41,7% опитуваних оцінюють роботу самоврядних органів місцевого рівня на 3 б., 25% - на 4 б., 16,7% - на 1 б., ще 16,7% - на 2 б. При чому, найбільший результат отримала лише Рівненська міська громада, коли найнижче оцінили роботу Локницької та Полицької об'єднаних територіальних громад. На нашу думку, це пов'язано з різним рівнем фінансування, кадровим потенціалом, а також специфікою проблем, з якими стикаються громади. Крім того, до Рівненської міської громади входить адміністративний центр області, що надає їй певні переваги у взаємодії з обласною радою, як от отриманні додаткового фінансування, можливості швидкого звернення у випадку необхідності. Сільські ж громади, а особливо відалені від обласного центру, як от Локницька, Зарічненська, Полицька часто стикаються з обмеженими ресурсами та відсутністю досвіду в реалізації масштабних проєктів. На нашу думку, це певною мірою і з рівнем взаємодії обласної ради з такими територіальними громадами. Так, згадані територіальні громади оцінюють рівень взаємодії на 2 б. із 5-ти максимальних.

Також об'єднання населених пунктів з неоднаковим потенціалом та можливостями часто призводить до внутрішніх конфліктів та розбіжностей щодо пріоритетів розвитку. Про це свідчать результати відповідей, де лише 9 респондентів (знову ж таки жителі Рівненської міської громади) вважають, що громада розвивається у правильному напрямку. Ще 36 опитуваних не можуть дати однозначної відповіді щодо правильного шляху розвитку своєї громади. Вбачаємо такий стан речей у відсутності чіткої та зрозумілої стратегії розвитку громади та у непоінформованості представницькими місцевими органами місцевого самоврядування про свою діяльність. Оскільки найдоступнішим та найбільш використовуваним джерело інформації є Інтернет, було б доцільно

активізувати використання вебсайту громади для публікації актуальної інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, плани розвитку, бюджетні витрати та результати виконання програм. Так, проаналізувавши дані опитуваних, ми спостерігаємо тенденцію, що офіційні сторінки територіальних громад, жителі яких не оцінили позитивно стратегію їх розвитку, не розміщують даних щодо своєї діяльності, що не лише обмежує доступ громадян до відкритих даних, а й підриває довіру до прозорості діяльності своєї громади.

Тому важливо було зацентрувати увагу на особливостях роботи самих територіальних громад задля більш об'єктивного розуміння рівня їх взаємодії з Рівненською обласною радою.

Що стосується діяльності самої Рівненської обласної ради, то, на думку опитуваних, обласна рада недостатньо враховує потреби громад під час прийняття рішень стосовно них. Так, за 5-ти бальною шкалою 41,7% оцінюють діяльність ради у цій сфері на 3 б., 25% - на 4 б., так само як і інших 25% - на 2 б. 8,3% вважають, натомість, що обласна рада зовсім не підтримує потреби громад (за статистикою – Локницька та Крупецька об'єднані територіальні громади) та оцінюють її діяльність на 1 б. Як бачимо, зберігається територіальна належність громад – чим більш віддалена територіальна громада від обласного центру, тим менше вона задоволена рівнем взаємодії з регіональними органами місцевого самоврядування.

На нашу думку, така ситуація може свідчити про нерівномірний розподіл ресурсів та уваги з боку обласної ради, відсутність ефективних механізмів взаємодії між обласною радою та віддаленими громадами, а також про наявність бюрократичних бар'єрів, які ускладнюють співпрацю.

Оскільки Рівненська обласна рада представляє інтереси територіальних громад, важливо зрозуміти рівень розуміння та доступності жителів громад щодо діяльності обласної ради.

Позитивні результати про розуміння напрямків діяльності обласної ради свідчать дані, згідно яких 50% опитуваних розуміють завдання, функції та напрямки діяльності обласної ради. Це свідчить про те, що інформаційні кампанії

та комунікаційні зусилля обласної ради є досить ефективними. Респонденти зазначили, що інформацію про діяльність обласної ради отримують через Інтернет, а саме: Instagram-сторінка обласної ради (18%); офіційний вебпортал Рівненської обласної ради (74%); шляхом пошукового запиту у мережі Google новин щодо діяльності обласної ради (6%) інші соціальні мережі типу Fesebook, Telegram (2%).

З іншої сторони, результати опитування свідчать про те, що не вся інформація є доступною для широкого кола громадян. Так, 16,7% вважають, що інформація про діяльність ради взагалі є недоступною, а 58,3% зазначили, що у певних сферах виникають труднощі в отриманні інформації у певних сферах. Серед перелічених проблемних аспектів виділили проблематику отримання даних щодо фінансової сфери та порядку проведення та отримання результатів конкурсів на заміщення керівних посад у комунальних закладах.

Дійсно, Рівненська обласна рада не повною мірою публікує дані щодо потоку державних коштів. Ми стали свідками такого стану речей вище, коли не знайшли відкритих даних за останні роки щодо обсягу використання державних коштів, джерела їх використання та надходження. Крім того, відсутні звіти про реалізацію програм за кошти обласного бюджету. Це суперечить національним та міжнародним стандартам прозорості та відкритості, які передбачають вільний доступ громадян до інформації про діяльність державних органів.

Продовжуючи питання відкритості фінансової діяльності обласної ради, то 83,3% не задоволені процедурою інформування громад про розподіл бюджетних коштів та реалізацію проєктів обласного значення. Такий низький рівень задоволеності свідчить про ігнорування права громадян на доступ до інформації та їхньої можливості контролювати використання бюджетних коштів. Це підриває довіру до обласного рівня та створює умови для корупції на нижчих рівнях самоорганізації населення. Також відсутність відкритості та прозорості у фінансових питаннях є серйозною перешкодою для розвитку громадянського суспільства. Жителі громад не можуть ефективно контролювати діяльність влади та відстоювати свої інтереси, якщо не мають доступу до необхідної інформації.

Що стосується окремих сфер діяльності обласної ради та її впливу на територіальні громади в їх межах, то жителі територіальних громад виділяють найбільш ефективними діяльність у сфері освіти (41% обрали від загальної кількості опитуваних), розвитку інфраструктури (34%), соціального захисту (25%), охорони здоров'я (25%). Натомість 2% опитуваних вважають, що діяльність обласної ради не ефективна ні в одній зі сфер та її діяльність не відчувається у поліпшенні благополуччя громади, зокрема – представники Локницької та Крупецької об'єднаних територіальних громад. Також жоден із опитуваних не вважає, що діяльність обласної ради ефективна у сфері екології (див. Рис. 2.3.).

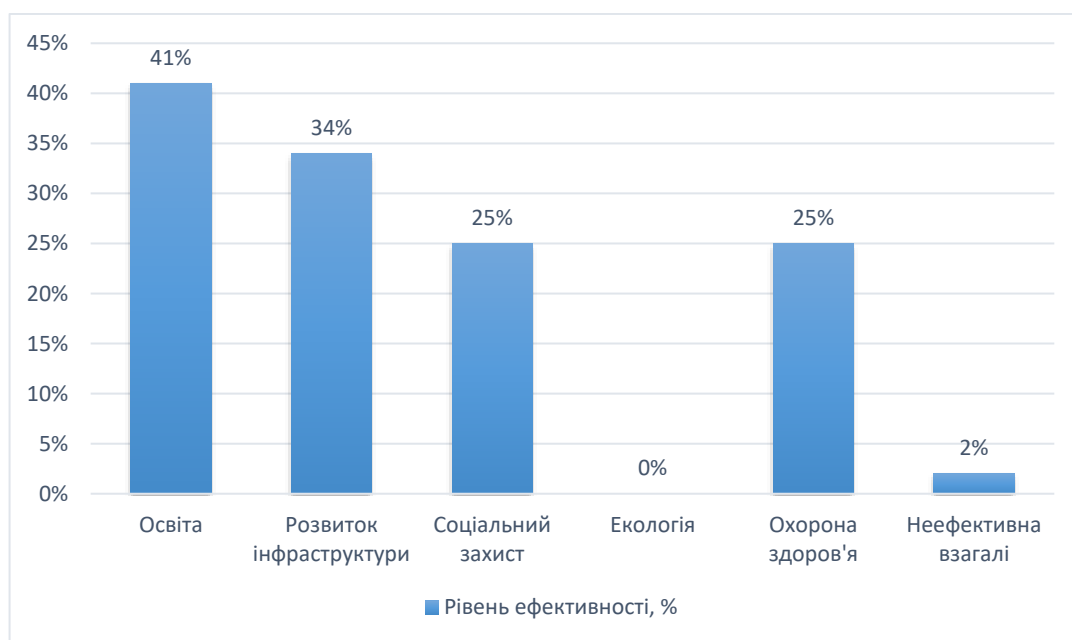


Рис 2.3. Рівень ефективності роботи Рівненської обласної ради за сферами діяльності (результати соціологічного опитування)

Результати опитування дозволяють зрозуміти прогалини у певних сферах діяльності, тим самим вказують на яку площину діяльності необхідно зацентувати увагу задля покращення дійсного стану речей. Без сумніву, високі показники роботи у сфері освіти, розвитку інфраструктури свідчать про дієвий механізм роботи постійних комісій, виконавчого апарату ради. Однак, незважаючи на позитивні показники цих сфер, ігнорування екологічних проблем

та відсутність відчуття впливу діяльності ради на благополуччя окремих громад свідчать про нерівномірність розвитку різних територій області. Вбачаємо причину у недостатній координації між обласними, районними та місцевими органами місцевого самоврядування, що призводить до дисбалансу в розвитку і поглиблення соціальних розривів.

Як ми уже зазначали вище, необхідним аспектом успішної діяльності обласної ради є надання можливості громадянам бути залученими до процесу діяльності ради, реалізовувати свої ініціативи, брати участь у прийнятті рішень, співпрацювати з органами місцевого самоврядування у вирішенні актуальних проблем громади на обласному рівні. На думку опитуваних, найбільш ефективними формами участі громадян у прийнятті рішень обласного рівня є живі зустрічі з представниками обласної ради, громадські опитування жителів області, збори обласної ради із суб'єктами господарювання, громадські слухання, петиції, залучення місцевих неурядових організацій при підготовці рішень обласної ради.

Одним із джерелом залученості громадян до вирішення питань місцевого самоврядування є громадські слухання. Однак, серед опитаних осіб, лише 29,3% брали участь у подібних ініціативах. Низький рівень участі громадян у громадських слуханнях ми вбачаємо у наступних можливих факторах: недостатня інформованість про їх проведення, недовіра до органів місцевого самоврядування, відсутність зручних форматів участі, байдужість жителів територіальних громад, нерозуміння процедури залучення щодо участі у діяльності обласної ради. Так, 58,3% респондентів вказали, що не мають можливості впливати на рішення обласної ради, які стосуються їх територіальної громади.

