



УДК 352.08:005.322:316.46

Г. О. КОВТУН,
*аспірант кафедри регіонального управління,
місцевого самоврядування та управління містом,
Національна академія державного управління
при Президентові України*

ІНСТРУМЕНТИ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЛІДЕРСТВА ОПОСЕРЕДКОВАНОЇ ДІЇ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті розглянуто поняття інструментів організаційного лідерства в місцевому самоврядуванні, проведена систематизація інструментарію організаційного лідерства за його видами. Розроблено понятійно-категоріальний апарат інструментів організаційного лідерства в системі місцевого самоврядування опосередкованої дії та досліджено особливості їх застосування з врахуванням актуальної законодавчо-нормативної бази України. Деталізовано використання таких інструментів організаційного лідерства опосередкованої дії: запит на інформацію, звернення громадян, електронна петиція та інші інструменти е-демократії, особистий прийом громадян, доручення виборців, звіти депутатів, консультації з громадськістю, участь у засіданнях місцевих рад і в роботі постійних комісій, проведення адвокаси-кампаній тощо.
Ключові слова: лідер, лідерство, організаційне лідерство, інструменти організаційного лідерства опосередкованої дії, місцеве самоврядування, співпраця влади та громади.

G. O. KOVTUN,

Postgraduate student of the Department of Regional Administration, Local Self-Government and City Administration, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

ORGANIZATIONAL LEADERSHIP TOOLS OF MEDIATED ACTION IN THE LOCAL AUTHORITY SYSTEM

The article deals with the concept of organizational management tools in local self-government, organized systematization of the organizational management tools by its types. The conceptual-categorical apparatus of the organizational management tools in the system of local self-government of mediated action was developed and the peculiarities of their application were studied taking into account the current legislative and normative base of Ukraine. The use of such instruments of organizational leadership of mediated action is detailed: request for information, petitions, electronic petition and other tools of e-democracy, personal reception of citizens, voter orders, reports of deputies, public consultations, participation in local councils and in the work of standing commissions, conducting advocacy campaigns, etc.

Key words: leader, leadership, organizational leadership, tools of organizational leadership of mediated action, local self-government, cooperation between government and community.

Г. О. КОВТУН,

**аспірант кафедри регіонального управління, місцевого самоуправління и управління городом,
Національная академия государственного управления при Президенте Украины**

ИНСТРУМЕНТЫ ОРГАНИЗАЦИОННОГО ЛИДЕРСТВА ОПОСРЕДОВАННОГО ДЕЙСТВИЯ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В статье рассмотрено понятие инструментов организационного руководства в местном самоуправлении, проведено систематизацию инструментария организационного руководства по его видам. Разработан понятийно-категориальный аппарат инструментов организационного руководства в системе местного самоуправления опосредованного действия и исследованы особенности их применения с учетом современной нормативно-правовой базы Украины. Детализировано использование таких инструментов организационного лидерства опосредованного действия: запрос на информацию, обращения граждан, электронная петиция и другие инструменты электронной демократии, личный прием граждан, поручения избирателей, отчеты депутатов, консультации с общественностью, участие в заседаниях местных советов и в работе постоянных комиссий, проведение адвокаси-кампаний и др.

Ключевые слова: лидер, лидерство, организационное лидерство, инструменты организационного лидерства опосредованного действия, местное самоуправление, сотрудничество власти и общества.

© Ковтун Г. О., 2018

Постановка проблеми. Основними засадами внутрішньої політики України визначено необхідність утвердження інститутів громадянського суспільства, посилення взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з об'єднаннями громадян, запровадження громадського контролю за діяльністю влади, тому важливого значення набуває розвиток нових методів та форм такої співпраці [8]. Зазначені засади стали підґрунтям для впровадження організаційного лідерства в систему місцевого самоврядування України.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проблемі лідерства присвячена низка досліджень вітчизняних учених. Основну увагу вчених було зосереджено на вивченні питання політичного лідерства, що відображено в працях В.А.Гошовської, Л.А.Пашко, М.І.Пірен та ін. Питання лідерства в державній службі розглядали Р.В.Войтович, Л.О.Воронько, Н.Т.Гончарук, І.О.Дегтярьова, Т.В.Підлісна, А.П.Рачинський, С.Г.Сурай, у системі місцевого самоврядування – І.М.Грищенко, О.І.Васильєва, Л.А.Пашко. Проблематику інструментів взаємодії влади та громади вивчали В.І.Брудний, О.Л.Вашук-Огданська, О.В.Глинянська, О.М.Гнатовська, А.С.Крупник, М.В.Лаціба, Н.А.Липовська, І.М.Лукеря, А.Б.Мельничук, О.С.Орловський, В.В.Пальоха, В.Л.Федоренко та ін.

