

Національне агентство України з питань державної служби  
Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні  
Херсонська обласна державна адміністрація  
Херсонська обласна рада  
Херсонська міська рада  
Херсонський національний технічний університет

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО МІСЦЕВОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ:  
СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

ЗБІРНИК МАТЕРІАЛІВ КОНФЕРЕНЦІЇ

Херсон – 2012

**ББК 66.3 (4Укр.)**  
**УДК 352**

**Д 362**

**Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи : збірник матеріалів конференції / за заг. ред. Ю.М. Бардачова, І.П. Лопушинського, О.А. Тертишної. – Херсон: Олді-плюс, 2012. – 216 с.**

Затверджено до друку Вченою радою  
Херсонського національного технічного університету  
(протокол № 4 від 20.11.2012 р.)

Збірник сформовано з матеріалів 3-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи», що відбулася 7 грудня 2012 року на базі Херсонського національного технічного університету.

На конференції було проаналізовано сучасний стан у сфері державної політики щодо місцевого самоврядування, функціонування органів місцевого самоврядування, особливості сучасних механізмів реформування представницьких органів влади, формування управлінських якостей менеджера в місцевому самоврядуванні.

Видання розраховано на наукових працівників, викладачів і слухачів магістратур державного управління і державної служби вищих навчальних закладів, а також на працівників органів місцевого самоврядування та владних структур.

ISBN \_\_\_\_\_

**ББК 66.3 (4Укр.)**

© Колектив авторів, 2012

© Олді-плюс, 2012

© Херсонський національний технічний університет, 2012



**ДЕРЖАВНИЙ ФОНД СПРИЯННЯ МІСЦЕВОМУ  
САМОВРЯДУВАННЮ В УКРАЇНІ**

Бугляр Лесі Українки, 26, корпус "А", оф. 707, м.Київ, 01133, Україна, тел./факс: (044) 264-60-86

№ \_\_\_\_\_  
На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

**Шановні колеги !**

*Прийміть найщиріші вітання із професійним святом – Днем місцевого самоврядування та початком роботи 3-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи».*

*Майбутнє нашої держави неможливе без розвитку місцевого самоврядування. Ваша наполеглива і самовіддана праця на благо кожного громадянина, високий професіоналізм і компетентність, відповідальність та активна громадянська позиція є свідченням високопрофесійного відношення до питань розвитку місцевого самоврядування.*

*Самоврядні органи є важливим інститутом реального народовладдя та засобом реалізації інтересів територіальних громад. Ми впевнені, що День місцевого самоврядування об'єднає нас у спільному прагненні зробити наші міста, села і всю Україну щасливими і багатими, а наша співпраця стане ще одним вкладом у розбудову ефективної системи врядування, яка є запорукою успішного розвитку держави.*

*Бажаємо Вам наполегливості, мужності і нових здобутків у Вашій нелегкій і відповідальній праці, міцного здоров'я, щастя, родинного благополуччя та здійснення всіх Ваших життєвих планів і сподівань.*

**З повагою**

**Голова Державного фонду сприяння  
місцевому самоврядуванню в Україні**

**Сергій МАЛІКОВ**

**Вступне слово ректора Херсонського національного технічного університету  
Ю.М. Бардачова, д.т.н., професора, заслуженого діяча науки і техніки України  
під час відкриття 3-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції  
«Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи»**

*Шановні колеги, учасники і гості!*

*Від імені Херсонського національного технічного університету щиро вітаю гостей і учасників 3-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи». Сподіваюсь, що нинішня конференція, яку спрямовано на розгляд найбільш актуальних проблем у сфері формування ефективної системи місцевого самоврядування, буде сприяти задоволенню невідкладних потреб суспільства і громадян, дозволить вирішити складний комплекс наявних проблем у процесі становлення та розвитку державного управління в умовах глобалізації та євроінтеграції.*

*Я впевнений, що підґрунтя успішної системи місцевого самоврядування можна створити лише завдяки науково-практичним напрацюванням наших учених і практиків за умов спільної їхньої діяльності, а також усіх тих, хто небайдужий до долі країни, хто хоче бачити її серед розвинених країн світу.*

*Співorganізаторами конференції є Національне агентство України з питань державної служби, Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, Херсонська обласна державна адміністрація, Херсонські обласна та міська ради, Херсонський національний технічний університет.*

*Для участі в конференції запрошено державних службовців, депутатів місцевих рад, посадових осіб місцевого самоврядування, наукових і науково-педагогічних працівників, експертів, докторантів, аспірантів і здобувачів наукових ступенів, представників інститутів громадянського суспільства.*

*Дозвольте назвати вам представників співorganізаторів конференції:*

*– Яценко Андрій Анатолійович – начальник управління освіти і науки Херсонської облдержадміністрації;*

*– Кияновський Артем Олександрович – директор навчально-виховного комплексу «Школа гуманітарної праці» Херсонської обласної ради, к.пед.н., доцент, заслужений працівник освіти України, депутат Херсонської обласної ради;*

*– Трамбовецький Віктор Дмитрович – депутат Херсонської міської ради, заслужений працівник сфери послуг України;*

*– Гудим Ірина Вікторівна – в.о. начальника Управління державної служби Голодержслужби України в Херсонській області;*

*– Білорусов Сергій Георгійович – директор Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, к.т.н., доцент, заслужений працівник освіти України.*

*Ми також раді вітати наших гостей – учасників конференції з Автономної Республіки Крим, Дніпропетровська, Запоріжжя, Івано-Франківська, Києва, Луганська, Львова, Миколаєва, Одеси, Полтави, Тернополя, Харкова та інших міст України.*

*Усього заявлено для виступів 130 осіб, зокрема докторів наук – 38, кандидатів наук – 37.*

*Упевнений, що під час сьогоднішньої конференції відбудеться ділова та конструктивна розмова з питань реформування місцевого самоврядування в Україні, буде напрацьовано відповідні наукові рекомендації.*

*Сподіваюсь, що кожна наступна конференція буде більш повно розкривати потенціал науково-практичних розробок у цій сфері та надихати на пошук нових управлінських підходів з метою створення сильної держави, економічно незалежних регіонів і соціальної стабільності в країні. Бажаю учасникам конференції плідної роботи!*

## З М І С Т

<b>ТЕРТИШНА О.А.</b> Всеукраїнський конкурс проектів і програм розвитку місцевого самоврядування як дієвий механізм реалізації державних постанов щодо регіонального розвитку.....	9
<b>ДРАГОМИРЕЦЬКА Н.М.</b> Соціальне проектування як складова процесу оптимізації діяльності органів влади на регіональному рівні .....	122
<b>ГУДИМ І.В.</b> Кадрова політика в умовах адміністративної реформи в Україні .....	144
<b>ЛОПУШИНСЬКИЙ І.П.</b> Зміни в системі місцевого самоврядування в контексті адміністративної реформи: українські реалії і перспективи .....	167
<b>ГОНЧАРУК Н.Т.</b> Перспективи реформування публічної служби в контексті адміністративної реформи .....	200
<b>РУДЕНКО О.М., ГУРА С.В.</b> Механізми ресурсного забезпечення регіону: підходи до класифікації .....	222
<b>КУЦЬО Ю.О.</b> Кластерний підхід до розвитку територіальної громади .....	244
<b>ПОЛОВЦЕВ О.В.</b> Регіональний аспект сучасного формату взаємовідносин державного управління та місцевого самоврядування: теоретичні підстави .....	256
<b>САХАНЕНКО С.Е., КОЛИСНИЧЕНКО Н.Н.</b> Моделі взаимоотношень между органами государственной власти и местного самоуправления в американской науке .....	28
<b>СИЧОВА В.В.</b> Інститут політичної опозиції як чинник удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування.....	29
<b>МОЛОДЦОВ О.В.</b> До питання про законодавче забезпечення державної політики щодо місцевого самоврядування .....	301
<b>ВОРОНА П.В.</b> Дуалізм виборчих уподобань виборців на парламентських та місцевих виборах (2006-2012 рр.) .....	323
<b>ПОЛІЩУК В.В.</b> Упровадження «Регіонального бюджетного паспорта» для підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування .....	366
<b>НЕКРЯЧ А.І.</b> Трансформація місцевої влади як складова державотворчого процесу в Україні .....	39
<b>ПРОНІНА О.В.</b> Шляхи реалізації та проблеми завершення земельної реформи в Україні .....	411
<b>ЯЦЕНКО А.А.</b> Кластерні моделі як ефективний інструмент сталого розвитку територіальної громади .....	434
<b>МАТВЄЄНКО І.В.</b> Роль формування впливів органів влади в процесі демократичного врядування .....	466
<b>ЗАБЛОЦЬКИЙ В.В.</b> Джерельна основа дослідження еволюції державно-управлінської думки в аспекті розвитку місцевого самоврядування України .....	488
<b>ВІЛЖІНСЬКИЙ В.М., ПОПОВ М.П.</b> Принцип торговельно-промислової концентрації в просторовому формуванні територіальних громад як напрямок адміністративної реформи в Україні.....	49
<b>ПІСТРАКЕВИЧ О.В.</b> Європейський парламент у прийнятті рішень .....	511
<b>АРТЕМЕНКО А.Г.</b> Розширення застосування засобів взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості як потреба вдосконалення механізму місцевого самоврядування .....	533
<b>БЕЛЕЦ Ж.А.</b> Місцеві податки і збори: новації податкового кодексу України та їх значення для наповнення місцевих бюджетів .....	555
<b>КАПОШИЛІН К.Ф.</b> Взаємодія органів місцевого самоврядування з неурядовими міжнародними організаціями .....	578
<b>ПОПОВИЧ В.В.</b> Особливості законодавчої та адміністративної регламентації в державній муніципальній політиці .....	590
<b>РАЧИНСЬКА І.М.</b> Роль громадських організацій у розвитку місцевого самоврядування .....	612
<b>ГРИГОРОВА М.О.</b> Державна політика щодо забезпечення генетичної безпеки на регіональному рівні: зарубіжний досвід .....	634

<b>ПАШКО Л.А.</b> Соціальне партнерство у форматі «Органи державної влади – органи місцевого самоврядування»: утопія чи вимога сьогодення? .....	<b>655</b>
<b>ВИШЛОВА-ПІЛЄВА І.І.</b> Підвищення соціальної ефективності діяльності органів місцевого самоврядування: організаційний аспект .....	<b>677</b>
<b>ПАХОМОВА О.М.</b> Критерії оцінювання впливу органів місцевого самоврядування на формування соціальності неповнолітніх у місті .....	<b>69</b>
<b>СЕРДЮКОВА О.Є.</b> Інноваційні методи навчання посадових осіб місцевого самоврядування: сучасний стан та перспективи впровадження .....	<b>711</b>
<b>КИЯНОВСЬКИЙ А.О.</b> Реалізація прав органів місцевого самоврядування в умовах становлення правової культури фахівців місцевих рад.....	<b>722</b>
<b>ДМИТРУК М.І.</b> Шляхи розвитку місцевого самоврядування в Україні (огляд проектів законодавчих актів щодо місцевого самоврядування) .....	<b>755</b>
<b>СЕМЕНЧЕНКО Ф.Г.</b> Реалізація загальнолюдських та індивідуальних цінностей у суспільстві й політиці .....	<b>788</b>
<b>ЯРЧЕНКО Ю.В., БУТЕНКО І.І.</b> Теорія економічних циклів і сучасна глобальна криза .....	<b>800</b>
<b>КЛЮЦЕВСЬКИЙ В.І.</b> Шляхи впровадження систем електронного документообігу в організації діяльності органів місцевого самоврядування .....	<b>833</b>
<b>ВАТУЛЯ Ю.О.</b> Деякі історичні аспекти розвитку місцевого самоврядування в Україні .....	<b>855</b>
<b>ПРОКОПЕНКО Л.Л.</b> Повноваження органів місцевого самоврядування у Литовській Республіці .....	<b>888</b>
<b>РОЗПУТЕНКО І.В.</b> Проблеми місцевого самоврядування: шляхи і перспективи розв'язання .....	<b>89</b>
<b>ГАЄВСЬКА Л.А.</b> До проблеми підготовки посадових осіб місцевого самоврядування на основі компетентнісного підходу .....	<b>922</b>
<b>БЕЗВЕРХНЮК Т.М.</b> Управління проектом офісом в органах публічної влади .....	<b>933</b>
<b>МАЛИНОВСЬКИЙ В.Я.</b> Підходи до реформування публічної влади на регіональному рівні .....	<b>955</b>
<b>ПРОЖЕНКО Н.В.</b> Проблеми здійснення державних закупівель в Україні .....	<b>977</b>
<b>КОНДРАШИХІН А.Б.</b> Державні засоби формування фінансової бази місцевого самоврядування .....	<b>99</b>
<b>ПИРОЖЕНКО К.И.</b> Опыт США в обеспечении политических прав и свобод человека .....	<b>100</b>
<b>ДУРМАН М.О.</b> Застосування класичної теорії управління в розробці регуляторних актів .....	<b>1023</b>
<b>БІЛОРУСОВ С.Г., ЗЮЗЬКІНА Г.М.</b> Підвищення фінансової самодостатності територіальних громад Херсонської області.....	<b>1044</b>
<b>ДУРМАН О.Л.</b> Застосування інформаційних технологій в неперервній освіті як засіб упровадження електронного урядування .....	<b>1066</b>
<b>КВЕТКІНА Н.В.</b> Заходи з формування професійного складу службовців органів місцевого самоврядування.....	<b>1077</b>
<b>ЧЕРНЯВСЬКИЙ В.О.</b> Державно-приватне партнерство як інструмент підвищення професіоналізму органів місцевого самоврядування.....	<b>10910</b>
<b>КАЗЮК Я.М.</b> Бюджетні аспекти реалізації державно-приватного партнерства .....	<b>1111</b>
<b>БАШИНСЬКИЙ І.А.</b> Пріоритетні напрямки формування податкової культури як складової державної політики модернізації та реформування українського суспільства.....	<b>1133</b>
<b>ВАЗАЛОВСЬКА Н.А.</b> Власність територіальних громад як предмет особливої уваги та захисту .....	<b>1145</b>
<b>БОНДАРЕВА Л.В.</b> Проблеми забезпечення територіальної доступності медичної допомоги в умовах реформування системи охорони здоров'я: регіональний аспект .....	<b>1166</b>
<b>СЕНЮК Г.А.</b> Шляхи зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів Миколаївської області.....	<b>1199</b>
<b>ГЕТЬМАН-П'ЯТКОВСЬКА І.А.</b> Правове регулювання захисту персональних даних .....	<b>12021</b>
<b>ЧЕРМОШЕНЦЕВА Н.Е., ЧЕРМОШЕНЦЕВ Н.И.</b> Роль местного самоуправления в политической социализации личности .....	<b>1223</b>

<b>ФЕДЬКО Т.І.</b> Пріоритетні напрямки роботи органів місцевого самоврядування в процесі інноваційного розвитку регіону .....	<b>1234</b>
<b>МАКСИМОЧКИНА О.В.</b> Социально-правовой институт государственной службы: традиции и инновации.....	<b>1256</b>
<b>МОМОТОК О.М., ШЕЛДАГАЄВА А.В.</b> Правова природа актів органів місцевого самоврядування .....	<b>1277</b>
<b>БУТЕНКО І.І., ЯРЧЕНКО Ю.В.</b> Макрорегіоналізація в контексті глобальної кризи.....	<b>12930</b>
<b>МАРТИНЕНКО В.Ф.</b> Методологічні засади дослідження суспільного розвитку .....	<b>1322</b>
<b>МИКОЛАЙЧУК М.М.</b> Підходи до оцінювання стратегічного потенціалу розвитку районів області .....	<b>1344</b>
<b>МАРТИНЕНКО В.М., ГАЙДУЧЕНКО С.О.</b> Місцеве самоврядування як базовий інститут демократичних перетворень .....	<b>1366</b>
<b>ПЛЮЩ Р.М.</b> Проблеми та напрямки вдосконалення конституційного регулювання організації місцевого самоврядування в Україні .....	<b>1377</b>
<b>ГОНЮКОВА Л.В., АТАМАНЧУК В.В.</b> Методи активізації громади для співпраці з владою .....	<b>1399</b>
<b>ПАСТУХ С.С.</b> Інструментарій національного банку України щодо управління проблемною заборгованістю фінансових установ .....	<b>14242</b>
<b>ВОРОНА П.В., КОСТИНА Н.А.</b> Гендерні пропозиції щодо поліпшення ефективності діяльності представницької влади в Україні.....	<b>1444</b>
<b>ТОПАЛОВА Е.Х.</b> Проблеми та перспективи правового регулювання участі громадськості в процесі ухвалення рішень на місцевому рівні .....	<b>1466</b>
<b>ПАРУБЧАК І.О.</b> Оптимізація шляхів діяльності органів влади у сфері гуманітарної політики на регіональному рівні .....	<b>1488</b>
<b>КОВАЛЬ Г.В.</b> Проблеми взаємодії місцевого самоврядування та державних адміністрацій .....	<b>15050</b>
<b>ПОПОВА І.М.</b> Роль органів місцевого самоврядування в реалізації мовних прав національних меншин (на прикладі Генічеського району Херсонської області) .....	<b>15252</b>
<b>ГАЄВСЬКИЙ А.М.</b> Місце та роль органів місцевого самоврядування в процесі трансформації відносин власності соціальної сфери .....	<b>1544</b>
<b>БИКОВ Р.Ю.</b> Шляхи підвищення ефективності управління майном територіальних громад.....	<b>1566</b>
<b>ФІЛІППОВА В.Д.</b> Шляхи вдосконалення системи управління освітою на регіональному рівні...	<b>1577</b>
<b>ДЕМЧЕНКО В.М.</b> Шляхи оптимізації мовно-національної політики на місцевому рівні.....	<b>1599</b>
<b>РАДЧЕНКО О.О.</b> Підвищення легітимності публічної влади як чинник оптимізації діяльності органів влади на регіональному рівні .....	<b>16060</b>
<b>СУРНІН В.О.</b> Шляхи вдосконалення системи місцевого самоврядування в Україні .....	<b>16262</b>
<b>КРАВЧЕНКО Т.А.</b> Місцеве самоврядування як ресурс соціально-управлінського розвитку .....	<b>1633</b>
<b>ГАНДЗЮК К.В.</b> Проблема прозорості використання бюджетних фінансів на місцевому рівні ....	<b>1654</b>
<b>БУРДІНА Г.В.</b> До питання взаємодії місцевих рад з органами самоорганізації населення .....	<b>1666</b>
<b>РОЗИНА К.О.</b> Основні напрямки розвитку місцевого самоврядування .....	<b>1688</b>
<b>БОГДАНОВА І.Г.</b> Спільна транспортна політика Європейського Союзу в регіональному розвитку .....	<b>1699</b>
<b>ГАВРИШ А.О.</b> Державно-приватне партнерство як інструмент розвитку сфери туризму .....	<b>17171</b>
<b>ЗАРИЦЬКА І.П.</b> Роль конвенціональної комунікативної стратегії у визначенні шляхів оптимізації діяльності органів влади на регіональному рівні.....	<b>17373</b>
<b>ОМЕЛЬЧУК И.А., РАДЧЕНКО О.А.</b> Коммуникативная деятельность органов публичной власти как фактор демократизации общества.....	<b>1744</b>
<b>УСТИНОВ Є.О.</b> Використання рекреаційно-туристичного потенціалу як чинник соціально-економічного розвитку території .....	<b>1756</b>
<b>ГРИЦАК Л.Б.</b> Роль і значення представництва фонду Конрада Аденауера в Україні в професіоналізації органів місцевого самоврядування.....	<b>1788</b>
<b>КОСТИНА Н.А.</b> Бразильські уроки для українських реформ.....	<b>1799</b>

<b>КІЦАК Т.М.</b> Оцінювання державної політики в сфері підготовки державних службовців: аналіз результатів анкетування.....	<b>18282</b>
<b>МАМОНОВА В.В.</b> Формування управлінської компетентності в системі підготовки державних службовців .....	<b>1844</b>
<b>КРИНИЧНА І.П.</b> Імідж службовця місцевого самоврядування як чинник розвитку правосвідомості громадян.....	<b>1866</b>
<b>ШЕРМАН М.І., СТЕПАНЕНКО Н.В.</b> Електронний документ як об'єкт інформаційної діяльності посадової особи органів місцевого самоврядування .....	<b>1878</b>
<b>ЗМІЄВСЬКА Л.В.</b> Розвиток пластичності особистості посадових осіб органів місцевого самоврядування як умова ефективності муніципального управління .....	<b>1899</b>
<b>БАБАТІНА С.І.</b> Методи ефективного управління ресурсом власного часу в організації роботи публічного службовця.....	<b>19091</b>
<b>ОЛЬШАНСЬКИЙ О.В.</b> Формування управлінських якостей менеджера в місцевому самоврядуванні .....	<b>19293</b>
<b>ЛЕГКОСТУП С.В.</b> Вплив соціально-психологічних чинників на професійну діяльність посадових осіб місцевого самоврядування .....	<b>1955</b>
<b>КУЛАЧЕК О.І.</b> Гендерна освіта як морально-етична компонента підготовки державних службовців.....	<b>1966</b>
<b>ТОХТАРОВА І.М.</b> Формування професійної компетенції посадових осіб та службовців органів місцевого самоврядування .....	<b>1999</b>
<b>ЧИРКОВА Л.М.</b> Музей навчального закладу як осередок громадянського виховання студентства .....	<b>200</b>
<b>МОНАСТИРСЬКА Н.О.</b> Формування особистості керівника-лідера в органах місцевого самоврядування.....	<b>202</b>
<b>ГУЦОЛЯК О.О.</b> Морально-естетичний ідеал державного службовця.....	<b>203</b>
<b>ШТУЦА О.В.</b> Психологічне благополуччя як чинник успішного навчання студентів.....	<b>204</b>
<b>РЕКОМЕНДАЦІЇ КОНФЕРЕНЦІЇ .....</b>	<b>2077</b>
<b>ПЕРЕЛІК АВТОРІВ.....</b>	<b>21010</b>



---

---

## ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

---

---

Тертишна О.А.

### ВСЕУКРАЇНСЬКИЙ КОНКУРС ПРОЕКТІВ І ПРОГРАМ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ДІЄВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ПОСТАНОВ ЩОДО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Як засвідчує досвід країн західної демократії, лише за умови оптимальної децентралізації й деконцентрації влади, дотримання принципів субсидіарності й самостійності місцевого самоврядування стає можливим поліпшення добробуту населення, створення дієвих гарантій реалізації прав і свобод людини і громадянина, поліпшення соціально-економічного розвитку територіальних громад, районів та регіонів.

Програмою економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [3], розробленою Комітетом економічних реформ при Президентові України, окремими дорученнями Президента держави центральним і місцевим органам виконавчої влади визначено низку завдань з удосконалення організації влади на регіональному та місцевому рівнях, у тому числі й щодо розвитку місцевого самоврядування.

У цьому сенсі архіважливим є проведення в нашій державі щорічного Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування, започаткованого Указом Президента України від 28 жовтня 2002 року №952/2002 [2].

Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування є важливою подією в муніципальному русі та здійсненні державної політики щодо розвитку місцевого самоврядування, він продовжує традицію ефективного формування інноваційних ідей щодо стабільного муніципального і регіонального розвитку, який є істотною підтримкою наступного етапу реформування системи місцевої влади в контексті майбутніх конституційної та адміністративно-територіальної реформ [1, с.23].

Положення про Конкурс було затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2003 року №64 [4], його організацію було доручено Державному фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні.

Ідея проведення Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування належить учасникам муніципального руху. Її було оприлюднено напередодні VIII-х Всеукраїнських муніципальних слухань. У цьому зв'язку було ухвалено рішення запровадити Конкурс проектів та програм місцевого і регіонального розвитку як один із важливих шляхів вирішення проблем місцевого самоврядування. Конкурс мав сприяти «пробудженню та загальній підтримці місцевої ініціативи відносно пошуку найбільш ефективних шляхів та конкретних методів скорішого вирішення проблем місцевого і регіонального розвитку» [1, с.7].

Ініціативи щодо проведення конкурсу були схвалені учасниками VIII-х Всеукраїнських муніципальних слухань. Ідеї відносно його впровадження були також розвинуті на Всеукраїнських зборах представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості, що відбулися 10 вересня 2003 року.

За своїм задумом, Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування є ефективним державним інструментом, що дає змогу в проектний спосіб вирішувати місцеві проблеми активним та компетентним представникам місцевого самоврядування.

Метою Конкурсу є відбір проектів та програм розвитку місцевого самоврядування, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету, місцевих бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством, і спрямовані на розв'язання актуальних проблем розвитку місцевого самоврядування та поширення позитивного досвіду, набутого в процесі їх реалізації [4].

Учасниками Конкурсу є органи місцевого самоврядування, що в установленому порядку зареєстрували проект або програму розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці, попередньо затверджені рішенням відповідної ради [4].

Серед основних завдань Конкурсу Кабінет Міністрів визначив: розвиток співпраці органів місцевого самоврядування, суб'єктів підприємницької діяльності та громадських організацій у розробленні і реалізації проектів та програм розвитку місцевого самоврядування; створення фонду підтримки перспективних проектів та програм розвитку місцевого самоврядування; узагальнення та поширення досвіду роботи, спрямованої на розв'язання проблем розвитку місцевого самоврядування; удосконалення інформаційної політики з питань розвитку місцевого самоврядування; відбір проектів та програм з метою надання за рахунок коштів державного бюджету фінансової підтримки для розвитку місцевого самоврядування [4].

Основними напрямками, за якими розробляються проекти та програми відповідно до постанови Кабінету Міністрів України [4], є: організація ефективної системи надання послуг населенню; розвиток ефективних механізмів управління територіями; удосконалення процедури прийняття рішень органами місцевого самоврядування; розроблення пропозицій щодо розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів; розроблення інновацій у сфері реалізації інвестиційної політики місцевого самоврядування; розроблення та реалізація інноваційних проектів реформування системи житлово-комунального господарства; розвиток мережі громадського транспорту, інновації у сфері організації руху транспорту; удосконалення системи планування, забудови і благоустрою населених пунктів; удосконалення механізмів організації громадського порядку, охорони довкілля; розвиток туристичної діяльності та курортної справи; упровадження механізмів ефективного використання фінансових, земельних, майнових та інших ресурсів розвитку місцевого самоврядування; розроблення та реалізація проектів енерго- та ресурсозбереження, у тому числі в житлово-комунальній сфері; запровадження інноваційних інструментів розвитку підприємництва; модернізація інженерної інфраструктури; підвищення безпеки життя, зменшення ризику виникнення природних та техногенних катастроф на території адміністративно-територіальної одиниці; реформування галузей охорони здоров'я, соціального захисту, освіти, культури, зокрема збереження пам'яток культури місцевого значення; освітнє, наукове та інформаційне забезпечення розвитку місцевого самоврядування; упровадження сучасних інформаційних технологій у діяльність органів місцевого самоврядування; організація співробітництва органів місцевого самоврядування в рамках спільної діяльності територіальних громад, міжнародного та транскордонного співробітництва [4].

Для організації Конкурсу утворюються рада, дирекція та експертна комісія.

Заходи, проведені дирекцією Всеукраїнського конкурсу, функції якої виконує Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, створили стимули для притоку інвестицій у розвиток міст, модернізацію інфраструктури, створення нових робочих місць, підвищуючи при цьому інвестиційну привабливість регіонів. Разом з тим становлення дієздатного місцевого самоврядування значною мірою залежить від ініціативи та інтелектуальної спроможності на місцях, готовності розв'язувати проблеми муніципального розвитку із застосуванням інноваційних підходів [1, с. 3].

Проекти, що надійшли на Всеукраїнський конкурс останніми роками, охоплюють майже весь спектр напрямків діяльності місцевого самоврядування. Основними з них є такі: організація ефективної системи надання послуг населенню; удосконалення процедури ухвалення органами місцевого самоврядування рішень; розробка та реалізація інвестиційної політики; реформування системи ЖКГ, удосконалення системи планування, забудови та благоустрою населених пунктів [1, с.3].

Так, лише 2012 року 591 орган місцевого самоврядування, у тому числі 350 сільських та селищних, 96 міських, 103 районні, 33 міські міст обласного значення, 9 обласних рад подали 752 проекти, із яких до Конкурсу було допущено 739 проектів [1, с.24]. Найбільше проектів було подано з Дніпропетровської (78), Запорізької (61), Рівненської (54) областей, найменше – з м. Севастополя (2), Херсонської (3) та Київської (7) областей [1, с.24].

Як зазначають організатори Конкурсу, щороку якість поданих проектів поліпшується. Так, при поданні проектів спостерігається кооперування зусиль органів місцевого самоврядування в різних сферах муніципальної діяльності. Значно зросла кількість проектів, поданих на Конкурс 2012 року сільськими, селищними радами, містами обласного підпорядкування, обласними радами.

Проекти та програми, подані на Конкурс, демонструють різноманіття актуальних проблем місцевого самоврядування, охоплюють майже весь спектр напрямків його діяльності.

Низка проектів має інноваційний характер з використанням сучасних технологій і методів управлінської діяльності, має чіткий план і механізм розв'язання наявних проблем із залученням територіальних громад та інших суб'єктів господарювання, достатньо фінансово обґрунтовані, у них спостерігається значне підвищення частки співфінансування як за рахунок місцевих бюджетів різних ланок, так і бізнес-структур та інших донорських організацій; проекти економічно ефективні та несуть мультиплікаційний ефект.

На новому етапі демократичного державотворення Державний фонд сприяння місцевому саамоврядуванню в Україні як допоміжний орган при Президентові України надає значної уваги реалізації державної політики щодо розширення повноважень регіонів шляхом формування нової ідеології управлінської діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування, спрямованої на ефективне розв'язання проблем регіонального та місцевого розвитку.

