

ISSN 2617-9660

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1\(13\)](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1(13))

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ЦЕНТР СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ
З ПИТАНЬ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

**ЕКСПЕРТ:
ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК
І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

EXPERT: PARADIGM OF LAW
AND PUBLIC ADMINISTRATION

№ 1 (13) – лютий 2021

ISSN 2617-9660

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1\(13\)](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1(13))

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ЦЕНТР СУДОВОЇ
ЕКСПЕРТИЗИ З ПИТАНЬ
ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ



МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ
ПЕРСОНАЛОМ



**ЕКСПЕРТ:
ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК
І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

EXPERT: PARADIGM OF LAW AND PUBLIC
ADMINISTRATION

№ 1 (13) – лютий 2021



Електронне наукове видання
підготовлене у науковому партнерстві
із Всеукраїнською Асамблеєю
докторів наук з державного управління

Київ
Видавництво Ліра-К
2021

Редакція

Головний редактор
Романенко Євген Олександрович,
доктор наук з державного управління, професор,
проректор Міжрегіональної Академії управління
персоналом, Президент Асамблеї докторів наук
з державного управління України, Академік
Міжнародної Кадрової Академії, Академії наук
вищої школи та Української Технологічної
Академії, Почесний доктор Національного інсти-
туту економічних досліджень Грузії,
Заслужений юрист України. Заступники головного
редактора:

Федоренко Владислав Леонідович,
доктор юридичних наук, професор,
DrHb-доктор хабілітований наук правничих,
заслужений юрист України

Кислий Анатолій Михайлович,
доктор юридичних наук, професор

Жукова Ірина Віталіївна,
кандидат наук з державного управління,
доцент

Видається з листопада 2018 року
Періодичність: 6 разів на рік + спецвипуск
Друкується за рішенням Вченої ради
Науково-дослідного центру судової експертизи
з питань інтелектуальної власності
Міністерства юстиції України
(Протокол № 25 від 05.02.2021)

Згідно Наказу Міністерства освіти і науки
України від 28.12.2019 № 1643 (Додаток 4)
журналу присвоєно категорію "Б"
в галузях юридичних наук та державного
управління

Видання включено до Google Scholar, а, також,
до міжнародних наукометричних баз: Turkish
Education Index (Турція), Polish Scholarly
Bibliography (Польща), Eurasian Scientific Journal
Index, ResearchBib.

Відповідальність за зміст, достовірність фактів,
цитат, цифр несуть автори матеріалів. Редакція
залишає за собою право на незначне редагування
і скорочення (зі збереженням авторського
стилю та головних висновків). Редакція не
завжди поділяє думки авторів та не несе
відповідальність за надану ними інформацію.
Матеріали подано в авторській редакції.
Передрук – тільки з дозволу редакції.

Адреса редакційної колегії: вул. Фрометівська, 2,
м. Київ, 03039 E-mail: irina_pravo@ukr.net
<http://maup.com.ua/ua/ekspert.html>

Адреса видавництва:
«Видавництво Ліра-К»
Свідоцтво № 3981, серія ДК.
03142, м. Київ, вул. В. Стуса, 22/1
тел./факс (044) 247-93-37; 228-81-12
Сайт: lira-k.com.ua, редакція: zv_lira@ukr.net

Editorial

Editorial in Chief
Romanenko Yevgen Oleksandrovych,
Doctor of Science in Public Administration,
Professor, Vice-Rector of the Interregional
Academy of Personnel Management, President
of the Assembly of Doctors of Science in Public
Administration of Ukraine, Academician of
International Personnel Academy, Academy of
Higher Schools and Ukrainian Technological
Academy, Honorary Doctor of Economics and
National Studies of Ukraine
Honored Lawyer of Ukraine Deputy Editors:
Fedorenko Vladislav Leonidovich,
Doctor of Law, Professor, DrHb-Doctor Habilitated
Law Sciences, Honored Lawyer
of Ukraine

Kisliy Anatoliy Mikhailovich,
Doctor of Law, Professor
Iryna Vitaliivna Zhukova,
Candidate of Sciences in Public Administration,
Associate Professor

Published from november 2018
Pereodisity: 6 times on a year + one
Published according to the decision
of the Academic Council of the Research Center
for Forensic Examination on Intellectual
Property of the Ministry of Justice of Ukraine
(Protocol No 25 from 05.02.2021)

According to the Order of the Ministry of
Education and Science of Ukraine dated December
28, 2019 № 1643 (Annex 4), to the magazine was
assigned category "B" in the fields of legal sciences
and public administration.