Висновки до розділу 2

Отже, Рівненська обласна рада – це представницький орган місцевого самоврядування, який відіграє ключову роль регіонального рівня місцевого самоврядування в області. Представляючи інтереси 64-х територіальних громад, вона є своєрідним мостом між громадянами та владою, забезпечуючи участь мешканців у прийнятті важливих рішень, що стосуються розвитку регіону. Склад обласної ради відповідає вимогам законодавства. Було зацентовано увагу на кількісному складі постійних комісій Рівненської обласної ради, де ми помітили пропорційну невідповідність кількості учасників до обсягу виконуваних повноважень, що може вплинути на ефективність та результативність їх роботи. Також ми вивчили процедуру взаємодії обласної ради з громадськістю, роблячи акцент на ефективності е-управління.

Ми дослідили, що структура Рівненської обласної ради відображає загальні принципи організації місцевого самоврядування в Україні, тим самим реалізує завдання, встановлені законодавством та внутрішніми нормативно-правовими актами, через діяльність органів у межах своєї компетенції. Однак в умовах воєнного стану, окрім визначених законом делегованих повноважень, Рівненській обласній державній адміністрації також були делеговані всі повноваження щодо дій з обласним бюджетом.

Велику увагу ми приділили оцінці ефективності повноважень Рівненської обласної ради за період 2021-2024 рр. Досліджуючи фінансову сферу обласної ради, помітили тенденцію зменшення надходжень до обласного бюджету, що впливає на програми розвитку регіону. Аналізуючи рух державних коштів в контексті виконання бюджетних програм Рівненською обласною радою, було зауважено про відсутність фінансових звітів, що суперечить принципу прозорості як необхідного чинника забезпечення довіри громадян до роботи регіональних органів. Також було проаналізовано ефективність діяльності депутатів обласної ради в контексті співпраці з громадянами, реалізації обласних програм, залученості до прийняття рішень обласного значення.

Зважаючи на те, що Рівненська обласна рада представляє інтереси територіальних громад, ми проаналізували ефективність взаємодії регіонального та базового рівня місцевого самоврядування області. Нами було досліджено, що на сьогодні діє Рада громад, завданням якої є забезпечення ефективної координації роботи територіальних громад, обмін досвіду щодо ефективного управління місцевого рівня, виявлення проблем розвитку місцевого самоврядування, залучення муніципальної співпраці, обговорення ефективності роботи обласної ради щодо розв'язання проблем місцевих громад та сприяння їхньому розвитку.

Крім того, ми провели соціологічне опитування жителів територіальних громад щодо ефективності взаємодії Рівненської обласної ради з територіальними громадами, за результатами якого ми виокремили ряд негативних аспектів: незадоволення жителями громади роботи місцевих органів самоврядування, відсутність відкритих даних, ігнорування потреб віддалених від обласного центру територіальних громад, нерівномірний розподіл ресурсів обласної ради на потреби територіальних громад, відсутність даних щодо фінансової сфери обласної ради, недоцільний розподіл коштів, недостатня координація між обласними, місцевими та районними органами місцевого самоврядування, відсутність громадської ініціативи.

РОЗДІЛ 3

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ РОБОТИ РІВНЕНСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ РАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

3.1. Взаємодія Рівненської обласної ради з обласним виконавчим органом: пропозиції щодо оптимізації роботи в умовах воєнного стану

З початком повномасштабного вторгнення постало багато викликів щодо адаптації нашої держави до нових викликів на всіх щаблях влади та публічного управління. Регіональний розвиток, як і раніше, залишається пріоритетом, але в нових умовах потребує нових підходів. Децентралізація показала свою ефективність, але для забезпечення стабільності необхідна синергія між різними рівнями влади. Нові виклики вимагають створення інтегрованих механізмів управління та оновлення законодавства, особливо – на рівні обласних органів місцевого самоврядування.

У попередніх розділах дослідження нами було виявлено проблему розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та виконавчою владою, що є важливим аспектом ефективної діяльності регіону, беручи до увагу взаємодію цих ланок. До початку повномасштабного вторгнення дане питання так і не вирішилось на законодавчому рівні, а утворення громад лише призвело до більшого дублювання повноважень та неефективного використання ресурсів. Особливо це стало помітно після введення воєнного стану, коли Рівненська обласна державна адміністрація набула статусу військової, тим самим поєднала в собі функції органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що призвело до подальшого ускладнення системи управління.

Відповідно до ч. 4 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», «у районі, області військові адміністрації утворюються у разі нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" строки або припинення їх

повноважень згідно із законом, або для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку» Поруч з тим, Рівненська обласна рада на сьогоднішньому етапі продовжує своє функціонування, що відповідає положенням ч. 3 ст. 10 Закону [56].

Такий стан речей призвів до певного дуалізму управління на регіональному рівні, тим самим ускладнив і без цього бюрократичний процес прийняття рішень, призвів до конфлікту у здійсненні повноважень цих органів. Попри те, що з початком повномасштабного вторгнення держава запровадила ряд обмежень щодо повноважень органів місцевого самоврядування, мотивованих необхідністю забезпечення оборони країни, деякі з цих обмежень є надмірними та суперечливими принципу правової держави. Тому, беручи до уваги зміни у законодавстві, вважаємо доцільним провести розподіл повноважень відповідно до принципу субсидіарності, закріпивши за виконавчим органом контрольно-наглядові повноваження, що відповідає головним ідеям реформ децентралізації у довоєнний період. Оскільки в межах нашої області не ведуться бойові дії, а також зважаючи на активну діяльність обласної ради на сьогодні, не доречно закріплювати за військовою адміністрацією деякі повноваження органів місцевого самоврядування регіонального рівня.

Зокрема, позбавлення всіх обласних рад бюджетних повноважень, навіть тих, що не перебували в зоні активних бойових дій (відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України №252 від 11.03.2022 р. [57]), було, на нашу думку, явним перевищенням повноважень урядом та суттєво обмежило фінансову самостійність місцевих громад. Таке рішення не лише порушило конституційні гарантії місцевого самоврядування, але й ускладнило оперативне реагування на місцеві потреби та забезпечення життєдіяльності громад, а відсутність механізмів ефективного контролю за використанням обласних та районних бюджетів призводить до ситуації, коли військові адміністрації мають необмежену владу над фінансовими ресурсами регіонів. Погоджуємось з тим, що «важливо, щоб в процесі децентралізації здійснювалась передача не тільки повноважень, а й фінансових ресурсів від державних органів до органів

місцевого самоврядування. Адже однією з головних цілей реформи є забезпечення здатності територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення, а це передбачає як надання їм більшого обсягу ресурсів, так і стимулювання використання своїх внутрішніх потенціалів» [58, с. 135].

Вважаємо за необхідне насамперед повернути повноваження щодо управління обласним бюджетом Рівненській обласній раді, особливо – у сфері розподілу бюджетних коштів. Як показує практика та досліджені нами аспекти, регіон має високий потенціал щодо розвитку, ефективно використовує бюджетні кошти за пріоритетними напрямками, тому повернення розпорядження обласними кошторисами важливим кроком для зміцнення принципів місцевого самоврядування та демократії. Це дозволить наблизити прийняття рішень до громадян, забезпечити більш справедливий розподіл ресурсів та забезпечити їх прозоре використання.

З огляду на розбіжності у нормативно-правовій базі, не менш важливим етапом є вдосконалення та зміна законодавства. Насамперед необхідно виділити чіткі межі повноважень обласної ради, особливо у регуляторному аспекті. Так, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» потребує доопрацювання, щоб чітко визначити повноваження обласних рад. Це дозволить уникнути дублювання функцій з іншими органами влади та забезпечить ефективне регулювання діяльності на регіональному рівні. Те саме стосується Регламенту Рівненської обласної ради.

Разом з тим, зважаючи на умови, зумовлені воєнним станом, особливо гостро стоїть питання гармонізації законодавства. Норми Закону України «Про правовий режим воєнного стану та Закону України «Про місцеві державні адміністрації» у контексті діяльності регіональних органів місцевого самоврядування необхідно адаптувати у єдиний нормативно-правовий акт у відповідності до принципу субсидіарності в контексті діяльності обласних рад та передбачити чітко встановлений механізм взаємодії військових адміністрацій з обласними радами в особливий період. Вбачаємо найкращим варіантом створення окремого тимчасового закону, який регулював би діяльність органів

місцевого самоврядування, зокрема – діяльність обласних рад, у період воєнного стану, де були б передбачені нюанси здійснення діяльності обласною радою відповідно до поставлених викликів на основі конституційних гарантій місцевого самоврядування. Також окремим розділом варто було б закріпити основні засади взаємодії військових адміністрацій та обласних рад на період воєнного стану, встановлення їх повноважень та механізмів координації їхньої діяльності.

На локальному рівні варто внести зміни до Регламенту Рівненської обласної ради, додавши Розділ 4-1 «Діяльність Рівненської обласної ради під час дії воєнного стану», закріпивши особливості організаційно-управлінської діяльності обласної ради та механізм взаємодії із органами виконавчої влади. Крім того, необхідно укласти договір про співпрацю Рівненської обласної ради з рівненською обласною військовою адміністрацією. Оскільки на сьогоднішньому етапі основні закони акцентують увагу на діяльності військових адміністрацій на території ведення бойових дій, такий договір закріпив би основні положення співпраці в області в умовах сьогодення. Разом з тим важливо прописати умови координації дій у випадку загострення ситуації.

В такому випадку ми зможемо забезпечити ефективну взаємодію між різними рівнями влади та сприяти координації зусиль для досягнення спільних цілей. Це особливо важливо в умовах воєнного стану, коли злагоджена система взаємодії є запорукою успішного протистояння агресору. Крім того, відбудеться спрощення бюрократичної системи, оскільки чітко встановлені повноваження обласних рад та військових адміністрацій скоротять етап прийняття рішень

Також буде позитивним чинником надання обласним радам більшої автономії в прийнятті рішень, зокрема, у визначенні пріоритетів розвитку регіону та затвердженні обласних програм. Це дозволить оперативно реагувати на зміни ситуації та ефективно вирішувати проблеми області. Водночас, необхідно забезпечити чіткий контроль за діяльністю обласних рад, щоб уникнути зловживань, поклавши на обласні адміністрації контрольно-наглядові функції. Так, беручи до уваги досвід Франції та Польщі, де система місцевого

самоврядування наближена до української моделі, варто надати адміністраціям статус префекта. Це не лише буде ефективним запобіжником втрати обласною радою повноважень, а й відповідатиме нормам ст. 8 Європейської хартії про місцеве самоврядування [17], зважаючи на обраний нашою державою євроінтеграційний курс.

З іншої сторони, в умовах воєнного стану необхідно залишити за військовими адміністраціями обов'язок виконувати функції обласної ради у випадку ведення на території області бойових дій, зважаючи на юридичну природу таких органів. Таким чином продовжить своє існування сама ідея місцевого самоврядування, тому що хоча де-юре управління здійснюватиме орган виконавчої влади, де-факто суть та основні принципи роботи продовжать існувати, щоправда під тимчасовою егідою центрального державного органу.

Такий підхід дозволить зберегти баланс між місцевою ініціативою та централізованим управлінням та здійснювати подальший розвиток місцевого самоврядування, що є особливо важливим в умовах кризи.