Активізація регіональної політики, міжрегіонального та прикордонного співробітництва, посилення вимог щодо залучення громадян до активної участі в житті своїх громад повністю відповідають вимогам Утрехтського порядку денного щодо забезпечення належного місцевого і регіонального врядування на 2010-2013 роки, прийнятого міністрами країн-членів Ради Європи, відповідальними за місцеве і регіональне управління.

У ньому зокрема зазначається, що національні системи місцевого і регіонального управління повинні регулярно модернізуватися і корегуватися, зважаючи на все нові потреби забезпечення належного врядування для громадян та з використанням можливостей та інструментів Ради Європи [5].

У цьому плані позитивним прикладом є співпраця Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні та Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO щодо реалізації у рамках Всеукраїнського конкурсу проектів і програм розвитку місцевого самоврядування унікального проекту, спрямованого на розвиток територіальних громад.

Таким чином, Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування завдяки Президентові України та Уряду держави став дієвим інструментом підтримки місцевого самоврядування, його дальшого розвитку, вироблення ефективних шляхів вирішення проблем життєзабезпечення територіальних громад сіл, селищ і міст.

### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Маліков С. В. Збірник інформаційно-методичних матеріалів щодо проведення Всеукраїнського конкурсу проектів і програм розвитку місцевого самоврядування / Маліков С.В., Тertiшна О.А., Авоян А.А. та ін. – К.: Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, 2012. – 72 с.
2. Про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування: Указ Президента України від 28 жовтня 2002 року №952/2002 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/U952\\_02.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U952_02.html)
3. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.president.gov.ua/docs/Programa\\_reform\\_FINAL\\_1.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf)
4. Про затвердження Положення про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 січня 2003 року №64 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/64-2003-п>
5. Утрехтська декларація про належне місцеве і регіональне управління у турбулентні часи: завдання щодо змін : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://yandex.ua/yandsearch?text>

**Драгомирецька Н.М.**

### **СОЦІАЛЬНЕ ПРОЕКТУВАННЯ ЯК СКЛАДОВА ПРОЦЕСУ ОПТИМІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

Аналіз багатьох джерел щодо розуміння соціального проектування як гнучкої технології продемонстрував, що воно тлумачилось як теорія і практика соціального планування (з початку 70-х рр. 20 ст.); розробка цільових комплексних програм розвитку регіонів, галузей, сфер суспільної діяльності (з початку 70-х рр. 20 ст.); соціальне проектування – розробка організаційних проектів вирішення стандартних чи повторюваних соціальних проблем (70-80 рр. 20 ст.); управлінські та інші види консультування, які орієнтуються на конкретні проблеми чи на процес їх вирішення (80-ті рр. 20 ст.); ігротехнічна діяльність (80-90-ті рр. 20 ст.); управління соціальними процесами, що забезпечує систему їх відтворення у відповідних параметрах – якості, властивості, обсягів, цілісності діяльності та ін. (2000-ні рр. 21 ст.); реалізація людиною конкретного складного процесу шляхом його розподілу на систему послідовних взаємопов'язаних процедур і операцій, що виконуються більш чи менш однозначно і мають на меті досягнення високої ефективності (2000-ні рр. 21 ст.) [9]. В органах влади соціальне проектування здебільшого розуміють як бізнес-проекти, які мають соціальну місію та спрямовані на вирішення проблем соціально-економічного розвитку регіону

або як заходи, які проводяться певними підрозділами органів влади. Таким чином, викривлюється категоріальний апарат і розуміння змісту соціального проектування як технології впливу на суспільство, суспільні процеси та особистість.

Також відзначається плутанина у використанні категорій «соціальне планування» та «соціальне проектування» [1; 2; 6-8]. Відмінність соціального проектування від інших його видів полягає у проектуванні параметрів всієї системи, а не окремих її підсистем або блоків, пов'язаних зі специфічними характеристиками, – технічними, етичними, психологічними, професійними тощо. Воно вміщує в себе всі види, залишаючись вищим рівнем проектування.

Системність у соціальному проектуванні дає можливість: забезпечити подальший розвиток громадянського суспільства та зміцнення його інститутів; налагодити комунікації між органами виконавчої влади та зазначеними інститутами; підвищити рівень громадянської культури суспільства, активізувати участь громадян у діяльності інститутів, формуванні та реалізації державної політики; розвинути волонтерський рух, благодійництво і меценатство тощо [3-5]. Схема управління проектами складається з двох елементів – управління процесом проектування та управління реалізацією проекту (з метою вирішення завдань). Найбільш доцільною є структура, що об'єднує всіх відповідальних осіб і залучених до проекту громадян, об'єднань та ін., яка керується координаційною радою з чітким розподілом повноважень і відповідальності за використання бюджетних і позабюджетних коштів [5].

Ураховуючи те, що категорія «оптимізація» різними науками трактується по-різному, визначення саме шляхів оптимізації діяльності органів влади на регіональному рівні мають стосуватися суто організації практичної діяльності, основаної на науково-практичних напрацюваннях. Зокрема, це стосується запровадження систем соціального проектування і соціального планування в таких напрямках роботи, як управління соціальним, культурним, освітнім розвитком. Доцільно перенести низку функцій підрозділів регіональних органів влади щодо проведення заходів, розробки та впровадження соціальних проектів тощо на громадські організації, які задекларували ці види робіт. За органами влади варто залишити лише контрольні функції за бюджетними коштами, спрямованими на проведення тих чи інших заходів. Це в свою чергу залежить від змін у законодавстві щодо використання та розподілення бюджетних коштів органами влади.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Антонюк Г. А. Социальное проектирование / Г. А. Антонюк. – Мн. : Наука и техника, 1978. – 128 с.
2. Антонюк Г. А. Социальное проектирование и управление общественным развитием: (Теоретико-методол. аспект) / Г. А. Антонюк. – Мн. : Наука и техника, 1986. – 205 с.
3. Драгомирецкая Н.М. Социальные и информационные проекты как составляющая социально-экономического развития государств / Н.М. Драгомирецкая // Разработка и реализация проектов развития Придунайского региона в рамках Программы фундаментальных исследований Российской академии наук и Национальной академии наук Украины «Перспективы скоординированного социально-экономического развития России и Украины в общеевропейском контексте (2011-2014 гг.): материалы I Регион. научн. – практ. конф. при участии регион. Украины, Измаил, 17 окт. 2012 г., Измаил: ООО РИА «СМИЛ», 2012. – С. 41-49.
4. Драгомирецька Н. Управління соціальними проектами на регіональному рівні як технологія демократичного врядування / Н. Драгомирецька, В. Томчук, О. Кравець // Вісн. НАДУ. – 2008. – № 3. – С. 150-157.
5. Драгомирецька Н. М. Управління соціальними та культурними проектами : [навч. пос.] / Н. М. Драгомирецька. – О. : «ВидавІнформ». – 274 с.
6. Котляров И. В. Теоретические основы социального проектирования / И.В. Котляров. – Мн. : Наука и техника, 1989. – 188 с.

7. Сурмин Ю.П. Теория систем и системный анализ : [учеб. пособ.] / Ю.П. Сурмин. – К.: МАУП, 2003. – 368 с.
8. Сурмін Ю. Проблеми формування і впровадження регіональних соціальних технологій / Ю. П. Сурмин // Вісн. УАДУ. – 2000. – № 3. – С. 292.
9. Третьяченко В. В. Психологічні основи управління соціальними проектами : [навч. пос.] / В.В. Третьяченко, Н.М. Драгомирецька – Луганськ : Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля, 2011. – 575 с.

## **Гудим І.В.**

### **КАДРОВА ПОЛІТИКА В УМОВАХ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ**

Одним із напрямків проведення адміністративної реформи в Україні є реалізація комплексних реформ у сфері державного управління, зокрема шляхом реформування державної служби, (наступним етапом, звичайно, буде реформування служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням усіх напрацювань).

Важливим документом, спрямованим на створення сучасної цілісної системи роботи з кадрами, що дає змогу забезпечити всі сфери життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, є Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 роки, спрямована на підвищення рівня соціального забезпечення населення, задоволення його очікувань щодо соціально-професійної самореалізації в суспільстві, гідних умов життя та праці.

Стратегія державної кадрової політики стала складовою Національного плану дій щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» та передбачає: розроблення та впровадження системи моніторингу людського розвитку; зміцнення системи захисту професійних інтересів та прав працівників; детінізацію ринку праці, подолання зловживань під час найму працівників, організації трудового процесу та оплати праці; створення системи й технологій залучення інвестицій у людський розвиток; удосконалення національної системи професійної підготовки з урахуванням реальних кадрових потреб у сфері державного управління та ключових галузей економіки.

Усі ці напрямки актуальні й для місцевого самоврядування.

Державне управління – це окрема галузь професійної діяльності, що потребує від державного службовця не лише спеціальних знань, уміння вільно орієнтуватися в значному масиві специфічної інформації, але і навичок комплексного, міждисциплінарного підходу до проблем, володіння сучасними алгоритмами ухвалення рішень, методами та прийомами державного менеджменту.

Метою реформи державної служби є її професіоналізація шляхом удосконалення правового регулювання відповідно до європейських принципів ефективного врядування на основі верховенства права, політичної неупередженості та прозорості в діяльності державних службовців.

У ході модернізації державної служби забезпечується виконання комплексу завдань щодо введення системної класифікації посад залежно від характеру та обсягу посадових обов'язків; формування єдиних стандартів прийняття на державну службу; застосування нових підходів до управління персоналом та оцінювання службової діяльності; удосконалення системи професійного навчання державних службовців; зміни механізму оплати праці, преміювання та заохочення.

Ці завдання реалізовано в новому Законі України «Про державну службу» (2011 р.). Вони також лягли в основу урядового законопроекту «Про службу в органах місцевого самоврядування». Але, на жаль, проект Закону не мав пояснень та регламентації дії з основних відмінностей двох видів публічної служби. Тому, як і більшість представників органів місцевого самоврядування, вважаємо правильним направлення Верховною Радою України у вересні 2012 року проекту Закону на доопрацювання.

З метою виконання Національного плану дій на 2012 рік Нацдержслужбою України, як центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері державної служби, повним обсягом виконано завдання щодо забезпечення підготовки до впровадження нового Закону України «Про державну службу», а саме: розроблено і прийнято нормативно-правові акти (7 ПКМУ, 9 наказів НАДСУ, спільний наказ НАДСУ і МОЗ); розроблено типові програми короткотермінових тематичних семінарів з питань упровадження нового законодавства про державну службу, які проведено в листопаді поточного року; проведено навчання 6131 працівника кадрових підрозділів державних органів, що становить 92% від загальної кількості, щодо застосування нового законодавства про державну службу; – здійснено методично-інформаційне супроводження розроблення профілів професійної компетентності для всіх посад державної служби груп II, III, IV і V на базі методичних рекомендацій, затверджених Нацдержслужбою України (протягом серпня-жовтня поточного року розроблено профілі професійної компетентності на всі посади державних службовців: у Херсонській області – на 7617 посад державних службовців); проведено комплексне функціональне обстеження центральних і місцевих органів державної влади (у цих заходах у серпні-вересні було задіяно всі місцеві державні адміністрації).

Упродовж 2013 року після ухвалення нового закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» проведення деяких аналогічних заходів і в органах місцевого самоврядування також є необхідним.

Важливим завданням у контексті реформи є організація професійного навчання. Чинна система навчання державних службовців має інформаційний або академічний характер і меншою мірою характеризується динамічністю та практичною ціле-спрямованістю щодо здобуття певних навичок, потрібних для виконання службових обов'язків.

Це унеможливує виконання одного з ключових завдань процесу реформування державної служби – створення прямої кореляції між службовим просуванням й оплатою праці з рівнем професійної компетентності держслужбовця. Установлення такого зв'язку надасть кожному державному службовцю можливість підвищити зацікавленість і відповідальність за свій професійний розвиток.

З цією метою розроблено Концепцію реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, яку було схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2011 року № 1198-р., і План заходів на період до 2014 року щодо реалізації згаданої Концепції, який затверджено 18 липня 2012 року № 480-р.

У результаті запровадження нових підходів до відбору вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку магістрів за спеціальностями галузі знань «Державне управління», у травні-червні 2012 року Нацдержслужбою України було забезпечено відбір на конкурсних засадах 26 вищих навчальних закладів (у тому числі й

Херсонський національний технічний університет), проведено співбесіди з державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування, які бажали навчатися за згаданими магістерськими програмами. До визначених вищих навчальних закладів для навчання у 2012-2013 навчальному році здійснено набір за державним замовленням 1457 осіб.

У рамках реалізації Програми розвитку лідерства, погодженої Кабінетом Міністрів України, Нацдержслужбою України, 2012 року проведено тренінги для 150 державних службовців I та II категорії посад, що сприятиме розвитку їхніх лідерських якостей та підвищенню рівня.

Дальше реформування державної служби потребуватиме залучення на державну службу обдарованої молоді, талановитих менеджерів, у зв'язку з цим пріоритетного значення набувають питання формування ефективного та дієвого кадрового резерву на вищі посади державної служби відповідно до пріоритетних сфер державного управління. У зв'язку з цим Президентом України 5 квітня 2012 року було видано Указ № 246/2012 «Про Президентський кадровий резерв «Нова еліта нації».

Нацдержслужбою України та її територіальними органами в поточному році забезпечено виконання завдань, визначених названим Указом, зокрема організовано прийом документів від 1081 особи, які виявили бажання взяти участь у конкурсі з добору кандидатів до Президентського кадрового резерву «Нова еліта нації» (у тому числі 9 з Херсонської області). З 1023 особами, допущеними до участі у конкурсі, проведено оцінювання, що здійснювалось в 4 етапи: тестування на предмет володіння загальними та спеціальними знаннями, необхідними вміннями та навичками; анкетування з визначення морально-психологічних і ділових якостей; тестування з іноземної мови (10%); інтерв'ю з метою оцінювання тез публічного виступу. Уперше тестування проводилося в режимі он-лайн для всіх регіонів. У результаті оцінювання та попереднього опрацювання документів його учасників було сформовано список з 200 осіб з усіх регіонів України. Перед проведенням останнього етапу конкурсу – співбесіди – здійснено перевірку відомостей у поданих документах осіб, які можуть бути рекомендовані для зарахування до Президентського кадрового резерву (тобто проведено спеціальну перевірку). Комісією з питань Президентського кадрового резерву «Нова еліта нації», головою якої є глава Адміністрації Президента України, проведено співбесіди та відібрано 100 найкращих учасників. Зараз проект розпорядження вже перебуває на затвердженні у Президента України. Одним із заходів, які будуть проводитися з особами, зарахованими до Президентського кадрового резерву, буде тижневе стажування в Гарварді.

Наближення державного управління України до європейських стандартів і вирішення проблемних питань розвитку державної служби та служби в органах місцевого самоврядування потребує об'єднання зусиль наукових установ, навчальних закладів, громадських організацій, органів державної влади, органів місцевого самоврядування та міжнародних інституцій.

**Лопушинський І.П.**

**ЗМІНИ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ**



## АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ: УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ І ПЕРСПЕКТИВИ

Адміністративна реформа (анг. administrative reform) – це вид державно-управлінської реформи, що передбачає реформування публічної адміністрації, зокрема зміни системи виконавчої влади, перетворення системи місцевого самоврядування, модернізацію адміністративно-територіального устрою, удосконалення співвідношення централізації та децентралізації, реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, розвиток системи зовнішнього, передусім судового, контролю за органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, перегляд взаємовідносин цих органів із громадянами [2].

Концепція адміністративної реформи в Україні, затверджена Указом Президента від 22 липня 1998 року №810/98 [3], для досягнення мети адміністративної реформи в ході її проведення передбачає вирішення таких завдань: формування ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях управління; формування сучасної системи місцевого самоврядування; запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг; організацію на нових засадах державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; створення сучасної системи підготовки і перепідготовки управлінських кадрів; запровадження раціонального адміністративно-територіального поділу.

Як видно, більшість із окреслених завдань щодо проведення адміністративної реформи в Україні тією чи іншою мірою зачіпають потребу в реформування місцевого самоврядування.

З метою виконання поставлених у Концепції [3] завдань своїм Розпорядженням від 29 липня 2009 року №900-р [9] Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію реформи місцевого самоврядування. У ній, зокрема, зазначалося, що Концепцію розроблено з урахуванням положень Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року, національного і міжнародного досвіду становлення та організації (функціонування) місцевого самоврядування, документів Ради Європи, зокрема Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи щодо розвитку місцевої демократії з метою визначення засад розбудови ефективної системи дієздатного, добросовісного місцевого самоврядування в Україні.

У цьому Документі Уряд держави констатував, що чинна в Україні система місцевого самоврядування сьогодні не відповідає потребам суспільства. Функціонування місцевого самоврядування не спрямовано на реалізацію його головного призначення – створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади [9]. Як стверджував Уряд, перед місцевим самоврядуванням постали виклики, що потребують ефективного та швидкого реагування.

На жаль, такого швидкого реагування не відбулося, оскільки вже новий Уряд України своїм Розпорядженням від 29 вересня 2010 року №1910-р «Деякі питання реформи місцевого самоврядування» [1] спочатку був відтермінував реалізацію заходів Концепції, а згодом, 15 серпня 2012 року, своїм черговим Розпорядженням за №567-р визнав Концепцію такою, що втратила чинність [5].

Отже, нині в Україні по суті відсутні урядові документи, скеровані на реформування місцевого самоврядування. Щоправда, ще 2011 року Урядом було розроблено проект Розпорядження «Про схвалення Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [10], який, на жаль за станом на сьогодні ухваленим так і став. У Проекті, зокрема, зазначається, що Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні розроблено з урахуванням вимог Європейської хартії місцевого самоврядування, положень Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» з метою якісного підвищення спроможності органів місцевого самоврядування здійснювати регулювання і управління суттєвою частиною суспільних справ, що належать до їх компетенції, в інтересах населення.

Крім того, останнім часом у Верховній Раді України було зареєстровано низку законопроектів, спрямованих на реформування місцевого самоврядування в Україні чи адміністративно-територіального устрою. Так, зокрема, 26 грудня 2011 року за №9646 народні депутати Ю. Ганущак, І. Кириленко, С. Подгорний та А. Матвієнко зареєстрували законопроект «Про Концепцію реформи місцевого самоврядування», (нині він відкликаний із Верховної Ради – І.Л.), який по суті був співзвучний з Концепцією реформи місцевого самоврядування, затвердженою Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 року №900-р (що невдовзі, 15 серпня 2012 р. відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України [5] втратила чинність).

Згодом, 07 червня 2012 року народні депутати України О. Бондар, Ю. Ганущак, С. Подгорний, О. Радковський, Ю. Сербін і З. Шкутяк реєструють новий законопроект «Про основні засади реформування місцевого самоврядування в Україні», метою яких стала потреба визначення правових засад реалізації державної політики реформування місцевого самоврядування в Україні, здійснення заходів щодо створення умов для сталого розвитку територіальних громад як самостійних та дієздатних соціальних спільнот [7].

19 листопада 2012 року у Верховній Раді ще VI скликання за № 11438 реєструється законопроект Ю. Ганущака «Про адміністративно-територіальний устрій України» [4], у пояснювальній записці до якого його автор, зокрема, зазначає, що необхідність прийняття законопроекту пов'язана з потребою в здійсненні реформування адміністративно-територіального устрою України, оскільки адміністративно-територіальний устрій є одним з найбільш важливих елементів формування публічної влади. Як гадає автор, недоліки сучасного адміністративно-територіального устрою є серйозною перешкодою на шляху просування реформ – бюджетної, податкової, медичного страхування, державного управління, освіти. Реалізація запропонованого законопроектом варіанта адміністративно-територіального устрою, на думку автора Ю. Ганущака, вирішить низку проблем.

Крім того, 11 січня 2012 року Кабінет Міністрів України вносить до Верховної Ради законопроект за №9673 «Про службу в органах місцевого самоврядування» [8], яким зробив невдалу спробу узгодити чинний Закон із новим Законом України від 17 листопада 2011 року №4050-VI «Про державну службу», що тепер уже набуває чинності не з 1 січня 2013, а з 1 січня 2014 року, та Законом України від 07 квітня 2011 року №.3206-VI «Про засади запобігання і протидії корупції».

Проте 6 вересня 2012 року парламент України повернув Уряду на доопрацювання проект Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (р.9673,

ініціатор законопроекту – М. Азаров) [8] з мотивуванням, що законопроект містить низку положень, спрямованих на обмеження прав місцевого самоврядування та дискримінацію його порівняно з державною службою. Крім того, зазначений законопроект викликав різко негативну реакцію в органах місцевого самоврядування.

Отже, як видно, Україна перебуває в перманентному реформуванні місцевого самоврядування, на жаль, лише паперовому. До справжніх реформ ні в Президента України, ні у Верховної Ради, ні в Уряді, як у народі кажуть, руки не доходять. Разом із тим упровадження основних засад реформування місцевого самоврядування в Україні, на думку багатьох народних депутатів, учених та експертів, дало б можливість: 1) забезпечити належний та ефективний розподіл повноважень між рівнями органів місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на засадах децентралізації публічного врядування та субсидіарності; 2) створити ефективну та стабільну систему функціонування органів місцевого самоврядування, забезпечити прозорість діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, мінімізувати умови для корупції; 3) створити умови для безпосередньої участі жителів у вирішенні питань місцевого значення, підвищити вплив громадян на ухвалення рішень органами місцевого самоврядування; 4) забезпечити організаційну та фінансову автономію територіальних громад та органів місцевого самоврядування, наблизити їх можливості до стандартів Європейського Союзу та забезпечити якість їх діяльності на рівні європейських стандартів; 5) розширити перелік адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування; 6) формувати дієві місцеві бюджети; 7) створити умови, що сприятимуть сталому розвитку територіальних громад; 8) створити умови для належного матеріального, фінансового та іншого ресурсного забезпечення виконання завдань та функцій місцевого самоврядування [7].

### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Деякі питання реформи місцевого самоврядування: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2010 року №1910-р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1910-2010-p>
2. Енциклопедія державного управління : [у 8 т.] / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України; наук.-ред. колегія: Ю.В.Ковбасюк (голова) та ін. – К.: Вид-во НАДУ при Президенті України, 2011.
3. Концепція адміністративної реформи в Україні: Затверджена Указом Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 року №818/98 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>
4. Про адміністративно-територіальний устрій: Проект Закону України, внесений народним депутатом України Ю.І.Ганущаком 19 листопада 2012 року і зареєстрований у Верховній Раді України за №11438 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511)
5. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2012 року №567-р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/567-2012-p>
6. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформи місцевого самоврядування: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2009 р. № 1456-р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1456-2009-p> (Розпорядження втратило чинність на підставі Розпорядження КМУ № 567-р від 15.08.2012).
7. Про основні засади реформування місцевого самоврядування в Україні: Проект Закону України, внесений до Верховної Ради 07 червня 2012 року народними депутатами Боднар О.Б., Ганущаком Ю.І., Подгорним С.П., Радковським О.В., Сербіним Ю.С., Шкутяком З.В. і зареєстрованого у Верховній Раді України за №10581 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=43659](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=43659)
8. Про службу в органах місцевого самоврядування: Проект Закону України, внесений Кабінетом Міністрів України 11 січня 2012 року і зареєстрований у Верховній Раді України за №9673 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>

9. Про схвалення Концепції реформи місцевого самоврядування: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 року №900-р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>

10. Про схвалення Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Проект Розпорядження Кабінету Міністрів України (2012 р.) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reformy.lg.ua/projects/174-proekt>

**Гончарук Н.Т.**

## **ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ**

В Україні здійснюється масштабна адміністративна реформа, метою якої є зміна парадигми державного управління, здійснення процесів децентралізації, забезпечення переходу до демократичного суспільства, підвищення ефективності діяльності органів публічної влади. Це зумовлює потребу реформування сучасної системи державного управління та її основи – публічної служби [1].

Реформування публічної служби – служби в органах місцевого самоврядування та державної служби – є важливою складовою адміністративної реформи, від успішності якої залежить ефективність системи державного управління та її спроможність до виконання стратегічних завдань розвитку Української держави. Потреба реформування публічної служби викликана передусім тим, що вона сьогодні залишається недостатньо ефективною та авторитетною, заполітизованою, схильною до корупції, не відповідає принципам демократичного врядування [13]. Необхідність реформування публічної служби зумовлена також наявністю проблем, що існують у цій сфері, зокрема, сьогодні певна частина персоналу в сфері публічної служби, на жаль, виявилася неспроможною ефективно працювати, ухвалювати оптимальні й своєчасні управлінські рішення, забезпечувати і контролювати реалізацію затверджених планів і програм. Покладені на персонал публічної служби нові функції, зумовлені кардинальними змінами в політичній та економічній сферах, здійснюються досить часто, як і раніше, а недостатня якість і доступність адміністративних послуг для фізичних та юридичних осіб посилює негативне сприйняття всієї системи публічної служби [2].

Метою реформування публічної служби є створення професійної, політично нейтральної, відповідальної та авторитетної публічної служби.

Сьогодні вкрай необхідним є забезпечення нових підходів до прийняття на посади публічної служби, просування шаблями державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, ротатії кадрів; удосконалення класифікації посад і запровадження профілів професійної компетентності посад публічних службовців; формування дійового кадрового резерву; удосконалення системи професійного навчання, оцінювання результатів діяльності, мотивації й оплати праці державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Перспективні завдання щодо реформування публічної служби було визначено ще в Концепції адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу та Концепції розвитку законодавства про державну службу в Україні [6; 7].

Перші кроки в реформуванні публічної служби вже зроблено, зокрема, важливим кроком у здійсненні правового забезпечення реформування публічної служби було ухвалення законів України «Про державну службу», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про засади запобігання і протидії корупції» та «Про

адміністративні послуги», указів Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», «Про стратегію державної кадрової політики на 2012-2016 роки», «Про Президентський кадровий резерв «Нова еліта нації», якими визначено основні напрямки формування й реалізації державної кадрової політики на довгострокову перспективу та засади формування Президентського кадрового резерву «Нова еліта нації» шляхом реалізації програми підбору та підготовки (перепідготовки) кадрів публічної служби; «Питання управління державною службою в Україні», яким створено Національне агентство України з питань державної служби, що забезпечує формування та реалізацію єдиної державної політики у сфері публічної служби та бере участь у формуванні кадрової політики в органах місцевого самоврядування; «Питання Національної академії державного управління при Президентові України» (НАДУ), яким затверджено Концепцію реформування НАДУ та її перетворення на сучасний центр підготовки і перепідготовки кадрів; розробка та схвалення низки інших нормативно-правових актів, що врегульовують проблемні питання функціонування публічної служби [3-5; 8-12].

Верховною Радою України ухвалено нову редакцію Закону України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 № 4050-VI, який нині було відтерміновано і він набуде чинності з 1 січня 2014 року. Закон спрямовано на зміщення акцентів з «управління» на «надання послуг» населенню і передбачає суттєву зміну системи державної служби, зокрема підходів до визначення посад, процедур і процесів проходження державної служби та вимагає їх нормативно-правового врегулювання.

Саме тому в Україні нинішній, 2012 рік, було проголошено роком комплексного реформування державної служби. На цей рік припав основний етап розробки механізмів реформування державної служби, базою якого є нова редакція Закону України «Про державну службу» [3].

Україні необхідним є розробка й ухвалення в найближчій перспективі нової редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», який має врегулювати відносини в сфері служби в органах місцевого самоврядування, забезпечити формування патріотичного, професійного, політично нейтрального та відповідального корпусу посадових осіб місцевого самоврядування. Здійснення запропонованих заходів дозволить забезпечити більш сприятливі умови для підвищення професійної компетентності персоналу в сфері публічної служби, створити «критичну масу» висококваліфікованих і ефективних управлінців, здійснити реформування публічної служби в контексті адміністративної реформи.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи : [монографія] / за заг. ред. Н.Р. Нижник, Н.Т. Гончарук. – Д.: Монолит, 2009. – 384 с
2. Гончарук Н. Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби України: теорія та практика : [монографія] / Гончарук Н. Т. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 343 с.
3. Закон України «Про державну службу» від 17 лист. 2011 р. № 4050-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>; Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>
4. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 р. № 3206 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>
5. Закон України, «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. №5203 –VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>
6. Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу: Схвалена Указом Президента України від 5 березня 2004 р. № 278/2004 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nads.gov.ua>

7. Концепція розвитку законодавства про державну службу в Україні, схвалена Указом Президента України від 20 лютого 2006 р. № 140 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>
8. Концепція реформування академії державного управління при Президенті України: Затверджена Указом Президента України від 9 грудня 2011 року №1110/2011 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/ru/dokuments/14263.html?PrintVersion>
9. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України №1085 від 09.12.2010 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>
10. Питання управління державною службою в Україні: Указ Президента України від 18.07.2011р. № 769/2011 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>
11. Про стратегію державної кадрової політики на 2012-2016 роки: Указ Президента України від 1 лютого 2012 р. № /2012 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>
12. Про Президентський кадровий резерв «Нова еліта нації» : Указ Президента України від 5 квітня 2012 р. № 246/2012 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/246/2012>
13. Публічна адміністрація в Україні: становлення та розвиток / за заг. ред. А.В. Толстоухова, Н.Р. Нижник, Н.Т. Гончарук. – Д.: Монолит, 2010. – 400 с.

**Руденко О.М., Гура С.В.**

## **МЕХАНІЗМИ РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНУ: ПІДХОДИ ДО КЛАСИФІКАЦІЇ**

Ефективність державного управління ресурсним забезпеченням регіону як управлінська та економічна категорія передбачає застосування комплексу механізмів, які б дозволили досягти потрібного балансу відношення вартості обсягів ресурсів, що надаються регіону державою, до вартості обсягів продукції та послуг, які створюються на основі цієї ресурсної бази.