The publication is included in Google Scholar,
as well as in international scientific databases:
Turkish Education Index (Turkey), Polish Scholarly
Bibliography (Poland), Eurasian Scientific Journal
Index, ResearchBib.

The authors are responsible for the content,
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors
reserves the right for a little change and reduction
(with preservation of the author's style and main
conclusions). Editors can not share the world views
of the authors and are not responsible
for the information provided. Materials filed
in the author's edition.
Reprinting – with the editorial's permission strictly.

Address of the editorial board: street Frometov-
skaya, 2, Kiev, 03039 mail: irina_pravo@ukr.net
<http://maup.com.ua/ua/ekspert.html>

Address of the editorial:
«Publishing Lira-K»
Certificate number 3981, series DK.
03142, Kyiv, street. V. Stusa, 22/1
tel / fax (044) 247-93-37; 228-81-12
Website: lira-k.com.ua, editorial: zv_lira@ukr.net

Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління : електронне наукове видання : збірник. – 2021. – № 1 (13) – лютий. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2021. – 219 с.

Регіональне управління та місцеве самоврядування

Дурман Микола Олександрович
Новації законодавства щодо
інституту старости в місцевому
самоврядуванні..... 169

**Лопушинський Іван Петрович,
Бондарева Ліна Володимирівна**
Механізми запобігання
та протидії поширенню гострої
респіраторної хвороби Covid-19
на регіональному рівні
(на прикладі Херсонської області)..... 178

Сьомич Микола Іванович
Результативність
впровадження механізмів соціальної
підтримки громадян
Полтавською обласною радою 191

Сучасні технології управління в державі

Гайдученко Світлана Олександрівна
Прийняття відповідальних
і своєчасних управлінських
рішень органами публічної влади
як виклик сучасності..... 202

Рецензія на монографію

Коваленко Валентин Васильович
Рецензія на монографію кандидата
юридичних наук, доцента, доцента
кафедри конституційного права
інституту права київського національного
університету імені Тараса Шевченка
Сінькевич Олени Василівни
«Функції конституційного права
як галузі права України» 214

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 354:328.185

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1\(13\)-169-177](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1(13)-169-177)

Дурман Микола Олександрович,

кандидат технічних наук, доцент, заслужений працівник освіти України, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Херсонський національний технічний університет, 73008, м. Херсон, Бериславське Шосе, 24, тел.: (050) 3150373, e-mail: mykola.durman@gmail.com <https://orcid.org/0000-0002-3775-205X>

НОВАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ІНСТИТУТУ СТАРОСТИ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

Анотація. Останнім часом переважна більшість сфер суспільного життя в нашій державі піддалися реформуванню. Рушійною силою реформи органів місцевого самоврядування стала можливість добровільного об'єднання сільських, селищних, міських громад в одну територіальну одиницю зі створенням одного представницького органу місцевого самоврядування на території об'єднаної громади – місцевої ради.

Поруч із позитивними наслідками створення нових територіальних громад, такими як підвищення самостійності місцевого самоврядування та збільшення його економічної самостійності, постала загроза можливої відсутності в населеному пункті, що увійшов до об'єднаної громади, посадової особи, наділеного представницьким мандатом, тобто «прямого представника» владних повноважень та представника інтересів мешканців цього населеного пункту.

Вдалим вирішенням цього питання стало запровадження законодавцем у систему місцевого самоврядування інституту старости, що є прогресивним для національного законодавства та сприяє затвердженню принципів справедливості, відкритості та ефективності у місцевому самоврядуванні. Проте є й певні не врегульовані на законодавчому рівні моменти, що ускладнюють діяльність цих посадових осіб.

В статті проводиться експертний аналіз законопроекту «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост» від 22.12.2020 №4535. Аналізується більше 10 норм законопроекту, що мають вплив не тільки на інститут старостинства, але й на всю систему місцевого самоврядування.