Продовжуючи думку, на центральному рівні необхідно створити механізм узгодженого планування між обласними військовими адміністраціями та обласними радами. Погоджуємось із думкою О. Н. Євтушенка, що «ефективне управління неможливе без планування, що визначає мету, уточнює завдання і розподіляє ресурси. Планування – найбільш динамічна функція, а тому вона повинна виконуватися професійно й постійно для забезпечення надійної основи здійснення інших видів управлінської діяльності» [59, с. 96]. Ефективне планування дозволяє заздалегідь підготуватися до можливих кризових ситуацій, мінімізувати ризики та забезпечити безперебійну роботу органів місцевого самоврядування та виконавчої влади. Чіткий розподіл ролей та поля відповідальності дозволить уникнути хаосу та забезпечить швидку та скоординовану реакцію на будь-які виклики [62]. Для цього необхідно розробити єдину методику та організацію стратегічного планування, яка охоплювала б основні засади діяльності цих органів в умовах воєнного стану. Ми вбачаємо це у таких напрямках:

- спільне визначення стратегічних цілей – розроблення єдиного плану розвитку регіону у сфері відновлення інфраструктури, забезпечення соціального захисту громадян області, стимулювання економічного зростання; розроблення алгоритму дій при виникненні загрози з боку держави-агресора;
- розробка індикаторів ефективності – визначення кількісних та якісних показників, які дозволять оцінити прогрес у поставлених цілях. Наприклад, у контексті швидкості відновлення інфраструктури, рівня безробіття, задоволеності населення якістю життя тощо, що посприє своєчасному виявленню проблем та коригуванню стратегій розвитку регіону;
- створення механізмів координації – заснування єдиної е-платформи для обміну інформацією та координації між військовою адміністрацією та обласною радою із залученням громадськості. Впровадження комунікаційного менеджменту є ефективним засобом розуміння реальної ефективності роботи та коригування дій у випадку виявлення недоліків. Особливо дієвим є проведення опитувань громадян, що допомагає зрозуміти проблемні аспекти управління цих органів, що підтверджується нашими дослідженнями на основі врахування громадської думки, де було виявлено «приховані» проблеми діяльності органів місцевого самоврядування;
- постійний перегляд та коригування планів – регулярний аналіз виконання планів та їх коригування з урахуванням змін у зовнішньому середовищі та нових викликів, що дозволить забезпечити дієвість стратегічних планів та їхню ефективність в умовах динамічно змінюваної ситуації.

Ми переконані, що спільна взаємодія обласної ради та військової адміністрації повинна також базуватись на вдосконаленні знань та навичок кадрового забезпечення цих органів. Тому важливим є систематичне проведення спільних навчань для працівників Рівненської обласної військової адміністрації та Рівненської обласної ради з метою зміцнення міжвідомчої взаємодії, відпрацювання механізмів координації дій в умовах воєнного стану та забезпечення ефективного управління у надзвичайних ситуаціях. Тренінги

повинні бути спрямованими на розвиток навичок комунікації, прийняття рішень в умовах невизначеності та ефективної взаємодії з різними групами населення. Особлива увага має приділятися практичним заняттям та відтворенню реальних сценаріїв, що дозволить ефективно діяти в умовах кризових загострень.

Загалом, регіональний розвиток є фундаментом стабільності України. Децентралізація, продовжуючи розвиватись в умовах війни, підтвердила свою важливість. Однак, вона не може замінити цілісної державної політики, яка передбачає співпрацю з виконавчою владою для збалансованого розвитку держави. Місцеве самоврядування, демонструючи високу ефективність у вирішенні складних проблем, вимагає на рівні обласної ради ефективної взаємодії з військовою адміністрацією для подальшого розвитку та подолання потенційних загроз. Саме тому ми вважаємо за необхідне вжити вище описаних заходів задля оптимізації роботи Рівненської обласної ради з військовою адміністрацією в умовах сьогодення (див. табл. 3.1.).

Таблиця 3.1.

Шляхи оптимізації взаємодії Рівненської обласної ради та Рівненської військової адміністрації в умовах воєнного стану

	Поточна ситуація	Пропозиції щодо вдосконалення	Очікувані результати
Центральний рівень	Нечіткий розподіл повноважень обласних рад та військових адміністрацій, відсутність засад взаємодії в нормативно-правових актах	Прийняття тимчасового закону щодо взаємодії органів місцевого самоврядування з військовими адміністраціями в умовах воєнного часу, побудованого на принципі субсидіарності в контексті взаємодії з військовою адміністрацією	Уникнення дублювання повноважень, встановлення чіткого механізму взаємодії обласної ради із військовою адміністрацією, спрощення бюрократичної системи

Продовження табл. 3.1.

Центральний рівень	Відсутність координації між військовою адміністрацією та обласною радою	Побудова механізму узгодженого планування	Узгодження єдиного плану розвитку регіону, співпраця з громадськістю, підвищення ефективності роботи обласної ради
Регіональний рівень	Відсутність норм про діяльність Рівненської обласної ради в умовах воєнного стану	Зміна Регламенту Рівненської обласної ради шляхом доповнення розділу про діяльність ради в умовах воєнного стану	Оперативність реагування на виклики умов воєнного стану, встановлення дієвого механізму координації з виконавчою владою
	Делегування бюджетних повноважень адміністрації	Повернення повноважень Рівненській обласній раді щодо управління обласним бюджетом та затвердження обласних програм	Зміцнення принципів місцевого самоврядування, забезпечення справедливого розподілу бюджетного кошторису
	Недостатній рівень підготовки кадровиків	Проведення спільних навчань та тренінгів для працівників обласної ради та військової адміністрації	Зміцнення міжвідомчої взаємодії, відпрацювання механізмів координації дій у випадку кризових ситуацій

Джерело: [32, 38, 60].

І, наостанок, зауважимо, що на сьогодні Рівненська обласна військова адміністрація веде свою діяльність спільно з органами місцевого самоврядування, на відміну від військових адміністрацій на території ведення бойових дій. Тому зараз, ми переконані, найсприятливіший час, наскільки це можливо в теперішніх умовах, для впровадження змін на регіональному рівні. Особливо в пріоритеті стоїть розроблення механізму оперативної координації у випадку загострення ситуації. Також необхідно робити акцент на подальших кроках розбудови децентралізації. Надання більшої автономії Рівненській обласній раді як представницькому органу в контексті розширення її повноважень та відповідальності за розвиток регіону є ключовим кроком до зміцнення місцевого самоврядування та наближення влади до громадян. Ми є свідками ефективної діяльності базового та регіонального рівня, що підтверджує нашу думку.

3.2. Пропозиції щодо вдосконалення програм соціально-економічного розвитку

Рівненська обласна рада є центральним важелем у реалізації програм розвитку обласного значення. Як представницький орган місцевого самоврядування, вона має широкі повноваження, які дозволяють їй впливати на різні аспекти життя регіону. В умовах військового стану пріоритет повинен бути, на нашу думку, на розвитку соціальних та економічних програм як ключових чинників становлення міцності регіону.

В умовах постійних атак російської федерації на промислові об'єкти, а особливо – на об'єкти енергоінфраструктури, обласна рада повинна особливо акцентувати увагу на забезпеченні енергопостачання в умовах дефіциту як енергетичного, так і фінансового. Вище ми дослідили, що Рівненська обласна рада стоїть на шляху до побудови енергоефективного сектору шляхом проведення конкурсів для фінансування ініціатив у громадах, реалізації програм введення енерговідновлювальних джерел на підприємствах. Покращення цих та подібних ініціатив ми вбачаємо у затвердженні обласною радою наступних заходів у регіоні:

- економічна ефективність - практична реалізація проєктів, які окупаються за рахунок економії енергоресурсів;
- модернізація обладнання – виведення з експлуатації комунальних підприємств застарілого обладнання та заміна його на сучасне енергоефективне;
- диверсифікація джерел електроенергії – активний перехід на альтернативні джерела;
- будівництво та оновлення – впровадження сучасних енергоефективних технологій при будівництві нових об'єктів та оновлення уже існуючих;
- оптимізація використання ресурсів – інвентаризація незавершених проєктів для виявлення та модернізації застарілих технологій.

Для реалізації цих та інших заходів потрібне фінансування, тому також позитивним аспектом можливе отримання грантів обласною радою для реалізації потенціалу, де кошти могли б розприділятися за пріоритетними напрямками. Важливо, щоб фінансування було спрямоване на найбільш ефективні та результативні програми. Для цього необхідно розробити чіткі критерії відбору проєктів, забезпечити прозорий розподіл коштів та ефективний моніторинг їх реалізації.

Також першими кроками до реалізації цих заходів є впровадження на комунальних підприємства енергетичного менеджменту, що передбачає систематичний підхід до управління енергоресурсами, який був би покладений на Постійну комісію з економічних питань та комунальної власності. Це включає енергоаудит, розробку енергетичних паспортів, встановлення енергоефективних технологій та постійний моніторинг енергоспоживання. Впровадження системи енергетичного менеджменту в таких установах дозволить оптимізувати витрати на енергоносії, вивільнивши кошти для інших важливих потреб.

В розрізі економічного розвитку регіону, ми погоджуємось з думкою, що «підтримка підприємницького потенціалу, враховуючи регіональні особливості, вкрай необхідна не лише для підтримки та післявоєнного відновлення економіки України але й для збереження робочих місць та купівельної спроможності населення нашої країни в нинішніх умовах» [61, с. 196]. Ініціювання Рівненською обласною радою подальше створення індустріальних парків є логічним кроком до стимулювання підприємництва в регіоні. Це надасть сприятливі умови для розвитку малого та середнього бізнесу, залучення інвестицій, створення нових робочих місць, налагодить комунікацію між місцевим самоврядуванням та бізнесом.

Ми переконані, що саме збільшення кількості індустріальних парків загалом матимуть позитивний вплив на розвиток соціально-економічного сектору регіону (на сьогодні в області таких є лише 3). Індустріальні парки – це потужний магніт для інвестицій. Вони не лише безпосередньо приваблюють інвесторів, але й стимулюють розвиток суміжних галузей, створюючи

додатковий попит на товари та послуги. Крім того, інвестиції в інфраструктуру індустріальних парків стають додатковим джерелом фінансування.

Таким чином, Рівненській обласній раді доцільно на території земель комунальної власності створити такі парки задля підтримки підприємництва та ефективної повоєнної відбудови, оскільки розвиток інновацій, модернізації, виробництва та підвищення конкурентоспроможності регіону є стратегічним пріоритетом на довгострокову перспективу розвитку.

Також вбачаємо існування індустріальних парків крізь призму підтримки Рівненською обласною радою наступними шляхами:

- заохочення інноваційного бізнесу шляхом надання податкових пільг (зі сплати земельного податку та податку на нерухоме майно) підприємствам, які реалізують проекти, які сприяють досягненню цілей економічного і соціального розвитку області;
- фіксування мінімального рівня орендної плати за земельні ділянки комунальної власності;
- спрощення процедури оформлення всіх необхідних дозволів та документів для реалізації проектів на регіональному рівні шляхом створення єдиної платформи-комунікатора для суб'єктів бізнесу та органів місцевого самоврядування;
- створення необхідних умов для використання земельних ділянок шляхом будівництва інженерних мереж та споруд;
- допомога у підборі та навчанні працівників для суб'єктів підприємництва в індустріальних парках [63, с. 79-81, 69].