При цьому важливим завданням державної влади є оцінювання ресурсних потреб кожного з регіонів, що становить основу селективного підходу до державного управління ресурсним розвитком регіону, який уможливорює виділення основних механізмів державного управління ресурсним розвитком регіону. До них слід віднести: механізм фінансового забезпечення або фінансової підтримки (трансферти), механізм додаткової фінансової підтримки (для депресивних регіонів), цільові програми (один із найбільш поширених та ефективних механізмів вирішення регіональних соціально-економічних проблем), бюджетні інвестиції (механізм реструктуризації соціально-економічної сфери регіону, що передбачає вдосконалення податкової системи з метою підвищення ефективності наповнення регіональних бюджетів), реприватизацію (як механізм підвищення міжбюджетної ефективності та перерозподілу ресурсів), субсидювання (переважно в житлово-комунальній сфері), товарне кредитування (як механізм регулювання енергоресурсів та агропромислового комплексу), державні цільові програми, фінансову допомогу (підвищення конкурентноздатності регіональних промислових комплексів та регулювання соціальних проблем регіону), дотування (механізм фондової підтримки депресивних регіонів на основі перерозподілу ресурсів), створення спеціальних організаційно-правових режимів (інноваційний розвиток соціально-економічної інфраструктури регіону).

Державна регіональна політика має орієнтуватися на усунення територіальної диференціації та диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіонів, які зумовлені нерівномірністю ресурсного забезпечення окремих регіонів і викликають потребу нераціонального перерозподілу ресурсів. При цьому стратегічні напрямки державної регіональної політики мають ураховуватися та віддзеркалюватися в конкретних державних програмах соціально-економічного розвитку регіонів, цільових

програмах економічного розвитку держави. У свою чергу механізми мають відповідати основним завданням і цілям державної стратегії розвитку регіонів, конкретним програмам, регіональній та соціальній політиці розвитку країни, відбиваючи синтез двох основних складових зростання національної економіки – економічної та управлінської ефективності та соціальної прийнятності.

За умов децентралізації влади система механізмів державного управління ресурсним забезпеченням регіонів має складатися з планово-прогнозних, програмно-цільових механізмів, механізмів ресурсного (бюджетного), правового регулювання, інституційно-правових та інноваційних механізмів. Запровадження комплексу планово-прогнозних механізмів ресурсного забезпечення регіону створює основу для вироблення і затвердження стратегій соціально-економічного розвитку регіону, що мають деталізуватися у відповідних щорічних планах. Програмно-цільові механізми дозволяють створити комплекс конкретних програм, які спрямовані на усунення наявних недоліків ресурсного забезпечення, визначення шляхів і заходів, що слід реалізувати для досягнення цілей. Застосування механізмів бюджетного регулювання як елементів комплексу механізмів ресурсного регулювання, спрямованого на реалізацію основних принципів децентралізації, зокрема бюджетної, створює умови для підвищення ефективності наявної ресурсної бази регіону, а також сприяє її зміцненню. Механізми правового регулювання відносин «центр – регіони» закріплюють відносини, що складаються у сфері ресурсного забезпечення в процесі децентралізації між центральним і регіональним рівнями управління, доповнюючись інституційно-правовими механізмами, які, утворюючи єдиний комплекс правового забезпечення та регулювання соціально-економічного розвитку регіонів, забезпечують реалізацію конкретних шляхів інституційної взаємодії в межах відносин «центр – регіони» та узгодження пріоритетів, визначених державною політикою регіонального розвитку та регіональною політикою соціально-економічного розвитку. Інноваційні механізми є наскрізним елементом комплексу всіх механізмів ресурсного забезпечення регіонів та їх державного регулювання.

З огляду на пріоритети державної політики регіонального розвитку доцільно вказати на потребу впровадження в практику всієї системи механізмів державного і регіонального управління ресурсним забезпеченням регіонального розвитку, що складається з таких елементів, як економічна підсистема (механізми ринкової мотивації), підсистема державного регулювання, підсистема регіонального управління, соціальна підсистема, спрямованих на вироблення та реалізацію політики ресурсного забезпечення в сфері активізації та ефективного використання виробничого потенціалу регіонів з урахуванням сталих і перспективних економічних зв'язків, виділення пріоритетних напрямків розвитку соціально-економічної інфраструктури регіонів з метою формування державних і регіональних програм ресурсного забезпечення, зокрема державної підтримки (інвестування) нових сфер економічної активності регіональних економічних агентів з відповідною підтримкою створення нової ресурсної бази.

Таким чином, формування системи механізмів регіонального управління забезпечує раціональний розподіл і використання потрібних ресурсів у процесі децентралізації, що обґрунтовує базовий підхід до їх класифікації з виділенням організаційно-правового механізму управління, механізмів реалізації регіональної економічної політики, механізмів реалізації соціальної регіональної політики,



механізмів реалізації державної регіональної політики у сфері ресурсного забезпечення і механізмів взаємозв'язку державної та регіональної політики.

**Куц Ю.О.**

### **КЛАСТЕРНИЙ ПІДХІД ДО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ**

На сьогодні поняття «кластер» має досить широке поширення в теорії та практиці світової науки. Незважаючи на наявність значної кількості публікацій, присвячених проблемі створення та функціонування кластерів, загальноприйнятого визнання цього терміна немає. Різноманіття дефініювання поняття «кластер» у науці державного управління свідчить про відсутність єдиного, повного, загальноприйнятого визначення.

Кластерний підхід, як вважає Р. Хасанов, знаходить свою основу в працях Маршалла та Шумпетера. Можна сказати, – говорить він, – що історичними основами кластерного підходу постають, з одного боку, маршаллівський «індустріальний район» і економіка агломерацій, а з іншого – інновації Шумпетера, що сприяють економічному зростанню всередині регіональних агломерацій. Таким чином, у кластері одночасно реалізуються дві основні функції: 1) знижуються витрати за рахунок близького сусідства пов'язаних фірм; 2) поширюються інновації від однієї фірми до іншої, забезпечуючи постійне зростання продуктивності в кластері в цілому [7].

На думку М. Портера, у кластері необхідні механізми організації та побудови взаємозв'язків, оскільки наявні в кластері переваги сильно залежать від зв'язків і взаємовідносин між особами і групами, рівнем довіри між ними. Асоціації або колективні спільноти (організації зі співробітництва) становлять зв'язки кластера. Асоціація виконує надзвичайно важливі функції в кластерах, які складаються з численних малих і середніх фірм [3, с. 138].

На думку Є.Терешина і В.Володіна, дефініцію поняття «кластер» слід розглядати через визначення понять організації та соціальної групи. Соціальна група – це цілеспрямована система, учасниками якої є цілеспрямовані індивіди, які свідомо продукують досягнення спільної мети.

Під будь-якою організацією та соціальною групою розуміється уявлення щодо моделі функціонування процесу. Тобто кластер є певною організацією (соціальною групою) як процес і як система.

Як процес будь-яка організація (соціальна група) є сукупністю дій, що призводять до встановлення та розвитку зв'язків між частинами цілого. Як система організація (соціальна група) – це об'єднання реальних елементів для досягнення певних програм, поставлених цілей [5].

Сучасний зарубіжний досвід свідчить про те, що кластерний підхід у всьому світі визнається як надійний спосіб підвищення конкурентоздатності, в нашому випадку – територіальної громади. За допомогою використання кластерного підходу можна з набагато меншими витратами реалізувати стратегічну мету державного управління – підвищення якості життя населення [6, с. 126].

Кластерний підхід базується на кластерному аналізі, доцільність використання якого для типологізації об'єкта дослідження доведена науковцями [див. напр. 1].

Кластерне моделювання процесів розвитку суб'єктів управлінської діяльності повинно передбачати, на нашу думку, виділення та обґрунтування найбільш вагомих для розвитку не тільки окремої людини, держави та суспільства, а й природи в цілому, чинників і параметрів їх становлення і змін. Лише за умови дотримання цих вимог



кластер буде в змозі розкрити ключові форми прямих і зворотних зв'язків між частиною і цілим у динаміці розвитку [4, с. 12].

Територіальна громада є своєрідною соціальною спільністю, що відрізняється від інших соціальних спільностей установленням типових і специфічних ознак цього об'єкта, а ступінь їх виразності надає можливість говорити про рівень її зрілості. За логікою дослідження до загальних ознак територіальної громади щонайменше належать три елементи: територія, цінності і соціальні відносини. Найсильніше вони перетинаються у відносно «закритих» громадах, прикладом яких є громади, засновані на кровній спорідненості, сусідстві, дружбі та ін. У сучасному суспільстві за умов «відкритості» територіальних громад ступінь виразності, принаймні таких компонентів, як цінності, норми і соціальні відносини, поступово послаблюється, оскільки суттєво послаблено общинні зв'язки [2, с. 12-13].

Наявність таких зв'язкових чинників дозволяє застосувати кластерний підхід щодо вивчення територіальної громади як явища з метою підвищення рівні її розвитку.

### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Бондар В. Кластерний аналіз галузевої структури корпоративних прав України / В. Бондар // Публічне управління: теорія та практика. – Харків : вид-во «ДокНаукДержУпр, 2012. – № 2. – С. 149-153.
2. Газарян С. В. Територіальна громада – дієва основа розвитку місцевого самоврядування // Територіальна громада: заневість, дієвість : [моногр.] / Ю. О. Куц, В. М. Сінченко, В. В. Мамонова, С.В. Газарян / за заг. ред. Ю. О. Куца. – Харків : Віровець А.П. «Апостроф», 2011. – 340 с.
3. Портер Майкл. Конкуренція. – М. : Вільмс, 2005. – 608 с.
4. Решетніченко А. Кластерне моделювання процесів управління розвитком суспільства / Решетніченко А. // Публічне управління: теорія та практика. – Харків : вид-во «ДокНаукДержУпр, 2011. – № 4. – С. 10-19.
5. Терешин Е. М. Современная дефиниция понятия “кластер” и подходы к формализации этого явления / Терешин Е. М., Володин В.М. // Экономика и управление. – 2010. – №2. – Режим доступу : <http://ecsocman.hse.ru/data/2011/07/07/1267417943/38.pdf>.
6. Ульяновченко Ю. О. Кластер // Енциклопедія державного управління : [у 8 т.] / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Т. 5 : Територіальне управління / наук.-ред. колегія: О. Ю. Амосов (співголова), О. С. Ігнатенко (співголова) та ін. ; за ред. О.Ю. Амосова, О. С. Ігнатенка, А. О. Кузнецова. – Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ “Magіstr”, 2011. – С. 126-127.
7. Хасанов Р. Х. Реализация региональной промышленной политики с использованием кластерных подходов / Хасанов Р. Х. – Режим доступу : <http://www.pmjobs.net/art/7.doc>.

**Половцев О.В.**

## **РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ СУЧАСНОГО ФОРМАТУ ВЗАЄМВІДНОСИН ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ТЕОРЕТИЧНІ ПІДСТАВИ**

Демократична, правова держава повинна створювати умови для забезпечення потреб народу. Кардинальним шляхом забезпечення цих вимог є зміцнення регіонального і місцевого самоврядування. На сьогодні, виходячи з невеличкого за історичними критеріями досвіду функціонування Української держави, ми вимушені констатувати недостатню ефективність функціонування як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування. Як соціальна практика місцевого самоврядування має історію значно довшу, ніж історія державна, але дотепер достатньо чітко не визначено загальних підходів до розуміння того, що їх поєднує та які розбіжності є між ними. Вихід із такого становища, на наш погляд, слід шукати в спробі з'ясування

теоретичного підґрунтя для єдності та розбіжностей між цими суспільними феноменами.

Необхідним є аналіз того, що є спільним, а що розрізняє ці поняття, тобто на засадах аналізу змісту понять «місцеве самоврядування» та «державне управління» знайти підстави, з огляду на які зміщення соціального призначення призводить до помилок у перерозподілі повноважень, функцій та завдань діяльності цих соціальних інститутів.

Ця проблематика в науковій літературі висвітлюється достатньо багатоаспектно. Найбільш помітними в цій сфері стали праці таких науковців, як В. Борденюк, Л. Давіденко, О. Іщенко, О. Лазор, В. Мазепа, А. Мельник, О. Оболенський, В. Полтавець, С. Фоломіна та ін.

Розгляд місцевого самоврядування як однієї з системних форм публічної влади надає можливість розглядати його в контексті здійснення влади суспільної, разом з тим як влади автономної щодо державної системи управління. На практиці в Україні зберігається домінування стереотипу колишніх часів щодо ієрархії органів державної влади, за якою вся повнота влади на місцях належала місцевим органам державної влади, а місцеві ради виконували функцію політичного призначення. Визначення Конституцією України (стаття 140) місцевого самоврядування як права територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України в більшості випадків залишається тільки декларацією. Державна влада присутня на місцях у вигляді місцевих державних адміністрацій, голів яких призначає Президент України (стаття 106), а місцеве самоврядування здійснюється як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські, районні та обласні ради та їх виконавчі органи). При цьому місцеві державні адміністрації підзвітні та підконтрольні радам у частині делегованих повноважень та органам виконавчої влади вищого рівня (стаття 118) [1].

Саме тому можливим є припущення, що певна невизначеність відносин постає підґрунтям слабкості та неефективності місцевого самоврядування.

Виходячи з суспільного досвіду, можна стверджувати, що самоорганізації суспільства буває недостатньо для організації самоврядування – потрібні інститути самоврядування. Найчастіше держава пропонує їх суспільству. Відповідно, формат місцевого самоврядування виникає за рахунок адміністративно-територіального розподілу, що здійснюється «згори» з урахуванням реальної ситуації на місцях, а не в процесі добровільного об'єднання місцевих спільнот. Такий підхід не можна оцінити як повністю демократичний, проте це достатньо поширена форма діалогу органів державної влади та місцевого населення з метою створення життєздатних органів місцевого самоврядування [2, с. 103]. Однак за таких умов виокремлюється взаємозв'язок між державною владою на місцевому рівні та місцевим самоврядуванням і його органами. Принциповою умовою такого взаємозв'язку постає з'ясування обсягу самоврядування. І тут пріоритет самостійності місцевої спільноти, на думку Р. Туровського, вступає в протиріччя з рівнем професіоналізму місцевої влади, її відповідальністю та наявністю потрібних фінансово-економічних ресурсів. Результатом стає типова недовіра центральної влади до органів місцевого самоврядування та в місцевої спільноти – до органів державного управління на місцях [3].

Для більш повного аналізу доцільно здійснити вивчення спектру функцій, що виконуються органами місцевого самоврядування:

- забезпечення комплексного соціально-економічного та культурного розвитку відповідної території, регіону;
- володіння, управління комунальною власністю та їх використання;
- надання соціальних та адміністративних послуг населенню;
- забезпечення громадської безпеки, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;
- залучення населення до участі у вирішенні питань місцевого значення;
- соціальний захист населення [4].

Щодо функцій державного управління в літературі склалося розуміння їх як змісту управління на певному рівні, основних базових видів діяльності, що мають виконуватись управліннями. Функції управління – підґрунтя для формування структури системи, що управляє, та взаємодії її компонентів.

Так, за О.Оболенським, функції державного управління – специфічні за предметом, змістом і засобами забезпечення цілісних керуючих впливів держави. Управлінські функції державних органів – юридично виражені керуючі впливи окремих органів, які вони мають право і зобов'язані здійснювати щодо певних об'єктів управління або компонентів певних структур. Функції державного управління тісно пов'язані з суспільними функціями держави і відтворюють способи здійснення останніх [5, с. 419].

Під «місцевим самоврядуванням» на сьогодні розуміється діяльність територіальної громади та виборних органів в управлінні її справами, а під «місцевим управлінням» розуміють управлінську діяльність в адміністративно-територіальній одиниці, яка здійснюється через адміністрацію, що призначається центральними чи іншими вищими органами державної влади, тобто як пряме державне управління на містах. Зважаючи на проблеми, що неефективно вирішуються на місцях, існує певна думка про те, що протиставляти ці поняття недоцільно. Місцеве управління пропонується розглядати як складний механізм, що може містити як місцеву державну адміністрацію, так і органи місцевого самоврядування. Цілком зрозуміло, що такий підхід потребує перегляду чинного державного ладу та несе в собі загрози згорання процесів демократизації в українському суспільстві. Проте, якщо упровадженням такої моделі здійснення народовладдя на місцях буде досягнуто потрібного рівня вирішення проблем місцевих спільнот, забезпечено їх дальший розвиток, цілком виправданим може стати її розгляд як перехідної, етапної, тимчасової.

Невизначеність відносин, зокрема правових і фінансових, є підґрунтям слабкості та неефективності місцевого самоврядування, а подолання цих вад слугуватиме демократизації процесів соціального управління, підвищенню його ефективності та затребуваності місцевого самоврядування в суспільстві.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1196 р. – К.: Преса України, 1997.
2. Бурега В.В. Социально-адекватное управление: концептуализация модели: [монография] / В. В. Бурега. – Донецк: ДонГУУ, 2005. – 171 с.
3. Туровский Р. Местное самоуправление: к организации эффективной власти / Р. Туровский // Общественные науки и современность. – 2005. – № 6. – С. 68-79.
4. Малиновський В. Соціальна природа і сутність функцій місцевого самоврядування / В. Малиновський // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – К.: НАДУ, 2004. – № 2 – С. 304-308.

5. Державне управління та державна служба : [словник-довідник] / уклад. Оболенський О.Ю. – К.: КНЕУ, 2005. – 480 с.

**Саханенко С.Е., Колисниченко Н.Н.**

**МОДЕЛИ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ МЕЖДУ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В АМЕРИКАНСКОЙ НАУКЕ**

Одним из направлений исследований государственного управления в США являются взаимоотношения между органами публичной власти. В их рамках выработано несколько теоретических моделей, которые пытаются объяснить действующие механизмы взаимоотношений между уровнями власти.

В соответствии с соревновательными моделями взаимоотношения между органами публичной власти сводятся к конкуренции за власть: увеличение власти одного субъекта может быть осуществлено только за счет другого.

Централизованная модель исходит из того, что государственная власть является доминирующей стороной в системе взаимоотношений в силу того, что обладает более широкими ресурсами и видением относительно тех или иных проблем, чем органы местного самоуправления.

Децентрализованная модель предполагает, что местное самоуправление является доминирующей силой в системе публичного управления.

Дуалистическая модель (модель слоеного пирога) предполагает, что ни один из двух уровней не является в целом доминирующим в силу четкого разделения ответственности – государственная власть решает общенациональные задачи, а институт местного самоуправления – местные интересы.

В противовес соревновательным моделям развиваются модели взаимозависимости, которые исходят из того, что распределение власти между органами публичного управления не сводится к игре с нулевой суммой, и все участники взаимоотношений в результате взаимодействия приобретают больше власти одновременно.

Кооперативная модель (модель мраморного пирога), подчеркивает ценность кооперации между уровнями правления, так как объединенными усилиями можно получить гораздо лучший результат, чем если бы соответствующие уровни действовали поодиночке.

Креативная модель предполагает партнерство не только государства и местного самоуправления, но и частного сектора.

Модель «гребной лодки» описывает систему взаимоотношений в понятиях людей в одной лодке, которые могут не соглашаться со своей ролью в распределении обязанностей, но для того чтобы выжить в бурном море, им необходимо прийти к некоторому уровню согласия по некоторым вопросам.

Функциональные модели подчеркивают, что взаимоотношения между уровнями правления определяются не столько горизонтальными разграничениями, как в предыдущих моделях, а и вертикальными.

Модель частокольной изгороди предполагает, что реальная власть в системе взаимоотношений определяется не на уровне государства или местного самоуправления, а разнообразными функциональными ролями, выполняемыми чиновниками двух уровней. Специалисты в тех либо иных вопросах имеют гораздо больше общего со своими коллегами на других уровнях правления, чем со специалистами, хоть и работающими на том же самом уровне, но совершенно в иной

сфере. В итоге формируется субправительственная группировка, которая сопротивляется какому-либо вмешательству в их деятельность.

Модель взаимоотношений в виде бамбуковой изгороди признает важность как вертикальных, так и горизонтальных отношений в системе публичной власти. Вертикальные связи между узкими специалистами двух уровней очень крепки (например, между специалистами в сфере школьного образования), однако более широкие группы специалистов (такие, как специалисты в области образования всех видов) далеки от монолитности.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Adrian C. State and Local Government / Adrian C. – New York: McGraw-Hill, 1976.
2. Brooke Graves W. American Intergovernment Relations: Their Origins, Historical Development and Current Status / Brooke Graves W. – New York: Scribner's, 1964.
3. Nice D. The Politics of Intergovernmental Relations / Nice D., Frederick P. – Chicago : Nelson-Hall Publishers, 1995.
4. Politico-Administrative Relations: Who Rules? OSI, 2001. – 443 p.

**Сичова В.В.**

### **ІНСТИТУТ ПОЛІТИЧНОЇ ОПОЗИЦІЇ ЯК ЧИННИК УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

В умовах децентралізації державного управління в Україні зростають повноваження місцевих органів влади. Розвиток форм прямої демократії, діяльність опозиційних політичних сил у представницьких органах (після уведення пропорційної складової в законодавство про вибори до місцевих рад) актуалізують інтерес до наслідків впливу інституту політичної опозиції на органи місцевого самоврядування.

Щоб структура, принципи і методи органів місцевого самоврядування відповідали об'єктивним закономірностям соціально-економічного розвитку регіону, своєчасно вирішувалися нагальні потреби територіальної громади, слід залучати останню до розв'язання місцевих проблем. Законодавством передбачено такі форми прямої демократії, як місцевий референдум, загальні збори громадян, громадські слухання, унесення місцевої ініціативи. Проте територіальна громада практично позбавлена можливості впливати на рішення місцевих рад правовим шляхом. Захист інтересів навіть незначної її частини в представницьких органах влади в умовах демократичного режиму можливий за існування інституту політичної опозиції – фракцій / депутатів у представницьких органах влади, а також політичних партій поза останніми, не згодних з урядовим курсом і методами його реалізації, рішеннями регіональної / місцевої влади.

З метою оптимізації діяльності місцевої ради відповідна територіальна громада може ставити питання на розгляд місцевого референдуму про дострокове припинення повноважень ради / її голови, якщо вони не захищають інтересів громади. Проте місцевий референдум має призначатися цією ж місцевою радою на вимогу не менш як половини її депутатського корпусу або однієї десятої частини мешканців цієї територіальної громади. Право ж реєструвати ініціативні групи з питань підготовки референдуму та відмовляти в реєстрації (без зазначення конкретних підстав) має голова відповідної місцевої ради [3, стаття 17]. Тож призначення та проведення місцевого референдуму із зазначених питань практично унеможлиблюється. Водночас політична опозиція в цій місцевій раді може забезпечити контроль дій голови ради, домовлятися про створення ситуативної більшості в раді з конкретного питання, активізувати діяльність територіальної громади.

Для обговорення та включення найважливіших питань місцевого життя до порядку денного місцевої ради передбачено проводити не менш як один раз на рік збори громадян за місцем їх проживання [4]. Однак повноваження скликати збори має сільський / селищний / міський голова, громадські комітети й ради самоврядування [5, ст. 42]. Самі збори набувають правоможності за присутності на них більш як половини мешканців відповідної території або не менше двох третин представників відповідної територіальної громади в разі скликання конференції – зборів представників зазначеної спільноти. Знову ж таки, за недостатньої розвиненості громадянського суспільства в Україні, політична опозиція у відповідних радах через різні легальні механізми (запити, питання тощо), активну діяльність за межами представницьких органів (мітинги, інформування через ЗМІ, агітацію, пропаганду) може підштовхувати суб'єктів до скликання зборів, активістів територіальної громади.

Пошук шляхів вирішення нагальних проблем, узгодження питань, ухвалення відповідного рішення місцевою радою, а не лише інформування територіальної громади про позицію ради можуть стати предметом розгляду громадських слухань. Проте не зовсім однозначним є статус останніх – як контрольної процедури, як форми участі в плануванні чи ухваленні рішень територіальною громадою [2]. На відміну від громадських ініціатив, на які місцева влада має реагувати відповідними рішеннями, пропозиції громадських слухань «підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування», проте ухвалення якогось рішення не обов'язкове [1, с. 25; 5, стаття 13]. За таких умов саме інститут політичної опозиції може наполягати на ухваленні певного рішення ради, а також інформувати спільноту про долю пропозицій громадських слухань.

Отже, через недосконалість вітчизняного законодавства та низьку активність територіальних громад інститут політичної опозиції перетворюється на дієвий чинник удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування, інтегруючи до них ціннісні орієнтації певних груп територіальної громади, залучаючи останню до управління місцевим розвитком за допомогою форм демократії участі.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Місцеве самоврядування в Україні. Загальні збори громадян. Місцеві ініціативи. Громадські слухання : [зб. типових місц. нормат. актів] / авт. кол. : А. Ткачук, В. Кампо, В. Прошко, Ю. Ганущак, М. Гументик. – К. : Ін-т громадян. сусп-ва, 2001. – 44 с.
2. Пінчук С. А. Актуальні проблеми регулювання механізмів безпосередньої демократії на муніципальному рівні / С. А. Пінчук // Державне управління: удосконалення та розвиток : [Електрон. наук. фах. вид.]. – 2010. – № 10. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=199>
3. Про всеукраїнський та місцеві референдуми : Закон України від 3 липня 1991 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 33. – Ст. 443.
4. Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні : Постанова Верховної Ради України від 17 грудня 1993 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 6. – Ст. 30.
5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

**Молодцов О.В.**

#### **ДО ПИТАННЯ ПРО ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКА ЩОДО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Сучасний етап розвитку Української держави актуалізує дослідження, що становлять теоретико-методологічну основу підвищення ефективності місцевого

самоврядування. Наукові розвідки засвідчують, що вирішення цієї проблеми не є можливим без цілеспрямованої політики держави щодо місцевого самоврядування [2; 3; 4]. Державно-управлінську діяльність у цій сфері передбачено Конституцією та іншим законодавством України, що наділяє органи державної влади відповідними повноваженнями. На сьогодні створено організаційно-правову базу виконання функцій держави у сфері місцевого самоврядування. Конституція України та інші законодавчі акти заклали для цього необхідний правовий фундамент. Окрім цієї загальної основи, політико-адміністративні відносини, які виникають у сфері формування та реалізації державної політики щодо місцевого самоврядування, частково врегульовано в Указі Президента України від 30 серпня 2001 р. № 749 «Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні», розпорядженні Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 123 «Про заходи щодо виконання Програми державної підтримки розвитку місцевого самоврядування в Україні» та від 13 вересня 2001 р. № 437 (437-2001-р).

Результативність Програми державної підтримки розвитку місцевого самоврядування свого часу було піддано різкій критиці. Сам цей факт може бути темою окремої статті. Ми ж цього разу хочемо звернути увагу на факт, що відбувся 2008 року, коли у Верховній Раді України було здійснено спробу регламентувати державну політику щодо місцевого самоврядування шляхом прийняття Декларації про основні засади державної політики України щодо розвитку місцевого самоврядування [5]. На думку авторів цієї ідеї, декларація-закон має забезпечити відповідальність органів влади за проведення відповідної політики (чи бездіяльність у цій сфері). У преамбулі цього документа було зазначено зокрема, що його потреба пов'язана зі спрямованістю на досягнення оптимального балансу між державною владою і владою місцевого самоврядування та їх максимального наближення до населення. Задекларована мета полягає в сприянні розвитку місцевого самоврядування та розбудові територіальних громад.

Цілком обґрунтовано Головне науково-експертне управління Верховної Ради України дало негативну оцінку проекту Декларації, справедливо поставивши під сумнів доцільність ухвалення цього законопроекту. Ми також вважаємо, що нормативне закріплення «основних засад державної політики» в спеціально прийнятих нормативних актах, зокрема і щодо розвитку місцевого самоврядування, є некоректним підходом. Верховна Рада України відповідно до положення Конституції України (стаття 85 Конституції України) має повноваження визначати засади внутрішньої політики й мету, напрямки та пріоритети державної політики щодо місцевого самоврядування в усіх його багатоманітних аспектах. Проте слід урахувувати, що державна політика в будь-якій сфері завжди реалізується шляхом встановлення відповідної нормативно-правової основи. Це положення також регулюється Конституцією України (стаття 92), де зазначено, що засади місцевого самоврядування визначаються виключно законами України, тим самим державна політика в цій сфері по суті визначається виключно нормами законів, базовим серед яких нині чинний Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Для того, щоб реалізовувати положення законів, також потрібна відповідна політика, яка має бути підкріплена концептуально-правовими документами, що затверджуються урядом. Такими документами, наприклад, є Концепція реформи адміністративно-територіального устрою, Концепція державної регіональної політики, Концепція удосконалення підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого

самоврядування та депутатів місцевих рад, Концепція реформи місцевого самоврядування, яка, до речі, вже була ухвалена Постановою минулого уряду № 900 від 29.07.2009), як і план заходів з її реалізації (Постанова Кабінету Міністрів України № 1456 від 7.12.2009). Власне, такі документи і мають бути основою для проведення державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування, яка має передбачити також ухвалення нових законів.

Таким чином, державна політика в будь-якій сфері підпорядкована принципу діалектики, згідно з яким вона імпліцитно міститься в уже ухвалених законах і зумовлює ухвалення нових (чи іншу їх редакцію) через реалізацію модерних концептуально-правових підходів.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Висновок на проект Декларації «Про основні засади державної політики України щодо розвитку місцевого самоврядування» (реєстр. № 1457 від 30.01.2008р.) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=31536](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=31536)
2. Дегтярьова І. О. Домінанти державної політики розвитку місцевого самоврядування в Україні 2005 года : автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.04 / І. О. Дегтярьова; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, ХарДУ. – Х., 2005. – 21 с.
3. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико історичний і порівняльно-правовий аналіз : [навч. посіб.]. – К. : КНТ, 2010. – 232 с.
4. Органи державної влади України / за ред. В. Ф. Погорілка : [монографія]. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2002. – 592 с.
5. Проект Декларації про основні засади державної політики України щодо розвитку місцевого самоврядування (реєстр. № 1457 від 30.01.2008 р.) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=31536](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=31536)

**Ворона П.В.**

#### **ДУАЛІЗМ ВИБОРЧИХ УПОДОБАНЬ ВИБОРЦІВ НА ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ТА МІСЦЕВИХ ВИБОРАХ (2006-2012 рр.)**

Розвиток демократичної системи країни базується на політичній свідомості країни, нормативно-правовій базі країни щодо виборів як до парламенту, так і до місцевих органів влади, а також на формах правління, адже за умов тоталітарної системи про якість демократичні процеси годі й говорити. Проте Україна має свої специфічні особливості як посттоталітарне суспільство.