Зазначається, що до негативних моментів законопроекту можна віднести положення, що звужують права старост (наприклад, виведення старост із системи місцевого самоврядування, виключення їх зі складу виконавчого комітету чи позбавлення права брати участь у підготовці проекту місцевого бюджету). В той же час деякі його норми носять прогресивний характер або мають на меті більш чітко визначити положення чинного законодавства.

Запропоновано народним депутатам України виважено підійти до ухвалення законопроекту та не встановлювати норми, що зменшують права старост як посадо-

вих осіб місцевого самоврядування, адже ці норми можуть зменшувати можливості мешканців старостинських округів на реалізацію своїх прав через представницький мандат старости і знижують авторитет та ефективність місцевого самоврядування.

Ключові слова: законодавчо-нормативна база, місцеве самоврядування, територіальна громада, староста, права та повноваження старости, старостинський округ.

Durman Mykola Oleksandrovych,

Docent, PhD of Information Technology, Honored Worker of Education of Ukraine, Professor of the Department of Public Administration and Local Government, Kherson National Technical University, Beryslavske Highway, 24, Kherson, Ukraine, 73008, tel: (050) 31503733150373, e-mail: mykola.durman@gmail.com <https://orcid.org/0000-0002-3775-205X>

NOVATION OF LEGISLATION REGARDING THE INSTITUTE OF ELDER IN LOCAL GOVERNMENT

Abstract. Recently, most spheres of public life in our country have undergone reform. The driving force of the reform of local self-government bodies was the possibility of voluntary association of rural, settlement, urban communities into one territorial unit with the creation of one representative body of local self-government on the territory of the united community – the local council.

The positive consequences of the creation of new territorial communities were an increase in the independence of local self-government and an increase in its economic independence. And one of the threats was the possible absence in the settlement, which became part of the united community, of an official with a representative mandate, as a “direct representative” of the authorities and a representative of the interests of the inhabitants of this settlement.

A successful solution to this issue was the introduction into the system of local self-government of the institution of elder, which is progressive for national legislation and promotes the principles of fairness, openness and efficiency in local self-government. However, there are some unresolved issues that complicate the activities of these officials – elders.

The article analyzes the bill “On Amendments to Some Laws of Ukraine on the Development of the Institute of Elders” dated 22.12.2020 №4535. More than 10 norms of the bill are analyzed, which have an impact not only on the institution of elders, but also on the system of local self-government.

It is noted that the negative aspects of the bill include provisions restricting the rights of elders (for example, removal of elders from the system of local self-government, their exclusion from the executive committee or deprivation of the right to participate in preparation of project of the local budget). At the same time, some of its norms are progressive or are intended to more clearly define the provisions of current legislation.

The members of Parliament of Ukraine are suggested to approach the adoption of the bill prudently and not to establish norms that reduce the rights of elders as local government officials, as these norms may reduce the ability of residents to exercise their rights through the representative mandate of elders and reduce local authority.

Keywords: legislative and regulatory framework, local government, elder, elder law and authority, elder district.

Постановка проблеми. Останнім часом переважна більшість сфер суспільного життя в нашій державі піддалися реформуванню. Суттєвого реформування зазнала й система місцевого самоврядування, зокрема основи побудови та діяльності представницького органу місцевого самоврядування – ради.

Рушійною силою реформи органів місцевого самоврядування стала можливість добровільного об'єднання сільських, селищних, міських громад в одну територіальну одиницю з існуванням одного представницького органу місцевого самоврядування на території об'єднаної громади. Основні умови добровільного об'єднання територіальних громад закріплено у статті 4 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [1], що став законодавчою основою для цього процесу.

Станом на початок цієї реформи в Україні існувало 11 520 територіальних громад, із них: 458 міських, 783 селищних і 10 279 сільських. На кінець реформи (12 червня 2020 року) відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» № 562-IX [2] Кабінет Міністрів України визначив адміністративні центри й території громад. Усього затверджено 1470 громад, і місцеве самоврядування отримало повсюдність на всій території України.

Створення нових адміністративно-територіальних одиниць зумовлює потребу зміни підходів до формування представницьких інституцій в органах місцевого самоврядування. Відтепер жителі територіальних громад, які

об'єдналися, обиратимуть спільний представницький орган (раду), повноваження якого поширюватиметься на всю територію об'єднаних населених пунктів та бувших місцевих рад [3] і забезпечуючи повсюдність місцевого самоврядування в Україні.