Таким чином, ми впевнені, що створення таких парків на землях комунальної власності є стратегічно виправданим рішенням, а комплекс запропонованих заходів дозволить не лише прискорити економічне відродження регіону, але й забезпечить його сталий розвиток у повоєнний період на тривалий строк. Крім того, було б добре Рівненській обласній раді затвердити програму

щодо створення таких парків у найбільш економічно вигідних містах області на перспективу на найближчі роки.

Крім того, варто звернути увагу на процес релокації. Оскільки в умовах повномасштабного вторгнення із зони бойових дій та потенційно небезпечних районів підприємства переїжджають, Рівненській обласній раді варто зосередитись на залученні таких суб'єктів до Рівненської області. Загалом, на нашу думку, регіони, які зможуть забезпечити комплексний підхід до залучення та інтеграції нових підприємств, отримають конкурентні переваги та зможуть досягти стійкого розвитку. Обласна рада, залучивши нові підприємства, отримає доступ до нових технологій, знань та досвіду, що дозволить диверсифікувати економіку, надати робочі місця та підвищити якість життя населення. До можливих шляхів залучення такого підприємництва відносимо:

- створення спеціальних програм підтримки – заохочення інвестицій (надання податкових пільг, зниження ставок оренди землі), фінансова підтримка (надання грантів або кредитів на розвиток виробництва);
- розвиток людського капіталу - створення програм підготовки кадрів за спеціальностями, які є затребуваними на релокованих підприємствах; організація курсів підвищення кваліфікації для працівників, які втратили роботу внаслідок війни;
- маркетинг області - організація заходів для залучення інвесторів та представлення інвестиційного потенціалу регіону, просування регіону як привабливого місця для інвестицій та ведення бізнесу;
- створення сприятливого бізнес-клімату - створення прозорих механізмів взаємодії бізнесу та місцевого самоврядування, створення бізнес-інкубаторів, технопарків, кластерів;
- співпраця – організація круглих столів, форумів для обговорення проблем та пошуку спільних рішень, надання консультацій з юридичних, фінансових та інших питань.

З іншої сторони, також необхідно ініціювати розвиток сільськогосподарського сектору. Завдяки фінансовій підтримці, розвитку сільського туризму та малого бізнесу в сільській місцевості можна значно покращити економічну ситуацію в селах, що, в свою чергу, призведе до підвищення добробуту жителів.

Не менш важливою є соціальний розвиток регіону, оскільки для досягнення сталого розвитку регіону необхідно створювати ефективну систему соціального забезпечення, яка б охоплювала всі верстви населення та забезпечувала їх соціальний захист. Для ефективного протистояння викликам воєнного часу необхідно реформувати систему управління територіальними громадами у сфері соціального розвитку. Це передбачає посилення ролі структурних підрозділів, відповідальних за гуманітарну допомогу, безпеку та оборону, а також удосконалення механізмів координації дій на всіх рівнях влади для забезпечення стабільної життєдіяльності громад та швидкого повоєнного відновлення.

На нашу думку, особливий акцент Рівненської обласної ради повинен базуватись на соціальному захисті внутрішньо переміщених осіб, зважаючи на їх значне збільшення із територій ведення бойових дій. Для ефективного управління кількістю внутрішньо переміщених осіб обласній раді необхідно розробити систему моніторингу та класифікації задля планування подальших дій. Так, варто було б здійснювати поділ таких осіб на наступні групи: 1) такі, що проживають в регіоні короткостроково та мають на меті переїхати в найкоротші терміни (вони потребують базових зручностей для короткотривалого перебування); 2) такі, що проживають в регіоні тимчасово та розглядають ймовірну можливість повернення додому (потребують більш тривалого розміщення та можливостей для працевлаштування); 3) такі, що переїхали в регіон для постійного проживання (потребують допомоги в повній інтеграції у нову громаду, при наявності бізнесу – допомога у його релокації).

Для кожної групи обласній раді необхідно розробити відповідні заходи підтримки, включаючи забезпечення житлом, працевлаштування, розвиток

інфраструктури та створення сприятливого бізнес-клімату. Тому, щоб ефективно інтегрувати внутрішньо переміщених осіб, необхідно розуміти їхні потреби. Ті, хто перебуває в громаді тимчасово, потребують основних зручностей. Ті, хто планує залишитися довше, потребують можливостей для працевлаштування та житла. А ті, хто змінив місце проживання взагалі, потребують підтримки в створенні нових виробництв та інтеграції в місцеву економіку.

Для кожної групи необхідні різні ресурси та залучення ресурсів і сил. Тому такий поділ дозволяє:

- ефективно спрямувати зусилля – розуміючи потреби кожної групи, можна розподілити ресурси більш раціонально, забезпечуючи необхідну допомогу там, де вона найбільш потрібна;
- створити індивідуальні програми підтримки – для кожної категорії можна розробити спеціалізовані програми, які враховують їхні унікальні потреби та особливості;
- забезпечити плавну інтеграцію – завдяки чіткому розумінню потреб різних груп внутрішньо переміщених осіб, можна розробити програми, які допоможуть їм плавно інтегруватися в нову громаду та знайти своє місце в ній. При цьому групи 2) та 3) варто розглядати на одному щаблі, оскільки особи групи 2) ймовірно можуть прийняти рішення залишитись проживати в регіону у зв'язку з реальною ситуацією в області їх колишнього проживання;
- створити більш точну статистику – розподіл внутрішньо переміщених осіб на категорії дозволяє збирати точнішу статистику, що необхідна для планування подальших дій та оцінки ефективності реалізованих заходів.

Виходячи з вище наведеного, подальшим кроком є розроблення програм соціальної підтримки таких осіб з врахуванням їх намірів на подальше перебування у регіоні. З іншої сторони, внутрішньо переміщені особи – це не лише ті, хто потребує допомоги, а й цінний ресурс для розвитку регіону. Їхні професійні навички та досвід можуть стати рушійною силою місцевої економіки. Тому важливо створити умови для їхньої швидкої та ефективної інтеграції на

ринок праці. Особлива увага повинна приділятися створенню умов для працевлаштування, зокрема через проведення вакансій та надання консультацій з питань працевлаштування, що дозволить загалом підвищити рівень соціального сектору в регіоні.

Соціальна політика є невід'ємною частиною стратегії розвитку регіону. Вона визначає пріоритети, напрямки та механізми соціального розвитку, спрямовані на покращення якості життя мешканців. Ефективна соціальна політика має бути чітко скоординована з іншими сферами розвитку області, такими як економіка, освіта, культура та передбачати також соціальний захист не лише вразливих категорій населення, а й усіх громадян області загалом.

Для ефективного забезпечення соціального захисту населення необхідно перейти від пасивних до активних форм підтримки. Перед Рівненською обласною радою стоїть чимало завдань у затвердженні програм соціального розвитку, адаптованих до умов сьогодення.

По-перше, необхідний індивідуальний підхід до кожного звернення – розробка персоналізованих планів підтримки, враховуючи конкретні потреби та можливості кожної групи населення. Так, збільшення таких категорій, як внутрішньо переміщені особи та ветерани вимагають нових програм, які передбачали б соціальну адаптацію та реабілітацію. Це можуть бути програми із реалізацією заходів психологічної підтримки, професійної перепідготовки, сприяння у пошуку житла та роботи.

По-друге, нагальним є розвиток мережі соціальних послуг – передбачення створення виїзних зручних та доступних центрів, які надаватимуть комплексний спектр послуг від медичної допомоги до психологічної підтримки та працевлаштування, особливо у сільській місцевості. Особливу увагу слід приділити створенню безбар'єрного середовища для людей з інвалідністю та осіб з обмеженими можливостями. Це передбачає не лише фізичну доступність приміщень, а й адаптацію послуг до потреб різних категорій населення.

По-третє, необхідно провадити інформаційну кампанію щодо інформування громадян про їхні права та можливості отримання соціальних

послуг. Паралельно важливим є розширення соціального діалогу – залучення громадських організацій, фахівців, представників бізнесу та влади до обговорення проблем соціального захисту та розробки спільних рішень. Адже ми переконані, що успішність таких програм можлива лише при зацікавленості громад області та постійній комунікації щодо ефективності провадження такої політики.

По-четверте, підвищення кваліфікації суб'єктів реалізації соціальної політики є важливим ключем до надання якісних соціальних послуг. Тому обласній раді варто забезпечити проведення періодичних заходів навчання та підвищення кваліфікації соціальних працівників, щоб вони могли надавати якісні соціальні послуги.

По-п'яте, створення єдиного регіонального цифрового порталу соціальних послуг надасть громадянам можливість отримувати інформацію про доступні соціальні послуги, записуватися на прийом та отримувати необхідні документи в електронному вигляді задля спрощення процедури опрацювання та надання відповіді на запити громадян. Однак в цьому аспекті забезпечення кібербезпеки при наданні соціальних послуг є невід'ємною частиною захисту прав користувачів електронних послуг та потребує особливої уваги [64, с. 41]. Хоча Рівненська обласна рада практикує е-управління, варто об'єднати всі послуги та можливості в одну систему для створення інтуїтивно зрозумілого та зручного для користувача інтерфейсу. Це дозволить суттєво спростити процес отримання соціальних послуг та підвищити рівень задоволеності громадян. Крім того, єдиний цифровий портал дозволить оптимізувати роботу соціальних служб, зменшити бюрократичні процедури, підвищити ефективність надання послуг та здійснювати обласною радою контроль за ефективністю роботи. Крім того, такий портал стане ефективним засобом моніторингу потреб громадян та ефективності надання соціальних послуг. Збираючи та аналізуючи дані про звернення громадян, ми зможемо виявити найбільш актуальні проблеми та розробити більш цільові програми соціальної підтримки, що дозволить оптимізувати використання бюджетних коштів.

Ми переконані, що соціальні програми із врахуванням вищезазначених необхідних чинників мають бути не просто набором правил, а живим документом, який постійно оновлюється та доповнюється та бути адаптованими до умов сьогодення. Тільки так можна забезпечити їх актуальність та ефективність. Крім того, вище передбачені положення дозволяють екстрено надавати соціальні послуги, що передбачено Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях» [65].

Загалом, програми соціально-економічного розвитку завжди займали левову частку у побудові сталого розвитку регіону. У попередніх розділах нашого дослідження ми з'ясували обрані напрямки розвитку області на даному етапі. Однак в період воєнного стану такі програми вимагають більшої адаптації та рушійних дій від обласної ради як координатора розвитку всієї області. На нашу думку, такий багатогранний комплекс заходів потребує чіткого планування та реалізації у програмах розвитку на ближчі 5 років із зосередженням уваги на вище запропонованих нами ключових аспектах (див. рис. 3.1.).



Рис. 3.1. Заходи покращення програм соціально-економічного розвитку Рівненською обласною радою в умовах воєнного стану

Безумовно, український досвід свідчить, що масштабні кризи вимагають нестандартних рішень. Жодна країна світу раніше не стикалася з такими викликами, як Україна. Ми вже з'ясували вище, що обласна рада і територіальні громади успішно, наскільки це можливо, адаптуються до викликів сьогодення. Незважаючи на труднощі, сьогодні важливо проводити подальше вдосконалення програм соціально-економічного розвитку, який є підвалинами сталого розвитку регіону. Запропоновані нами заходи вдосконалення програм є важливими кроками до становлення сталого розвитку не лише в умовах війни, а й у повоєнний період.