Проте, незважаючи на значний інтерес науковців до проблем лідерства, необхідно зауважити, що системних наукових досліджень інструментів опосередкованої дії організаційного лідерства в системі місцевого самоврядування не проводилося. Водночас слід зазначити, що зарубіжні вчені вже тривалий час працюють над проблематикою саме організаційного лідерства, серед них: Д.Альбан-Меткалфе, Б.Алімо-Меткалфе, К.Ансель, Н.Бейлі, С.Вангер, Д.Гавента, А.Гаш, Ч.Гуксам, Б.Джонсон, Д.Крайсліп, Х.Рубин, Х.Салливан, М.Чиббер та ін.

Серед невирішених питань загальної проблеми залишається невизначеним понятійно-категоріальний апарат інструментів організаційного лідерства в системі місцевого самоврядування та аналіз особливостей їх застосування з урахуванням актуальної законодавчо-нормативної бази України.

Формулювання цілей (мети) статті. Цілями цієї статті є: з'ясування понятійно-категоріального апарату інструментів організаційного лідерства в системі місцевого самоврядування, здійснення систематизації його інструментів, зокрема дослідження інструментів організаційного лідерства опосередкованої дії та особливостей їх застосування з урахуванням наявної законодавчо-нормативної бази України.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Запорукою впровадження організаційного лідерства, на нашу думку, можуть стати специфічні інструменти взаємодії влади та громадськості (або інструменти організаційного лідерства).

У цьому контексті *інструменти організаційного лідерства* – це засоби, що застосовуються з метою встановлення дієвої співпраці суб'єктів організаційного лідерства.

За видами суб'єктів такої взаємодії інструменти організаційного лідерства умовно можна поділити на такі дві групи:

- інструменти взаємодії влади та мешканців громади;
- інструменти взаємодії представників влади та бізнесу.

Інструменти взаємодії влади та мешканців поділяються на *інструменти прямої дії* та *інструменти опосередкованої дії*.

Основні інструменти організаційного лідерства опосередкованої дії в системі місцевого самоврядування характеризуються тактичними ознаками, які дають можливість мешканцям громади донести до відома представників органів місцевого самоврядування свої погляди щодо розв'язання певної проблеми, запропонувати способи виконання завдань і таким чином умотивувати районні та обласні ради до прийняття відповідних рішень.

До основних інструментів опосередкованої дії відносять:

- 1) запит на інформацію;

- 2) звернення громадян;
- 3) електронну петицію та інші інструменти е-демократії;
- 4) особистий прийом громадян;
- 5) доручення виборців;
- 6) звіти депутатів;
- 7) консультації з громадськістю;
- 8) участь у засіданнях місцевих рад і в роботі постійних комісій;
- 9) проведення адвокатів-кампаній тощо.

Детальний аналіз дає можливість виокремити найбільш вагомі та дієві інструменти організаційного лідерства опосередкованої дії. Так, одним із дієвих інструментів організаційного лідерства є надання інформації за запитом.

Запит на інформацію – це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що є в його володінні. Згідно із Законом України “Про доступ до публічної інформації” публічною є “відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація”, що “була отримана або створена в процесі виконання суб’єктами владних повноважень своїх обов’язків”, передбачених чинним законодавством, або яка є у володінні суб’єктів владних повноважень [7].

Запит на інформацію дає можливість в короткий термін (до 5 днів) отримати необхідну інформацію від суб’єктів владних повноважень. Запит може подаватися як індивідуально, так і колективно в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою). Якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов’язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк. У разі надання інформації особистого характеру й інформації, що має суспільне значення, плата за копіювання та друк не стягується.

До законодавчої бази, яка регламентує надання публічної інформації, відносять такі документи:

- 1) Закон України “Про доступ до публічної інформації” від 13 січня 2011 р. № 2939-VI;
- 2) Закон України “Про інформацію” від 02 жовтня 1992 р. № 2657-XII;
- 3) Указ Президента України “Про першочергові заходи щодо забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених Президентом України” від 17 листопада 2014 р. № 883);
- 4) Постанову Кабінету Міністрів України “Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію” від 13 липня 2011 р. № 740.