Поруч із позитивними наслідками створення нових територіальних громад у вигляді підвищення самостійності місцевого самоврядування та збільшення його економічної самостійності, постала загроза можливої відсутності в населеному пункті, що ввійшов до об'єднаної громади (за винятком її адміністративного центру), суб'єкта, наділеного представницьким мандатом, тобто «прямого представника» владних повноважень.

Вдалим вирішенням цього питання стало запровадження законодавцем у систему місцевого самоврядування інституту старости, що є прогресивним для національного законодавства та сприяє затвердженню принципів справедливості, відкритості та ефективності у місцевому самоврядуванні.

Проте є й певні неврегульовані на законодавчому рівні моменти, що ускладнюють діяльність цих посадових осіб. Так, зараз старости призначаються радою громади за поданням голови громади, при цьому врахування думки жителів сіл і селищ у цьому питанні законодавчо не закріплено. Крім того, чинне законодавство не містить норм, які б дозволяли радам новостворених територіальних громад формувати старостинські округи. Це несе низку негативних моментів, тому законодавці вирішили удосконалити діяльність старост і зробити її більш ефективною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У зв'язку з тим, що старостат – це новий інститут у системі вітчизняного місцевого самоврядування, він лише починає аналізуватися з правової та інституційної точок зору. Досліджуються ці аспекти такими науковцями, як Є. Бородін [4], М. Воронов [5], І. Дробуш [6], Т. Крушельницька [7], інші авторські колективи [8, 9, 10].

Мета статті – аналіз новацій в нормативно-правовому забезпеченні та науково-теоретичному обґрунтуванні питань діяльності інституту старости в місцевому самоврядуванні

Виклад основного матеріалу. За результатами децентралізації та змін адміністративно-територіального устрою шляхом об'єднання територіальних громад законодавцем було запроваджено новий інститут у системі місцевого самоврядування – «староста» та відповідну структурну одиницю територіальної громади – «старостинський округ».

У редакції статті 14¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [11] передбачалося, що староста є виборною посадовою особою місцевого самоврядування, обирається жителями села, селища (сіл, селищ), розташованого на території відповідного старостинського округу, на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі з моменту складення ним присяги відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» і на строк, що становить п'ять років, крім випадків дострокового припинення його повноважень з підстав і в порядку, ви-

значених цим Законом. Однією з особливостей посади старости стало його зобов'язання бути членом виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за посадою (п. 5 статті 14¹) та включення його до системи місцевого самоврядування.

Оскільки виконавчий комітет разом з виконавчими органами місцевої ради об'єднаної територіальної громади є своєрідним місцевим «урядом» і має забезпечувати ефективне здійснення покладених на нього державою (у відповідності до чинної законодавчо-нормативної бази) самоврядних і делегованих завдань та повноважень, запровадження такої виборної посадової особи, як староста, що обирається безпосередньо жителями села чи селища, входить до складу виконкому за посадою та діє на постійній основі, давало обґрунтовані підстави вважати про посилення місцевого самоврядування.

З ухваленням змін до Виборчого кодексу та скасування вже раніше згадуваної статті 14¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (зміни внесені ЗУ від 16.07.2020 № 805-IX [12]), інститут старостинства перестав бути виборним (і це вже приносить негативні наслідки з точки зору представництва думок громади старостинського округу в масштабах всієї територіальної громади).

З метою удосконалення діяльності старости як посадової особи місцевого самоврядування та предствника інтересів мешканців відповідного старостинського округу до Верховної Ради України внесено законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост» [13] (далі – Законопроект). Розглянемо

ж новації цього законопроекту більш детально та проаналізуємо пропозиції, що є у ньому.