Вбачаємо найкраще рішення у затвердженні нових програм соціально-економічного розвитку, які будуть розроблені з урахуванням нових викликів та можливостей. Такі програми повинні бути стратегічними документами, що визначають пріоритети розвитку регіону на середньо- та довгострокову перспективу. Важливо, щоб вони були гнучкими та адаптувалися до змінних умов. Також реалізація можлива лише за умови зацікавленості та активної залученості територіальних громад області.

3.3. Співпраця з громадськістю як ефективний механізм вдосконалення діяльності Рівненської обласної ради в умовах сьогодення

Довіра між обласною радою і громадою – це фундамент успішного управління. Сьогодні, ефективне управління неможливе без ретельно продуманої комунікаційної стратегії. Саме через комунікацію ми обмінюємося інформацією та спільно шукаємо рішення. Комунікаційна стратегія допомагає нам зрозуміти потреби громадян, сформувані спільну мету та забезпечити прозорість у прийнятті рішень. Чітке і відкрите спілкування, прозорість у прийнятті рішень та активне залучення громадськості до обговорень – все це ключові елементи ефективної комунікаційної стратегії.

Провівши онлайн-опитування (додаток А) жителів територіальних громад щодо ефективності взаємодії Рівненської обласної ради з територіальними громадами задля надання оцінки ефективності взаємодії Рівненської обласної ради із територіальними громадами, ми також вивчили думку мешканців територіальних громад області щодо рівня комунікації Рівненської обласної ради із громадськістю. В опитуванні взяли участь 54 мешканці територіальних громад області, які є мешканцями 9-ти громад. За отриманими даними лише 8,3% опитуваних вважають, що обласна рада цілком підтримує ініціативи громадськості щодо поліпшення добробуту регіону, коли більшість (58,3%) вважають, що присутня лише часткова підтримка. Це є тривожним сигналом, який свідчить про необхідність Рівненської обласної ради вдосконалити комунікацію з громадянами та враховувати їх думку, адже низький рівень довіри до влади може призвести до пасивності громадян, зниження їхньої залученості до вирішення місцевих проблем та, як наслідок, гальмування розвитку регіону.

Вважаємо за потрібне враховувати думку громадян та залучати їх до прийняття рішень, що стосуються розвитку регіону. Так, для покращення взаємодії обласної ради з громадськістю, на думку респондентів, необхідно дотримуватись агітаційних обіцянок під час виборчої комісіями депутатами,

проведення очних зборів задля вислуховування думки громадськості, проведення громадських слухань та опитувань, детальний аналіз дійсного стану речей в районах Рівненської області, ведення діяльності на основі прозорості та відкритості (див. рис. 3.2.).



Рис 3.2. Шляхи покращення взаємодії Рівненської обласної ради з громадськістю за даними соціологічного опитування

Ми переконані, врахування думки самих громадян у питанні взаємодії обласної ради з громадськістю є найбільш перспективним напрямком розвитку регіону. Коли громадяни відчують, що їхні інтереси враховані, вони з більшою ймовірністю підтримають рішення ради та будуть залучені до їхньої реалізації.

Ми вже досліджували питання вдосконалення політики прозорості у діяльності обласних рад, а також напрямки вдосконалення політики у взаємодії із нижчими органами місцевого самоврядування, тому зараз зацентруємо увагу на основних аспектах залучення громадських ініціатив як важеля покращення діяльності Рівненської обласної ради.

Успішні громадські ініціативи – це потужний рушій розвитку громади. Вони не тільки вирішують нагальні проблеми, але й сприяють активному залученню людей до життя свого населеного пункту, приносять підвищенню якості життя в громаді, роблять її більш привабливою для проживання та розвитку, що переплітається також з основними стратегіями діяльності обласної ради.

Важливо, щоб самі громадяни були вмотивовані займати активну участь у житті регіону. Як бачимо за результати опитування, громадяни готові співпрацювати з регіональним органом місцевого самоврядування. В цьому ключі важливо, щоб Рівненська обласна рада створила всі необхідні умови для залучення громадян до процесу прийняття рішень. Ефективний шлях для побудови такого поля комунікації є, на наш погляд, створення зручних та доступних інструментів для дієвих комунікативних зав'язків.

Щоб зблизити інтереси всіх зацікавлених сторін, необхідно створити ефективну систему взаємодії, засновану на партнерстві. Це передбачає впровадження нових механізмів співпраці між органами місцевого самоврядування та громадянами, спрямованих на спільне прийняття рішень та ефективне використання ресурсів.

На нашу думку, варто зробити акцент на міжнародний досвід взаємодії регіональних органів місцевого самоврядування із громадськістю. До прикладу, Міжнародна асоціація з участі громадськості пропонує детальну парадигму рівнів взаємодії між громадськістю та місцевим управлінням, яка дозволяє оцінити ступінь залучення громадян до процесу прийняття рішень. Ці рівні є важливим інструментом для органів місцевого самоврядування, які прагнуть забезпечити ефективну взаємодію з громадськістю. Визначено 5 рівнів, зокрема:

1. Інформування. Це найпростіший рівень взаємодії, коли орган односторонньо передає інформацію громадськості. Це може бути здійснене через вебсайти, публікації, прес-релізи тощо. Хоча інформація є важливою, цей рівень не передбачає зворотного зв'язку від громадян.

2. Консультування. Передбачається звернення до громадськості за думкою щодо конкретних питань. Це може здійснюватися через опитування, фокус-групи, громадські слухання. Однак, останнє слово залишається за органом самоврядування.

3. Залучення. Цей рівень передбачає більш активну взаємодію з громадськістю. Громадяни не тільки висловлюють свою думку, але й беруть

участь у розробці рішень. Це може здійснюватися через робочі групи, круглі столи тощо.

4. Співпраця. На цьому рівні громадськість є повноправним партнером у процесі прийняття рішень. Громадяни беруть участь у розробці альтернатив, виборі пріоритетів та оцінці результатів.

5. Партнерство. Це найвищий рівень участі, коли громадськість має реальну владу впливати на рішення. Це може включати делегування повноважень громадським організаціям, створення спільних органів управління тощо [66] (див. рис. 3.3.).

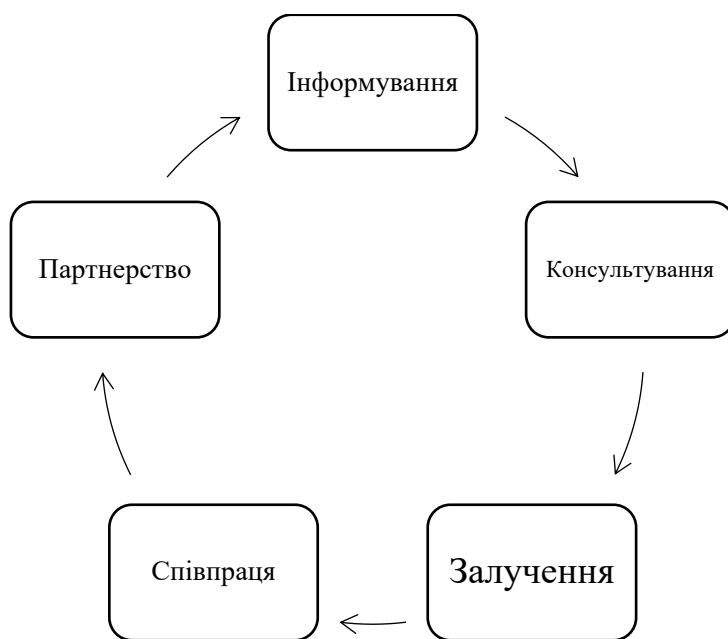


Рис. 3.3. Рівні взаємодії між громадськістю та місцевим управлінням згідно класифікації Міжнародної асоціації з участі громадськості

На нашу думку, варто дотримуватись такої моделі управління, оскільки вона охоплює всі важливі етапи взаємодії. Застосування різних рівнів участі громадськості є важливим інструментом для підвищення ефективності управління, зміцнення довіри між обласною радою та громадськістю та забезпечення ефективного розвитку.

На наш погляд, вдосконалення роботи Рівненської обласної ради повинно включати як конкретні кроки з впровадження інструментів участі, так і створення сприятливого середовища для участі громадськості.

Першочерговим етапом повинне бути покращення процесу інформування громадян про діяльність обласної ради. Інструментом для досягнення таких цілей може бути посилення роботи із засобами масової інформації. Ми уже з'ясували раніше, що хоча бюджетні програми щорічно передбачають витрати на роботу із такими каналами, їхня ефективність могла б бути значно вищою. Щоб забезпечити ефективну взаємодію між органами місцевого самоврядування та засобами масової інформації в умовах війни, необхідно побудувати міцну комунікаційну мережу, засновану на оперативному обміні інформацією, прозорості дій та активній участі громадян у комунікаційних процесах.

Тому варто розширити спектр засобів комунікації, використовуючи не лише традиційні медіа, а й сучасні цифрові канали: соціальні мережі, власний вебсайт, відеоролики, інфографіку. Це дозволить донести інформацію до ширшого кола громадян та зробити її більш доступною і зрозумілою.

У науковій площині шириться усталена думка, що ефективна комунікація між органами місцевого самоврядування та засобами масової інформації є життєво необхідною під час війни. Добре скоординована комунікаційна стратегія дозволяє не тільки підтримувати громадський порядок, але й об'єднувати суспільство навколо спільних цілей, забезпечуючи довіру населення до влади в складні часи [67, с. 567].

Цифрові технології кардинально змінили підходи до інформування населення, особливо в умовах війни. В умовах повномасштабного вторгнення оперативність передачі інформації є життєво важливою. Завдяки використанню цифрових технологій, інформаційне поле значно розширилося, що дозволяє оперативно доводити до відома громадян важливу інформацію, інструкції та розпорядження. Наприклад, мобільні додатки для оповіщення зможуть забезпечити миттєву реакцію на будь-які зміни або ж інформувати громадян про нові рішення обласної ради.

Загалом, для підвищення рівня суспільної довіри, запобігання дезінформації та підтримання громадського порядку під час збройного конфлікту, обласна рада та засоби масової інформації повинні тісно співпрацювати, забезпечуючи оперативне поширення достовірної інформації, координацію дій та залучення громадськості до комунікаційних процесів. Позитивним досвідом також буде створення на базі обласної ради інтерактивного майданчика для збору та обміну інформацією, де волонтери зможуть об'єднати свої зусилля, тим самим створюючи «інформаційні щити», що є важливим аспектом під час повномасштабного вторгнення.