Завдяки використанню такого інструменту організаційного лідерства, як запит на інформацію у представників громади є можливість швидко отримати всю необхідну інформацію для аналізу, прийняття рішень, пошуку шляхів розв’язання власних проблем, контролю представників влади різних рівнів тощо.

Крім отримання інформації, члени громади можуть надавати владним суб’єктам свої звернення. **Звернення громадян** – це викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги.

Сутнісні їх особливості виявляються в тому, що:

- пропозиція (зауваження) – “звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування”, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також “висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства” [9];
- заява (клопотання) – звернення громадян із проханням “про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства” чи “недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій

незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності”. Клопотання – письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо [9];

- скарга – звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об’єднань громадян, посадових осіб [9].

Згідно із Законом України “Про звернення громадян” ст. 20 встановлено загальний термін розгляду звернень громадян, зокрема передбачено не більше одного місяця від дня надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше 15 днів від дня їх отримання.

Законодавча база щодо звернень громадян містить такі документи:

- 1) Закон України “Про звернення громадян” від 02 жовтня 1996 р. № 393/96;
- 2) Закон України “Про інформацію” від 07 жовтня 2010 р. № 2592–VI;
- 3) Постанову Кабінету Міністрів України “Про затвердження Інструкції діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об’єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації” від 14 квітня 1997 р. № 348.

Отже, звернення громадян – це дієвий інструмент організаційного лідерства, який дає можливість членам територіальної громади “бути почутими” владою. Звернення громадян, як правове явище, має багатофункціональний характер: це і реалізація права громадян України на участь в управлінні державними та громадськими справами, і забезпечення зворотного зв’язку діяльності органів публічної влади та форм захисту прав і свобод громадян, і реалізація принципу прозорості діяльності органу самоврядування.

Особливою формою колективного звернення громадян до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування є *електронна петиція* [6], що створюється на офіційному веб-сайті органу, якому вона адресована, або веб-сайті громадського об’єднання, яке здійснює збирання підписів на підтримку електронної петиції. Електронна петиція, адресована Президентові України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, розглядається в особливому порядку за умови збору на її підтримку не менш як 25 тис. підписів громадян протягом не більше трьох місяців з дня оприлюднення петиції.

Якщо необхідна кількість підписів не набрана, то така петиція розглядається в порядку, встановленому законом для звичайних звернень громадян. У разі набрання необхідної кількості голосів рішення про реалізацію або відхилення питання приймається відповідним органом у межах його компетенції. Розглядаючи електронні петиції, які адресовані органам місцевого самоврядування, зазначимо, що вимоги до кількості підписів громадян та строку збирання підписів визначаються статутом територіальної громади.

Законодавчо електронна петиція регламентується такими документами:

- 1) Законом України “Про звернення громадян” від 02 жовтня 1996 р. № 393/96;
- 2) Законом України “Про внесення змін до Закону України “Про звернення громадян щодо електронного звернення та електронної петиції” від 02 липня 2015 р. № 577-VIII;
- 3) Указом Президента України “Про Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Президентові України” від 28 серпня 2015 р. № 523/2015.

Електронні петиції як інструмент організаційного лідерства опосередкованої дії є відносно новим для України. Його виникнення пов’язане з підвищенням рівня комп’ютеризації та поширенням доступу до Інтернету, який осучаснює такий інструмент як звернення громадян, а також дає можливість індикації найбільш актуальних питань громади відповідно до кількості підписів.

Крім електронних петицій, в Україні використовуються ще такі інструменти електронної демократії:

- портал відкритих даних Верховної Ради України (інформація про нормативно-правову базу України, розгляд питань порядку денного Верховної Ради України (пленарні засідання) та базу даних законопроектів Верховної Ради України);
- єдиний державний веб-портал відкритих даних (інформація розпорядників за певними сферами, а саме: будівництво, освіта, екологія, економіка тощо);
- портал публічних закупівель ProZorro (інформація про всі публічні та комерційні закупівлі, а також пропозиції товарів і послуг державних та комерційних установ тощо включно із супутніми сервісами);
- офіційний портал публічних фінансів України E-data (інформація щодо використання публічних коштів);
- відкрита база даних помічників народних депутатів України “Посіпаки”.