1. У вищезгаданому ЗУ «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [1], стаття 14¹ до 16.07.2020 р. визначала, що «у селах, селищах, визначених за рішенням місцевої ради об'єднаної територіальної громади, утвореної відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», за винятком її адміністративного центру, обирається староста на строк повноважень місцевої ради». У редакції після 16.07.2020 р. стаття 14¹ була вилучена, а норма статті 54¹ визначала, що «староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови», що, на нашу думку, суттєво зменшувало можливості мешканців старостинського округу обирати свого представника та брати участь у місцевому самоврядуванні. В Законі пропонується внести зміни до статті 54¹ і викласти її в такій редакції: «Староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови, що вноситься за результатами громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю), проведеного у межах відповідного старостинського округу». Тобто, голова громади буде зобов'язаний обговорювати з громадою всі кандидатури на посаду старости, тобто публічні консультації стануть обов'язковими. Таким чином, пропонується зберегти за місцевою радою та головою можливість впливати на

затвердження кандидатури старости (внесення головою – затвердження радою), проте поновлює можливість громадськості старостинського округу у визначений спосіб висувати кандидатуру старости. На нашу думку, такі зміни підвищать прозорість та ефективність управління в місцевому самоврядуванні, як на рівні старостинського округу, так і на рівні територіальної громади у цілому.

2. Виведення старости із системи місцевого самоврядування – виключення частини першої статті 5, яка, в свій час, була додана Законом України від 05.02.2015 № 157-VIII [1]. На нашу думку, ця зміна може негативно відобразитися на статусі старости та його місці в системі виконавчих органів місцевого самоврядування. Народні депутати України не наводять аргументів щодо цих змін, але мотивують виключення цієї норми розширенням можливості участі старости у діяльності органів місцевого самоврядування, поданих далі.

3. Пропонується повернути раніше діючу норму щодо роботи старости у відповідній раді на постійній основі і неможливості суміщати ним свою службову діяльність з іншою роботою, у тому числі на громадських засадах (за винятком викладацької, наукової та творчої у позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток, якщо інше не передбачено законом. На нашу думку, це уточнення більш точно визначає права та обов'язки старости, конкретизує його представницький мандат посадової особи місцевого самоврядування, а також зменшує можливі корупційні діяння.

4. Дуже цікавою є норма нового п. 4 статті 54¹, який визначає, що «Старостинський округ утворюється, як правило, у складі населеного пункту (населених пунктів), на території яких проживає не менше ніж півтори тисячі жителів». Цей критерій щодо кількості населення в старостинському окрузі (1500 осіб) виведено з кількості мешканців у найменших територіальних громадах України (Коломийчеська сільська – 1019, Калмиківська сільська – 1362, Олександрівська сільська – 1368, Чогодарівська сільська – 1423, Мельниківська сільська – 1442, Привільська сільська – 1454, Макіївська сільська – 1511, Литвинецька сільська – 1580) [14]. На нашу думку, такий підхід є врівноваженим. Проте, можливо, слід було б встановити і верхню межу для кількості населення в старостинському окрузі, щоб не втрачати керованості при значній величині цього показника. Така конкретизація дасть можливість не створювати у громадах дуже великих або дуже дрібних старостинських округів. Хоча, в будь-якому випадку, кількість старостинських округів і населені пункти, що включаються до їх складу, будуть затверджуватися відповідною радою для представництва інтересів жителів такого населеного пункту (населених пунктів) (стаття 1 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні»). На нашу думку процес створення старостинських округів та затвердження старост відповідними радами повинен враховувати географічно-територіальні, соціально-економічні, демографічні та інші чинники, включаючи визначення побажань самих мешканців шляхом громадського обговорення.

5. Пропонується, щоб староста представляв інтереси не мешканців села чи селища, а мешканців відповідного старостинського округу, який може бути створений і на декілька сіл чи селищ. На нашу думку, головною проблемою тут є не те, що розширюється територіальний розподіл обов'язків старости, а про ймовірність виникнення ситуації, коли інтереси мешканців певних населених пунктів не будуть враховуватися (або будуть мало враховуватися) при створенні старостинських округів або у поточній діяльності старости.

6. Оскільки пропонується вивести старосту із складу виконавчого комітету, то йому надається гарантоване право виступу не тільки на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій, але й на засіданнях виконавчого комітету, з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного старостинського округу. На нашу думку, це суттєво зменшує можливість впливу старости на рішення, що ухвалюються виконавчим комітетом, хоча саме на його засіданнях вирішується більшість питань, що стосуються сфери ЖКГ та благоустрою громади, а саме з цими питаннями мешканці відповідного старостинського округу звертаються до старости.