Іншим важливим критерієм успішної діяльності обласної ради є підтримка та залучення громадських ініціатив. Активна участь громадян у житті своїх громад є невід'ємною складовою успішного розвитку місцевого самоврядування. Реалізація громадських ініціатив, спрямованих на благоустрій територій, організацію дозвілля та соціальну підтримку вразливих верств населення, сприяє не лише вирішенню конкретних проблем, а й загальному розвитку громади. Такі ініціативи зміцнюють соціальні зв'язки між жителями, розвивають почуття громадянської відповідальності та формують їх активну позицію. Особливо у воєнний час громадські ініціативи стають життєво необхідними. Вони дозволяють швидко адаптуватися до нових умов, задовольняти нагальні потреби населення та об'єднувати зусилля для подолання наслідків війни.

Однак, на практиці часто громадські ініціативи ведуть свою діяльність повністю автономно та не перетинаються з органами місцевого самоврядування. На нашу думку, обласній раді необхідно тісно співпрацювати із неурядовими формами, оскільки останні досить успішно спроможні вирішувати питання місцевого та регіонального значення, як представники громад знають проблемні аспекти розвитку як регіону, так і окремих громад. Тому співпраця з громадськими формами врядування дасть можливість отримати ефективні рішення та скоординувати ресурси на вирішення найбільш нагальних проблем.

Крім того, для покращення комунікації Рівненській обласній раді було б доцільно розробити чітку методику та організацію спільної роботи органів місцевого самоврядування та громадськості для вирішення проблем місцевого значення, у тому числі визначення ролей, відповідальностей та механізмів взаємодії.

Також забезпечення активної участі громадськості можливе у процесі прийняття рішень та реалізації проєктів розвитку територій через регулярні консультації та спільні ініціативи. Важливим інструментом є створення робочих груп з участю представників громадськості для розробки та реалізації спільних проєктів.

Іншим важливим етапом на шляху до покращення взаємодії із громадськістю є удосконалення нормативно-правової бази, яка стимулюватиме активну участь громадськості в управлінні місцевими справами та забезпечить ефективну взаємодію з органами влади.

Крім того, актуальним є створення ефективних механізмів зворотного зв'язку між владою та громадськістю для оперативного реагування на запити та пропозиції громадян. Запровадження обов'язкових процедур громадських слухань та консультацій при розробці та прийнятті важливих рішень, що стосуються розвитку територій. Маємо на увазі не лише одиничні питання щодо поточної зміни чи розвитку окремих аспектів благоустрою територіальних громад, а повноцінне залучення громадян до прийняття більш важливих та стратегічних рішень, як от програм розвитку. Крім того, можна розглянути на період дії воєнного стану створення спеціалізованих кризових координаційних центрів на базі обласної ради для забезпечення ефективного управління в умовах надзвичайних ситуацій. Такі центри повинні мати чітко визначені повноваження, діяти на основі детально розроблених кризових планів, які враховують різноманітні сценарії розвитку подій [68, с. 190]. У свою чергу, тісна співпраця з громадськими організаціями, забезпечення постійного обміну інформацією та координація дій є ключовими факторами успішної роботи цих центрів.

Поряд з тим, розробка комплексної програми підтримки громадських ініціатив, яка передбачатиме фінансову допомогу, надання консультацій, організацію навчальних заходів та сприяння у пошуку партнерів надасть можливість громадським організаціям реалізувати свої проекти та мати більший вплив на розвиток своїх громад, що сприятиме вирішенню актуальних проблем та підвищенню якості життя населення. Таким чином, буде сприяти зміцненню демократичних інститутів та розвитку громадянського суспільства, де кожен мешканець має можливість впливати на життя своєї громади.

Реалізація права громадян на участь в управлінні регіональними справами є невід’ємною умовою розвитку громадянського суспільства. Щоб посилити цей процес, необхідно якнайшвидше створити ефективні інституційні та правові механізми, які забезпечать активну участь громадськості у формуванні та реалізації місцевого управління на всіх рівнях (див. табл. 3.2).

Таблиця 3.2.

Шляхи покращення взаємодії Рівненської обласної ради із громадськістю

Напрямки вдосконалення	Методи роботи	Очікувані результати
Покращення інформування громадян про діяльність ради	Побудова міцної комунікаційної мережі з використанням сучасних цифрових каналів; створення мобільного додатку інформування, створення інтерактивних майданчиків для обміну інформацією, досвідом	Доступність громадян до інформації, прозорість діяльності обласної ради, довіра населення
Підтримка та залучення громадських ініціатив	Співпраця з громадськістю, розробка чіткої методики та організації взаємодії, створення робочих груп за участю громадян	Отримання ефективних рішень, раціональне використання ресурсів ради

Продовження табл. 3.2.

Вдосконалення нормативно-правової бази	Розроблення локальних нормативно-правових актів щодо процедурних питань взаємодії громадян і ради	Ефективна взаємодія за єдиною встановленою процедурою, уникнення розбіжностей та непорозумінь
Розробка комплексної програми підтримки	Фінансова допомога, надання консультацій, створення спеціалізованих кризових центрів	Зміцнення демократичного інституту, налагодження зворотного зв'язку

Джерело: [9, 66, 68].

Загалом, в умовах повномасштабного вторгнення роль громадської участі у вирішенні проблем регіону значно зростає. Перспективними напрямками також вбачаємо у важливості інформування громадськості про ситуацію в регіоні та плани ради, залучення громадських організацій у наданні гуманітарної допомоги та підтримці внутрішньо переміщених осіб, залучення громадськості до процесу відбудови інфраструктури та економіки регіону.

Завдяки впровадженню запропонованих нами заходів стане можливим створити ефективний механізм взаємодії між органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями. Така синергія дозволить оперативно реагувати на виклики воєнного часу, мобілізувати ресурси та забезпечити стабільне функціонування громад, що є запорукою швидкого відновлення країни.

Висновки до розділу 3

Отже, від початку повномасштабного вторгнення як ніколи став актуальним перегляд усталеного механізму діяльності Рівненської обласної ради в контексті його покращення, зміни координації пріоритетних напрямків та подекуди спрощення процедур з метою не лише покращення уже існуючого стану речей, а й для підготовки до можливого розвитку подій у такій надзвичайній ситуації.

В умовах воєнного стану особливої уваги потребує перегляд оптимізації роботи обласної ради із обласною військовою адміністрацією. Так і не вирішене питання щодо чіткого розподілу повноважень між органом місцевого самоврядування та органом виконавчої влади лише загострилось із наданням останнього статусу військового. Задля уникнення дуалізму повноважень, ефективної взаємодії та подальшого розвитку вважаємо за необхідне переглянути деякі положення законодавства, зокрема: повернення повноважень щодо управління обласним бюджетом обласній раді згідно із довоєнним станом задля справедливого розподілу ресурсів та забезпечення прозорості їх використання; законодавчо закріпити чіткий перелік регуляторних повноважень обласної ради; кодифікація законодавства щодо місцевого управління, побудованого на принципі субсидіарності; внести зміни до Регламенту про діяльність обласної ради у період воєнного стану. Крім того, важливо розробити механізм стратегічного планування на період воєнного стану, де чіткий розподіл ролей та поля відповідальності дозволить уникнути хаосу та забезпечить швидку та скоординовану реакцію на будь-які виклики.

Не менш важливим залишається розвиток регіону, де основний пріоритет повинен зосереджуватись на вдосконаленні соціально-економічних програм на найближчі 5 років з врахуванням всіх можливих варіантів розвитку подій.

Велика увага повинна приділятися вдосконаленні програм енергоефективності з акцентом на переході на альтернативні види джерел. В умовах воєнного стану позитивно може зарекомендувати себе енергетичний

менеджмент на комунальних підприємствах, який передбачатиме систематичний підхід до управління енергоресурсами. Задля фінансування таких ініціатив було запропоновано отримання грантів обласною радою.

Нагальним є підтримка підприємницького потенціалу регіону, тому збільшення кількості індустріальних парків стало б дієвим стимулятором покращення економічної привабливості регіону, залучення релокованих бізнесів, покращення інвестування.

У соціальному аспекті варто зосередити увагу на соціальному захисті внутрішньо переміщених осіб та підтримці ветеранів. Ефективним інструментом раціонального розподілу ресурсів стане поділ внутрішньо переміщених осіб на категорії, які, відповідно, мають свої особливості та масштаби проведення заходів підтримки. Це потребує розроблення нових соціальних програм з координацією на інші важливі сфери, як от економіка, освіта, медицина і т. п. Також для покращення соціального розвитку варто заакцентувати увагу на індивідуальному підході до кожного звернення, що вимагають нових персоналізованих програм, розвитку мережі соціальних послуг, створенні порталу соціальних послуг.

Ці та інші ініціативи можливо реалізувати за участі громадськості, де ініціатива та потреби останніх є головним координатором діяльності обласної ради. Важливо вибудувати механізм довіри між обласною радою та громадянами на основі комунікаційної стратегії. Чіткий план інформування та комунікації передбачає регулярні громадські обговорення, відкриті звіти про діяльність, використання сучасних інструментів цифрової демократії та активну взаємодію із місцевими засобами масової інформації. Тільки за таких умов можна забезпечити ефективну співпрацю влади та громади, спрямовану на вирішення актуальних проблем регіону. У свою чергу, залучення громадян до вирішення регіональних питань дозволяє отримати ефективні рішення та сприяє формуванню відчуття спільної відповідальності за майбутнє регіону та підвищує задоволеність громадян якістю життя.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Кваліфікаційна робота присвячена дослідженню основних засад роботи Рівненської обласної ради в системі місцевого самоврядування та напрацюванні шляхів вдосконалення роботи обласної ради в умовах сьогодення.

Одержані в ході роботи результати мають теоретичне та практичне значення, тим самим підтверджують актуальність дослідження, досягнення мети та завдання дослідження, що дозволяє сформулювати такі висновки та пропозиції:

1. Окреслено історико-правові аспекти становлення та розвитку місцевого самоврядування. Інститут місцевого самоврядування у сучасному ключі формувався від часів Київської Русі до реформи децентралізації 2014 року та зазнав впливу політичних режимів, історичних подій, зміни територій, соціально-економічних умов. Лише після здобуття Україною незалежності на законодавчому рівні розпочались реальні кроки до нормативно-правового закріплення інституту місцевого самоврядування. Було з'ясовано, що нормативним фундаментом діяльності місцевого самоврядування є Конституція України та Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні", відповідно до яких місцеве самоврядування гарантується державою та втілюється у можливості територіальних громад на місцевому рівні вирішувати свої справи.

Закцентовано увагу на важливості обласних рад у системі місцевого самоврядування, які є представницьким органом та від організаційно-управлінських повноважень яких залежить розвиток області. Досліджено, що головними завданнями обласних рад є: забезпечення ефективного розвитку територіальних громад та територій, розподіл бюджетних коштів, формування регіональної політики, розробка програм розвитку регіону, координація роботи місцевих громад, взаємодія з центральною радою, вирішення питань міжмуніципального співробітництва. З'ясовано, що на сьогодні діяльність обласних рад обмежується шляхом делегування повноважень обласним адміністраціям.

Аналіз міжнародного досвіду регулювання місцевого самоврядування дав зрозуміти, що не існує єдиної універсальної моделі місцевого самоврядування. Кожна країна має свої особливості, які визначають структуру та функції органів місцевого самоврядування. Однак, всі успішні моделі мають спільні риси: високий рівень автономії місцевих громад, ефективну систему фінансування та активну участь громадян у прийнятті рішень.