Набули поширення й регіональні веб-портали, що містять інформацію місцевого значення, наприклад, про залишки ліків по лікарнях, електронні черги в дитячі садки тощо. У більшості регіонів України практикуються онлайн-трансляції засідань місцевих рад тощо.

Використання елементів е-демократії дає змогу підвищити рівень довіри населення до влади, залучити до співпраці більшу кількість суб’єктів організаційного лідерства, підвищити прозорість прийняття рішень владою.

Особистий прийом громадян є важливим інструментом реалізації конституційного права громадян на звернення, основним способом реалізації права громадян на звернення, за допомогою якого можна звернутися особисто до органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій різних форм власності, об’єднань громадян з метою розв’язання проблем [12].

Прийом громадян здійснюється керівниками, які мають право приймати рішення з питань, що входять до їхньої компетенції. Як правило, особистий прийом проводиться згідно із встановленими графіками за попереднім записом. Заявник зобов’язаний пред’явити документи, що засвідчують особу, або на представництво інтересів іншої особи. Відсутність таких документів згідно з вимогами ст. 5 Закону України “Про звернення громадян” може бути підставою для відмови в прийомі. Питання, з якими звертаються громадяни, можуть бути вирішені безпосередньо під час особистого прийому. Особа, яка веде прийом, керується законодавчими та іншими нормативними актами і в межах своєї компетенції має право на ухвалення таких рішень:

- задовольнити прохання чи вимогу й повідомити відвідувача про порядок і строк виконання прийнятого рішення;
- відмовити в задоволенні прохання чи вимоги, повідомивши заявника про мотиви відмови і порядок оскарження прийнятого рішення;
- якщо питання потребують додаткового вивчення і перевірки – пояснити відвідувачу причини неможливості вирішення питань під час особистого прийому, прийняти письмову заяву або скаргу, а також повідомити про порядок і строк розгляду цього звернення.

Усі звернення громадян, подані на особистому прийомі, реєструються. Якщо вирішити порушені в усному зверненні питання безпосередньо на особистому прийомі неможливо, їх розгляд відбувається в тому ж порядку, що й письмове звернення. Результати розгляду звернення повідомляються в письмовій або усній формі за бажанням громадянина. Коли громадянин не отримав відповідь на своє звернення або були порушені строки, визначені законодавством відповідно до ст. 55 Конституції України, він має право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [9].

Застосування особистого прийому громадян як інструменту організаційного лідерства регламентується нижчезазначеними документами:

- 1) Законом України “Про звернення громадян” від 02 жовтня 1996 р. № 393/96;

2) Указом Президента України “Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування” від 07 лютого 2008 р. № 109/2008.

Слід зазначити, що організація особистого прийому громадян є важливим напрямом роботи органів державної влади та місцевого самоврядування, а також засобом отримання інформації про недоліки в роботі цих органів, однією з форм зміцнення і розширення зв'язків із широкими верствами населення, дієвим засобом розвитку правової держави в Україні [1].

Ще одним дієвим інструментом організаційного лідерства є **доручення виборців**. Згідно із частиною 1 ст. 17 Закону України “Про статус депутатів місцевих рад” виборці можуть давати доручення депутатові місцевої ради з питань щодо потреб відповідного виборчого округу чи територіальної громади в цілому. Як правило, доручення даються на зборах, під час зустрічей депутата з виборцями або його звітів. Доручення виборців має бути підтримане більшістю учасників зборів та не повинно суперечити законодавству України, а його виконання має належати до компетенції місцевих рад та їх органів. Такі доручення доводяться депутатом місцевої ради до відома відповідної ради або її органів, які з урахуванням матеріальних, фінансових можливостей приймають рішення щодо їх реалізації.

Доручення виборців враховуються під час розроблення планів і програм економічного та соціального розвитку певної території, місцевих економічних програм, складанні бюджету, а також у процесі підготовки рішень з інших питань.

Депутат місцевої ради бере участь в організації виконання доручень виборців як одноособно, так і в складі постійних і тимчасових комісій місцевої ради або в складі утвореної з цією метою депутатської групи. Він може залучати до цієї роботи органи самоорганізації населення, а також виборців відповідного виборчого округу. Депутат місцевої ради періодично інформує своїх виборців про результати розгляду радою та її виконавчими органами доручень виборців та особисту участь у процесі виконання доручення [11].