7. Пп. 4 п.5 статті 54¹ пропонується доповнити таким чином: «За рішенням органу місцевого самоврядування може виконувати окремі завдання адміністратора центру надання адміністративних послуг, у разі утворення такого центру». На нашу думку, це теж понижує статус старости, фактично, до працівника ЦНАП, якому дає вказівки адміністратор (навіть не керівник) цієї

установи. Уважаємо, що староста повинен мати певні права та обов'язки державного реєстратора (адміністратора) і виконувати їх в межах свого старостинського округу, наприклад, у режимі віддаленого робочого місця.

8. Також вважаємо пропозицією, що може мати негативні наслідки, таку: Пп. 6 п.5 статті 54¹ Законопроекту «6) бере участь у **підготовці пропозицій до проекту** місцевого бюджету в частині фінансування програм...», хоча в діючому ЗУ вказано, що «6) староста бере участь у **підготовці проекту** місцевого бюджету в частині фінансування програм». Тобто, у запропонованих змінах роль старости зводиться тільки до надання пропозицій, хоча зараз він має право повноцінної участі у підготовці проекту місцевого бюджету. На нашу думку, це суттєво зменшує можливість старости вирішувати питання свого старостинського округу.

9. Із позитивних новацій, що пропонуються Законопроектом, можна відзначити повернення норми про обов'язковість звітування старости раз на рік перед мешканцями свого старостинського округу у порядку та у спосіб, визначений Положенням про старосту (п.6 статті 54¹ Законопроекту). В діючій на сьогодні редакції староста звітує тільки перед радою щорічно, а також на вимогу не менше третини депутатів – у визначений радою термін.

10. Також слід відзначити запропоновані зміни в Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» [12] щодо припинення повноважень осіб, що виконували обов'язки старост, а не були обрані, після перших

місцевих виборів 2020 року. Це є позитивним моментом, оскільки у діючому законі мова йде тільки про припинення повноважень старост, які були обрані прямим таємним голосуванням мешканців, хоча в Україні таких було менше половини від загальної кількості старост та осіб, що виконували обов'язки старост. Тобто, для осіб, що виконували обов'язки старост є певна правова колізія щодо припинення виконання цих обов'язків.

Висновки. Отже, проаналізувавши проект Закону України від 22.12.2020 №4535 «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост» можна сказати, що деякі його норми носять прогресивний характер або мають на меті більш чітко унормувати положення чинного законодавства. Проте є положення Законопроекту, які, на нашу експертну думку, звужують права старост (наприклад, виведення старост із системи місцевого самоврядування, виключення їх зі складу виконавчого комітету чи позбавлення права брати участь у підготовці проекту місцевого бюджету).

Тому можна запропонувати народним депутатам України більш виважено підійти до цього Законопроекту та не встановлювати норми, що зменшують права старост як посадових осіб місцевого самоврядування, адже ці норми також зменшують можливості мешканців старостинських округів на реалізацію своїх прав через представницький мандат старости і знижують авторитет та ефективність місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

2. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад: Закон України від 16.04.2020 № 562-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/562-20>

3. Децентралізація: офіційний сайт. URL: <https://decentralization.gov.ua>

4. Кравченко В.В., Бородін Є.І., Квітка С.А. Місцеве самоврядування в системі публічного управління. Дніпро. ГРАНІ, 2018. – 148 с.

5. Воронов М. Інститут старости у системі муніципального права України. Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. Серія «Право». 2017. №23. С. 50-53. URL: <https://periodicals.karazin.ua/law/article/view/9680>

6. Дробуш І. В. Староста як нова організаційна форма місцевого самоврядування та його участь у реалізації соціальної функції. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.:Юриспруденція. 2014. № 10-2. Т. 1. С. 48-51.

7. Крушельницька Т. Передумови становлення інституту старости. Пландій старости: 8 кроків успішного старту. Дніпропетровський ВПУ «Центр розвитку місцевого самоврядування». Support to the U-LEAD with Europe. 2017. – 81 с. URL: https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Plan_diy_starostu_8_kroktiv.pdf

8. Практичний посібник з питань формування спроможних територіальних громад / за заг. ред. : С. М. Серьогіна. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. – 164 с.