2. Проведено аналіз організаційно-управлінських засад діяльності Рівненської обласної ради, що є об'єктом дослідження. Встановлено, що обласна рада, представляючи інтереси 64-х територіальних громад, є своєрідним мостом між громадянами та владою, забезпечуючи участь мешканців у прийнятті важливих рішень, що стосуються розвитку регіону. Структура обласної ради відповідає загальним принципам організації місцевого самоврядування, однак законодавцем не передбачено чіткого переліку повноважень обласної ради, що призводить до дуалізму повноважень.

Досліджуючи організаційні засади Рівненської обласної ради, було помічено пропорційну невідповідність кількості учасників постійних комісій до обсягу виконуваних повноважень, що може вплинути на ефективність та результативність їх роботи. Було зауважено, що в умовах воєнного стану, окрім визначених законом делегованих повноважень, Рівненській обласній державній адміністрації також були делеговані всі повноваження щодо дій з обласним бюджетом, що було розцінено як негативний аспект. Вивчено механізм взаємодії з громадянами, де значну увагу було приділено розвитку е-урядування як ефективного інструмента взаємодії з громадянами, який використовує обласна рада.

3. Велику увагу приділено оцінці ефективності повноважень Рівненської обласної ради за період 2021-2024 рр., де показники 2021 р. дозволили зрозуміти якість виконання повноважень Рівненською обласною радою у звичайний час (невоєнний), коли показники в період від 2022 р. дотепер дали змогу проаналізувати тенденцію виконання повноважень радою в період воєнного

стану та зрозуміти шлях адаптації та зміни пріоритетних векторів роботи відповідно до викликів сьогодення.

За результатами вивчення відкритих даних, опублікованих на офіційному вебсайті Рівненської обласної ради, було помічено тенденцію зменшення надходжень до обласного бюджету, що впливає на програми розвитку регіону. Аналізуючи рух державних коштів в контексті виконання бюджетних програм Рівненською обласною радою, було зауважено про відсутність фінансових звітів, що суперечить принципу прозорості як необхідного чинника забезпечення довіри громадян до роботи регіональних органів.

Також було проаналізовано ефективність діяльності депутатів обласної ради в контексті співпраці з громадянами, реалізації обласних програм, залученості до прийняття рішень обласного значення. В цьому аспекті від початку повномасштабного вторгнення спостерігається скорочення кількості засідань постійних комісій порівняно із 2021 р. Що стосується іншого аспекту роботи постійних комісій – контролю за виконанням регіональних програм, то члени комісії не контролюють вчасність подання звітів виконання обласних програм, в результаті чого їх реалізація пускається «на самоплив».

Високою якістю оцінено роботу у сфері регуляторної політики. Рівненська обласна рада працює у напрямку покращення адміністративних процедур, зменшення бюрократичних бар'єрів та створення сприятливого бізнес-клімату. Позитивні наслідки такої політики вбачаються у зростанні інвестиційної привабливості регіону та розвитку підприємництва.

4. Для отримання об'єктивної оцінки рівня взаємодії Рівненської обласної ради та територіальних громад було вирішено провести соціологічне опитування, респондентами якого стали 54 мешканці територіальних громад Рівненської області. Опитування було присвячене наданню оцінки рівня взаємодії Рівненської обласної ради з територіальними громадами. Проаналізувавши результати опитування, було виділено ряд негативних аспектів у якості взаємодії обласної ради з територіальними громадами: незадоволення жителями громади роботи місцевих органів самоврядування, відсутність

відкритих даних, ігнорування потреб віддалених від обласного центру територіальних громад, нерівномірний розподіл ресурсів обласної ради на потреби територіальних громад, відсутність даних щодо фінансової сфери обласної ради, недоцільний розподіл коштів, недостатня координація між обласними, місцевими та районними органами місцевого самоврядування, відсутність громадської ініціативи.

5.3 врахуванням виявлених проблемних аспектів запропоновано вдосконалити у період воєнного стану механізм взаємодії Рівненської обласної ради з Рівненською обласною військовою адміністрацією. Задля уникнення дуалізму повноважень, ефективної взаємодії та подальшого розвитку необхідно переглянути деякі положення законодавства, зокрема: повернення повноважень щодо управління обласним бюджетом обласній раді згідно із довоєнним станом задля справедливого розподілу ресурсів та забезпечення прозорості їх використання; законодавчо закріпити чіткий перелік регуляторних повноважень обласної ради; кодифікація законодавства щодо місцевого управління, побудованого на принципі субсидіарності; внести зміни до Регламенту про діяльність обласної ради у період воєнного стану. Крім того, важливо розробити механізм стратегічного планування на період воєнного стану, де чіткий розподіл ролей та поля відповідальності дозволить уникнути хаосу та забезпечить швидку та скоординовану реакцію на будь-які кризові виклики.

6. Розроблено шляхи вдосконалення програм соціально-економічного розвитку як рушійних важелів розвитку регіону. Зазначено, що велика увага повинна приділятися вдосконаленні програм енергоефективності з акцентом на переході на альтернативні види джерел. Зауважено, що в умовах воєнного стану позитивно може зарекомендувати себе енергетичний менеджмент на комунальних підприємствах, який передбачатиме систематичний підхід до управління енергоресурсами. Задля фінансування таких ініціатив було запропоновано отримання грантів обласною радою. Нагальним є підтримка підприємницького потенціалу регіону, тому збільшення кількості індустріальних парків стане дієвим стимулятором покращення економічної

привабливості регіону, залучення релокованих бізнесів, покращення інвестування.

У соціальному аспекті рекомендовано зосередити увагу на соціальному захисті внутрішньо переміщених осіб та підтримці ветеранів. Ефективним інструментом раціонального розподілу ресурсів стане поділ внутрішньо переміщених осіб на категорії, які, відповідно, мають свої особливості та масштаби проведення заходів підтримки. Це потребує розроблення нових соціальних програм з координацією на інші важливі сфери, як от економіка, освіта, медицина і т. п. Також для покращення соціального розвитку вбачається позитивним зацентрування уваги на індивідуальному підході до кожного звернення, що вимагають нових персоналізованих програм, розвитку мережі соціальних послуг, створенні порталу соціальних послуг.

7. Надано рекомендації щодо покращення рівня взаємодії з громадськістю задля підвищення довіри між громадянами та обласною радою, що є важливим аспектом при подоланні кризових ситуацій в умовах воєнного стану. Вбачається за необхідне вибудувати механізм довіри між обласною радою та громадянами на основі комунікаційної стратегії. Чіткий план інформування та комунікації, який передбачатиме регулярні громадські обговорення, відкриті звіти про діяльність, використання сучасних інструментів цифрової демократії та активну взаємодію із місцевими засобами масової інформації, забезпечить співпрацю місцевої влади та громади, спрямовану на вирішення актуальних проблем регіону.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. ЛІТОПИС РУСЬКИЙ. Роки 988 – 1015. *ІЗБОРНИК*.
URL: <http://litopys.org.ua/litop/lit06.htm>.
2. Васецький В. Ю. Магдебурзьке право як виток історично-правового розвитку місцевого самоврядування в Україні. *Альманах права*. 2019. № 10. С. 111–115.
3. Панчишин Р. І. Історико-правові умови формування територіальної громади на українських землях у період національного самовизначення (XVI–XVII століття). *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. № 1. С. 31–40.
4. Кобилецький М. М. Вплив магдебурзького права на розвиток місцевого самоврядування в Україні (XIV–XIX століття). *Право України*. 2020. № 1. С. 212–224.
5. Семенов В. М. Вплив зовнішніх факторів на становлення систем місцевого самоврядування. *Наукові інновації та передові технології*. 2022. № 12. С. 31–41. URL: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-12\(14\)-31-41](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-12(14)-31-41).
6. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування : Закон України від 07.12.1990 № 533-XII : станом на 12 черв. 1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text>.
7. Про формування місцевих органів влади і самоврядування : Закон України від 03.02.1994 № 3917-XII : станом на 12 черв. 1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3917-12#Text>.
8. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
9. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР : станом на 21 верес. 2024 р.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>.

10. Загуменна Ю. О., Лазарєв В. В. Становлення та розвиток органів місцевого самоврядування в Україні (1991–2019 роки). *Право і безпека*. 2020. № 2. С. 106–117. URL: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.2.15>.

11. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII : станом на 14 трав. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>.

12. Камардіна Ю. В. Історико-правовий аналіз становлення, розвитку та трансформації системи місцевого самоврядування в незалежній Україні. *Право і суспільство*. 2019. № 5. С. 31–38. URL: <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-5-1-5>.

13. Руснак Б. А. Місцеве самоврядування в Україні: теорія і практика : посібник. 3-тє вид. Одеса : Од. обласна орг. Всеукр. громад. орг. «Ком. виборців України», 2019. 738 с.

14. Долженков О. О. Принципи діяльності обласних рад в Україні на сучасному етапі. *Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи* : Матеріали XII наук. Інтернет-конф. за міжнар. участю для аспірантів та докторантів, м. Одеса, 28 трав. 2021 р. Одеса, 2021. С. 237–239. URL: <http://dspace.pdpu.edu.ua/handle/123456789/13527>.

15. Максименко Ю. Статус і повноваження депутатів місцевих рад. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 2. С. 175–180. URL: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.2.32>.

16. Ваніна Я. А. Обласні ради в системі публічної влади. *Публічне управління XXI століття: світові практики та національні перспективи* : Зб. тез XVIII міжнар. наук. конгр., м. Харків, 26 квіт. 2018 р. Харків, 2018. С. 37–39.

17. Європейська хартія місцевого самоврядування : Хартія Ради Європи від 15.10.1985 : станом на 16 листоп. 2009 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.

18. Сприндис С. І. Організація місцевого самоврядування у країнах ЄС з огляду на досвід Франції та Польщі. *Часопис цивілістики*. 2020. № 39. С. 41–49. URL: <https://doi.org/10.32837/chc.v0i39.379>.

19. Пігуль Н. Г., Люта О. В. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2019. № 9. С. 684–688.
20. Польщиков І. Теоретичні моделі місцевого самоврядування: порівняльно-правовий аналіз. *Трибуна молодого вченого*. 2020. № 4. С. 195–200. URL: <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i4.1989>.
21. Ustawa z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym // Jednolity tekst ustawy publikowany w Dz.U. 1996, Nr 13, poz. 74 ze zmianami.
22. Ustawa z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym // Jednolity tekst ustawy publikowany w Dz.U. 1996, Nr 91, poz. 578.
23. Ustawa z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa // Jednolity tekst ustawy publikowany w Dz.U. Nr 91, poz. 576 ze zmianami.
24. Федірко Б. Децентралізація публічної влади в Україні: досвід європейських держав. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*. 2023. № 16. С. 286–300.
25. Kommunallag. URL: <https://www.government.se/contentassets/9577b5121e2f4984ac65ef97ee79f012/the-swedish-local-government-act>.
26. Колодій О. М. Процес децентралізації: німецький досвід в українських реаліях. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 17. С. 130–134.
27. Шпак Ю. О. Досвід реформування місцевого самоврядування у Великобританії. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. Т. 1, № 10-1. С. 82–84.
28. Чапля О. В. Муніципальне управління у США: загальний огляд. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 4. С. 34–36. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2016/9.pdf.
29. Конституція Японії. *Вікіджерела* – вільна бібліотека. URL: https://uk.wikisource.org/wiki/Конституція_Японії.
30. Стало відомо, хто пройшов до обласної ради: список. *Рівненська обласна рада. Офіційний сайт*. URL: <https://ror.gov.ua/novyny/stalo-vidomo-hto-proishov-do-oblasnoyi-radi-spisok-1604918404>.