Особливості роботи з дорученням виборців та механізми його реалізації прописані в Законі України “Про статус депутатів місцевих рад” від 16 квітня 2017 р. № 93-IV. У цьому Законі доручення виборців розглядається як інструмент організаційного лідерства, що дає змогу представнику громади певного округу, територіальної громади чи групі виборців донести своє бачення щодо вирішення певного питання або акцентувати увагу на певній проблемі депутату місцевої ради як законному представникові інтересів громади. Доручення виборців постає дієвим інструментом, оскільки за невиконання депутатом доручень виборців без поважних причин визначена політико-правова відповідальність у вигляді дострокового припинення повноважень [11], що в переважній більшості, через відсутність відповідного механізму, не реалізується на практиці.

Поширеною практикою є застосування такого інструменту організаційного лідерства, як **звіти депутатів**. Згідно із частиною 7 ст. 42 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” сільський, селищний, міський голова не рідше одного разу на рік звітує про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами. На вимогу не менше половини депутатів певної ради сільський, селищний, міський голова зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу виконавчих органів ради у будь-який визначений ними термін.

Процедура звітування депутата сільської, селищної, міської ради перед виборцями визначена ст. 16 Закону України “Про статус депутатів місцевих рад”. Відповідно до частини 1–4 цієї статті депутат місцевої ради зобов'язаний звітувати періодично, але не рідше одного разу на рік, про свою роботу перед виборцями відповідного виборчого округу, об'єднаннями громадян. Рада визначає орієнтовні строки проведення звітів депутатів місцевої ради перед виборцями.

Звіт депутата місцевої ради має висвітлювати такі аспекти його діяльності: робота в раді та її органах, до яких обрано депутата; робота у виборчому окрузі; ініціювання депутатом проектів рішень щодо питань чи проблем певного округу та громади в цілому; володіння ін-

формацією про хід виконання порушених питань чи проблем; особиста участь в обговоренні, прийнятті та виконанні рішень ради, її органів, а також доручень виборців відповідного виборчого округу.

Звіт депутата місцевої ради може бути проведено в будь-який час на вимогу зборів виборців за місцем проживання, трудової діяльності або навчання, а також органів самоорганізації населення. Депутат місцевої ради не пізніше ніж за 7 днів повідомляє виборців про час і місце проведення звіту через місцеві засоби масової інформації або в інший спосіб [13]. Механізм здійснення звіту депутатів визначено Законом України “Про статус депутатів місцевих рад” від 11 липня 2002 р. № 93-IV.

Однак, як свідчить практика, окремі депутати здійснюють звітування лише формально або ігнорують його проведення взагалі. Відсутність звіту депутата породжує недовіру представників громади до їхньої діяльності.

Для визначення основних пріоритетів розвитку громади та порушенню актуальних для неї питань широко впроваджуються різноманітні *консультації з громадськістю*. Вирізняють такі форми консультацій з громадськістю:

- 1) публічне громадське обговорення (безпосередня форма) – публічний діалог за участі громадян і влади;
- 2) електронні консультації (безпосередня форма) – публічний діалог громадян і влади через засоби електронного зв'язку;
- 3) вивчення громадської думки (опосередкована форма) – проведення соціологічних досліджень та опитування мешканців щодо їхнього ставлення до певних питань [4].

У Постанові Кабінету Міністрів України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 03 листопада 2010 р. № 996 містяться роз'яснення щодо консультацій з громадськістю. Проведення консультацій з громадськістю повинно також сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади і громадськості, підвищенню якості підготовки та прийняття рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням думки громадськості. Усе це сприяє створенню умов для участі громадян у розробленні проектів відповідних рішень [5].

Важливу роль у вирішенні питань місцевого значення відіграють постійні комісії. Зокрема, вони за дорученням ради або за власною ініціативою попередньо розглядають проекти програм соціально-економічного й культурного розвитку, місцевого бюджету, звіти про виконання програм і бюджету, вивчають і готують питання про стан та розвиток галузей господарського й соціально-культурного будівництва, інші питання, які вносяться на розгляд ради. Члени постійних комісій розробляють проекти рішень рад та готують висновки з різноманітних питань, виступають на сесіях ради з доповідями і співповідями [10].

Важливим критерієм у вирішенні питань місцевого самоврядування є участь експертів та представників громади в роботі постійних комісій, оскільки деякі з цих питань потребують більш детального розгляду. Будь-який громадянин має право відвідувати такі засідання. Коло питань, під час розгляду яких може обмежуватися доступ громадян на засідання, має бути відображено в Регламенті ради та Положенні про постійні комісії. Обмеження доступу громадян заборонено під час розгляду питань бюджету чи питань розпорядження бюджетним майном.