Після останніх місцевих, президентських і парламентських виборів з появою нових електоральних лідерів продовжився процес партійної та світоглядної диференціації. Проте, на жаль, він часто перетворюється на політичну мімікрію, хамелеонство. Цинічні, «ідеологічно універсальні» функціонери постійно перебувають у стані активного пошуку більш привабливих, перспективніших на їхню думку партійних брендів. Позапартійні представники регіональних еліт (успішні господарники, фермери, діячі культури, освіти, лікарі та ін.) продовжують пошуки своїх партійних ніш. Часом це посилює кадровий і фінансовий стан партій, але інколи вносить елементи клановості чи корпоративності в роботу представницьких органів влади. Тому з надзвичайною гостротою постає питання про спроможність брати відповідальність за стан справ у країні від загальнонаціонального рівня до рівня кожного міста, району чи села. Питання залишається дискусійним з огляду на те, що основні політичні гравці в Україні – політичні партії – побудовані як політичні проекти навколо знакових, харизматичних лідерів і переважно не мають ідеологічного характеру.



Україна має регіональні особливості формування представницьких органів влади (від парламенту до органів місцевого самоврядування) – це передусім політичні регіональні вподобання виборців того чи іншого регіону (табл. 1, 2). І знову ж таки це явище можна пояснити тим, що іміджевий рівень партій в області чи районі залежить від таких чинників, як якісна характеристика складу партійних організацій; наявність у виборчих списках справжніх лідерів від симпатій виборців, інколи навіть незалежно від їх політичних переконань; результативність діяльності та активності роботи в передвиборчий період обласних і районних осередків партій; присутність у владі та наближеність до засобів масової інформації; фінансовий стан виборчих штабів та якість залучених до роботи в них осіб.

Проведення парламентських і місцевих виборів в Україні відбувалося за змішаною виборчою системою. Однак виборці, на наш погляд, голосуючи за партійні списки, усе ж таки враховували харизматичність лідерів (як у цілому в Україні, так і у списках до місцевих рад), а не лише ідеологічну спрямованість політичної сили. Підтвердженням цього є присутність у виборчих бюлетенях іменних партійних блоків (2006-2007 рр.) як суб'єктів виборів та їх перемога в окремих регіонах чи субрегіонах на виборах 2006 і 2010 років: Блок Куніцина (АРК), Блок «Відродження Прикарпаття» (Івано-Франківщина), Блок Сергія Кондратовського (Севастополь), Блок Сергія Іванова (Севастополь), Блок Черновецького (Київ), Блок Клімчука (Волинь), Блок Лазаренка (Дніпропетровщина), Блок Н.Вітренко тощо. На Полтавщині на виборах до райрад отримали мандати Блок Ю.Кармазіна, Блок «Наша Решетилівщина», Селянська партія України, Блок Бориса Олійника та Михайла Сироти, Українська партія «Зелена планета», політична партія «Рідне місто», політична партія «Совість України» тощо [1, с. 99-100].

*Таблиця 1*

### **Виборчі уподобання виборців Полтавщини в 2006 році**

Район області та політичні партії, представлені в органах місцевого самоврядування	Вибори до Верховної Ради України	Вибори до Полтавської обласної ради	Вибори до районних рад
	%	%	%
<b>Чутівський район</b>			
Блок «Наша Україна»	7,2	5,486	7,1
Партія Регіонів	26,71	18,15	18,1
Блок Ю.Тимошенко	26,09	21,66	24,3
СПУ	10,59	8,66	8,5
КПУ	7,79	6,77	5,9
<b>Оржицький район</b>			
Блок «Наша Україна»	15,91	17,55	27,3
Партія Регіонів	8,54	6,24	7,18
Блок Ю.Тимошенко	17,79	18,25	20,32
СПУ	18,66	14,85	12,89
КПУ	10,49	13	13,5
<b>Глобинський район</b>			
Блок «Наша Україна»	16,52	13,01	14,9
Партія Регіонів	14,57	10,7	10,3
Блок Ю.Тимошенко	27,17	19,35	25,4
СПУ	23,81	19,43	18,1
КПУ	5,01	4,22	5,1
<b>Полтавський район</b>			
Блок «Наша Україна»	12,41	9,477	8,55
Партія Регіонів	19,53	13,6	15,98
Блок Ю.Тимошенко	32,07	24,98	20,16
СПУ	6,61	5,805	5,54
КПУ	4,05	3,68	4,13

2006 року одночасно проводилися місцеві та парламентські вибори за партійною пропорційною системою. Їх аналіз на Полтавщині (табл. 3.1) підтверджує присутність дуалізму виборчих уподобань виборців під час голосування до парламенту та рад різних рівнів. Водночас він свідчить і про субрегіональні особливості вподобань виборців Полтавського краю.

Дуалізм виборчих уподобань – політологічне явище, що характеризується певною неоднорідністю волевиявлення виборців за одночасного голосування до парламенту (за змішаної системи) і рад різних рівнів, коли вони не дотримуються як ключової ознаки виборчих симпатій партійної приналежності кандидатів, або неоднорідність волевиявлення під час голосування за змішаної системи виборів до парламенту, коли партія та її кандидат по мажоритарному округу отримують різні результати.

Таблиця 2

**Виборчі уподобання виборців на парламентських виборах 2012 р.**

Виборчий округ, область політичні партії, що брали участь	Вибори до Верховної Ради України (результати за	Вибори до Верховної Ради України (результати у мажоритарному
---	---	--

у парламентських виборах	партійними списками)	окрузі)
	%	%
В/О 146	Полтавська область	
ОО «Батьківщина»	28,76	23,46
Партія Регіонів	24,09	16,68
Партія «УДАР В. Кличка»	16,23	9,37
КПУ	15,04	8,25
ВО «Свобода»	9,13	<i>не було кандидата самовисуванець 34,35</i>
В/О 116	Львівська область	
ОО «Батьківщина»	28,18	<i>не було кандидата</i>
Партія Регіонів	4,59	4,46
Партія «УДАР В. Кличка»	17,11	16,86
КПУ	2,78	2,86
ВО «Свобода»	41,69	68,02
В/О 56	Донецька область	
ОО «Батьківщина»	4,67	5,25
Партія Регіонів	67,89	71,08
Партія «УДАР В. Кличка»	4,4	6,27
КПУ	16,69	12,10
ВО «Свобода»	1,14	<i>не було кандидата</i>
В/О 96	Київська область	
ОО «Батьківщина»	35,50	38,19
Партія Регіонів	21,86	38,97
Партія «УДАР В. Кличка»	17,87	13,29
КПУ	7,20	4,29
ВО «Свобода»	10,99	<i>не було кандидата</i>
По Україні		<i>Обрано мажоритарних кандидатів</i>
Партія Регіонів	30,00	113
ОО «Батьківщина»	25,54	39
Партія «УДАР В. Кличка»	13,96	6
КПУ	13,18	Немає
ВО «Свобода»	10,44	12
		<i>Самовисуванців – 43, інші партії – 7</i>

\*статистика за даними ЦВК

Відповідно до соціологічних досліджень понад 80,1% опитаних не змогли назвати розбіжності між програмами провідних партій, для 20,2% українців байдуже, хто очолюватиме партійні структури, якщо зберігатиметься їх ідеологічна спрямованість. Утричі більше тих, хто дотримується протилежної думки, вважають, що визначальним моментом є саме особистість лідера (61,4%) [2, с. 243-244].

Цю тезу підтверджують результати парламентських виборів 2012 року. Новелою цих виборів була участь позапартійних кандидатів-висуванців, які в більшості випадків використовували адміністративний ресурс або ж просто користувалися підтримкою влади (табл. 3.2).

Було б доцільно (і це стверджують науковці, політики, практики місцевого самоврядування) запровадити виборчу систему парламентських та місцевих виборів (до районних та обласних рад) за регіональними партійними списками за багатомандатними виборчими округами, межі яких би збігалися з адміністративно-територіальними одиницями – областями, районами і місцевими радами (територіальними громадами). У цьому разі в регіонах з'явилися б реальні стимули для результативної партійної роботи та партійного будівництва, а депутатський корпус парламенту пропорційно і найбільш повно представляв би політичні симпатії кожного регіону України. До того ж формується регіональна партійна еліта, яка зможе реально виборювати місця в місцевих представницьких органах влади. Партійна структуризація (чи партійне форматування) місцевих рад надасть їм можливість виконувати роль регіональних представницьких органів влади – виразників спільних інтересів громад, обраних демократичним шляхом з урахуванням їх політичних уподобань.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Ворона П. В. Місьцеве самоврядування України в контексті розвитку представницької влади: [монографія] / П. В. Ворона. – Полтава: ПУЕТ, 2012. 374 с.
2. Поліщук І. О. Еволюція культури політичних виборів в Україні: [монографія] / І. О. Поліщук – Х.: ХНУ імені В.Н.Каразіна, 2008. – 352 с.

**Поліщук В.В.**

#### **УПРОВАДЖЕННЯ «РЕГІОНАЛЬНОГО БЮДЖЕТНОГО ПАСПОРТА» ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Сьогодні в Україні триває процес реформування бюджетної системи, розпочатий з прийняттям Програми «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [5]. На засіданні Ради регіонів, що відбулося 21 лютого 2012 року, Президентом України було визначено акценти щодо практичної реалізації в Україні нової регіональної політики, що передбачає новий формат відносин регіонів із державою, нові важелі та механізми впливу на регіональну політику, які ґрунтуються на зростанні ініціативи та посиленні відповідальності регіональної влади.

У системі заходів, спрямованих на вдосконалення регіональної політики, на наш погляд, ефективним інструментом стане застосування «регіонального бюджетного паспорта».

Регіональний бюджетний паспорт – це документ, у якому віддзеркалюється сукупність наявних ресурсів і потенціалів кожної окремо взятої адміністративно-територіальної одиниці регіону, сформованих для здійснення обґрунтованого бюджетного планування з метою забезпечення фінансової самостійності місцевих бюджетів від бюджетів вищого рівня.

Під час формування регіонального бюджетного паспорта окремої територіальної одиниці доцільно дослідити її економіко-географічне становище та виявити її бюджетний потенціал.

Досліджуючи економіко-географічне становище регіону в цілому, слід детально розглянути його ключові компоненти – географічне положення територіальної одиниці,

її загальну площу, положення об'єкта щодо інших об'єктів, які мають для нього господарське значення, а саме транспортних шляхів, державних кордонів, населених пунктів, джерел сировини та енергії; наявність виходів до моря; властиві території ґрунтово-кліматичні умови, природо-ресурсні, демографічні, трудові (кадрові), виробничі особливості.

Крім того, слід здійснити економічне оцінювання природних ресурсів, ґрунтово-кліматичних умов, обсягів власної сировини, що дасть змогу сформуванню пріоритетні напрямки їх дальшого найвигіднішого використання.

Наступним важливим кроком під час формування регіонального бюджетного паспорта стане аналіз демографічного становища та трудового (кадрового) потенціалу регіону, а саме: чисельність постійно проживаючого населення, його віковий та гендерний склад, показники природного збільшення/зменшення населення, міграція, рівень та якість життя, рівень бідності, безробіття, номінальні грошові доходи на душу населення, кількість об'єктів соціально-культурного призначення, рівень освіти та професійної підготовки кадрів.

Зокрема, слід визначити особливості економічного курсу регіону, тобто його промислову, сільськогосподарську, туристичну або рекреаційну спрямованість, кількість діючих підприємств, обсяг виробництва валової продукції, наявність особистих підсобних і фермерських господарств тощо з урахуванням особливостей окремої території.

Аналіз економіко-географічних показників дозволить визначити бюджетний потенціал регіону та розрахувати обсяг надходжень до бюджету, тобто з'ясувати здатність бюджетного механізму акумулювати до бюджетів усіх рівнів фінансові ресурси.

Сьогодні місцеві бюджети Автономної Республіки Крим гостро відчувають нестачу власних доходів, питома вага яких постійно скорочується. Наприклад, 2010 року питома вага надходжень від податків та зборів у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів автономії склала 52,2%, 2011 року – 50,1%.

Слід зауважити, що своєю переважною більшістю місцеві бюджети більш зацікавлені в отримванні дотацій і субвенцій ніж у реалізації власного бюджетного потенціалу, який становить собою поєднання всіх можливостей регіону з наповнення дохідної частини місцевих бюджетів – стягнення повним обсягом усіх належних території податкових і неподаткових платежів, а також раціонального застосування механізму міжбюджетного регулювання.

Органи влади на місцях, аналізуючи бюджетний потенціал свого регіону, повинні вирізняти та враховувати як наявні можливості (доходи бюджету, що формуються внаслідок економічної діяльності зареєстрованих на території господарюючих суб'єктів, а також населення, що проживає), так і приховані резерви.

Під час формування регіонального бюджетного паспорта органи влади повинні звернути увагу на такі можливі приховані резерви:

- надходження місцевих податків, що регламентовані Податковим кодексом України, але не введені на конкретній території;
- потенційні додаткові надходження від переорієнтування напрямків використання наявних ресурсів;
- додаткові фінансові потоки регіону через залучення зовнішніх інвестицій;
- кошти, що обертаються у сфері «тіньової економіки».

Унаслідок значного обсягу «тіньової» діяльності та зайнятості населення поза увагою фіскальних органів залишаються персональні доходи громадян, підприємницька діяльність незареєстрованих суб'єктів господарювання малого та середнього бізнесу. Зокрема, ідеться про втрати бюджету від недоотриманого збору за запровадження окремих видів підприємницької діяльності, плати за землю та єдиного податку; невикористання туристичного потенціалу, що перебуває в «тіньовому» секторі економіки, – туристичного збору.

Саме регіональний бюджетний паспорт стане для органів місцевого самоврядування інструментом підвищення ефективності планування надходження бюджетних коштів, сприятиме вирішенню таких питань:

- підвищення ініціативи з боку керівників органів місцевого самоврядування в пошуку нових джерел наповнення дохідної частини бюджетів;
- розширення податкової бази, тобто введення з урахуванням особливостей економіко-географічного положення кожної окремої територіальної одиниці додаткових видів платежів, регламентованих Податковим кодексом України, які сформують дохідну частину місцевих бюджетів;
- виявлення та реалізація з урахуванням регіональної специфіки прихованих резервів з метою збільшення доходів місцевих бюджетів;
- зменшення фінансової залежності місцевих бюджетів від бюджетів вищого рівня та створення більш широких фінансових можливостей щодо наповнення бюджетів регіонів, що «самі заробляють на себе»;
- зростання обсягів залучення ресурсів в економіку регіону, зокрема інвестиційних.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Бюджетний кодекс України: закон України 08.07.2010 № 2456-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
2. Податковий кодекс України: закон України від 02.12.2010 № 2755-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
3. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
4. Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель: постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2012 р. № 513 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
5. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: Програма економічних реформ України на 2010-2014 рр. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.president.gov.ua/docs/Programa\\_reform\\_FINAL1.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL1.pdf)

**Некряч А.І.**

### **ТРАНСФОРМАЦІЯ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВОТВОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ**

Нині Україна перебуває в процесі масштабної трансформації всього суспільного життя. Її складником є реструктуризація конституційної та інституційної структур державного управління, рушійною силою яких є децентралізація та піднесення ролі регіонів. Нині стало зрозумілим, що державна влада та місцеве самоврядування в Україні потребують якісної трансформації. Для її здійснення слід мати загальне розуміння, теоретико-прикладний виклад стратегічного бачення дальшого поступу суспільства.

Підвищення якості публічних послуг для конкретного громадянина повинно бути результатом реформи всієї системи публічної влади. Основні засади цієї реформи – формування ефективної системи публічної влади на регіональному та місцевому

рівнях, спроможної забезпечити сталий розвиток територій, надання адміністративних та громадських послуг населенню на рівні, що відповідав би європейським стандартам.

Єдина можливість до підвищення спроможності територіальних громад (базового рівня місцевого самоврядування) наразі вбачається через удосконалення адміністративно-територіального устрою та реформування системи місцевого самоврядування.

Адміністративно-правові аспекти реформування місцевого самоврядування пов'язані із здійсненням адміністративної реформи (реформи публічної адміністрації) та реформи адміністративно-територіального устрою. В основу адміністративної реформи на місцевому і регіональному рівнях урядування мають бути покладені принципи ефективного, інноваційного, демократичного управління, схвалені Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи.

Адміністративна реформа щодо місцевого самоврядування полягає в чіткому визначенні правового статусу органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, розмежуванні повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також юрисдикції різного адміністративно-територіального рівня.

Частково ці завдання можна виконати ще до внесення змін до Конституції України шляхом внесення змін та доповнень до законів про місцеві державні адміністрації, про місцеве самоврядування, посилення контрольно-наглядових, координаційних функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій; зменшення обсягу делегованих їм повноважень з боку районних та обласних рад; зменшення обсягу делегованих та підвищення обсягу власних повноважень органів місцевого самоврядування; усунення дублювання повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; розподілу предметів відання та повноважень органів місцевого самоврядування різного територіального рівня; установлення процедур реєстрації актів органів місцевого самоврядування та перевірки, нагляду за ними на предмет їх відповідності закону та Конституції з боку обласних державних адміністрацій.

Внесення змін та доповнень до Конституції (або ухвалення нової Конституції України) дозволить уточнити статус місцевих державних адміністрацій як спеціалізованих органів виконавчої влади з контрольно-наглядовими, координаційними функціями; районних та обласних рад як органів місцевого самоврядування додаткового (субсидіарного) рівня з власними виконавчими органами та обсягом повноважень, що дозволяє здійснювати соціально-економічну політику на регіональному і субрегіональному рівнях; створить можливості для формування дієздатних, економічно-спроможних громад.

Реформування місцевого самоврядування неможливо без трансформації системи адміністративно-територіального устрою з урахуванням внесення змін до Конституції України.

Наріжними каменями інституційного та правового забезпечення реформи системи місцевого самоврядування, як передбачається, будуть питання про зміну формату відносин між органами місцевого самоврядування і місцевими державними адміністраціями.

Концептуальні засади реформування територіальної організації влади, місцевого самоврядування мають базуватися на ідеї децентралізації влади взагалі і децентралізації державного управління та фінансів зокрема.

В основу трансформації має бути покладено принципи: верховенства права як пріоритету прав та свобод людини і громадянина, гуманізму та справедливості в

діяльності публічної адміністрації; законності як діяльності публічної адміністрації відповідно до повноважень і в порядку, визначених законом; відкритості як оприлюднення та доступності для громадян інформації про діяльність та рішення (і проекти рішень) публічної адміністрації, а також надання публічної інформації на вимогу громадян; пропорційності як вимоги щодо обмеження рішень публічної адміністрації метою, якої слід досягти, умовами її досягнення, а також обов'язку публічної адміністрації зважати на наслідки своїх рішень, дій та бездіяльності; ефективності як обов'язку публічної адміністрації забезпечувати досягнення необхідних результатів у вирішенні покладених на них завдань при оптимальному використанні публічних ресурсів; субсидіарності, який передбачає, що розподіл повноважень між органами влади (у тому числі між органами місцевого самоврядування) різного територіального рівня здійснюється таким чином, щоб забезпечити максимальне наближення механізму надання публічних (соціальних, комунальних, управлінських та інших) послуг та процесу ухвалення відповідних рішень до жителя громади водночас із достатністю організаційних, матеріальних та фінансових ресурсів для забезпечення належного обсягу та якості цих послуг; підконтрольності як обов'язкового внутрішнього та зовнішнього контролю за діяльністю публічної адміністрації, у тому числі судового та громадського контролю; повсюдності, який означає, що місцеве самоврядування здійснюється на всій території України. Існування території, на яку не поширюється юрисдикція жодної територіальної громади, допускається як виняток у випадках, передбачених законами України; відповідальності як обов'язку публічної адміністрації нести юридичну відповідальність за ухвалені рішення, дії та бездіяльність [2].

Результатами трансформації місцевої влади повинні стати:

1. Побудова справжнього демократичного суспільства, його консолідація, спільна праця на досягнення консенсусу щодо стратегічних напрямків дальшого розвитку України; досягнення нової якості життя громадян, запровадження соціальних, економічних та демократичних європейських стандартів життя людини; реалізація повним обсягом конституційних положень щодо балансу всіх гілок влади; розмежування повноважень і відповідальності між вищими інституціями влади: Президент України – Верховна Рада України – Кабінет Міністрів України. Процес формування інституцій кожної з гілок влади повинен здійснюватися на засадах демократії, захисту прав і свобод людини і громадянина, служіння людям, створення правових механізмів неможливості узурпації влади однією з її гілок або інституцій.

2. Забезпечення ефективної організації державної влади та місцевого самоврядування, її відкритості, прозорості та ефективності, удосконалення та чітке правове визначення статусу Президента, Верховної Ради, Уряду, центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, гармонізація відносин між ними; створення результативної системи надання якісних адміністративних та громадських послуг населенню.

3. Створення в Україні дієздатної, доступної для громадянина системи судової влади, яка б реально, справедливо і ефективно захищала права, свободи і законні інтереси громадянина у відносинах з державною владою.

4. Утворення дієздатних, економічно спроможних громад, що зможуть самостійно вирішувати питання місцевого значення відповідно до Конституції і законів України, Європейської хартії місцевого самоврядування.



5. Перерозподіл та чітке розмежування повноважень між центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з метою наближення надання публічних послуг безпосередньо до їх споживачів, а також дотримання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина, незалежно від місця його проживання.

6. Розмежування компетенції різних рівнів адміністративно-територіальних одиниць.

7. Забезпечення стабільного соціально-економічного, суспільно-політичного розвитку регіонів країни шляхом їх відкритості для світової економіки та на засадах партнерства між органами управління різних рівнів, кожен з яких повинен мати значну свободу в ухваленні рішень.

8. Актуалізація можливостей міжнародних фондів, спрямованих на регіональний розвиток, інноваційні процеси ресурсного забезпечення регіонів і територіальних громад [1].

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Концептуальні засади трансформації державної влади та місцевого самоврядування в Україні: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrreferat.com/index.php?referat=65653&pg=0>
2. Концептуальні засади трансформації територіальної організації влади, місцевого самоврядування: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.referatcentral.org.ua/municipality\\_load.php?id=134](http://www.referatcentral.org.ua/municipality_load.php?id=134)

**Проніна О.В.**

### **ШЛЯХИ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ПРОБЛЕМИ ЗАВЕРШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ**

Відповідно до статті 14 Конституції України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується. Тому розробка і запровадження раціональних засобів державного управління земельними відносинами, гарантії прав власності на землю є одним із найактуальніших завдань.

Однією з причин недостатньої розвиненості та недоліків чинних у країні земельних відносин є земельна реформа. Стаття 2 Земельного кодексу України [2, с. 6] дає визначення поняття «земельні відносини» як суспільних відносин щодо володіння, користування і розпорядження землею.

Аналіз наявних проблем землекористування, на які неодноразово зверталась увага Президентом, Верховною Радою, а також Радою національної безпеки та оборони України, дозволяє окреслити в загальних рисах пріоритетні завдання щодо вдосконалення нормативно-правової бази регулювання земельних відносин.

На нашу думку вони такі:

- сприяння якомога повнішому забезпеченню галузей економіки, суб'єктів економічної діяльності та громадян земельними ресурсами;
- гарантування конституційних прав на землю та захисту земельної власності;
- забезпечення дієвого державного контролю за раціональним використанням та охороною земель;
- підвищення ефективності управління землями державної власності;
- забезпечення охорони земель і формування сталого землекористування.

Проаналізувавши вищевикладену ситуацію, ми дійшли висновку, що реалізація пріоритетних завдань шляхом ухвалення відповідних нормативно-правових актів (або

внесення змін до чинних) дасть змогу створити правову основу для формування в Україні сталого землекористування. В економічній сфері має підвищитись інвестиційна привабливість українського землекористування, а завдяки більш раціональному використанню природно-ресурсного потенціалу земель зросте ефективність виробництва. В екологічній сфері мають бути створені гарантії техногенно-екологічної безпеки життєдіяльності людини, збереження та збагачення довкілля. Соціальна сфера має бути поліпшена завдяки поліпшенню умов праці і життя сільського населення, створенню та підтримці повноцінного життєвого середовища, усунення регіональних відмінностей в умовах життєдіяльності.

Через окремі системні прорахунки авторів земельної реформи, так і недостатнє ресурсне її забезпечення більшість задекларованих цілей земельного реформування дотепер залишаються недосягнутими. Зокрема [5, с. 290]:

– не відбулося вдосконалення земельних відносин у сільськогосподарському виробництві, натомість здійснено тотальну парцеляцію товарних сільськогосподарських землекористувань, а також фіксацію створеної неефективної системи землеволодіння із заборонаю на продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення;

– даліше реформування земельних відносин у містах та інших населених пунктах відбувається переважно в напрямку приватизації земель територіальних громад, яка нерідко здійснюється в умовах «колективної безвідповідальності» розпорядників землі – органів місцевого самоврядування, що стає причиною безсистемної урбанізації та ускладнення умов для просторового розвитку містобудівних систем;

– законодавчо заблоковано найбільший сегмент ринку земель – ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, які становлять 45,7% від площі держави;

– обмежений характер має кредитування під заставу землі, зокрема іпотечне, що здійснювалося виключно щодо земельних ділянок несільськогосподарського призначення й істотно обмежилось унаслідок фінансово-економічної кризи, що розпочалась 2008 року;

– зберігається неефективний механізм справляння плати за землю, який був запроваджений ще 1992 року, базується на спрощених підходах до визначення податкової бази та передбачає значну кількість виключень із загального режиму оподаткування, що не дозволяє розглядати земельний податок на повноцінну фінансову основу місцевого самоврядування та регіонального розвитку;

– не здійснюється моніторинг земель, не встановлено порядок ведення державного земельного кадастру, відсутня система реєстрації прав на нерухоме майно, що унеможливорює ефективне гарантування прав на землю та дієвий державний контроль за використанням та охороною земель;

– надзвичайно недосконалим залишається землевпорядне забезпечення проведення земельної реформи, що звелось до розробки проектів відведення при наданні земельних ділянок та оформлення правовстановлювальних документів на земельні ділянки, унаслідок чого практично втрачено науково-технічний потенціал землеустрою, практично повністю деградувала землевпорядна наука;

– не можна вважати ефективною створену систему державного управління земельними ресурсами, що надає основної уваги перерозподілу землі як майна, не вирішуючи проблеми охорони земель як основного національного багатства;

– масовість порушень земельного законодавства та норм раціонального природокористування свідчить про недосконалість організаційно-правових механізмів контролю за використанням та охороною земель;

– залишається незавершеною нормативно-правова та методична база розвитку земельних відносин.

Проведена в державі земельна реформа мала своїм головним наслідком лише соціалізацію землі – її перерозподіл між населенням. При цьому під час проведення реформи було знехтувано значенням землі як ресурсу територіального розвитку продуктивних сил та базисного компоненту довкілля, що в сучасних умовах стало причиною виникнення низки кризових явищ економічного та екологічного характеру в землекористуванні, складність вирішення яких істотно ускладнюється відносинами власності.

Згідно з цими рекомендаціями на державному рівні має бути ухвалено низку системних рішень як умови належного державного управління.

Це, зокрема, такі:

1) визначити в законодавстві сутність землі, форми та характер власності, юридично визнані форми користування і прав на землю, обмежень і зобов'язань, які повинні реєструватися;

2) забезпечити комерційне використання системи управління земельними ресурсами відповідно до довгострокової фінансової моделі, системи правового й нормативного регулювання та адміністративного управління, а також орієнтацію системи управління земельними ресурсами на задоволення попиту споживачів.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Конституція України від 28.06.96 р. // Відомості Верховної Ради України, 1996. – № 30.
2. Земельний кодекс України від 25.10.01 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.
3. Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19.06.03 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 350.
4. Постанова Верховної Ради УРСР «Про земельну реформу» 18.12.90 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 10. – Ст. 100.
5. Мартин А.Г. Стан земельних відносин як стримуючий фактор розвитку продуктивних сил України / Мартин А.Г. Євсюков Т.О. // Матеріали міжнародної наукової конференції, м. Київ, 20 березня 2009 р. : [у 3-х ч.] / РВПС України НАН України. – К.: РВПС України НАН України, 2009. Ч. 3 – С. 289-292.
6. Новий словник іншомовних слів. – К.: Аконті, 2007. – 848 с.
7. Мартин А. Економічне регулювання земельних відносин: як виправити недоліки / Мартин А. // Землевпорядний вісник. – № 6. – 2009. – С. 22-29.

**Яценко А.А.**

#### **КЛАСТЕРНІ МОДЕЛІ ЯК ЕФЕКТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ**

Значна кількість проблем у забезпеченні життєдіяльності територіальних громад, нестабільність сучасного економічного і соціального середовища, а також суттєве підвищення впродовж останніх років ролі м'яких чинників у суспільному розвитку свідчать про неефективність наявних традиційних моделей і підходів до забезпечення функцій конкретних територіальних громад.

Нові завдання, що стоять сьогодні перед регіональною та місцевою владою щодо змістовного наповнення соціально-економічного розвитку територій та їх громад,

потребують активізації інноваційно-інвестиційного потенціалу територіальної організації економіки та взаємодії господарюючих суб'єктів.

Світовий досвід успішних регіонів доводить залежність їх результату не лише від класичних чинників – ресурсного забезпечення, вдалого розміщення, наявності досконалих технологій. Значна увага в теорії та практиці реалізації оптимальної стратегії розвитку регіонів надається нині кластерній моделі галузево-територіального розвитку.