31. О. Юркова. Рівненщина: Необхідність створити нову систему цінностей. *Голос України - газета Верховної Ради України*. URL: <http://www.golos.com.ua/article/350429>.

32. Регламент Рівненської обласної ради восьмого скликання. *Рівненська обласна рада. Офіційний сайт*. URL: <https://ror.gov.ua/pravova-baza-diyalnosti-oblasnoyi-radi/reglament-rivnenskoyi-oblasnoyi-radi-somogo-sklikannya>.

33. Положення про постійні комісії. *Рівненська обласна рада. Офіційний сайт*. URL: <https://ror.gov.ua/postiini-komisiyi>.

34. Законодавство України. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/index>.

35. Положення про президію Рівненської обласної ради восьмого скликання. *Рівненська обласна рада. Офіційний сайт*. URL: <https://ror.gov.ua/polozhennya-oblasnoyi-radi/polozhennya-pro-prezidiyu-oblasnoyi-radi>.

36. Рішення №476 : Рішення облради 8 скликання від 05.03.2022 № 476. URL: <https://ror.gov.ua/rishennya-oblasnoyi-radi-8-sklikannya/pro-deleguvannya-rivnenskii-oblasnii-derzhavnii-viiskovii-ad-1646498426>.

37. Обласний бюджет. *Рівненська обласна рада. Офіційний сайт*. URL: <https://ror.gov.ua/oblasnii-byudzheth>.

38. Рівненська обласна державна адміністрація - Фінанси. *Головна | Рівненська обласна державна адміністрація*. URL: <https://www.rv.gov.ua/byudzheth>.

39. Фінансові документи. *Рівненська обласна рада. Офіційний сайт*. URL: <https://ror.gov.ua/finansovi-dokumenty>.

40. Фінансова звітність Рівненської обласної ради - Набори даних - Портал відкритих даних. *Data.gov.ua*. URL: <https://data.gov.ua/dataset/7b3d415f-923c-495f-899b-57c62fb02c23>.

41. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI : станом на 21 верес. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.

42. Рівненська обласна рада. Звіти про виконання поспортів бюджетних програм місцевого бюджету за 2023 рік. Рівне. URL: <https://ror.gov.ua/upload/content/2024/February/D4PHAF7I.pdf>.

43. Рівненська облрада. Інформація про участь депутатів облради VIII скликання у засіданнях постійних комісій та сесій станом на 30.10.2024. Рівне, 2024. URL: <https://ror.gov.ua/upload/content/2024/November/Abpel1EN.xls>.

44. Про Комплексну програму енергоефективності Рівненської області на період 2018-2025 років : Рішення від 16.03.2018 № 866.

45. TVRivne1 / Рівне 1. Перехід на альтернативну енергію: У Рівному провели черговий кругли стіл, 2024. *YouTube*. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=zLrOuXzQdl8>.

46. Програма розвитку освіти Рівненської області на 2022-2024 роки : Рішення облради 8 скликання від 25.08.2021 № 248.

47. Звіти про виконання обласних програм. *Рівненська обласна рада. Офіційний сайт*. URL: <https://ror.gov.ua/zviti-pro-vikonannya-oblasnih-program>.

48. Стратегічний план дій з реформування системи інституційного догляду і виховання дітей в Рівненській області на 2020-2026 роки : Рішення облради 8 скликання від 11.03.2021 № 65. URL: <https://ror.gov.ua/rishennya-oblasnoyi-radi-8-sklikannya/65-pro-zatverdzhennya-strategichnogo-planu-dii-z-reformuvann-1615977532>.

49. Прийом громадян. *Рівненська обласна рада. Офіційний сайт*. URL: <https://ror.gov.ua/priiom-gromadyan>.

50. Петиція від 26.06.2023 р. *Рівненська обласна рада. Офіційний сайт*. URL: <https://ror.gov.ua/petycia/50>.

51. Про Раду громад при голові Рівненської обласної ради : Положення від 22.11.2022 № 99.

52. Рада громад при голові облради. Перелік питань розглянутих на засіданнях Ради громад при голові обласної ради 2022-2024 роки. *Рівненська обласна рада. Офіційний сайт*. URL: <https://ror.gov.ua/rada-gromad-pri-golovi-oblasnoyi-radi/perelik-pitan-rozglyanutih-na-zasidanniah-radi-gromad-1710922585>.

53. Кращі практики органів місцевого самоврядування. *Рівненська обласна рада. Офіційний сайт*. URL: <https://ror.gov.ua/rada-gromad-pri-golovi-oblasnoyi-radi/krashi-praktiki-miscevogo-samovryaduvannya-1711445231>.

54. Протокол №03/19-ЕЕ засідання Конкурсної ради з проведення обласного конкурсу проектів з енергоефективності від 24.05.2019. *Рівненська обласна рада. Офіційний сайт*. URL: <https://ror.gov.ua/konkursi-i-proekti/protokol-0319-ee-zasidannya-konkursnoyi-radi-z-provedennya-o>.

55. Левицька С. О., Мокляк К. В. Розвиток територіальних громад Рівненщини: альтернативи оцінювання результативності. *Сучасний стан України в умовах війни: інформаційна політика, територіальні громади* : монографія. Рівне, 2023. С. 364–375..

56. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII : станом на 27 лип. 2024 р.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

57. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану : Постанова Каб. Міністрів України від 11.03.2022 № 252 : станом на 3 трав. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-п#Text>.

58. Гречишникова В. В. Забезпечення виконання повноважень органів місцевого самоврядування в процесі децентралізації. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2024. № 1. С. 133–139.
URL: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.22>.

59. Євтушенко О. Н. Державне управління (Основи теорії державного управління) : навч. посіб. Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2020. 268 с.

60. Зінкевич В. К. Шляхи вдосконалення взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2024. № 1. С. 376–383.

61. Черевань І. В., Бородін Б. М. Перспективні зрушення регіонального розвитку в умовах воєнних викликів. *Наукові перспективи*. 2023. № 1. С. 190–199.

62. Левицька С. О., Якимчук Ю. О. Оцінка планування регіонального розвитку на прикладі територіальних громад Рівненщини. *Актуальні проблеми теорії і практики менеджменту в контексті євроінтеграції* : Зб. матеріалів XII Міжнар. науково-практ. конф., м. Рівне, 25 трав. 2023 р. Рівне, 2023. С. 135–137.

63. Пітюлич М. М. Регіон: соціально-економічні трансформації в умовах децентралізації : монографія. Ужгород : ФОП Сабов А.М., 2024. 234 с.

64. Гриценко Г. Цифровізація соціальних послуг: проблеми можливостей та компетенції. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2024. № 1. С. 36–48.

65. Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях : Закон України від 14.04.2022 № 2193-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2193-20#Text>.

66. IAP2 Resources. *International Association for Public Participation*. URL: <https://www.iap2.org/>.

67. Самойленко Л. Я., Стасько С. В. Взаємодія органів місцевого самоврядування та засобів масової інформації в умовах війни. *Національні інтереси України*. 2024. № 4. С. 564–573. URL: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-4\(4\)-564-573](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-4(4)-564-573).

68. Котуков О. А. Шляхи удосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування, державних та громадських організацій в умовах воєнного стану. *Наукові перспективи*. 2024. № 9. С. 177–192. URL: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-9\(51\)-177-192](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-9(51)-177-192).

69. Левицька С. О., Бачманюк Д. О. Особливості соціальної та гуманітарної регіональної політики на прикладі Рівненщини. *етерміанти соціально-економічного відновлення держави, регіонів та суб'єктів господарювання* : зб. матеріалів II Міжнар. науково-практ. конф., м. Рівне, 15 листоп. 2024 р. Рівне, 2024. С. 722.

Додаток А

Анкета соціологічного опитування, проведеного серед жителів громад Рівненської області щодо ефективності взаємодії Рівненської обласної ради з територіальними громадами

1. Вкажіть Ваш вік:

17-21

22-30

30-45

45+

2. Напишіть район та ОТГ області, у якій Ви проживаєте: (відкрите питання)

3. Наскільки Ви задоволені роботою органів місцевого самоврядування Вашого району? (позначте на шкалі від 1 до 5, де 1 – не задоволений(-а) повністю, 5 – цілком задоволений (-а))

4. Чи вважаєте Ви, що ваша громада (район) розвивається в правильному напрямку?

так

ні

не можу дати однозначної відповіді

5. Чи брали Ви коли-небудь участь у громадських слуханнях та інших заходах, організованих радою на рівні району чи області?

так

ні

6. Чи розумієте Ви основні завдання функції, напрямки діяльності обласної ради?

так

ні

частково

7. Наскільки Ви задоволені рівнем взаємодії обласної ради з Вашою громадою (районом)? (позначте на шкалі від 1 до 5, де 1 – зовсім незадоволений (-а), 5 – повністю задоволений(-а))

8. Чи вважаєте Ви, що обласна рада достатньо враховує потреби Вашої громади при прийнятті рішень? (позначте на шкалі від 1 до 5, де 1 – зовсім не враховує, 5 – повністю враховує)

9. Чи маєте Ви можливість впливати на рішення обласної ради, які стосуються Вашої громади?

так

ні

не можу дати однозначної відповіді

10. Якими джерелами інформації Ви користуєтесь, щоб дізнатися про діяльність обласної ради? (відкрите питання)

11. Чи вважаєте Ви, що інформація про діяльність обласної ради є доступною і зрозумілою для широкого кола громадян?

так

ні

не у всіх сферах

12. Якщо Ви обрали варіант «не у всіх сферах» в 11 питанні, напишіть в яких аспектах Ви маєте труднощі щодо доступу до інформації про діяльність обласної ради (відкрите питання)

13. Чи вважаєте Ви, що обласна рада достатньо підтримує ініціативи громадських організацій?

так

ні

частково

14. Вкажіть у яких сферах, на Вашу думку, діяльність обласної ради є найбільш ефективною?

Розвиток інфраструктури (доріг, комунальних послуг тощо)

Соціальний захист населення

Охорона здоров'я

Освіта

Екологія

нормотворчість

15. Чи задоволені Ви тим, як обласна рада інформує громаду про розподіл бюджетних коштів та реалізацію проектів?

так

ні

16. У яку сферу, на Вашу думку, має закладитись найбільша частка бюджету обласної ради на сьогодні? (відкрите питання)

17. Що, на Вашу думку, необхідно зробити для покращення взаємодії обласної ради з громадами? (відкрите питання)

18. Які форми участі громадян у прийнятті рішень на обласному рівні Ви вважаєте найбільш ефективними? (відкрите питання)