Законодавчо діяльність постійних комісій депутатів регламентується такими документами:

- 1) Законом України “Про доступ до публічної інформації” від 01 травня 2015 р. № 2939-VI;
- 2) Постановою Кабінету Міністрів України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 03 листопада 2010 р. № 996;
- 3) Законом України “Про доступ до публічної інформації” від 03 листопада 2010 р. № 2939-VI;
- 4) Регламентом відповідної ради;
- 5) Положенням про постійні комісії відповідної ради.

Водночас існують чинники, які унеможливають громадянам брати участь у засіданні постійних комісій. До них відносять: відсутність кворуму депутатів комісії, різноманітні бюрократичні перешкоди, які відображені в Положенні про постійні комісії, наприклад, попередня реєстрація учасників тощо. Не завжди у громадян є можливість виступити на засіданні, їхні пропозиції не враховуються членами комісії під час ухвалення рішень.

Інструмент організаційного лідерства – *адвокаційна, або адвокати-кампанія* – це спосіб швидкого реагування на актуальні проблеми, що виникають у громаді. Визначальна риса адвокати – вплив на особу, яка приймає рішення, тобто адвокаційна кампанія – це низка заходів, спрямованих на осіб, які приймають рішення, та ряд політичних діячів з метою підтримки певних питань політичного спрямування. Така кампанія вважається завершеною, коли прийняті певні рішення і відповідно до них проводяться конкретні дії [3].

Адвокаційна кампанія передбачає розроблення чіткого алгоритму роботи її учасників із зазначенням етапів дій, а саме: постановка проблеми, визначення цілей, аналіз середовища, залучення партнерів, інвентаризація наявних ресурсів, створення стратегічного плану та ін. Так, А.Б.Мельничук виділяє такі форми адвокати: мітинг, страйк, виступ у ЗМІ, пікетування, марші, бойкоти, збирання підписів, флешмоби, масові заходи (ярмарки, фестивалі, концерти), збори громадськості, семінари, конференції, робота громадської приймальні, залучення відомої особи, особисте спілкування, кампанія “від дверей до дверей”, роздачі, презентації, подарунки, листівкова кампанія, соціальні мережі, відкриті листи, наметові табори, голодування, дослідження, опитування, громадська експертиза, круглі столи, громадські слухання, лобі (кулуари), судові позови тощо [3].

Перевагами використання адвокати є привернення уваги громадськості до проблем, можливість консолідувати знання та вміння учасників кампаній, їхній досвід, а також об’єднання наявних ресурсів. Проте, як і в будь-якій груповій роботі, є ризики компромісів серед учасників групи. Через це може відбутися часткова або повна втрата авторитету групи.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Взаємодія влади та громадськості базуються на специфічних інструментах організаційного лідерства. Такі інструменти поділяються на інструменти прямої дії та інструменти опосередкованої дії. До інструментів опосередкованої дії належать такі: запит на інформацію; звернення громадян; електронна петиція та інші інструменти е-демократії; особистий прийом громадян; доручення виборців; звіти депутатів; консультації з громадськістю; участь у засіданнях місцевих рад і в роботі постійних комісій; проведення адвокати-кампаній тощо.

Перспективами подальших досліджень є розроблення понятійно-категоріального апарату інструментів організаційного лідерства в системі місцевого самоврядування опосередкованої дії та дослідження особливостей їх застосування з урахуванням актуальної законодавчо-нормативної бази України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гнатовська О. М. Організація особистого прийому громадян – важливий захід реалізації конституційного права громадян на звернення [Електронний ресурс] / О. М. Гнатовська. – URL: <http://www.nau.mk.ua/docs/0018.htm> (дата звернення: 01.11.2018).

2. Грищенко І. М. Методи формування етичної поведінки депутатів районних рад / І. М. Грищенко // Наук. вісн. Акад. муніцип. упр. Серія: Управління. – 2009. – Вип. 4. – С. 383–395.

3. Мельничук А. Б. Адвокаційна кампанія із захисту прав ВПО для громадських організацій, коаліцій та мереж : навч. посіб. / А. Б. Мельничук. – Київ, 2016. – 18 с.