Кластер в економічній літературі визначається як індустріальний комплекс, що сформувався на основі територіальної концентрації мереж спеціалізованих постачальників, основних виробників та споживачів, що пов'язані технологічним ланцюжком.

Уважається, що першим це явище дослідив М.Портер, який вивчав конкурентні переваги більше ніж ста галузей різних країн. У його трактуванні кластер – це сукупність вертикальних (покупець-постачальник) чи горизонтальних (спільні клієнти, технології, посередники) взаємозв'язків. М.Портер аналізує кластери переважно як галузеві об'єднання, наводячи приклади біотехнологічного кластера Східного Масачусетса, Каліфорнійських комп'ютерного (Силіконова долина) та виноробного кластерів, італійського кластера з виготовлення взуття. Саме таке трактування є найбільш поширеним у американській економічній науці.

На думку вітчизняних науковців, концепція кластерів є досить перспективною і для застосування в умовах трансформаційної економіки України. Завдяки кластерному підходу на рівні окремого регіону стає можливою міжсекторна співпраця, оскільки ініціаторами та активними учасниками її виступають місцеві органи влади. Завдяки поширенню та постійному обміну інформацією стають можливими взаємовигідні бізнесові контакти в регіоні, поширюється кооперація між різногалузевими підприємницькими структурами. Тим самим споживачі мають можливість отримати якіснішу продукцію, виготовлену за рахунок місцевих ресурсів.

Механізм кластерної співпраці є вигідним, оскільки значно скорочуються трансакційні витрати учасників, стають можливими масштабні підприємницькі проекти за рахунок участі в них членів кластера на засадах співфінансування, посилюються інформаційні можливості підприємств регіону, що сприяє залученню внутрішніх та зовнішніх інвестицій, споживчий ринок поповнюється якісною та різноманітною продукцією.

В Україні сьогодні вже нагромаджено певний позитивний досвід використання кластерної моделі галузево-територіального розвитку. На практичному рівні реалізації моделі визначається, що кластер (промислова група) – це галузево-територіальне добровільне об'єднання підприємств та підприємців із науковими установами та органами місцевої влади з метою підвищення конкурентоспроможності власної продукції та економічного зростання регіону. Упровадження стратегії місцевого економічного розвитку з використанням кластерної моделі – це діяльність, спрямована на розбудову економічної конкурентоспроможності регіону для поліпшення його економічного становища.

Здійснені, починаючи з 1997 року, спроби впровадження перших виробничих систем на основі кластерної моделі в різних регіонах України підтверджують перспективність і ефективність руху в цьому напрямку. Досвід розвитку кластерних ініціатив на Поділлі, у Прикарпатті, на Поліссі, в Автономній Республіці Крим та в інших регіонах України свідчить, що формування сучасних партнерських відносин між

місцевою владою, діловими колами, а також місцевими освітніми центрами, що підтримують виробництво, є комплексний і далеко не простий процес.

Піонером кластеризації в Україні слід вважати Хмельницьку область, у якій ще до 2000 року сформувалося декілька виробничих кластерів – швейний, будівельний, харчовий, туристичний і зеленого сільського туризму. Досвід регіону Поділля став важливим полігоном для освоєння перспектив кластеризації для інших регіонів.

На сьогодні в Україні просліджується тенденція до прискорення формування кластерних об'єднань з ініціативи центральних органів влади. З огляду на розуміння кластерів як перспективної інноваційної форми місцевого та регіонального економічного розвитку вважаємо за доцільне прискорення процесу їх створення, поклавши це завдання на відповідні органи місцевої та регіональної влади. Цей процес не повинен набувати ознак директивності чи всеохоплення в країні, інакше він втратить позитивний потенціал якісних структурних зрушень та призведе до вихолощення ідеї, оскільки не забезпечить потрібної міжсекторної взаємодії, реальної зацікавленості та довіри інвесторів.

Під час запровадження кластерної моделі слід пам'ятати, що її ініціювання розпочинається в період розробки стратегічного плану регіонального розвитку. Саме на цьому етапі здійснюється ґрунтовний аналіз місцевого потенціалу економічного розвитку, оцінюється стан та обмеження наявної економічної та виробничої структури та визначаються стратегічні пріоритети. Оскільки повноцінний процес стратегічного планування можливий лише за умови активної участі в ньому всіх секторів (влади – бізнесу – громади), він є сприятливим і для визначення зацікавлених суб'єктів майбутньої кластерної моделі.

Формування кластерів – надзвичайно динамічний процес, у якому зупинки, зволікання є неприпустимими. Цей процес має перспективи, якщо буде виконуватися за бажанням учасників, а не за наказом. На жаль, в Україні він здійснюється досить повільно, оскільки місцеві органи влади поки що не надають цьому належної уваги. Сьогодні перед державою, урядом та місцевими органами влади стоять першочергові завдання щодо кластеризації національної та регіональної економік. Діалог влади (як центральної, так і місцевої) і бізнесу дозволить визначити комплекс завдань, які слід вирішити з метою активізації інноваційної активності в Україні. Об'єднання зусиль прогресивних наукових кіл, представників центральної і регіональної влади, бізнесу, громадських організацій в напрямку формування інноваційних виробничих кластерів певною мірою дозволять подолати другу хвилю світової фінансово-економічної кризи і досягти спільної мети – сталого зростання економіки України.

Отже, кластерна політика як новий економічний феномен повинна посідати пріоритетні позиції при розробці державної стратегії конкурентного розвитку країни та її регіонів, бути методично та законодавчо забезпеченою, що вимагає значних напрацювань у цих напрямках на теренах України, насамперед формування законодавчої бази, яка б регламентувала діяльність організацій кластерного типу та адаптації найефективніших світових методик кластерної політики до вітчизняної територіальної структури національної економіки.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Підкуйко О. О. Формування моделі розвитку територіальної громади на основі сучасних підходів: теоретичні та практичні аспекти / Підкуйко О. О. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2011-1/doc/4/05.pdf>

2. Філіпчук І. М. Кластерна політика як ефективний інструмент регіонального розвитку / Філіпчук І. М. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=21690>
3. Яценко А. А. Кластерні моделі як інструмент підвищення конкурентоздатності регіону / Яценко А. А. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Ardup/2011\\_2/2-5-30.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardup/2011_2/2-5-30.pdf)

**Матвєєнко І.В.**

## **РОЛЬ ФОРМУВАЛЬНИХ ВПЛИВІВ ОРГАНІВ ВЛАДИ В ПРОЦЕСІ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ**

Проблема взаємовідносин держави та суспільства набула своєї актуальності в процесі демократичного врядування, що супроводжується потребою формування нового стилю державно-управлінської діяльності. Серед сучасних фахівців з державного управління немає єдиного підходу до наповнення та характеристик терміна демократичне врядування [1; 2; 3; 4]. Одні вчені за основу беруть визначення, популярні з 70-х рр. ХХ ст., щодо вивчення нових тенденцій в управлінні, сутності концепції демократичного врядування, її характеристик, принципів та особливостей (Р. Вурсел, А. Джордан, А. Зіто, М. Консидайн, Дж. Скотт, Д. Труубек) [1; 2; 3]. Інші вчені ґрунтуються на визначеннях З. Такера та С. Морено, де демократичне врядування засновано на активності інститутів громадянського суспільства, які представляють інтереси, різні ідеали, ідентичність суспільства, а також покликані зберігати цілісність держави [5].

На думку А. Мельник, О. Оболенського, А. Васіної, сутність концепції «врядування» (governance) полягає в залученні до управління всіх соціальних інститутів, а саме держави, приватного сектору, громадянського суспільства [3, с. 74]. П.Надолішній визначає «демократичне врядування» як реалізацію владних повноважень державними органами та органами місцевого самоврядування в органічному взаємозв'язку і за безпосередньої участі громадян у виробленні й реалізації державно-управлінських рішень [8].

В. Мартиненко відзначає, що в науці державного управління простежується тотожність понять «державне управління» та «демократичне врядування», і пов'язує це з неточним перекладом з англійської мови. У контексті дослідження цікавим є погляд науковця щодо розуміння двох протилежних видів урядування – авторитарного та демократичного. Авторитарне врядування визначено як процес здійснення одноосібного (колективного) управління через формування та реалізацію ієрархічної системи державних органів на всіх рівнях адміністративно-територіального поділу країни [7], а демократичне – як модель, зорієнтована на людей, де останні визначають напрямки оптимізації державного управління в перехідний період від авторитарного державного управління меншості до демократичного врядування його більшості [6].

Відповідно до цих визначень колективний суб'єкт управління постає як система з ієрархічними зв'язками, а встановлення взаємозв'язків між її елементами відбувається в контексті цілеспрямованих впливів, де громадянське суспільство фактично втрачає роль активного суб'єкта управління. Утім адаптивний колективний суб'єкт управління спрямований на певний результат взаємовідносин органів влади та суспільства на основі активної позиції громадян і громадянської відповідальності, що визначає засади формування зрілого громадянського суспільства. Отже, роль формувальних впливів органів влади в процесі демократичного врядування полягає в формуванні єдності поглядів, свідомості, усвідомленні ролі кожного під час здійснення спільної державно-

управлінської діяльності. Установлення взаємовідносин суб'єктів державного управління та громадянського суспільства на основі формувальних впливів держави відбувається на принципах транспарентності, інклюзивності та прозорості через створення адаптивного колективного суб'єкта управління для формування зрілого громадянського суспільства.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Балабаєва З. Демократичне врядування: поняття та сутність / З. Балабаєва // Актуальні проблеми державного управління : [зб. наук. пр. ОРІДУ] / голов. ред. М.М. Іжа. – Одеса, 2007. – Вип. 3. – С. 4-11.
2. Грицяк Н. В. Демократичне врядування: політико-правові засади / Н. В. Грицяк // Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст : [матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 15-16 трав. 2009 р.] / відп. ред. С. М. Серьогін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. – С. 37-38.
3. Державне управління : [підручник] / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна ; за заг. ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання, 2009. – 582 с.
4. Драгомирецька Н. М. Управління соціальними проектами на регіональному рівні як технологія демократичного врядування / Н. Драгомирецька, В. Томчук, О. Кравець // Вісник НАДУ при Президентіві України. – 2008. – №3. – С. 150-158.
5. Колодій А. Ф. Демократичне врядування як категорія науки державного управління : [Електронний ресурс] / А. Ф. Колодій. – Режим доступу : [www.lvivacademy.com/.../prezent\\_Kolodiy](http://www.lvivacademy.com/.../prezent_Kolodiy)
6. Мартиненко В. М. Демократичне врядування: від практики до теорії чи від теорії до практики? / В.М. Мартиненко, Ю. А. Нужнова // Актуальні проблеми державного управління : [зб. наук. пр.] / голов. ред. В. В. Корженко]. – Х. : Вид-во ХарІДУ НАДУ «Магістр», 2009. – №1(35). – С. 26-35.
7. Мартиненко В. Демократичне врядування: проблеми теорії і практики / В. Мартиненко : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/portal/soc...1/.../03.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc...1/.../03.pdf)
8. Надолішній П. І. Демократичне врядування: сутність та актуальні проблеми розбудови / П.І. Надолішній // Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування : [матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 31 трав. 2007 р.] : [у 4 т.] / за заг. ред. О.Ю. Оболенського, С.В. Сьоміна]. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – Т. 1. – С. 89-92.

**Заблоцький В.В.**

## **ДЖЕРЕЛЬНА ОСНОВА ДОСЛІДЖЕННЯ ЕВОЛЮЦІЇ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДУМКИ В АСПЕКТІ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ**

Здійснення об'єктивного, політично та ідеологічно незаангажованого компаративного аналізу наявної історіографічної бази і джерел формування та розвитку державно-управлінської думки в аспекті розвитку місцевого самоврядування України є одним із найважливіших напрямків дослідження еволюції процесів вітчизняного державотворення. Розкриття та теоретичне осмислення цієї проблеми дозволить вирішити важливе науково-прикладне завдання формування вітчизняної філософії державного управління відповідно до національного генетичного коду, що є особливо актуальним для демократизації державотворчих процесів в Україні.

На перший погляд, чинна вітчизняна державознавча джерельна база – це порівняно незначна кількість першодруків і літописів, присвячених не лише формуванню та розвитку, а й занепаду державних утворень на території сучасної України, що відносно тривалий час широко відомі науці і були скрупульозно досліджені, не створює достатніх передумов для здійснення історичного екскурсу в минуле нашого суспільства.

Таким чином, невирішеними залишаються питання виокремлення українського національного генотипу розуміння сенсу і мети державотворення як фундаментального підґрунтя всієї парадигми державного управління в незалежній Україні.

Розуміння сутності і мети державного управління стародавніми мислителями-класиками всіх часів та народів мало здебільшого «цивілізаційне» забарвлення. Загальна теорія держави, з одного боку, на основі історіографічного аналізу розглядає державне управління як благо цивілізації, за якого політична влада так чи інакше служить на користь людини.

Радянські дослідники А.Замалеєв і В.Зоц, досліджуючи суспільний устрій Київської Русі, цитують також візантійського автора Прокопія Кесарійського (VI ст.) і зазначають, що слов'яни, на його думку, «не підпорядковуються одній людині, але здавна живуть в демократії; тому про все, що для них корисно або шкідливо, вирішують спільно» [2, с. 11].

В.Янін зазначив, що в нашій історичній літературі досі не існує повної єдності щодо питання державного устрою Давньої Русі. Випадковість і фрагментарність письмових джерел, а для VIII-IX століть – фактична їх відсутність надзвичайно ускладнюють вивчення економічного устрою держави. Різна ступінь збереженості цих матеріалів, зокрема щодо тих, які стосуються поселень поза містами, дають нерівноцінний матеріал.

Початкові процеси формування політичної ідеології на українських теренах нерозривно пов'язуються з літописами, які датуються першою половиною XI сторіччя. Сучасні вітчизняні дослідники Ю.Мірошниченко та С.Удовік, досліджуючи історичні етапи становлення української державності, зазначають, що саме «київський князь Володимир заклав основи не лише держави, відомої як Київська Русь, але й однієї з семи цивілізацій, що нині існують, – Слов'янсько-православної» [3, с. 136].

Досліджуючи два найбільш ранні з виявлених до цього часу українських літописних документів, що дійшли до нас в рукописних оригіналах і відомих в



історичній науці під назвами Львівський літопис (1498-1649 рр.) та Острозький літописець (1500-1636 рр.), учені звернули увагу на те, що в українських літописах XVI-XVIII століть відбилися ставлення до подій не лише самих авторів. У них знайшли своє відбиття класові інтереси, прагнення соціального середовища, до якого належали літописці, а в багатьох випадках – і сподівання та надії широких народних мас [1].

Узагальнюючи сказане, можна зазначити, що складність і комплексність порушеної проблематики зумовлює потребу про врахування певних аспектів щодо переосмислення висновків сформованої джерельної бази, аналіз якої визначає алгоритм ускладнення державно-управлінської думки, зміщення вектора до нових ціннісних та історичних координат, фіксацію держави як суспільно-організаційного конструкту. Паралельно відбувалася тенденція щодо потреби філософського обґрунтування української національної моделі самоорганізації суспільства, формування системи механізмів та інститутів у багаторівневій політико-правовій сфері європейської цивілізації.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Горелов М.Є. Держава і цивілізація в історії України : [монографія] / М.Є. Горелов, О.П. Моця, О.О. Рафальський. – К. : ЕКО-ПРОДАКШН, 2009. – 980 с.
2. Замалеев А. Ф. Мыслители Киевской Руси / А. Ф. Замалеев, В. А. Зоц. – К.: Вища школа, 1987. – 181 с.
3. Мірошніченко Ю. Русь-Україна: становлення державності : [у 2-х т.]. Т. 2 : Русь-Україна: від імперії до незалежності / Ю. Р. Мірошніченко, С. Л. Удовік. – К. : Ваклер, 2011. – 772 с.

## **Віліжінський В.М., Попов М.П. ПРИНЦИП ТОРГОВЕЛЬНО-ПРОМИСЛОВОЇ КОНЦЕНТРАЦІЇ В ПРОСТОРОВОМУ ФОРМУВАННІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК НАПРЯМОК АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ**

Однією з головних проблем сучасного адміністративно-територіального устрою України є надмірна подрібненість сільських громад, де територіальна юрисдикція органу місцевого самоврядування обмежується одним або кількома сільськими населеними пунктами. Чинний поділ було здійснено відповідно до вимог адміністративно-командної системи. Проте сьогодні це тягне за собою низку проблем, пов'язаних із фінансово-економічною та соціальною самодостатністю територіальних громад села. Тому ще від початку 90-х років XX століття відбувався пошук оптимальної адміністративно-територіальної структури, що б урахувала як державні, так і регіональні інтереси.

Така структура має бути достатньо обґрунтованою і віддзеркалювати такий адміністративно-територіальний поділ, що імпонував би національній традиції врядування. Тому з метою її забезпечення слід звернутися до прадавнього управлінського досвіду, а саме – природного способу, що виходив із вибору відповідно до зручності та власної вигоди, шляхом спонтанних дій.

Протягом періоду української незалежності сформувалася значна кількість концептуальних підходів до реформування адміністративно-територіального устрою. Так, Р.Безсмертний вважає, що оптимальним варіантом є трирівнева система адміністративно-територіального устрою, де має функціонувати п'ятитисячна громада, 70-тисячний район і регіон із населенням у 750 тисяч [2, с. 43-45]. Солідарним з Безсмертним щодо трирівневого устрою є також В.Негода, який пропонує зменшити великі райони [2, с.69-71].

Ідею поділу України на регіони з наступним утворенням губерній за територіальною ознакою, департаментів і громад – за пропорційною (демографічною) відстоює С.Телешун [4, с. 223].

Учені Ф.Заставний, В.Поповкін, М.Паламарчук, О.Шаблій схиляються до потреби поділу країни на 6-9 регіонів (країв), які складатимуться з 250-500 районів [1, с. 210].

Отже, вітчизняний досвід улаштування адміністративно-територіального устрою, пропонуючи нам різні варіанти вирішення цієї проблеми, не дає пояснення принципу розмежування таких територій.

На нашу думку, адміністративно-територіальний устрій походить із прадавніх умов життя українського населення, що диктувалися ландшафтом і рельєфом місцевості, природно-кліматичною ситуацією. Саме на основі цих складників сформувалися умови «другої черги». Ідеться про види занять тодішнього населення українських територій (домінуюче сільське господарство, слабкорозвинене промислове виробництво та торгівля).

Історично склалося так, що кожен етнічний регіон України з часом спонтанно поділився на своєрідні центри ремісничої, купецької та лихварської концентрації, що певним чином сприяли урбанізації населення навколишніх сіл. До такого центру тяжіли певні населені пункти, а саме ті, мешканцям яких, наприклад, було зручніше і ближче діставатися до ринку з метою реалізації своєї продукції. Ринки ж, як відомо, особливо в період середньовіччя відігравали надзвичайно важливу роль у формуванні населених пунктів з усіма потрібними атрибутами, особливо органами місцевого управління. Уступаючи таким чином у виробничо-торговельні відносини і регулярно концентруючись в одному місці, населення певної території перетворювалося на своєрідний антропний моноліт з єдиним управлінським центром.

Зрозуміло, що такий принцип має більш демографічне ніж територіальне значення, оскільки чітка межа між такими районами складалася за межами прилеглих територій сіл, що належали до впливу різних центрів. Проте цей поділ відповідає традиції управлінської практики українського населення в минулому.

Слід зазначити, що запроваджене, ще починаючи з XIV ст. (спочатку на Закарпатській Україні), Магдебурзьке право, тобто наданий привілей мешканцям міста на власну юрисдикцію [3, с. 71], достатньо надійно вросло в управлінську практику своїх міст, адже скасовувалося двічі – 1831 та 1835 року [3, с. 71]. Це означало, що кастова закритість міст із Магдебурзьким правом не сприяла утворенню регіонів з погляду торговельно-промислової концентрації. Як наслідок, центри таких регіонів переносилися в інше місце, а територія ділилася шляхом адміністративного примусу центральної влади.

Тому сьогодні в реалізації адміністративно-територіальної реформи, що першочергово охоплює місцеве самоврядування, слід дотримуватися перевіреної часом і потребами українського населення традиції. Принцип торговельно-промислової концентрації найбільш точно відповідатиме національним цінностям українців під час установлення кордонів нових територіальних громад.

Сьогодні в Україні бажано створити потужний базовий рівень громад, що територіально та демографічно не поступатимуться сьгоднішнім районам. Такі громади мають входити до складу губерній, що представлятимуть їх на центральному рівні.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Безсмертний Р. Проблеми трансформації адміністративно-територіального устрою / Р. Безсмертний // Муніципальний рух: новий етап розвитку : [VII Всеукр. муніципальні слухання «Муніципальний рух в Україні – 10 років розвитку», Бердянськ, 6 вересня 2001 р.] / за ред. М. Пухтинського. – К., 2005. – 124 с.
2. Матеріали громадських обговорень законопроектів «Про територіальний устрій України», «Про місцеве самоврядування громад», «Про самоврядування району», «Про самоврядування області», «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» 26 липня 2005 року / Харківська обласна державна адміністрація; Національний технічний ун-т «Харківський політехн. ін-т». – Х., 2005. – 199 с.
3. Надолішній П.І. Вітчизняна традиція демократичного врядування як аспект національного державотворення / П.І. Надолішній // Вісник державної служби України. – 2009. – №4. – С. 69-78.
4. Телешун С.О. Державний устрій України: проблеми політики, теорії, практики : [монографія] / С.О. Телешун – Івано-Франківськ: Лілея, 2000. – 317 с.

**Пістракевич О.В.**

### ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПАРЛАМЕНТ У ПРИЙНЯТТІ РІШЕНЬ

У своїй повсякденній діяльності Європейський Парламент готує численну кількість звітів, дебатів і питань. Особливо важливою є його роль в ухваленні рішень, оскільки вони за своїм змістом і призначенням поділяються на такі, що впливають на хід історії, інші мають політичний характер, ще інші є такими, що впливають на реалізацію політики.

Рішення, що впливають на хід історії. Більшість головних рішень в Європейському Союзі ухвалюються на рівні Європейської Ради, у якій Парламент є стороннім, оскільки не бере участі в її засіданнях, за винятком відносно нетривалої присутності його Голови на початку слухань. Європейський Парламент не має формального права погодити чи скасувати результати Міжурядової Конференції, адже це зрештою вирішується Європейською Радою. Незважаючи на неодноразові заклики надати таке право санкціонування, закріпивши його в Європейській Конвенції, ратифікація результатів Міжурядової Конференції залишилася суто національним питанням, яке розв'язується шляхом парламентського голосування і/або референдумом.

Ухвалення рішення Парламентом, після того як воно надалі буде схваленим Європейською Радою, можна характеризувати як рішення, які впливають на хід історії. Парламент має право згідно з Амстердамським Договором затверджувати кандидатів, запропонованих Європейською Радою на посаду Голови Комісії. Він також повинен дати свою згоду на вступ до Європейського Союзу нових держав-членів. Можливість Парламенту не затвердити Президента Комісії не може бути проігнорована. Після ухвалення рішення в Ніцці (2001 р.) про те, що Голову Комісії може бути обрано в Європейській Раді кваліфікованою більшістю, можливість Парламенту впливати на вибори зросла [1, с.146].

Щодо вступу до ЄС нових держав-членів, то право на згоду зростає залежно від кількості збільшення потенційних заявників. Це право є, мабуть, найбільшим повноваженням серед переговорів з приєднання до Договору, коли Парламент може впливати на окремі питання і намагатися формувати загальну дискусію. Уже в грудні 2004 року голосування Парламенту на користь початку переговорів з Туреччиною (407 голосів «за», 262 «проти» і 29 «утрималися») дало уявлення про баланс політичних поглядів у Європі та проклало шлях для дальших офіційних рішень Європейської Ради. Таким чином, Парламент може впливати на ухвалення історичних рішень, проте його роль, безсумнівно, є більш обмеженою, ніж вплив на ухвалення політичних рішень.

Рішення, що формують політику. Маастрихтський договір про процедуру спільного ухвалення рішень встановив нову роль Парламенту як спільного законодавця з Радою в певних сферах. Договір про запровадження Конституції для Європи передбачав можливість для перегляду «звичайної законодавчої процедури», що мала застосовуватися в майбутньому в усіх сферах політики, за винятком пропозицій, пов'язаних з оподаткуванням або джерел доходу Союзу.

Тісний взаємозв'язок між Радою і Парламентом виходить за межі самої погоджувальної процедури. Після Амстердамської угоди ці дві інституції розширили свою співпрацю в законодавчих справах до такого ступеня, що стало можливим дійти згоди в першому читанні майже в 30 відсотках випадків, а в другому читанні майже в половині (з 403 пропозицій, які було розглянуто в рамках спільного ухвалення рішень у період між 1999 і 2004 роками) [2, с.117]. Такий рівень співпраці був можливий лише тому, що обидві інституції визнали потребу і корисність переговорів у законодавчому процесі як спосіб уникнути тягара погоджування. Більш специфічна форма співпраці також виникає в період після ухвалення законодавчої пропозиції, коли обидві установи зобов'язані об'єднати зусилля, щоб захистити результати спільного рішення, якщо вони будуть оскаржені в Суді.

Цей посилений рівень співпраці між Парламентом і Радою спричинив два важливі наслідки: по-перше, розширив інституціональний статус Парламенту (зокрема спільне вирішення знижує роль Комісії як привілейованого співрозмовника Ради), по-друге, Парламент починає брати на себе частину відповідальності щодо зміни законів, які впливають на всіх громадян Європи. Поволі стає зрозумілим, що законодавчий процес є не просто результатом згоди з Радою – Парламент може і змінює політичні результати у важливих питаннях.

Рішення, що впливають на реалізацію політики. Реалізація політики Європейського Союзу включає в себе безліч індивідуальних рішень протягом цілого року. Жоден парламентський орган не може сподіватися відстежити всі ці рішення в деталях. Тим не менше, Європейський Парламент постійно наполягає на перевірці прав еквівалентно тим, що має Рада над виконавчими органами, відомими як комітологічні комітети, які очолюються Комісією та збирають разом представників усіх держав-членів. Європейський Парламент незмінно стверджував, що він повинен бути поінформований про роботу цих комітетів і мати можливість блокувати проекти рішень, з якими не згоден.

Цей довід посилюється після запровадження процедури спільного ухвалення рішень. З Радою, яка може блокувати проекти комітологічних рішень і ухвалювати виконавчі рішення самостійно, законодавча рівність двох гілок у виробленні політики, очевидно, не поширюється на виконання політики. Рада заявила, що її роль у виконанні політики пов'язана з її виконавчими функціями, а тому вона була у відмінній позиції щодо Європейського Парламенту. Тим не менше, вона була готова обговорити це питання, і 1999 року нове комітологічне рішення було ухвалено. У результаті Парламент отримав більше інформації та право зажадати повторного розгляду заходів, ухвалених у рамках спільного прийняття рішення, якщо Комітет підозрюється в діях за межами його повноважень та в перевищенні повноважень.

Підсумовуючи можна зробити висновок, що завдяки низці реформ Європейський Парламент суттєво розширив сферу своєї компетенції від часу підписання засновницьких договорів. Крім права нагляду за Радою та Комісією, нині Парламент має суттєво більші законодавчі повноваження, зокрема можливість вносити поправки

до законопроектів, відхиляти їх, а також володіє правом непрямої законодавчої ініціативи через Комісію.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Грицяк І.А. Право та інституції Європейського Союзу : [навчальний посібник] / Грицяк І. А. – К.: «К.І.С», 2004. – 260 с.
2. Peterson J. The institutions of the European Union / Peterson John, Shackleton Michael. – NY, Oxford : Oxford University Press, 2006. – 390 p.

**Артеменко А.Г.**

### **РОЗШИРЕННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАСОБІВ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ ЯК ПОТРЕБА ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Одна з практик залучення громадян до участі в місцевому управлінні передбачає ситуацію, коли громадяни на регулярній основі отримують можливість впливати на процес ухвалення органами місцевого самоврядування рішень у певній сфері життєдіяльності. Створюються на постійній основі дорадчі комітети з представників громадян, що спеціалізуються в певних питаннях і представляють інтереси певної групи громадян (за різними ознаками). Суттєву роль тут могло б відіграти, наприклад, постійне залучення громадян до процесу прийняття місцевих бюджетів, особливо якщо це стосується їхніх безпосередніх інтересів. У цьому контексті доречно навести приклад існування громадських рад як механізму співпраці місцевої влади та громадськості у вигляді неформальних громадських структур, що працюють з органами місцевого самоврядування у визначених ними сферах та організаційних форматах. Громадська рада, «з одного боку, може бути дуже серйозним додатковим ресурсом державного органу чи органу місцевого самоврядування..., а з іншого – важливим інструментом впливу громадськості на вироблення політики органів публічної влади» [3, с. 40].

Дорадчі комітети є випробуваним механізмом залучення громадськості і в країнах Європи. Наприклад, у Румунії членами громадських дорадчих комітетів «...є волонтери. Їх може призначити міська влада або можуть обрати громадяни. Інколи вони зголошуються самі, відгукнувшись на відповідне оголошення або подаючи заяву про бажання працювати» [3, с. 155].

Однією з пропозицій удосконалення зв'язків із громадськістю в органах місцевого самоврядування України могла б стати рекомендація створити окремий структурний підрозділ в органах місцевого самоврядування, який би займався виключно зв'язками з громадськістю. До його функцій, зокрема, повинна входити робота з муніципальної правової просвіти як населення, яке сьогодні не знає своїх прав, а тому не може бути партнером міської влади в проведенні міських реформ, так і муніципальних службовців, які ще часто керуються в своїй роботі принципами адміністративно-командної системи.