9. Становлення інституту старости: перші кроки. Науково-практичний посібник: / За заг.ред. Баюка М.І. – Хмельницький: ПП МЕЛЬНИК А.А. – 2017. – 225 с.

10. Колесников О., Калашнікова О., Дзюпин М. Інститут старост в об'єдна-

них громадах: обрання та місце у системі управління / О. Колесников, О. Калашнікова, М. Дзюпин. К.: Видавництво «Промінь», 2016. 36 с.

11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (у редакції до 16.07.2020 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/ed20200607#Text>

12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства: Закон України від 16.07.2020 № 805-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/805-20>

13. Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост: проєкт Закону України від 22.12.2020 №4535. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70734

14. Територіальні громади України. Офіційний сайт децентралізації. URL: https://decentralization.gov.ua/gromada?ack&sort_by_count=

REFERENCES:

1. Pro dobrovilne obyednannya terytorialnykh hromad: Zakon Ukrayiny vid 5 lyutoho 2015 roku № 157-VIII. [On voluntary association of territorial communities: Law of Ukraine of February 5, 2015 № 157-VIII]. (2015, February 5). [zakon.rada.gov.ua](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> [in Ukrainian]

2. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakoniv Ukrayiny shchodo vyznachennya terytoriy ta administratyvnykh tsentriv terytorial'nykh hromad: Zakon Ukrayiny vid 16.04.2020 № 562-IX. [On amendments to some laws of Ukraine on the definition of territories and administrative centers of territorial communities: Law of Ukraine of 16.04.2020 № 562-IX]. (2020, April 16). [zakon.rada.gov.ua](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/562-20). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/562-20> [in Ukrainian]

3. Detsentralizatsiya: ofitsiynyy sayt. [Decentralization: official website] (2021).

Retrieved from <https://decentralization.gov.ua> [in Ukrainian]

4. Kravchenko V.V., Borodin YE.I., Kvitka S.A. (2018). *Mistseve samovryaduvannya v systemi publichnoho upravlinnya. [Local self-government in the system of public administration]*. Dnipro. HRANI. 148 p. [in Ukrainian]

5. Voronov M. (2017). Instytut starosty u systemi munitsypal'noho prava ukrayiny. [Institute of elders in the system of municipal law of Ukraine]. *Visnyk Kharkivs'koho natsional'noho universytetu im. V. N. Karazina. Seriya «Pravo» – Bulletin of VN Karazin Kharkiv National University. Series «Law», 23, 50-53*. Retrieved from <https://periodicals.karazin.ua/law/article/view/9680> [in Ukrainian]

6. Drobush I. V. (2014). Starosta yak nova orhanizatsiyna forma mistsevoho samovryaduvannya ta yoho uchast' u realizatsiyi sotsial'noyi funktsiyi. [Elder as a new organizational form of local self-government and its participation in the implementation of social function]. *Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser.: Yurysprudentsiya – Scientific Bulletin of the International Humanities University. Ser.: Jurisprudence. 10-2, V. 1, 48-51*. [in Ukrainian]

7. Krushelnyska T. (2017). Peredumovy stanovlennya instytutu starosty. [Prerequisites for the formation of the institute of Elder]. *Plan diy starosty: 8 krokiv uspishnoho startu – Elder action plan: 8 steps to a successful start*. Dnipropetrovskyy VPU «Tsentr rozvytku mistsevoho samovryaduvannya». Support to the U-LEAD with Europe. 81 p. Retrieved from https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Plan_diy_starostu_8_krokiv.pdf [in Ukrainian]

8. Serohin S.M. (Eds.). (2018). *Praktychnyy posibnyk z pytan formuvannya spromozhnykh terytorialnykh hromad [Practical guide to the formation of affluent territorial communities]*. Dnipro : DRIDU NADU. 164 p. [in Ukrainian]

9. Bayuk M.I. (Eds.). (2017). *Stanovlennya instytutu starosty: pershi kroky. Naukovo-praktychnyy posibnyk [Formation of the*

institution of Elder: the first steps. Scientific and practical manual]. – Khmel'nytsky: PP MELNYK A.A. 225 p. [in Ukrainian]