4. Методологія залучення громади до просторового розвитку міст [Електронний ресурс] // Лабораторія Міського Простору 2013–2016 рр. – URL: <http://prolab.in.ua/wp-content/uploads/2017/01/Methodologiya-LMP.docx.pdf> (дата звернення: 10.11.2018).

5. Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [Електронний ресурс] : Постанова Каб. Міністрів України від 15 жовт. 2004 р. № 1378. – URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF> (дата звернення 25.11.2018).
6. Про внесення змін до Закону України “Про звернення громадян щодо електронного звернення та електронної петиції” [Електронний ресурс] : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 577-VIII. – URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19> (дата звернення: 25.11.2018).
7. Про доступ до публічної інформації [Електронний ресурс] : Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. – URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 25.11.2018).
8. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики [Електронний ресурс] : Закон України від 08 лип. 2017 р. № 2411-VI. – URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> (дата звернення 23.11.2018).
9. Про звернення громадян [Електронний ресурс] : Закон України від 02 жовт. 1996 р. № 393/96. – URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр> (дата звернення: 25.11.2018).
10. Про місцеве самоврядування [Електронний ресурс] : Закон України від 04 листоп. 2018 р. № 2581-VIII. – URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 25.11.2018).
11. Про статус депутатів місцевих рад [Електронний ресурс] : Закон України від 28 серп. 2018 р. № 2475-VIII. – URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15> (дата звернення: 25.11.2018).
12. Розвиток місцевої демократії: інструменти взаємодії влади з громадою у питаннях та відповідях / за заг. ред. Н. Рижкова ; В. Рихліцкий, М. Серета, В. Краснопоров та ін. – Київ : Рух “Сильні громади” ГО “ЦЕНТР UA”, 2016. – 34 с.
13. Роз’яснення стосовно процедури звітування сільським, селищним, міським головою та депутатами сільської, селищної, міської ради перед відповідною територіальною громадою [Електронний ресурс] : Протокол Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування від 07 жовт. 2015 р. № 26. – URL: <http://komsamovr.rada.gov.ua/print/79657.html> (дата звернення: 10.11.2018).

REFERENCES

1. Gnatovs`ka O. M. Organizaciya osoby`stogo pry`jomu gromadyan – vazhly`vy`j zaxid realizaciyi konsty`tucijnogo prava gromadyan na zvernennya : veb-sajt. URL: <http://www.nau.mk.ua/docs/0018.htm> (data zvernennya: 01.11.2018).
2. Hryshenko I. M. Metody` formuvannya ety`chnoyi povedinky` deputativ rajonny`x rad. Naukovy`j visny`k Akademiї municy`pal`nogo upravlinnya. Ser. Upravlinnya. 2009. Vy`p. 4. S. 383–395.
3. Mel`ny`chuk A. B. Advokacijna kampaniya iz zaxy`stu prav VPO dlya gromads`ky`x organizacij, koalicij ta merezh : navch. posibn. Ky`yiv, 2016. 18 s.
4. Metodologiya zaluchennya gromady` do prostorovogo rozvy`tku mist. Laboratoriya Mis`kogo Prostoru 2013-2016 rr. : veb-sajt. URL: <http://prolab.in.ua/wp-content/uploads/2017/01/Metodologiya-LMP.docx.pdf> (data zvernennya: 10.11.2018).
5. Poryadok provedennya konsul`tacij z gromads`kisty`u z py`tan` formuvannya ta realizaciyi derzhavnoyi polity`ky` : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny` vid 15 zhovt. 2004 r. # 1378. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF> (data zvernennya 25.11.2018).
6. Pro vnesennya zmin do Zakonu Ukrayiny` “Pro zvernennya gromadyan shhodo elektronnoho zvernennya ta elektronnoyi pety`ciyi” : Zakon Ukrayiny` vid 02 ly`pn. 2015 r. # 577-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19> (data zvernennya: 25.11.2018).
7. Pro dostup do publichnoyi informaciyi : Zakon Ukrayiny` vid 13 sich. 2011 r. # 2939-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (data zvernennya: 25.11.2018).