Серед основних нормативно-правових актів з питань правової освіти населення, зокрема й на місцевому рівні, можна зазначити лише Національну програму правової освіти населення, затверджену відповідним Указом Президента України ще 2001 року [1]. Проте капіталовкладення в муніципальну правову просвіту є постійно високоефективними, адже віддачею завжди є підвищення правопорядку в місті, зменшення бюрократичної тяганини в апараті міської ради, збільшення спектру

муніципальних послуг, зрозумілий для членів громади перехід до практики надання муніципальних послуг громадськими організаціями тощо.

Ефективно впливати на свідомість членів територіальної громади з метою виховання почуття гордості за приналежність до відповідної територіальної громади можна насамперед через засоби масової інформації. Причому найкращий результат могло б дати використання радіо і телебачення. Важливо на місцевих каналах мати цикл програм, де в популярній формі можна було б показати переваги місцевого самоврядування для пересічного громадянина.

Водночас не слід нехтувати популяризацією місцевого самоврядування через друковані засоби масової інформації. Потрібно налагодити загальне навчання мешканців міста через місцеві засоби масової інформації – з правових, економічних та інших питань, що стосуються життєдіяльності територіальної громади. Місцева преса є ефективним засобом зв'язку між органами влади і громадянами, і тому з нею треба налагоджувати плідну співпрацю. Багато хто недооцінює місцеві газети, але вони можуть впливати на вирішення питань місцевого рівня сильніше за центральні, оскільки висвітлюють саме ці питання, схилиючи при цьому думку частини населення в той або інший бік [2].

Потрібно також ефективно використовувати права мешканців громади, визначені Конституцією України, законодавством про місцеве самоврядування та іншими нормативно-правовими актами. Це право громадян на участь у місцевих референдумах, право громадян на звернення, місцеві ініціативи. Дуже часто міська влада несерйозно сприймає ці процеси і, крім того що наживає іміджу недемократичної, ще й отримує небезпеку мати клопіт, коли зазначеними механізмами скористаються інші сили в місті, і ці процеси стануть некерованими. І навпаки, якщо управляти цим процесом, використовувати потенціал мешканців міста, то від цього буде користь і місцевій владі, і громаді.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Про Національну програму правової освіти населення: Указ Президента України № 992/2001 від 18 жовтня 2001 року : [Електронний ресурс]: електронна база законодавства України «Ліга: Закон Enterprise», версія 8.2.3. – К.: Інформаційно-аналітичний центр «Ліга», ТОВ «Ліга:Закон», 2012. – Систем. вимоги: Intel Pentium III; 1,2 Gb RAM; Windows 2000/XP/Vista/7
2. Ключак В. Роль місцевої преси у формуванні громадської думки / В. Ключак // Трускавецький вісник : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL : <http://protruskavets.org.ua/2012/01/28/rol-mistsevoji-presy-u-formuvanni-hromad-skoji-dumky/>
3. Форми та методи залучення громадськості : [навч. посіб.] / Інститут громадянського суспільства; за заг. ред. В. Артеменка. – К.: ІКЦ «Леста», 2007. – 240 с.

**Белец Ж.А.**

## **МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ: НОВАЦІЇ ПОДАТКОВОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ ТА ЇХ ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ НАПОВНЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

Згідно з Податковим кодексом України (Розділ XII «Місцеві податки і збори» [4], Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (стаття 69 «Місцеві податки і збори» [5] в нашій державі встановлюється один місцевий податок і три збори. До місцевих належать податки і збори, що встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, визначених Бюджетним кодексом [1], рішеннями сільських, селищних і міських рад у межах їх повноважень, і є обов'язковими до сплати в межах відповідних територіальних громад.

Верховна Рада України відповідними законами визначає перелік місцевих податків і зборів, установа яких належить до компетенції місцевих рад. Сільські ж, селищні та міські ради в межах своїх повноважень ухвалюють рішення про встановлення місцевих податків і зборів. Встановлення місцевих податків і зборів здійснюється в порядку, визначеному Податковим кодексом України [4].

Відповідно до Закону [4] при ухваленні рішення про встановлення місцевих податків та зборів обов'язково визначаються об'єкт оподаткування, платник податків і зборів, розмір ставки, податковий період та інші обов'язкові елементи, визначені статтею 7 Податкового кодексу [4] з дотриманням критеріїв, встановлених розділом XII Податкового кодексу [4] для відповідного місцевого податку чи збору.

Копія ухваленого рішення про встановлення місцевих податків чи зборів надсилається в десятиденний термін з дня його оприлюднення до органу державної податкової служби, у якому перебувають на обліку платники відповідних місцевих податків і зборів.

Рішення про встановлення місцевих податків та зборів офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, у якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом.

У разі, якщо сільська, селищна або міська рада не ухвалила рішення про встановлення відповідних місцевих податків та зборів, що є обов'язковими згідно з нормами Податкового кодексу [4], такі податки та збори справляються, виходячи з норм Податкового кодексу [4] із застосуванням мінімальної ставки місцевих податків і зборів.

Сільським, селищним та міським радам не дозволяється встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків та зборів для окремих юридичних чи фізичних осіб або звільняти їх від сплати таких податків і зборів.

До повноважень сільських, селищних та міських рад щодо місцевих податків та зборів належать: встановлення ставок єдиного податку в межах ставок, визначених законодавчими актами; визначення переліку податкових агентів згідно зі статтею 268 Податкового кодексу [4]; до початку наступного бюджетного періоду ухвалення рішення про встановлення місцевих податків та зборів, зміну розміру їх ставок, об'єкта оподаткування, порядку справляння чи надання податкових пільг, яку тягне за собою

зміну податкових зобов'язань платників податків та яке набирає чинності з початку бюджетного періоду.

Офіційно оприлюднене рішення про встановлення місцевих податків та зборів є нормативно-правовим актом з питань оподаткування місцевими податками та зборами, що набирає чинності не раніше початку бюджетного періоду, який настає за плановим періодом.

Статтями 265-268 Бюджетного кодексу України [4] до місцевих податків і зборів віднесено: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (стаття 265), збір за місця для паркування транспортних засобів (стаття 266), збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності (стаття 267), туристичний збір (стаття 268).

Платниками податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (справлятиметься з 1 січня 2013 року), є фізичні та юридичні особи, у тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової нерухомості.

Об'єктом оподаткування є об'єкт житлової нерухомості.

Базою оподаткування є житлова площа об'єкта житлової нерухомості.

Платниками збору за місця для паркування транспортних засобів (стаття 266 Податкового кодексу) є юридичні особи, їх філії (відділення, представництва), фізичні особи-підприємці, які згідно з рішенням сільської, селищної або міської ради організують та провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування та спеціально відведених автостоянках.

Об'єктом оподаткування є земельна ділянка, яка згідно з рішенням сільської, селищної або міської ради спеціально відведена для забезпечення паркування транспортних засобів на автомобільних дорогах загального користування, тротуарах або інших місцях, а також комунальні гаражі, стоянки, паркінги (будівлі, споруди, їх частини), які побудовані за рахунок коштів місцевого бюджету, за винятком площі земельної ділянки, що відведена для безоплатного паркування транспортних засобів, передбачених статтею 30 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні».

Базою оподаткування є площа земельної ділянки, відведена для паркування, а також площа комунальних гаражів, стоянок, паркінгів (будівель, споруд, їх частин), які побудовані за рахунок коштів місцевого бюджету.

Платниками збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності (стаття 267 Податкового кодексу) є суб'єкти господарювання (юридичні особи та фізичні особи-підприємці), їх відокремлені підрозділи, які отримують в установленому статтею 267 Податкового кодексу України [4] порядку торгівлі патенти та провадять такі види підприємницької діяльності: а) торговельна діяльність у пунктах продажу товарів; б) діяльність з надання платних побутових послуг за переліком, визначеним Кабінетом Міністрів України; в) торгівля валютними цінностями у пунктах обміну іноземної валюти; г) діяльність у сфері розваг (крім проведення державних грошових лотерей). Відповідно до статті 267 Податкового кодексу України [4] окремі суб'єкти господарювання звільняються від сплати збору за провадження торговельної діяльності.

Ставка збору за провадження торговельної діяльності та діяльності з надання платних послуг встановлюється сільськими, селищними та міськими радами.

Платниками туристичного збору (стаття 268 Податкового кодексу) є громадяни України, іноземці, а також особи без громадянства, які прибувають на територію



адміністративно-територіальної одиниці, на якій діє рішення сільської, селищної та міської ради про встановлення туристичного збору, та отримують (споживають) послуги з тимчасового проживання (ночівлі) із зобов'язанням залишити місце перебування в зазначений строк.

Платниками збору не можуть бути особи, які: а) постійно проживають, у тому числі на умовах договорів найму, у селі, селищі або місті, радами яких встановлено такий збір; б) особи, які прибули у відрядження; в) інваліди, діти-інваліди та особи, що супроводжують інвалідів 1 групи або дітей-інвалідів (не більше одного супроводжувачого); г) ветерани війни; ґ) учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС; д) особи, які прибули за путівками та курсовками в санаторії та пансіонати.

Ставка збору встановлюється у розмірі від 0,5 до 1 відсотка до бази справляння збору.

Базою справляння є вартість усього періоду проживання (ночівлі) в місцях, визначених підпунктом 268.5.1 Податкового кодексу [4], за вирахуванням податку на додану вартість.

При цьому слід зауважити, що згідно з чинним законодавством України місцевим органам влади не дозволяється встановлювати інших податків, зборів (обов'язкових платежів), крім визначених чинним податковим законодавством.

Разом з тим статтею 69 «Місцеві податки і збори» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [5] передбачено, що «за рішенням зборів громадян за місцем їх проживання можуть запроваджуватися місцеві збори на засадах добровільного самооподаткування».

Виходячи з мінімальної кількості місцевих податків і зборів (до 2010 року їх було 14, а також загальнодержавний податок на промисел, що зараховувався до місцевих бюджетів), в умовах сьогодення основними напрямками діяльності щодо нарощування доходної бази місцевих бюджетів є встановлення оптимальних ставок оподаткування та запровадження організаційних заходів для розширення бази оподаткування. Місцеві органи влади можуть впливати на розвиток бази надходжень шляхом сприяння розвитку малого бізнесу, упровадження ефективної політики підтримки підприємств, що створюють робочі місця і збільшують фонд оплати праці, таким чином збільшуючи надходження до бюджету, насамперед податку з доходів фізичних осіб.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Бюджетний кодекс України. – К.: Парламентське вид-во, 2010. – 108 с.
2. Лопушинський І.П. Бюджетний процес в Україні: [навчальний посібник] / І.П.Лопушинський, Ю.С.Гаврилюк, Я.М.Казюк. – Херсон: Грінв Д.С., 2011. – 364 с.
3. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / кол. авторів [заг. редакція, передмова Ф.О.Ярошенка]. – К.: Зовнішня торгівля; УДУФМТ, 2010. – 592 с.
4. Податковий кодекс України. – К.: Алерта; Центр учбової літератури, 2011. – 488 с.
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року №280/97. – К.: Парламентське вид-во, 2010. – 72 с.

**Капошилін К.Ф.**

#### **ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З НЕУРЯДОВИМИ МІЖНАРОДНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ**

Процес побудови громадянського суспільства в країні, у якій демократичні перетворення перебувають на ранній стадії свого розвитку, починається із забезпечення вільного доступу до діяльності міжнародних неурядових організацій. За відсутності

такого доступу та наявності обставин, що ускладнюють діяльність міжнародних правових і громадянських інститутів, країну, як правило, включають до рейтингу країн із низьким рівнем демократії, що відповідно має свій негативний вплив на її становлення як суб'єкта міжнародних відносин.

З огляду на вищезазначене, Україна як держава, що намагається впровадити високі стандарти рівня демократії та забезпечити собі місце серед країн Євросоюзу, потребує вироблення чіткого механізму взаємодії з подібними установами на всіх рівнях.

Як правило, питання взаємодії з міжнародними неурядовими організаціями вирішується центральними органами державної виконавчої влади за профілем їх діяльності. Однак, така співпраця має рефлекторний і ситуативний характер. Єдиного комплексного та системного підходу, упровадженого відповідними правовими нормами, в Україні не має. Це може бути пов'язано з різними баченнями такої взаємодії з боку профільних міністерств і відомств, особливостями діяльності самих неурядових організацій та іншими суб'єктивними та об'єктивними причинами.

Якщо органи центральної влади можуть скоригувати свою співпрацю з подібними організаціями, посилаючись на рекомендації МЗС чи інших структур, до діяльності яких входить вироблення стратегії взаємодії з міжнародними громадянськими інститутами, то органи місцевого самоврядування оперативно отримувати такі рекомендації іноді не мають можливості.

Взаємодія з міжнародними неурядовими організаціями органів державної влади та місцевого самоврядування є тотожною з тенденціями та напрямками, з визначеною державою зовнішньою політикою.

Як впливає з чинного українського законодавства [1], здійснювати зовнішню політику держави є виключним правом Президента України, Парламенту та центральних органів державної влади. Таким чином, органи місцевого самоврядування є слухняними виконавцями загальнодержавних рішень, що стосуються міжнародних відносин.

Ураховуючи відсутність будь-яких правових актів і рекомендацій, які б надавали органам місцевого самоврядування хоча б уявлення про те, в який спосіб і за яким напрямком проводити власну політику щодо міжнародних неурядових організацій, можна визначити, що в Україні існують дві основні проблеми в цьому напрямку, які підлягають вирішенню: відсутність правового регулювання таких взаємовідносин і відсутність єдиної стратегії таких взаємовідносин. Під правовим регулюванням слід розуміти установлений порядок і спосіб взаємодії, права та обов'язки сторін, відповідальність, насамперед, посадових осіб органів місцевого самоврядування за бездіяльність або неналежні дії по відношенню до міжнародних інститутів, що діють на території громади. Під стратегією слід розуміти стійкий до невизначеності умов середовища план, який супроводжується постійним аналізом та моніторингом у процесі реалізації та спрямований на поліпшення взаємовідносин України із міжнародними неурядовими організаціями.

Правовою основою такого регулювання може бути виключно законодавча діяльність, оскільки підзаконні нормативні акти не мають сили впливати на місцеве самоврядування в Україні. Правове вирішення легального права центральних органів виконавчої влади, передусім МЗС, впливати на ухвалення органами місцевого самоврядування відповідних рішень, скерованих на забезпечення діяльності міжнародних неурядових організацій, може бути закріплене шляхом внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування» [2].

Законодавець повинен зобов'язати місцеві ради не чекати, поки такі організації вступають з ними в діалог, а власне самим виявляти активність у напрацюванні взаємовідносин. Тому як місцева громада, так і держава, зможуть відкривати для себе нові можливості – підносити авторитет України перед світовим суспільством, залучати до допомоги в розвитку інститутів влади зарубіжних фахівців, започатковувати діалог для дальшого залучення інвестицій тощо.

На сьогодні можна навести такий класичний приклад взаємодії місцевих рад із міжнародними неурядовими організаціями:

– реєстрація організації або її представницьких філій в органах юстиції та реєстраційній палаті;

– робота місцевих рад за письмовими чи усними зверненнями, пропозиціями, проектами з боку організації.

Місцеві ради доволі рідко є ініціаторами співпраці та розробки проектів спільної діяльності з міжнародними неурядовими організаціями. По-перше, це пов'язано з відсутністю кодифікованої та систематизованої інформації про такі організації в її виконавчих комітетах, по-друге, можливо за відсутності усвідомлення потреби в такій співпраці як для місцевої громади, так і для держави в цілому.

Тому слід зазначити про необхідність місцевим радам, не чекаючи ініціативи з боку парламенту та інших центральних органів влади, ужити відповідних заходів для усунення зазначеного недопрацювання в межах дотримання загальнодержавної політики в міжнародній сфері. Початком поглиблення співпраці з міжнародними неурядовими організаціями повинна стати наголошена вище систематизація інформації про такі організації та створення спеціального відділу, який би відповідав за таку співпрацю.

Місцеві ради як першочергові носії добробуту для власних громадян не можуть стояти осторонь процесів глобалізації, покладаючись на рішення центральної влади. Незворотні процеси економічного та соціального характеру вводять діяльність територіальних громад на значно новий рівень, зокрема в міжнародних відносинах. Започаткування власної політики у взаємодії з міжнародними неурядовими організаціями, які працюють уже сьогодні, є доброю ознакою для реакції на зазначені процеси.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Закон України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики».
2. Закон України «Про місцеве самоврядування».

**Попович В.В.**

#### **ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОНОДАВЧОЇ ТА АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ В ДЕРЖАВНІЙ МУНІЦИПАЛЬНІЙ ПОЛІТИЦІ**

Важливу роль у формуванні ефективного місцевого самоврядування має відігравати державна муніципальна політика, яка реалізується через комплекс дій і заходів держави в межах наданих законодавством її функцій та повноважень щодо регулювання сфери місцевого самоврядування. Наявна практика взаємовідносин органів держави та місцевого самоврядування дає підстави для виділення двох рівнів державної муніципальної політики відповідно до двох рівнів державної регламентації. Ці рівні віддзеркалюють стратегію і тактику державної муніципальної політики як виду

державно-управлінської діяльності. Це законодавча регламентація відносин з органами місцевого самоврядування та адміністративна регламентація (контроль і координація) поточної діяльності органів держави та місцевого самоврядування.

Комплексне уявлення про реалізацію європейських принципів державної муніципальної політики потребує розкриття питання про особливості законодавчої та адміністративної регламентації в державній муніципальній політиці. Це те питання, яке у вітчизняній науковій літературі не розглянуте на системній основі. У той же час системний підхід має базуватися, серед іншого, на обґрунтуванні того, як державна муніципальна політика здійснюється в межах визначеної інституціональної інфраструктури, яка має певні рівні реалізації поставлених перед нею завдань.

Ця проблематика тісно пов'язана з методологічною коректністю упровадження в практику досить абстрактних принципів Європейських хартії місцевого самоврядування, що досліджувалось у багатьох наукових та науково-прикладних працях, зокрема таких учених, як М.Баймуратов, О.Батанов, В.Борденюк, І. Дробуш, В.Кампо, А.Коваленко, М.Корнієнко, В.Кравченко, І.Лопушинський, О.Молодцов, М.Орзіх, О.Пастернак, В.Погорілко, М.Пухтинський, О.Тертишна, Ю.Тодика, О.Фрицький, В.Шаповал та ін. Проблема впливу держави на його розвиток присвячено праці Г.Падалки, І.Дегтярьової, Ю.Наврузова, О.Яковенка та ін. У зазначених працях порушено значний пласт питань, що так чи інакше пов'язані з розвитком місцевого самоврядування, локальної демократії та громадянського суспільства. Однак, зазначені наукові дослідження не ставили перед собою завдання дослідити рівні реалізації завдань державної муніципальної політики.

Законодавча регламентація відносин з органами місцевого самоврядування є найбільш важливим елементом інституціоналізації державної муніципальної політики. Воно характеризує стратегію (стратегічний компонент) політики держави, а поточна діяльність – її тактику. Держава сама регламентує свої відносини з місцевим самоврядуванням, яке може здійснюватися державою у двох формах – законодавчій та адміністративній. Законодавча регламентація полягає в ухваленні відповідних законодавчих актів, що встановлюють права та зобов'язання держави і місцевого самоврядування, порядок і методи здійснення завдань.

У розвиненій державі, де функціонує стабільна політична система в масштабах всієї держави та на місцевому рівні, основною формою вироблення державної муніципальної політики є рівень законодавчої регламентації відносин із місцевим самоврядуванням. Справедливо вважається, що такий підхід ставить публічно-владні та управлінські відносини на стабільну правову основу, він позбавлений можливостей тиску на місцеве самоврядування з боку держави, який відбувається поза правовим полем взаємодії. Законодавча регламентація в Україні спирається на систему нормативно-правових актів, що регулює питання організації та функціонування органів місцевого самоврядування. Ця регламентація в імперативний спосіб визначає функції, компетенцію, форми і методи діяльності як органів державної влади, так і місцевого самоврядування.

Адміністративна регламентація – це процес оперативного регулювання державно-муніципальних відносин з боку відповідних виконавчих органів держави на основі норм права. Форми здійснення контролю залежать від моделі місцевого самоврядування (континентальної, англосаксонської чи гібридної). Як відомо, в Україні реалізовано континентальну модель місцевого самоврядування. Зважаючи на розробленість цієї теми, ми не будемо надавати уваги характеристиці моделей

місцевого самоврядування [5]. Зазначимо лише, що залежно від моделі місцевого самоврядування формується відповідна державна муніципальна політика, у якій, за континентальною моделлю, перевага надається адміністративній регламентації, а не суто законодавчій. При цьому ми, звісно, розуміємо, що адміністративне регулювання як напрямок державної муніципальної політики (та вид державно-управлінської діяльності) також базується на нормах права. В іншому випадку воно буде неправовим [див. 2; 4].

На рівні адміністративної регламентації державної муніципальної політики фундаментальним є принцип інституціональної рівноправності. Держава зобов'язана здійснювати свої повноваження лише на підставі рівноправності, у межах повноважень та в спосіб, передбачений Конституцією та законами України, щоб не призвести до втручання у вирішення органами місцевого самоврядування питань місцевого значення.

Насамкінець зазначимо, що дієздатність державної муніципальної політики залежатиме від ефективності діяльності держави на кожному її рівні. Її формування починається з чіткого визначення цілей та постановки обґрунтованих завдань. Виходячи з цього, здійснюється вибір стратегічних пріоритетів, що стають основними завданнями відповідної політики – політики стабілізації, модернізації чи розвитку. На цій основі обґрунтовуються напрямки реалізації державної муніципальної політики, що передбачає визначення того, які завдання забезпечуються засобами законодавчої регламентації, а які – адміністративної, яким мають бути інструменти реалізації та способи забезпечення координованості обох напрямків.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
2. Адміністративне право України : [підручник] / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
3. Довідник посадової особи місцевого самоврядування / автор і упорядник Руденко В. М. – К. : Дніпро, 2010. – 832 с.
4. Колпаков В. К. Адміністративне право країни : [підручник] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 544 с.
5. Михайлишин Л. Моделі місцевого самоврядування: порівняльний аналіз / Л. Михайлишин // Демократичне врядування: Науковий вісник. – 2008. – Вип. 1 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/L\\_Mykhaylyshyn.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/L_Mykhaylyshyn.pdf).
6. Мінка Т.П. Онтологічні характеристики правового режиму адміністративного права / Т. П. Мінка // Часопис Київського університету права. – 2011. – №1 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kul-lib.narod.ru/bibl.files/chas2011/11-123.pdf>
7. Харитонova О. І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії). – Одеса: Юрид. літ-ра, 2004. – 328 с.

**Рачинська І.М.**

#### **РОЛЬ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Світовий досвід і досвід незалежного розвитку України переконують: найпродуктивнішим механізмом згуртування суспільства навколо незаперечних, фундаментальних цінностей є розвиток місцевого самоврядування. Саме з його допомогою можна сподіватися на найліпше використання потенціалу самоорганізації суспільства, ініціативи громадян. Зрештою йдеться про створення умов розвитку громадянського суспільства. Практика демократичних країн свідчить: там, де

розвинуто місцеве самоврядування, там панує і демократичне врядування, там держава і влада підконтрольні громадянам, а не навпаки [1].

Отже, органи місцевого самоврядування – основні осередки розвитку суспільного життя, громадянського суспільства. Зміцнюючи громадянські цінності й ініціативу, забезпечуючи реальну участь людей у розв'язанні життєво важливих проблем, зв'язки між громадянами та об'єднаннями громадян, вони тим самим створюють умови для безконфліктної реалізації суспільних і приватних інтересів, включають їх у загальний контекст державного будівництва.

Одним із перших кроків зміцнення місцевої демократії можна вважати створення Асоціації міст України й прийняття Загальними зборами Асоціації 26 червня 1997 року в м. Києві «Хартії українських міст». Основною метою Хартії є об'єднання зусиль органів місцевого самоврядування, їх асоціацій, громадських та інших організацій для утвердження і розвитку місцевого самоврядування та забезпечення органам місцевої влади умов для управління містом. Поштовхом до її створення стала потреба привернення уваги всіх органів державної влади та громадськості до проблем, що існують у містах, і зосередити зусилля всіх зацікавлених сторін на основних напрямках, які визначатимуть майбутнє українських міст і стосуються питань підтримання життєздатності міст і створення в них можливостей для соціального й культурного розвитку; відновлення наявного житлового фонду; поліпшення навколишнього середовища в містах; розвитку міст і залучення до нього громадськості [2].

Розбудова місцевої демократії та ефективність місцевого управління є завданням як органів місцевого самоврядування, так і місцевої спільноти – територіальної громади. Співпраці можна досягати за обопільною згодою обох сторін як рівноправних партнерів. Проте ініціатива, роль організатора належить органам місцевого самоврядування. Важливим інструментом підтримки цих партнерських відносин є запровадження процедур і стандартів публічної політики, властивих демократичним суспільствам. Унаслідок їх відсутності система управління гальмує демократичні перетворення, економічне зростання та людський розвиток.

Однак слід зосередити увагу і на участі громадян у громадському русі, активному розвитку громадських організацій. Саме через розвиток громадських організацій відбувається розвиток територіальної громади.

У майбутньому третій сектор в Україні може набути потужного імпульсу позитивного розвитку. Для цього вже головним чином склалися внутрішні та зовнішні передумови. Щодо внутрішніх передумов, то тут насамперед слід відзначити значне зростання професійного рівня і кваліфікації персоналу більшості українських громадських організацій у наданні громадянам різних актуальних соціальних послуг. Досить успішно триває процес консолідації дій громадських організацій в регіонах, який сприяв створенню чинної системи третього сектору [3].

Участь у самоврядуванні в Україні окремих членів територіальної громади, як правило, дуже малоефективна, і саме тому головну роль у вирішенні соціальних питань громадян виконують об'єднання громадян, тобто громадські організації.

Нині в Україні назріла потреба у створенні умов для організації партнерства та співробітництва між громадськими організаціями й органами виконавчої влади, потреба у спільному вирішенні соціальних проблем молоді, громадян, у створенні справжніх правових демократичних механізмів взаємовідносин між органами державної влади та молодіжним і в цілому – громадським рухом в Україні.

З одного боку, третій сектор в Україні стає більш впливовим, формується цілісна система громадських організацій, якісно зростає професіоналізм кадрів, уміння презентувати й реалізовувати свої можливості, що надає можливість впливу на формування сучасного ринку соціальних послуг, які сьогодні не спроможні повністю забезпечити ні державний сектор, ні бізнес. З іншого боку, відсутній правовий простір, який повинен бути базою існування громадянського суспільства та демократичної держави взагалі.

Перегляд законодавства має бути проведено таким чином, щоб спростити механізм створення та діяльності громадських організацій, зменшити втручання в їх діяльність з боку різних державних органів чи органів самоврядування і створити умови для залучення громадських організацій до вирішення соціально значущих проблем чи виконання певних загальнодержавних і місцевих програм [4].

Громадські організації згідно із законодавством України слід розуміти і розглядати не як окремих і ізольований елемент демократії, а як форму, спосіб безпосередньої участі громадян в управлінні, як органічний, невід'ємний елемент системи місцевого самоврядування. Підтримка ж недержавних неприбуткових громадських організацій з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, посадових осіб має носити не лише бажаний, рекомендований характер, а бути обов'язковою, в окремих випадках – можливо, і примусовою функцією. Сьогодні вже діють різні форми співпраці громадських організацій та органів місцевого самоврядування. Зокрема, з органами місцевого самоврядування активно співпрацюють молодіжні, жіночі, ветеранські та інші громадські організації [5].

Таким чином, можливість громадян самоорганізуватися в громадські організації та брати участь у місцевому самоврядуванні дає поштовх розвитку і місцевому самоврядуванню, і саме громадянам. Проте для цього державою має бути створено умови для організації партнерства та співробітництва між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування і громадськими організаціями.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Хуснутдінов О. Я. Аспекти соціального партнерства між органами державної влади та молодіжними організаціями : [методичний матеріал] / О.Я. Хуснутдінов // Соціальна робота в Україні: теорія і практика. – Київ, 2002. – №1 : Жовтень-грудень 2002. – С. 8-10.
2. Гураль П. Стратегія реформування системи територіальної організації влади в Україні / Гураль П. // Управління великим містом: адміністрування та безпосередня демократія (проблеми теорії та практики). – Львів, 2004. – С.101-110.
3. Хуснутдінов О.Я. Громадський рух як чинник формування громадянського суспільства в Україні (державно-управлінський аспект) : дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Хуснутдінов О.Я. ; Національна академія держ. управління при Президентові України. – К., 2003. – 250 с.
4. Місцеве самоврядування: оглядовий курс : [навчальний посібник] / Старецька Л. І., Томнюк О. С., Луценко З. М., Юрченко М. М. – К., 2006. – 78 с.
5. Закон України «Про об'єднання громадян» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2460-12>

**Григорова М.О.**

#### **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

Сьогодні в Україні формуються нові співвідношення в ієрархії складових біолого-генетичної безпеки – глобальної, міжнародної, національної та регіональної. Згідно з цим саме суперечність між безпекою різних рівнів – макро- та мікрорівня і є головною

проблемою національної безпеки як України в цілому, так і кожного її регіону. Тому в основі забезпечення генетичної безпеки систем будь-якого рівня ієрархії лежить узгодження безпеки індивідуума, підприємства, регіону, держави.

Україна як правова держава, за Конституцією, гарантує своїм громадянам права, серед яких є найважливіші природні права людини на життя, працю та безпеку в екологічно сприятливому середовищі. З метою забезпечення гарантій практичної реалізації цих прав створюються державні системи регулювання суспільних відносин – переважно у тих сферах життєдіяльності суспільства, де стикаються різні за цілями інтереси або використовуються потенційно небезпечні за природою та складні для контролю технології, що потребують додаткової уваги для того, щоб переваги та вигоди, які завдяки їм отримують суспільство або певні групи суспільства, переважали можливі втрати та обсяги потенційної шкоди [1].