10. Kolesnykov O., Kalashnikova O., Dzyupyn M. (2016). *Instytut starost v obyednanykh hromadakh: obrannya ta mistse u systemi upravlinnya [Institute of elders in united communities: election and place in the management system]*. K. Vydavnytstvo «Promin». 36 p. [in Ukrainian]

11. Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini: Zakon Ukrayiny vid 21.05.1997 № 280/97-VR (u redaktsiyi do 16.07.2020 r.) [On local self-government in Ukraine: Law of Ukraine of 21.05.1997 № 280/97-BP (as amended until 16.07.2020)]. (1997, May 21). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-bp/ed20200607#Text> [in Ukrainian]

12. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrayiny shchodo vdoskonalennya vyborchoho zakonodavstva: Zakon Ukrayiny vid 16.07.2020 № 805-IX. [On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning the Improvement of Electoral Legislation: Law of Ukraine of July 16, 2020 № 805-IX]. (2020, July 16). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/805-20> [in Ukrainian]

13. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakoniv Ukrayiny shchodo rozvytku instytutu starost: proyekt Zakonu Ukrayiny vid 22.12.2020 №4535 [On amendments to some laws of Ukraine on the development of the institute of elders: draft Law of Ukraine of 22.12.2020 №4535]. (2020, December 22). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70734 [in Ukrainian]

14. Terytorialni hromady Ukrayiny: perelik [Territorial communities of Ukraine: list]. (2021). *decentralization.gov.ua*. Retrieved from URL: https://decentralization.gov.ua/gromada?ack&sort_by_count= [in Ukrainian]

Лопушинський Іван Петрович,

доктор наук з державного управління, професор, Заслужений працівник освіти України, завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, Бериславське шосе, 24, Херсон, Херсонська область, 73008, email: doctordumetaua@meta.ua, тел.: 095 515 73 49, <https://orcid.org/0000-0002-7460-7476>

Бондарева Ліна Володимирівна,

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом), заступник директора Департаменту здоров'я Херсонської обласної державної адміністрації, м. Херсон, вул. 295-ї Стрілецької дивізії, 21, e-mail: linabondareva2006@gmail.com, тел. 050-631-43-49, <https://orcid.org/0000-0002-5025-0759>

МЕХАНІЗМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ПОШИРЕННЮ ГОСТРОЇ РЕСПІРАТОРНОЇ ХВОРОБИ COVID-19 НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ (НА ПРИКЛАДІ ХЕРСОНСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Анотація. У статті розглянуто особливості діяльності органів публічної влади України (державного управління і місцевого самоврядування) в умовах пандемії коронавірусу COVID-19, оскільки в умовах сьогодення ця вкрай небезпечна хвороба стала найбільшим викликом для державної влади всіх рівнів та місцевого самоврядування, коли економіка нашої держави й система охорони здоров'я зіткнулися з атакою названого вірусу. Закцентовано увагу на тому, що влада як на загальнодержавному рівні, так і на місцях обмежена у своїх діях (через брак фінансів, матеріальних ресурсів, лікарів, середнього медичного персоналу та ін.) у зв'язку із запровадженням карантину та режиму надзвичайної ситуації в Україні. Проаналізовано окремі законодавчі та інші нормативно-правові акти, ухвалені Урядом, Міністерством охорони здоров'я та на місцях з метою запобігання поширенню на території України, зокрема в регіонах, коронавірусу COVID-19. Наразі карантин в державі запроваджено до 28 лютого 2021 року, а в період з 8 до 24 січня 2021 року ми знову житимемо в умовах посиленого карантину. У цьому зв'язку особливої актуальності набуває проблема попередження і запобігання COVID-19 на регіональному рівні, оскільки навіть найбільш суворі заходи, ужиті державою у вигляді ухвалення нормативно-правових актів, не дадуть належного результату, якщо місцева влада (органи державної влади та органи місцевого самоврядування) не зосередить своєї уваги, фінансові, матеріальні та людські ресурси для протидії цьому всесвітньому лиху. Зроблено висновки щодо перспектив подолання в Україні цього небезпечного захворювання впродовж кількох найближчих років.

Ключові слова: пандемія коронавірусу COVID-19, запобігання та протидія COVID-19, механізми державного управління галуззю охорони здоров'я, регіональний рівень охорони здоров'я.