8. Pro zasady` vnutrishn`oyi i zovnishn`oyi polity`ky` : Zakon Ukrayiny` vid 08 ly`pn. 2017 r. # 2411-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> (data zvernennya 23.11.2018).
9. Pro zvernennya gromadyan : Zakon Ukrayiny` vid 02 zhovt. 1996 r. # 393/96. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-vr> (data zvernennya: 25.11.2018).
10. Pro misceve samovryaduvannya : Zakon Ukrayiny` vid 04 ly`st. 2018 r. # 2581-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr>. (data zvernennya 25.11.2018).
11. Pro status deputativ miscevy`x rad : Zakon Ukrayiny` vid 28 serp. 2018 r. # 2475-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15> (data zvernennya: 25.11.2018).
12. Rozvy`tok miscevoyi demokratiyi: instrumenty` vzayemodiyi vlady` z gromadoyu u py`tannyax ta vidpovidyax / za zag. red. N. Ry`zhkova, V. Ry`xliczky`j, M. Sereda, V. Krasnop`orov, A. Grudky`n, D. Bigunov, P. Ostrovs`ky`j. Ky`yiv: rux "Sy`l`ni gromady`" GO "CENTR UA", 2016. 34 s.
13. Roz`yasnennya stosovno procedury` zvituvannya sil`s`ky`m, sely`shhny`m, mis`ky`m golovoyu ta deputatamy` sil`s`koyi, sely`shhnoyi, mis`koyi rady` pered vidpovidnoyu tery`torial`noyu gromadoyu : Protokol Komitetu Verxovnoyi Rady` Ukrayiny` z py`tan` derzhavnogo budivny`cztva, regional`noyi polity`ky` ta miscevogo samovryaduvannya vid 07 zhovt. 2015 r. # 26. URL: <http://komsamovr.rada.gov.ua/print/79657.html> (data zvernennya: 10.11.2018).

SUMMARY

Problem setting. The basic principles of Ukraine's domestic policy are the need to strengthen the institutions of civil society, to strengthen the interaction of public authorities and local self-government with citizens' associations, and to introduce public control over the activities of the authorities, therefore the development of new methods and forms of such cooperation is of great importance. These principles have become the basis for the implementation of organizational leadership in the system of local self-government in Ukraine.

Recent research and publications analysis. The problem of leadership is devoted to a number of studies of domestic scientists. However, despite the considerable interest of the scholars in leadership issues, it should be noted that systemic research on the instruments of indirect action of organizational leadership in the system of local self-government was not carried out. At the same time, it should be noted that foreign scientists have long been working on a problem.

Among the unresolved issues of the general problem is the uncertain conceptual-categorical apparatus of the organizational leadership tools in the system of local self-government and analysis of the peculiarities of their application taking into account the current legislative and normative base of Ukraine.

The paper objective. The objectives of this article are: the definition of the conceptual-categorical apparatus of organizational leadership instruments in the system of local self-government, the systematization of its instruments, in particular, the study of instruments of organizational leadership of mediated action and the peculiarities of their application, taking into account the existing legislative and regulatory framework of Ukraine.

The paper main body. In our opinion, the key to the implementation of organizational leadership can be specific tools for interaction between government and the public (or organizational leadership tools).

In this context, organizational leadership tools are tools that are used to establish effective collaboration between organizational leadership actors.

According to the types of subjects of such interaction, organizational leadership tools can be divided into two groups:

- tools for interaction between authorities and community members;
- tools for interaction between government and business.

The tools of interaction between government and residents are divided into direct action tools and mediation tools.

The main tools of organizational leadership of mediated action in the system of local self-government are characterized by tactical features that enable community residents to inform local self-government representatives of their views on solving a particular problem, to propose ways to accomplish tasks, and thus motivate region councils to take appropriate solutions.

The main tools of mediated action include:

- 1) request for information;
- 2) citizens' appeals;
- 3) electronic petition and other tools of e-democracy;
- 4) personal reception of citizens;
- 5) the order of voters;
- 6) reports of deputies;
- 7) public consultations;
- 8) participation in meetings of local councils and in the work of standing commissions;
- 9) holding advocacy campaigns, etc.

Conclusions of the research. The interaction between government and the public is based on specific organizational leadership tools. These tools are subdivided into direct-action tools and mediation tools. Instruments of mediated action include the following: request for information; citizens' requests; e-petition and other e-democracy tools; personal reception of citizens; the order of voters; reports of deputies; public consultation; participation in meetings of local councils and in the work of permanent commissions; holding advocacy campaigns, etc. Prospects for further research are the development of a conceptual-categorical apparatus of organizational leadership tools in the system of local self-government of mediated action and the study of the peculiarities of their application, taking into account the current legislative and normative base of Ukraine.