Проблема якості продукції та послуг національного виробника відіграє першочергову роль у визначенні рівня життя в країні, її конкурентоспроможності на міжнародному ринку, стабільності національної валюти, тобто є чинником національної безпеки. Упровадження систем управління якістю спонукає організацію до вивчення, задоволення та передбачення потреб споживача, дисциплінує працювати «строго за регламентом», чітко розподіляє відповідальності та повноваження, тобто ліквідує дублювання функцій і пов'язані з цим витрати, має попереджувальний ефект, ліквідує причини невідповідностей, що збільшує ефективність роботи, тощо [2; 3].

Системи управління будь-якого підприємства чи організації не можуть ефективно функціонувати відірвані від систем вищого порядку – наприклад, систем управління міністерств, органів виконавчої влади регіону, зрештою соціальних і політичних систем управління у державі взагалі, оскільки конкурентоспроможність підприємств визначається якістю влади.

Розвинуті країни світу постійно вдосконалюють системи управління органів виконавчої влади. Сучасне розуміння конкурентоспроможності частіше пов'язують зі знаннями персоналу та корпоративними знаннями організації, тобто відставання досконалості систем управління державного рівня в Україні від, скажімо, європейських аналогів є одним з основних негативних чинників впливу на конкурентоспроможність країни.

Так, інститути та організації, що підтримуються урядами Австрії, Німеччині, Франції та Данії, напівнезалежні організації, які видають журнали з результатами порівняльних тестів, таким же чином, як і незалежні журнали, не розміщують реклами і беруть передплату, але користуються також певною фінансовою підтримкою з боку уряду. Деякі з них (Stiftung Warentest у Німеччині) головним чином обмежують свою діяльність роботою над виданням журналу; інші відіграють значну політичну, представницьку, освітню та консультаційну роль.

У Німеччині існують агентства, що повністю фінансуються державою, створені з метою представництва споживачів у процесі розробки політики, а також для управління загальнонаціональною мережею консультаційних центрів. У деяких країнах також існують важливі спеціалізовані групи, що фінансуються за рахунок держави та представляють споживачів у галузі громадських послуг – таких, наприклад, як постачання енергії, залізничного транспорту, телекомунікацій.

Урядові департаменти та регуляторні органи розробляють політичні рішення та забезпечують виконання законів. У деяких країнах виконання законів щодо безпеки споживачів покладено на місцеві органи влади, в інших – на місцеві відділи



національних органів. Лише уряди можуть ухвалювати законодавчі рішення, і лише урядові органи можуть забезпечувати виконання законів.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Постанова Колегії держатомрегулювання «Стратегія розвитку регулювання ядерної та радіаційної безпеки в Україні на 2008-2012 роки» від 12 лютого 2008 року № 5.
2. Постанова КМУ від 11.05.2006 № 614 «Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади».
3. Менеджмент качества в государственных учреждениях. Обзор // Методы менеджмента качества. – 2005. – № 10. – С. 4-7.

**Пашко Л.А.**

### **СОЦІАЛЬНЕ ПАРТНЕРСТВО У ФОРМАТІ «ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ – ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ»: УТОПІЯ ЧИ ВИМОГА СЬОГОДЕННЯ?**

На сучасному етапі функціонування Української держави надзвичайної актуальності набуває проблема організації та розгортання соціального партнерства з усім спектром взаємодій між органами державної влади (ОДВ) та органами місцевого самоврядування (ОМС) як соціальними суб'єктами.

На нашу думку, першочерговими цілями такого соціального партнерства має стати:

- динамічний та гарантований розвиток території як єдиного соціально-економічного комплексу;
- досягнення обопільної згоди влади та громади;
- відмова від протиборства та конфронтації;
- постійне взаємозацікавлене узгодження повсякденної діяльності;
- вирішення спільних завдань на користь громади.

Механізм взаємодії ОДВ та ОМС має офіційно визнаватися як система взаємовідносин у процесі взаємозацікавленого вирішення питань спільного інтересу. Саме тому така взаємодія має ґрунтуватися на таких принципах взаємодії, як законність, добровільність, урахування спільних інтересів і взаємної відповідальності, збереження незалежності муніципальної влади, дотримання вимог чинного законодавства.

Основними напрямками взаємодії ОДВ та ОМС на нинішньому етапі здійснення адміністративної реформи мають стати:

- розробка довготермінових і короткотермінових програм соціально-економічного розвитку території;
- виконання завдань і функцій, віднесених до спільного ведення державних, регіональних та місцевих органів;
- координація зусиль для виконання завдань першочергового значення для населення територіальної громади;
- вирішення окремих питань, коли взаємне передавання повноважень неможливе або не відбулося з різних причин.
- забезпечення внутрішнього розподілу праці та спеціалізації муніципальних утворень;
- створення умов для структурної перебудови муніципального господарювання;
- налагодження кооперації між різними суб'єктами господарювання;

– формування нормативно-правової бази для вирішення питань місцевого самоуправління та його реформування в нових умовах;

– децентралізація державного управління та перерозподіл функцій між центральними, регіональними, місцевими органами влади на користь ОМС;

– створення спільних державно-муніципальних організацій.

Обов'язковими елементами механізму взаємодії ОДВ-ОМС мають стати:

– науково-методичне та проектно-планувальне забезпечення з метою визначення місця кожного муніципального утворення в перспективному соціально-економічному розвитку території;

– правове забезпечення, що передбачає: законодавче розмежування компетенцій, процедуру делегування частини повноважень одне одному, установлення договірних відносин, законодавче закріплення земельного та містобудівного зонування;

– функціонування фінансово-господарського механізму з метою інвентаризації матеріально-фінансових ресурсів території, контролювання їх раціонального використання, формування регіонального фонду підтримки муніципальних утворень;

– формування муніципальної власності, що передбачає розмежування власності на території громади, передавання землі, об'єктів загальноміського і загального господарського значення;

– організація системи неперервної освіти муніципальних службовців.

Групами державних повноважень, делегованих ОМС, мають стати:

– реалізація державної політики в сфері соціальної підтримки та соціального обслуговування населення;

– установлення правового статусу підприємств, установ, організацій різного соціального статусу та різних форм власності;

– забезпечення державного контролю й обліку використання землі та інших природних ресурсів;

– участь у державному контролюванні дотримання законодавства на території громади;

– здійснення юрисдикційних функцій.

При цьому слід зважати на те, що наділення ОМС державними повноваженнями має відбуватися на основі низки демократичних принципів, зокрема законності, соціально-економічної доцільності, раціональності, обґрунтованості, повноти надаваних повноважень, поєднання державних, регіональних, місцевих інтересів, багатоманітності організаційних форм взаємодії між органами влади різних рівнів, матеріально-фінансового забезпечення (у формі субвенцій із відповідних державних бюджетів чи позабюджетних фондів), підконтрольності виконання делегованих повноважень.

ОДВ у свою чергу зобов'язані контролювати процес реалізації делегованих ОМС повноважень.

Дієвими формами такого контролювання ми вважаємо передусім такі:

– здійснення перевірок діяльності ОМС щодо цільового використання засобів, спрямованих до муніципалітету;

– запити та отримання в установлений термін інформації щодо виконання переданих ОМС повноважень;

– призначення уповноважених державної влади для оперативного контролювання здійснення делегованих повноважень та законності використання виділених під це матеріальних ресурсів.

– надсилання письмових приписів щодо обов'язкового усунення ОМС виявлених порушень;

– надання методичної допомоги та координації діяльності ОМС з метою ефективнішого здійснення ними переданих державних повноважень.

Слід зазначити, що такий підхід до взаємодії у форматі «ОДВ-ОМС» не повинен перетворитися на банальну данину «адміністративній моді» чи чергову «галочку», оскільки саме соціальне партнерство передбачає відкритість і прозорість діяльності ОДВ та ОМС для, по-перше, розширення меж поінформованості громадян (як, наприклад, платників податків про ефективність використання державою сплачених ними податків); по-друге, обов'язкового пов'язання надаваних послуг з суттєвим удосконаленням їх якості; по-третє, готовності влади на всіх рівнях дослухатися до надаваного пересічними громадянами зворотного зв'язку.

Наслідком такого партнерства має стати публічність і відкритість не лише державних органів, а й державних справ для суспільної, громадянської дискусії, яка за таких умов набуває значущості важливого засобу й ресурсу напрацювання оптимальних, ефективних і результативних адміністративно-управлінських рішень, спрямованих передусім на вдосконалення соціального буття пересічних українців. Таке розуміння стане підґрунтям для реалізації принципу співробітництва як основи сучасного державного управління. Крім цього, соціальна ефективність державного управління та реформування держави має пов'язуватися з ефективністю/неефективністю функціонування механізму координації соціальних взаємодій ОДВ з ОМС як соціальними партнерами.

**Вишлова-Пилєва І.І.**

#### **ПІДВИЩЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ АСПЕКТ**

Дієве місцеве самоврядування насамперед має орієнтуватися на підвищення соціальної ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, що є основним критерієм процесу управління. Під соціальною ефективністю діяльності органів місцевого самоврядування мається на увазі відповідність результатів діяльності основним соціальним потребам і цілям громади, інтересам та очікуванням окремої людини. Соціальна ефективність є категорією, яка відбиває якісні показники розвитку [1], а її значення має спрямовуватися до одиниці, адже отримані результати в ідеалі повинні відповідати потребам громади та цілям, сформованим на підставі виявлених очікувань громади.

Удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування має означати насамперед пошук відповідних критеріїв соціальної ефективності через визначення основних чинників, що впливають на її підвищення. Це дозволить побудувати факторно-критеріальну модель оцінки соціальної ефективності діяльності органів місцевого самоврядування. Чинники, що впливають на соціальну ефективність, пропонується об'єднати в дві групи. Першу групу становлять внутрішні чинники: організаційна структура, стратегічний менеджмент, формування цілей, лідерство, управління персоналом (зокрема мотивація), процедура ухвалення управлінських рішень. До другої – чинники зовнішнього впливу: зміна очікувань населення, політична культура, законодавство. Очевидним є те, що більшість чинників першої групи

становлять організаційний аспект функціонування органів місцевого самоврядування, і від норм чинного законодавства, управлінських якостей персоналу, волі топ-менеджера залежить, наскільки ефективно будуть налагоджені управлінські процеси. Проте важливим тут є розгляд усіх чинників у сукупності взаємозалежних елементів системи.

Відповідно до Європейської Хартії місцевого самоврядування органи місцевого самоврядування мають усі потрібні важелі для підвищення соціальної ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, спираючись на основні принципи діяльності місцевого самоврядування. Згідно з Хартією до них віднесено принципи правової, організаційної та фінансової автономії органів місцевого самоврядування.

Принцип організаційної автономії означає, що органи місцевого самоврядування мають бути вільні щодо визначення своєї власної структури для того, щоб ефективно виконувати свої функції під власну відповідальність для якісного надання послуг населенню. Тобто, виходячи з цього принципу, головним орієнтиром для органу місцевого самоврядування є споживач, його очікування щодо якості послуг.

Тісно переплетеним з вищезазначеним принципом є принцип правової автономії, який означає, що органи місцевого самоврядування повинні мати власні, тільки їм властиві повноваження, які мають бути достатньо повними для ефективного здійснення місцевого самоврядування та ексклюзивними, тобто притаманними тільки цим органам [2].

Фінансова автономія органів місцевого самоврядування означає, що ці органи мають право збирати та розподіляти їх власні фінансові ресурси самостійно. Їх має бути достатньо для того, щоб орган місцевого самоврядування міг якісно здійснювати свої функції та повноваження.

Усі ці принципи, що складають неподільну цілісність, яскраво ілюструють орієнтованість діяльності органів місцевого самоврядування на людину, її потреби, очікування, кінцевий результат, однак на сьогодні в Україні ці принципи реалізуються не повною мірою.

Органи місцевого самоврядування, орієнтуючись на громаду, мають йти на відкритий діалог і надавати можливість мешканцям висловлювати власне бачення щодо розвитку відповідної території, очікування, побажання тощо.

З метою визначення очікувань територіальної громади є корисним проведення опитування мешканців щодо того, які питання вирішують органи місцевого самоврядування та які мають вирішувати. Однак для створення об'єктивної картини цього недостатньо. Дальшим кроком має стати проведення подібного анкетування посадовців щодо їхнього бачення основних цілей органів місцевого самоврядування. Зівставлення отриманих результатів між собою, а також із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» створить поле для дальшого аналізу та формування пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правової, організаційної та інформаційно-аналітичної складової діяльності органів місцевого самоврядування, що в кінцевому результаті підвищить соціальну ефективність діяльності органів місцевого самоврядування.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Артим І. І. Оцінка ефективності управління в органах державної виконавчої влади (на прикладі районних державних адміністрацій): автореф. дис... канд. держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / І. І. Артим. – Львів, 2004. – 22 с.

2. Талашук В. Ефективність діяльності місцевого самоврядування у Волинській області / Талашук В. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://naub.ua.edu.ua/2012/efektyvnist-diyalnosti-mistsevoho-samovryaduvannya-u-volynskij-oblasti>

**Пахомова О.М.**

## **КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ ВПЛИВУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОСТІ НЕПОВНОЛІТНІХ У МІСТІ**

Формування соціальності як вищого прояву духовності (в аспекті ціннісного ставлення людей один до одного) посідає чи не найголовніше місце в справі єднання мешканців територіальних громад (міст, селищ тощо), українського суспільства, націй, підтримання та збереження миру, існування людства взагалі. У вирішенні цієї проблеми важливу роль мають відіграти органи місцевого самоврядування (ОМС), що повинні забезпечити належну організованість і ефективне якісне функціонування (у напрямку формування соціальності неповнолітніх) тих сфер громадського життя, які визначено пріоритетними для набуття неповнолітніми (майбутнім нації) соціальності, а саме: освіти, культури, молодіжної політики.

У зв'язку з цим актуальності набуває питання оцінювання впливу органів місцевого самоврядування на формування соціальності неповнолітніх у місті, оскільки управління, як і будь-який вид діяльності, вимагає своєї конкретної та досконалої оцінки [2] задля визначення шляхів його вдосконалення.

Аналіз наявних досліджень дозволяє констатувати, що оцінювання діяльності органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів щодо впливу на виховну сферу, зокрема формування соціальності неповнолітніх у місті, належить до найменш опрацьованих питань теорії державного управління.

Оцінювання вимагає чітких критеріїв [1], оскільки «суспільству, самій державі потрібні повні й достовірні знання того, яку користь дають витрати на управління, у чому полягають об'єктивізація управління, глибина і дієвість його впливу на керовані процеси» [4]. Таким чином, постає питання про пошук відповідних критеріїв, на основі яких можна б було з'ясувати ефективність впливу органів місцевого самоврядування на формування соціальності неповнолітніх у місті.

Критерій у загальновизнаному розумінні становить собою загальну характеристику результатів управлінської праці [3], певну кількісну або якісну ознаку, на підставі якої оцінюється факт, матеріальний чи духовний об'єкт, здійснюється оцінювання будь-яких явищ, проявів функціонування матеріальних і нематеріальних суб'єктів. Це «мірило», за яким виробляються ставлення і думка щодо доцільності та ефективності функціонування певного суб'єкта [5]. Розроблення критеріїв оцінювання впливу ОМС пов'язано з труднощами, які зумовлені невизначеністю як отриманих соціальних результатів, так і витрат на їх досягнення (останнє пов'язане з тим, що об'єкт управління також несе певні витрати, які не завжди можна порахувати). Визначення критеріїв оцінювання впливу ОМС на формування соціальності неповнолітніх у місті повинно ґрунтуватися на розумінні того, що «...соціальний ефект створюється не тільки суб'єктами управління, а й об'єктами управління» [5], а управлінський вплив на формування соціальності неповнолітніх у місті має не прямиий, а опосередкований характер, оскільки відбувається переважно через об'єкти впливу. Тому, урахувавши вищезазначене, а також і те, що оцінювання управлінської діяльності «не завжди може бути здійснено прямим шляхом...» [3], доцільним бачиться виокремити три групи критеріїв: критерій оцінювання функціонування ОМС за напрямком впливу на

формування соціальності неповнолітніх у місті; критерій оцінювання функціонування об'єкта впливу за напрямком формування соціальності неповнолітніх у місті; критерій оцінювання стану соціальності неповнолітніх у місті.

Критерій оцінювання функціонування ОМС (його структурних підрозділів) характеризує їх внутрішню та зовнішню діяльність та дозволяє оцінювати роль ОМС (його структурних підрозділів) у вирішенні проблеми формування соціальності неповнолітніх у місті, виконання завдань і функцій, що стосуються останньої. Критерій оцінювання функціонування об'єкта впливу дозволяє схарактеризувати діяльність об'єкта управління, який безпосередньо реалізує виховну функцію в аспекті формування соціальності неповнолітніх у місті. Критерій оцінювання стану соціальності неповнолітніх допомагає виявити рівень соціальності неповнолітніх і на цій підставі встановити загальну ефективність соціального впливу на неї.

Кожен із запропонованих критеріїв є відносно автономним, характеризує функціонування суб'єкта та об'єкта управління в зазначеному напрямку, стан соціальності. Проте в той же час у своїй сукупності вони розкривають цілісність оцінювання впливу органів місцевого самоврядування на формування соціальності неповнолітніх, його ефективність, а також дають змогу проаналізувати взаємозалежність стану соціальності неповнолітніх від якості останніх.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Ведунг Е. Оцінювання державної політики і програм : [навч. посіб.] / Е. Ведунг; пер. з англ. В.В. Шульга. – К.: Всесвіт, 2003. – 350 с.
2. Ворона П. Теоретичні аспекти ефективності роботи органів місцевого самоврядування / Ворона П. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/2/03.pdf>.
3. Критерії та показники ефективності управління : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.info-library.com.ua/books-text-5562.html>.
4. Мельник А. Державне управління / Мельник А. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lawdiss.org.ua/books/550.doc.html>.
5. Оболенський О.Ю. Державна служба : [навч. посібник] / Оболенський О. Ю. – К.: КНЕУ, 2003. – 344 с.

**Сердюкова О.Є.**

## **ІННОВАЦІЙНІ МЕТОДИ НАВЧАННЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ**

Однією з основних проблем забезпечення ефективного розвитку територіальних громад за допомогою сучасних інновацій є брак на місцях кваліфікованих кадрів, обізнаних на наукових формах, методів і технологій. Як і в будь-якій сфері господарювання, визначальним чинником кваліфікації посадової особи є рівень її професійної підготовки та досвід роботи. Сучасні реалії диктують високі вимоги до підготовки посадовців місцевого самоврядування. Упровадження нових форм і методів управління територіальним розвитком вимагає від кадрів, що його здійснюють, високої кваліфікації та володіння знаннями в різних сферах суспільного життя, уміння швидко реагувати на проблемні ситуації та оперативно знаходити ефективне їх розв'язання.

Чинним законодавством України визначено, що підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування є неперервним процесом і здійснюється за такими видами: навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації; тематичні постійно діючі семінари; спеціалізовані короткострокові навчальні курси; тематичні короткострокові семінари, зокрема тренінги; стажування у визначених законодавством органах, а також за кордоном; самостійне навчання (самоосвіта) [3]. Ці види навчання зазвичай носять плановий характер і, безперечно, справді сприяють підвищенню кваліфікації і дають нашим фахівцям такі необхідні знання в різних сферах діяльності. Проте інколи отримання знань у певних сферах, вивчення наявного досвіду вирішення проблеми мають терміновий характер. Органи місцевого самоврядування часто обмежені в інформації щодо запровадження різноманітних інноваційних форм розвитку.

Основними принципами навчання, на яких повинна базуватися сучасна підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації фахівців з державного управління і місцевого самоврядування, є актуальність, участь і зворотній зв'язок [2, с. 389-390].

Безперечно, набуття теоретичних знань є важливим етапом процесу навчання посадовця, але це навчання повинно відповідати практичним потребам виконання професійної діяльності посадової особи.

Навчання посадових осіб вимагає певного часу, якого вони інколи не мають, вони обмежені в фінансових коштах через їх брак у місцевих бюджетах, іноді в керівництва немає зацікавленості щодо навчання своїх підлеглих. Крім того, виконання певних службових завдань потребує присутності посадовця на робочому місці.

Тому в сучасних умовах особливого значення набули сучасні інформаційно-комунікативні форми (дистанційне навчання, вебінари, заняття в on-line режимі), які доповнюють традиційне навчання та дозволяють реалізувати неперервне навчання шляхом самоосвіти з урахуванням індивідуальних потреб та організації навчання на робочому місці. Одним з ефективних методів стаціонарного та дистанційного навчання, навчання за індивідуальними траєкторіями може бути консультування з професійного й особистого розвитку [4].

Крім того, на сьогодні в Україні активно розглядаються такі інноваційні методи навчання посадовців, як наставництво, коучинг, медіація, навчання дією, навчання в робочих групах. Означені методи можуть застосовуватися як у межах навчання в освітніх закладах, так і безпосередньо на робочому місці [1]. Їх застосування дозволяє

оперативно отримувати потрібну інформацію та швидко вирішувати проблемні питання безпосередньо на місцях за допомогою фахівців.

Демократичні процеси в сучасному суспільстві, а також незалежність органів місцевого самоврядування щодо обрання тієї чи іншої форми розвитку територіальної громади вимагають швидкого отримання необхідних знань для належного реагування на потреби територіальних громад. Вирішенням цієї проблеми може бути скоординована відповідними державними органами (наприклад, Національним агентством України з питань державної служби, Національною академією державного управління при Президентові України та її регіональними інститутами) організація обміну знаннями та практичним досвідом із запровадження передових форм розвитку територій з метою вирішення проблемних питань. Це може бути створення відповідного сайту, доступ до якого мають зареєстровані учасники, які б не тільки отримували тут певні знання з необхідних питань, але й ділилися власним досвідом. На сайті може розміщуватися різна інформація фахівців та науковців, зміни в чинному законодавстві, питання-відповіді, контактна та інша інформація.

Таким чином, широке застосування новітніх методів і технологій дозволить фахівцям швидко та ефективно отримувати потрібну інформацію щодо запровадження різних форм інноваційного розвитку та трансформувати їх у знання, підкріплені практичним досвідом, а також уникнути помилок та ситуацій, що мали б негативні наслідки для територіальної громади.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Венгрияк К. Фасилітація, модерация, медиация / К. Венгрияк. – 2010 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.training.com.ua/live/news/fasilitacija\\_moderacija\\_mediacija](http://www.training.com.ua/live/news/fasilitacija_moderacija_mediacija)
2. Крутій О. М. Інноваційні технології підготовки та підвищення кваліфікації службовців публічного управління / О. М. Крутій // Теорія та практика державного управління. – 2011. – №3(34). – С. 387-394.
3. Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування : Постанова Кабінету Міністрів України від 07 липня 2010 р. № 564 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 51. – С. 43.
4. Савченко В. Л. Новітні методи та технології підвищення кваліфікації державних службовців та шляхи їх впровадження / В. Л. Савченко // Державне управління та місцеве самоврядування : [тези XII Міжнародного наукового конгресу. 29 березня 2012 року (м. Харків)]. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2012. – С. 171-172.

**Кияновський А.О.**

#### **РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ ФАХІВЦІВ МІСЦЕВИХ РАД**

Розвиток сучасного демократичного суспільства неможливий без активного функціонування інститутів громадянського суспільства, насамперед місцевого самоврядування як феномену, що свідчить про ступінь зрілості соціуму, рівень лібералізації державно-владної системи, наявність сприятливих умов для реалізації прав і свобод людини та громадянина. Особливу роль у системі місцевого самоврядування відіграють представницькі органи як носії публічно-владних повноважень, режим функціонування яких дозволяє найбільш повно й оперативно формулювати волю місцевого співтовариства, виражати його інтереси в своїй діяльності.



Як відомо, становлення української державності, інтеграція в європейське і світове співтовариство і побудова громадянського суспільства та правової держави вимагають відповідної правової культури громадян, і тим більше публічних службовців.

На думку провідних українських учених, правова культура є відтворенням у суспільстві правового досвіду, розвитку інтелектуального та духовного потенціалу народу. Вона становить собою систему духовних і матеріальних цінностей у галузі функціонування права й охоплює всю сукупність найважливіших ціннісних компонентів правової реальності в її розвитку [1].

Національна програма правової освіти населення [2] основними її завданнями вбачає: «підвищення рівня правової підготовки населення..., громадян, які перебувають на державній службі, обрані народними депутатами України, депутатами місцевих рад...» [2].

Місцеві ради всіх рівнів, виконуючи функції представницьких органів місцевого самоврядування, спрямовують визначені законом і набуті практикою різноманітні форми та засоби своєї діяльності на забезпечення належного вирішення питань місцевого значення в межах Конституції та законів України.

Серед правових форм діяльності місцевих рад можна виділити нормотворчу, установчу, правозастосовчу, контрольну та інтерпретаційну.

Нормотворча форма діяльності місцевих рад здійснюється шляхом ухвалення ними рішень нормативного характеру, затвердження регламенту ради, статуту територіальної громади, положень про символіку територіальної громади, про постійні комісії ради, про відділи, управління та інші виконавчі органи ради, про президію ради та інших.

Установча форма діяльності місцевих рад отримує свій прояв у формуванні власної структури та визначенні кількісного складу ради, структури виконавчих органів ради, чисельності апарату ради і виконкому; обранні депутатами голови районної та обласної ради; ухваленні рішення про дострокове припинення повноважень депутата, сільського, селищного, міського голови, секретаря ради.

Правозастосовча форма реалізується через ухвалення радою рішень індивідуального характеру, висновків і рекомендацій постійними комісіями ради, рішень президій обласної, районної ради дорадчого характеру.

У межах контрольної форми діяльності місцевих рад можна виділити два види проваджень – нормотворче і виконавче.

Нормотворче контрольне провадження полягає в здійсненні контролю за законністю нормативних актів виконавчих органів ради, державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій. За підсумками контрольної діяльності місцеві ради можуть скасовувати акти виконавчих органів ради, що суперечать законодавству чи рішенням ради, можуть звертатися до суду про визнання незаконними актів державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, що обмежують права громад, повноваження органів місцевого самоврядування.

Виконавче контрольне провадження полягає в контролі за реалізацією відповідними органами та посадовими особами своїх повноважень і здійснюється шляхом заслуховування звітів сільського, селищного, міського голови про роботу виконавчих органів ради, звітів постійних комісій, керівників виконавчих органів ради і посадових осіб, яких вона призначає, повідомлень депутатів про їхню роботу та ін.

Основними організаційними формами діяльності місцевих рад є: сесії; окремі та спільні засідання постійних комісій, підкомісій і робочих груп; засідання президій

обласних, районних рад; засідання тимчасових контрольних комісій; персональна робота голови ради, секретаря, заступників голови ради; робота депутатів у виборчих округах; участь голови ради чи депутатів у загальних зборах громадян за місцем проживання; участь депутатів з правом дорадчого голосу в засіданнях інших місцевих рад та їх органів, органів самоорганізації населення; звіти сільського, селищного, міського голови перед територіальною громадою, депутатів перед виборцями.

Ефективною формою роботи, що активізує діяльність громад, підвищує відповідальність посадових осіб, є зустрічі керівників та посадових осіб місцевих рад з населенням. Відповідні групи на таких зустрічах очолюють місцевий голова чи голова ради, його заступники. Підготовка до зустрічей здійснюється заздалегідь, про них попереджається населення, попередньо вивчаються запити жителів. Апарат ради і місцеві держадміністрації узагальнюють зміст заяв і пропозицій громадян, про їх виконання та заплановані заходи надається інформація в місцевих засобах масової інформації. До вирішення звернень і критичних зауважень населення залучаються керівники підприємств, установ та організацій, депутати місцевих рад.

Серед допоміжних організаційних форм діяльності місцевих рад можна також виділити періодичне проведення їх посадовими особами і депутатами прес-конференцій та інтерв'ю, прийом громадян, участь у роботі «виїзних приймалень» тощо.

Керівники та інші посадові особи органів місцевого самоврядування зобов'язані проводити особистий прийом громадян. Прийом проводиться регулярно в установлені дні та години, у зручний для громадян час, за місцем їхньої роботи та проживання. Графіки прийому доводяться до відома громадян. Порядок прийому громадян в органах місцевого самоврядування визначається їхніми керівниками. Усі звернення громадян на особистому прийомі реєструються. Якщо вирішити порушені в усному зверненні питання безпосередньо на особистому прийомі неможливо, воно розглядається в тому ж порядку, що й письмове звернення. Про результати розгляду громадянину повідомляється письмово або за бажанням громадянина – усно.

У справі зміцнення та розвитку місцевого самоврядування в Україні вирішального значення набуває також проблема підготовки фахівців для органів місцевого самоврядування. У сучасних умовах на перший план виступають питання професіоналізму місцевих кадрів, їхньої спроможності ефективно управляти власністю і фінансами місцевого самоврядування, бюджетними установами, об'єктами інфраструктури та соціальної сфери, уміння працювати з усіма суспільними верствами, громадськими групами.

Актуальність означеної проблеми полягає в потребі підготовки нової генерації управлінських кадрів для системи місцевого самоврядування, що створюється за нових умов громадсько-політичного та соціально-економічного розвитку України, оскільки модернізація українського суспільства потребує висококваліфікованих кадрів державної служби та органів місцевого самоврядування, керівників нового типу, які відповідали б вимогам сучасності й світовим стандартам як фундаментальної фахової підготовки, так і високої правової, політичної та моральної культури.

Як показує практика, з усіх проблем, які стоять на перешкоді ефективній роботі органів місцевого самоврядування, одна з найбільш гострих – непідготовленість посадових осіб органів місцевого самоврядування, особливо тих, які працюють до одного року. Ідеться про брак у значної частини посадових осіб органів місцевого самоврядування належної теоретичної підготовки, розуміння власних ролей та

відсутність у них практичних навичок роботи в органах ради та з населенням, досвіду вирішення проблемних питань територіальної громади, зрештою – базових уявлень про місцеве самоврядування та його завдання.

Крім того, сьогодні на порядку денному постає питання нової кадрової політики в сфері підготовки фахівців для роботи в органах місцевого самоврядування. Вирішенню проблеми, підвищенню правового та загальноосвітнього рівня, ефективності роботи посадових осіб місцевого самоврядування певною мірою сприятимуть організація тренінгів і навчань, узагальнення перспективного досвіду діяльності органів місцевого самоврядування, забезпечення їх у достатній кількості навчально-довідниковими матеріалами з права, запровадження інноваційних підходів і практик.

Отже, назріла нагальна потреба визначення шляхів розв'язання проблеми становлення правової та організаційної культури посадових осіб місцевого самоврядування. З цією метою насамперед слід внести зміни до системи професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування; суттєво поліпшити формування правової та політичної культури працівників органів місцевого самоврядування шляхом самоосвіти; забезпечити ухвалення відповідних нормативно-правових актів, що унеможливають виникнення корупційних діянь в органах місцевого самоврядування та виникнення конфлікту інтересів.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Панов М. І. Політична і правова культура як фундаментальні чинники державотворення в Україні / Панов М.І. // Політична культура суспільства: джерела, впливи, стереотипи : збірник статей і тез за матеріалами Всеукраїнської науково-теоретичної конференції – ХХ Харківські політологічні читання. – Х.: НЮАУ ім. Ярослава Мудрого, НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України, 2008. – С.3-6.
2. Про Національну програму правової освіти населення: Указ Президента України від 18 жовтня 2001 року №992/2001 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/992/2001>

**Дмитрук М.І.**

#### **ШЛЯХИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ (огляд проектів законодавчих актів щодо місцевого самоврядування)**

Як відомо, від часу ухвалення Конституції України та базових для місцевого самоврядування нормативно-правових актів суспільно-політична, економічна та правова ситуація в Україні суттєво змінилася. Нинішня система місцевого самоврядування, повноваження цього інституту публічної влади, його матеріально-фінансова основа перестали відповідати сучасним вимогам. Вони потребують серйозних реформувань і змін, зокрема для приведення їх відповідно до норм Європейської хартії місцевого самоврядування. Назване вище потребує нагального ухвалення парламентом нового закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

У цьому зв'язку впродовж 2012 року у Верховній Раді України було зареєстровано три законопроекти, спрямовані на дальший розвиток місцевого самоврядування в Україні [1; 2; 3]. У нашому матеріалі вдамося до розгляду основних положень цих законопроектів і спробуємо з'ясувати, які перспективи розвитку місцевого самоврядування в них закладено.

Так, проект Закону України «Про основні засади реформування місцевого самоврядування в Україні» [3] передбачає, що місцеве самоврядування базового та районного рівня повинно будуватися на новій територіальній основі. Органи місцевого

самоврядування повинні формуватися за виборчою системою, що забезпечує максимальне представництво відповідних місцевих інтересів.

Одним із найголовніших завдань реформи місцевого самоврядування є проведення розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Система організації влади на території повинна забезпечувати гармонізацію відносин і співпрацю між органами місцевого самоврядування та органами державної влади [3].

На думку авторів законопроекту, рівень децентралізації влади повинен забезпечувати, поряд зі свободою органів місцевого самоврядування, здатність ухвалювати рішення в межах власних повноважень, їх адекватну політичну та іншу відповідальність за ухвалені рішення.

Як стверджують автори законопроекту, передача повноважень місцевому самоврядуванню повинна здійснюватися з дотриманням низки умов, зокрема готовності та спроможності органів місцевого самоврядування виконувати ці повноваження; універсальності, стандартизації публічних послуг; наявності формалізованих індикаторів оцінки якості надання послуг; наявності методології обрахунку вартості надання послуг, системи консультацій між місцевим самоврядуванням і державою та державних органів контролю за виконанням названих повноважень [3].

Матеріальною основою місцевого самоврядування, як гадають автори законопроекту, повинно бути відокремлене майно, що використовується для виконання закріплених за кожним з рівнів місцевого самоврядування функцій. Слід завершити розмежування комунальної та державної власності, у тому числі відповідне розмежування земель. Передача майна між рівнями публічної влади має відбуватися безоплатно згідно з повноваженнями, визначеними законом чи за відповідним органом публічної влади.

Крім того, як сказано в законопроекті [3], створення умов для належного виконання повноважень органами місцевого самоврядування та забезпечення їх фінансової самостійності потребує вдосконалення законодавства щодо місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин. Як гадають автори, місцеві бюджети повинні формуватися на основі вагомих надходжень від місцевих податків на землю, а в перспективі – і на нерухоме майно. Істотні джерела наповнення мають бути закріплені за бюджетами розвитку громад. Слід забезпечити стабільність наповнення джерел, насамперед через створення фондів розвитку. Бюджетний процес повинен передбачати довгострокове планування принаймні щодо видатків розвитку. Дотаційність місцевих бюджетів повинна бути невисокою – для того, щоб стимулювати місцеві органи влади до нарощування дохідної частини бюджетів [3].

Інший проект Закону «Про місцеве та регіональне самоврядування в Україні» [1] обґрунтовує потребу в його ухваленні тим, що важливим чинником підвищення рівня добробуту громадян України є ефективне самоврядування як на місцевому, так і на регіональному рівнях. На сьогодні райони та області реалізують найстійкіші соціально-економічні, політичні і культурні зв'язки з іншими адміністративно-територіальними утвореннями, що входять до їх складу. Самодостатнє ж місцеве самоврядування на регіональному рівні здатне забезпечити задоволення спільних потреб жителів сіл, селищ, міст, що входять до складу відповідних областей та районів [1].

Як гадають автори законопроекту, місцеві органи влади є важливою складовою демократичної, правової державності в Україні. Їх належне функціонування забезпечує

децентралізацію влади, розширення можливостей участі громадян в управлінні державою, реалізацію права населення відповідної території самостійно вирішувати в межах Конституції та законів України питання місцевого значення. У зв'язку з цим проблеми місцевої влади, взаємовідносин місцевих органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування, визначення організаційно-правових форм їх співпраці переходять до розряду ключових [1].

У законопроекті стверджується, що в Україні досі відсутні правові механізми, які б забезпечували реалізацію положень Європейської хартії місцевого самоврядування. Державна влада є надмірно централізованою, що негативно позначається на розвитку регіонів, де пряме державне управління домінує над місцевим самоврядуванням. Намагання підпорядкувати органи самоврядування в адміністративну державну вертикаль призвело до фактичної підпорядкованості та несамостійності органів місцевого самоврядування. Відсутність власних виконавчих органів у районних та обласних рад, дублювання повноважень і конкуренція компетенцій місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування, які позбавлені значної частини важелів управління, серйозної матеріально-фінансової основи й ефективного механізму правового захисту перешкоджає розвитку не лише самоврядних органів, а й громадянського суспільства, демократичних інститутів загалом, призводить до неефективного витрачання бюджетних коштів [1].

Автори законопроекту «Про місцево-державно-приватний експеримент розвитку місцевого самоврядування в місті Каховка Херсонської області» [2] стверджують, що чинне правове поле України не відповідає сучасному світовому досвіду та не дозволяє ефективно виконувати функції, покладені на органи місцевого самоврядування Конституцією і законами України.

Упродовж двадцяти років незалежності України всі намагання, наміри та заяви центральних як законодавчих, так і виконавчих органів влади про розвиток та розширення повноважень органів місцевого самоврядування залишалися лише деклараціями. Насправді ж повноваження органів місцевого самоврядування все більше і більше скорочуються та практично ліквідуються [2]. При цьому практикою повністю підтверджується, що рушійною силою реформування місцевого самоврядування повинна бути ініціатива на місцях. Досвід інших країн також свідчить, що справжня демократизація можлива лише в тому разі, якщо вона проводиться «знизу», а не насаджується «згори». На глибоке переконання авторів законопроекту, місцеве самоврядування повинно мати можливість довести, що воно справді здатне взяти на себе всю повноту врядування шляхом договірного перерозподілу повноважень з органами державної влади і тим самим наповнити реальним змістом статтю 5 Конституції України, відповідно до якої єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює свою владу безпосередньо – через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [2].

Отже, як видно, по суті всі положення аналізованих законопроектів [1; 2; 3] спрямовано на проведення реформи місцевого самоврядування в комплексі з реформою адміністративно-територіального устрою. Основною ж їх ідеєю є ідея про формування економічно спроможних територіальних громад як первинного рівня місцевого самоврядування одразу на новій територіальній основі. Така формула, як стверджують автори законопроектів, забезпечить належні передумови для створення дієздатних громад та оптимізації територіальних основ врядування.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Про місцеве та регіональне самоврядування в Україні: проект Закону України, який внесли народні депутати України Симоненко П.М., Гордієнко С.В., Матвеев В.Г., Кілінкаров С.П., зареєстрований у Верховній раді України 03 вересня 2012 року за №11157: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=44241](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=44241)
2. Про місцево-державно-приватний експеримент розвитку місцевого самоврядування в місті Каховка Херсонської області: проект Закону України, який внесли народні депутати Гордієнко С.В. і Найдюнов А.М., зареєстрований у Верховній Раді України 05 липня 2012 року за №10721: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=43969](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=43969)
3. Про основні засади реформування місцевого самоврядування в Україні: проект Закону України, який внесли народні депутати України Боднар О.Б., Ганущак Ю.І., Подгорний С.П., Радковський О.В., Сербін Ю.С., Шкутяк З.В., Соболев С.В., Матвієнко А.С., зареєстрований у Верховній Раді України 07 червня 2012 року за №10581: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=43659](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=43659)

**Семенченко Ф.Г.**

### **РЕАЛІЗАЦІЯ ЗАГАЛЬНОЛЮДСЬКИХ ТА ІНДИВІДУАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ У СУСПІЛЬСТВІ Й ПОЛІТИЦІ**

Актуальною умовою успішного розвитку і безпеки суспільства сьогодні є наявність і збереження системи культурних і духовних цінностей, що складають ціннісний зміст людського буття, оскільки завдяки відтворенню і трансляції духовних цінностей здійснюється духовний зв'язок поколінь і передається духовний досвід людства. Питання про цінності стає особливо актуальним за умов трансформації суспільства. В умовах кардинальних змін у суспільстві людство не відпрацьовує звичайні стереотипи, традиції та норми, і тоді виникає потреба в осмисленні цих цінностей, оцінці їх змісту.

Філософський аналіз категорії «цінність» передбачає її загальність. Аристотель підкреслював, що цінності людьми сприймаються по-різному. Наприклад, в оцінці щастя виявляється єдність особливого і загального. Епоха Відродження найвищою цінністю визнала людину, а інші цінності є такими лише остільки, оскільки забезпечують загальний розвиток людства. Філософи епохи Ренесансу вважали, що лише на основі ціннісних орієнтацій справедливого суспільства можна формувати загальні духовні потреби людини і на їх основі – індивідуальні ціннісні судження. Представники німецької філософії стверджували, що моральні, духовні цінності апріорно притаманні внутрішньому світу людини, її душі.

Цінності в політиці – це норми, актуальні стереотипи політичної свідомості, що дозволяють оцінювати політичну ситуацію та орієнтуватися в ній. Політичні цінності входять як складова до набору соціальних цінностей, виражають як їх, так і осмислення політичного досвіду. Цінності входять також до структури ідеології та ментальності. У західній політичній культурі й практиці склалася низка парадигмальних наборів цінностей. До них можна віднести консервативні, ліберальні, комуністичні, соціалістичні, національно-етнічні, пацифістські на інші цінності. Цінності тісно пов'язані зі структурою суспільства, наявним розподілом праці в ньому. У цій системі вони набувають загальнодержавного, класового, корпоративного й особистісного характеру. Між цими цінностями існують як тотожність, збіг, так і відмінності, оскільки ціннісні підгрунтя перетинаються.

Для розуміння зазначеної теми слід розглянути співвідношення таких категорій, як політика та мораль. Діалектика політики та моралі – дуже складна проблема філософії політики. І напевно чи коли-небудь буде знайдено достатнє рішення цієї проблеми, що стосується найважливіших принципів функціонування соціуму.

Політика – це форма суспільної свідомості і діяльності, що має багато вимірів. Не тільки теорія політики, що понятійним засобом відбила багатомірність предмета науки, але й реально використовуваний політичний інструментарій, за допомогою якого політична свідомість утілюється в дійсність, матеріалізується в конкретному виді діяльності (економічна політика, технологічна, національна, екологічна, соціальна, культурна, демографічна та ін.). Одним із найважливіших «вимірів» політики, критерієм її ефективності є мораль.

Мораль – це форма суспільної свідомості і сфера індивідуальної свідомості особи, що становить сукупність висловлених у нормах, принципах, категоріях і ідеалах моральних вимог, на основі яких суспільство і особистість виробляють оцінки людської поведінки, явищ соціального і духовного життя. Будучи формою суспільної та індивідуальної свідомості і видом суспільних відносин, мораль своїми принципами і нормами, ідеалами регулює поведінку людини в її сімейно-побутовій, трудовій, громадянській, політичній життєдіяльності. Етичне поняття – добро, справедливість, обов'язок, честь, совість, шляхетність – не тільки висловлює оцінку політичної діяльності держави, влади, тієї чи іншої політичної партії або політичного руху, але й є «стимулятором», або ж «регулятором» політики і політиків, що служать предметом такої оцінки. Моральна свідомість суспільства тісно взаємодіє і переплітається з політичною свідомістю, санкціонує або ж засуджує мотиви, практичну діяльність і результати політичного курсу, що реалізується, здійснює етичну експертизу політичних програм, висвітлює особисті якості політичних діячів, визначає міру їх моральної і соціальної надійності.

Якщо говорити безпосередньо про зв'язок моралі з політикою, то політика, яка не підтримується соціальною і індивідуальною мораллю, приречена на поразку, а нечесний політик, що переслідує не загальнозначущу, а корисну мету, – то фігура, яка швидко покидає політичну арену. Утім часто він звільняє місце іншому політику, який також не відрізняється чистотою і шляхетністю своїх намірів.

Політик зацікавлений у збереженні цілого і тому жертвує частиною. Політика спрямована на загальне, мораль – на особистість. Справжній політик розуміє, що якщо загине ціле, то загине і частина: якщо загине народ, то загине і людина, що є представником цього народу.

Таким чином, політик не може і не зобов'язаний керуватися моральними нормами і принципами. Проте як людина він повинен бути високоморальним, дотримувати і поважати всі моральні правила, показувати в усьому особистий приклад для своїх громадян. Він зобов'язаний кожний свій неполітичний крок обдумувати з погляду морального кодексу. Він повинен розуміти, що від його поведінки в приватному житті багато в чому залежить не лише його політична кар'єра, але й авторитет його держави. Тобто аморальній людині немає місця в політиці.

Слід звернути увагу також на те, що дослідження політологів, психологів і філософів показують, що українці в своєму виборі щодо, зокрема, Глави держави, народних депутатів тощо керуються не своїм ставленням до них як до представників певної політичної сили, до їхніх програм, а опираються на своє суб'єктивне враження від особи, тобто принцип «подобається – не подобається». Тому, як показують дослідження, більшість політиків у своїй агітації спираються на загальнолюдські цінності, щоб привабити якомога більше електорату.

З погляду моралі можна говорити про загальнолюдські цінності, хоча вони проявляються через окреме чи одиничне. Тобто поняття загальнолюдських цінностей

має абстрактний характер і лише в конкретній дійсності вони проявляються. Крім того, їх варто розглядати діалектично, тобто в розвитку. Те, що було цінністю для однієї епохи, може не підходити для іншої. Скажімо, рабство в античному світі було нормальним явищем і ніхто не засуджував його ні морально, ні політично.

Таким чином, політика і мораль є двома автономними сферами суспільного життя. Вони взаємопов'язані, проте виконують різні функції, змішання яких може згубно позначитися як на моралі, так і на політиці. Проте, щоб політика сприяла моральному вдосконаленню суспільства, слід проводити таку політику, яка відповідала б більшості членів цього суспільства.

Утілення загальнолюдських та індивідуальних цінностей в політику відбувається через політичну ідеологію – систему концептуально оформлених уявлень, ідей і поглядів на політичне життя, яка віддзеркалює інтереси, світогляд, ідеали соціальних класів, націй, різних суб'єктів політики. Саме ідеологія, зокрема політична, визначає своєрідний набір цінностей, що реалізуються в політичній діяльності. Вона визначає співвідношення загальнолюдських та індивідуальних цінностей в політиці. Безперечно, ті й інші повинні бути врівноважені між собою. Проте в реальному житті практично це дуже складно. Обов'язково якась ціннісна група буде переважати. Усі цінності завжди мають суб'єктивний характер, а отже для різних людей будуть мати різний ефект: для одних вони матимуть позитивний відтінок, для інших – негативний, оскільки, як кажуть, там де починається свобода для одного – закінчується свобода іншого.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Гобозов И.А. Философия политики / Гобозов И.А. – М.: ТЕИС, 1998. – 154 с.
2. Людина в сфері гуманітарного пізнання. – К.: Український Центр духовної культури. – 1998. – 408 с.
3. Політологія: наука про політику : [підручник для вищої школи] / під заг. ред.: Кремень В.Г., Горлач М.І. - Київ-Харків: „Єдінорог”, 2002. – 640 с.
4. Політологія. Навчально-методичний комплекс : [підручник]. – Київ: Центр навчальної літератури, 2004. – 704 с.

**Ярченко Ю.В., Бутенко І.І.**

#### **ТЕОРІЯ ЕКОНОМІЧНИХ ЦИКЛІВ І СУЧАСНА ГЛОБАЛЬНА КРИЗА**

Ефективний розвиток економічних систем за сучасних умов залежить передусім від вирішення проблеми забезпечення переходу до стійкого та динамічного економічного зростання в певних фазах прогресивного розвитку. Серед основних закономірностей розвитку економіки особливе місце посідає циклічність, і саме пізнання циклічності розвитку економіки зумовлює ефективність розробки механізму прогнозування соціально-економічних процесів у суспільстві та їх регулювання.

Економічний розвиток відбувається нерівномірно і є результатом взаємодії різних циклічних і нециклічних процесів. Тому розкриття механізмів функціонування окремих циклів, установлення взаємозв'язку між ними дозволяє прогнозувати розвиток національної економіки та провадити більш ефективну макроекономічну політику.

Початок вивчення економічної циклічності припадає на початок ХІХ століття, коли англійський астроном У.Гершель довів існування залежності появи плям на Сонці та погоди, що в свою чергу впливало на ціну врожаю та на економіку в цілому. Сучасній суспільній науці відомо понад 1000 типів циклів, проте в теорії циклів існують різноманітні неоднозначні підходи щодо дослідження цієї проблеми.

Якщо в основу критерію класифікації покласти тривалість, то можна виокремити шість видів циклів: аграрні дуже малі цикли строком до 1 року, пов'язані з



короткостроковими коливаннями в сільському господарстві; фінансово-економічні малі цикли строком 3-5 років, пов'язані з короткостроковими коливаннями фінансово-ділової активності; промислові (ділові) середні цикли строком 7-11 років, пов'язані з середньостроковими коливаннями щодо відтворення активної частини основного капіталу в промисловості; будівні середні цикли строком 16-20 років, пов'язані з середньостроковими коливаннями щодо відтворення пасивної частини основного капіталу; великі цикли кон'юнктури строком 45-60 років, пов'язані з довготерміновими «довгими хвилями» змін технологічних укладів; надвеликі вікові цикли, пов'язані з довгостроковими коливаннями строком 100-120 років, наприклад вікові цикли змін економічного і політичного лідерства.

Найбільш поширеним в економічній науці є виокремлення чотирьох основних видів циклів – Кітчина (3-5 років), Жугляра (7-11 років), Кузнеця (15-25) та Кондратьєва (К-цикли 45-60 років).

Уперше ідею промислових (ділових) циклів сформулював Клемент Жугляр, який в середині ХІХ ст. зробив їх розрахунки.

1930 р. Саймон Кузнець зробив важливий висновок, що інвестиції в промисловий сектор перебувають під впливом 30-річної періодичності, й тим самим пояснив механізм великих циклів кон'юнктури М. Кондратьєва. Кузнець виокремив два основних сектори економіки: первинний (видобувні галузі та сільське господарство), вторинні (переробні галузі промисловості). На його думку, динаміка економічного зростання пояснювалася зміною періодів, за яких співвідношення цін на продукцію цих секторів спонукає підвищення доходу в промисловості, періодами, коли це співвідношення більше сприяє розвитку первинних секторів.

Дискусійним в економічній літературі є існування «довгих хвиль» Кондратьєва, але більшість економістів визнають їх існування. Заслугою цього вченого є те, що, за його словами, економічна кон'юнктура, як синонім економічної динаміки, є постійним процесом, у складі якого існують два види руху – перший відбиває хвильові, спонтанні, оборотні процеси, а другий – необоротні, еволюційні, ті, що відбивають поступовий розвиток продуктивних сил суспільства. Однак Кондратьєв підкреслював, що, крім коротких і середніх коливань ринкової економіки, на практиці зустрічаються дуже короткі, менші за рік, і більш тривалі коливання.

Йозеф Шумпетер 1939 р. висунув ідею, що в одну «довгу хвилю» Кондратьєва вкладаються шість середньострокових циклів Жугляра, кожен з яких містить три короткострокових цикли Кітчина.

Наприкінці 1980-х років американські вчені Джордж Модельські та Уільям Томсон висунули концепцію циклів довжиною 100-120 років, що виникають унаслідок змін лідерів світової політики.

Якщо простежити циклічні коливання Кітчина, Жугляра, Кузнеця та Кондратьєва, то можна побачити, що приблизно раз на 50 років усі чотири цикли різної тривалості збігаються в часі за входженням у фазу падіння, і виникає ефект резонансу. Такий ефект резонансу виник 2007-2008 рр., коли всі ці чотири цикли практично одночасно пройшли пікові точки розвитку та розпочалася фаза спаду.

У межах циклу Кітчина відбувається порушення та відтворення ринкової рівноваги попиту і пропозиції товарів на ринку, якому відповідає певний рівень і співвідношення ринкових цін. Сучасний спад циклу Кітчина виявився в різкому падінні світового попиту на більшість товарів, у результаті чого в нижній його точці 2009 року обсяг світової торгівлі за даними СОТ обвалився на 12%.

На відміну від циклів Кітчина, у межах циклів Жугляра відбуваються коливання не лише в межах кількості товарів і товарно-матеріальних запасів, але і на рівні завантаження існуючих виробничих потужностей, у зростанні безробіття, зниженні обсягів інвестицій в оновлення активної частини основного капіталу. Уходження в рецесію циклу Жугляра на сучасному етапі виявилось в зниженні завантаження виробничих потужностей та темпів оновлення основного капіталу 2008-2009 рр., а також у різкому збільшенні безробіття.

Цикли Кузнеця, що пов'язані з демографічними процесами та змінами в обсягах будівництва, які на сучасному етапі можна розглядати в більш широкому аспекті, – як цикли інфраструктури, збіглися з циклами цін на нерухомість. Спад у циклі Кузнеця 2007-2008 рр. виявився в іпотечній кризі та різкому скороченні обсягів будівництва в житловій, виробничий та інфраструктурній сферах розвинутих країн, а також у падінні цін на житло.

2008 року світова економіка ввійшла в рецесійну хвилю шостого К-циклу, у розвитку якої повинно відбутися формування нового шостого технологічного укладу, що базується на нано-, біо- та інших найновіших технологіях, без розвитку яких дальший розвиток світової економіки буде неможливим.

За рахунок державних програм фінансування попиту в розвинутих країнах падіння світової економіки в циклі Кітчина було припинено вже до кінця 2009 р. До того ж велике значення мав додатковий попит з боку Китаю, який різко збільшив централізовані інвестиції в свою економіку, щоб переорієнтувати її з експортної на розширення внутрішнього попиту. Японія та Німеччина першими із розвинутих країн подолали падіння своїх економік за рахунок попиту Китаю на сировину та сучасне технологічне обладнання. Проте масове вливання ліквідності в економіки розвинутих країн збільшило дефіцити державних бюджетів та призвело до безконтрольного зростання державних боргів, що викликало скорочення державних витрат. Зростання державних інвестицій призвело до зростання інфляції в Китаї та змусило його уряд проводити більш жорстку фінансову політику, що призведе до зниження попиту на світових ринках з боку Китаю.

Сучасні економісти-дослідники висловлюють передбачення, що високий рівень безробіття, низький рівень завантаження виробничих потужностей, відсутність достатнього кредитування реального сектору економіки в розвинутих країнах і падіння вкладень в оновлення основного капіталу свідчать про те, що в межах циклу Жугляра світова економіка буде перебувати в депресії, як мінімум до 2013-2014 рр. У циклі Кузнеця світова економіка досягне своєю нижньої точки падіння не раніше 2017-2018 рр. У циклі Кондратьєва прецесійна хвиля закінчиться на раніше 2018-2020 рр., коли буде сформовано новий технічний уклад.

Таким чином, можна висловити припущення, що друга хвиля кризи, або криза рецесійної хвилі шостого К-циклу, буде відбуватися в 2012-2015 рр., коли цикли Жугляра, Кузнеця та Кондратьєва будуть в стані депресії, а цикл Кітчина знову ввійде в фазу рецесії. Під час цієї кризи може відбутися обвал цін на нафту до рівня ринкової рівноваги 25-35 дол. за барель, може відбутися крах сучасної світової фінансової системи, що базується на доларі США, а ціни на золото зростуть. Тільки після цього сформується передумови створення нової світової фінансової системи. Після 2015 р., за рахунок підйому в циклах Кітчина та Жугляра, але на фоні депресії в циклах Кузнеця та Кондратьєва, розпочнеться пожвавлення світової економіки. Проте, можливо, в 2017-2019 рр. світову економіку може очікувати нова криза, пов'язана з

переходом циклів Кітчина та Жугляра в новий спад, хоча в циклах Кузнеця та Кондратьєва розпочнеться повільне пожвавлення. І лише з 2020 року, коли в циклах Кузнеця та Кітчина розпочнеться підйом і сформується кластер базисних інновацій шостого технічного укладу, світова економіка перейде на хвилю росту К-циклу. А після 2025 р., коли відбудеться підйом і в циклі Жугляра, можливо, світ перейде до стабільного зросту на основі нового технічного укладу, основу якого складуть комп'ютерні технології, біотехнологія та генна інженерія, мультимедіа, включаючи інтелектуальні інформаційні мережі, надпровідники та економічно чисту енергетику.

**Ключевський В.І.**

### **ШЛЯХИ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Для України, у якій поряд з економічними реформами розгортається адміністративна реформа, питання формування інформаційної й аналітичної бази для ухвалення управлінських рішень в органах виконавчої влади як на державному, так і місцевому рівнях є особливо актуальним. Основним джерелом ухвалення управлінських рішень для якісної реалізації державної політики є достовірна та повна інформація про стан справ на місцях. Тому для володіння актуальною інформацією постає питання про оперативне її отримання з використанням сучасних інформаційно-телекомунікаційних засобів.

Поступовий і системний перехід органів місцевого самоврядування на технології безпаперового документообігу, автоматизації процесів обліку та контролю виконання документів повинен здійснюватися на основі уніфікованих і стандартизованих форматів даних, сумісних ресурсів. Стан упровадження електронного документообігу в Україні свідчить про потребу вдосконалення як нормативно-правової бази, так і зміни менталітету службовців, які звикли працювати з «паперами».

Електронний документообіг у місцевих органах влади дозволяє, окрім підвищення культури діловодства, забезпечувати суттєву економію коштів на тиражування та пересилання значної кількості документів, що вкрай актуально сьогодні за умов обмеженого фінансування місцевих органів влади. Крім цього, прискорюються терміни опрацювання документів, зменшується частка рутинних операцій, зокрема за рахунок спрощення пошуку документів, удосконалюється механізм організації та виконання документів, а також осучаснюється культура діловодних процесів [2].

Уведення в дію законодавства [4; 5] щодо юридичного статусу електронного цифрового підпису дає можливість створювати системи обміну електронними документами, що дають можливість знизити фінансові витрати та витрати робочого часу в органах державної влади та управління.

У Херсонській обласній державній адміністрації з початку 2008 року впроваджено відомчу систему електронного документообігу з її структурними підрозділами і районними державними адміністраціями та міськвиконкомом з використанням ЕЦП. Порядок проведення цієї роботи визначено Регламентом електронного документообігу в обласній державній адміністрації, який затверджено розпорядженням голови Херсонської облдержадміністрації від 20 березня 2008 року № 310 [6].

У районах області впроваджуються пілотні проекти здійснення електронного документообігу з виконкомом місцевих рад, понад 60 з яких уже отримали електронні цифрові підписи.

Про ефективність і економічність електронного документообігу свідчать динамічні показники отримання облдержадміністрацією електронної кореспонденції з ЕЦП. Так, з районів і міст області 2008 року отримано 17,5 тис. електронних документів, 2009 року – 21,3 тис., 2010 року – 28,0 тис., а за підсумками 2011 року – понад 40,0 тис. [1].

Аналіз показав, що на створенні та пересиланні одного електронного документа в середньому заощаджується 1,5-2 грн. проти паперового аналога. Тому за підсумками 2011 року місцевими органами влади, що входять до відомчої СЕД, економія бюджетних коштів складає понад 80 тис. грн. До того ж практика свідчить, що з використанням СЕД продуктивність праці персоналу збільшується, як правило, на 20-25%, а вартість архівного збереження електронних документів на 80% нижча порівняно з вартістю збереження паперових архівів.

Поряд із цим, розширення географії електронного документообігу в органах місцевого самоврядування ускладнюється такими проблемами:

- недостатність фінансування на продовження робіт зі створення, упровадження та модернізації систем електронного документообігу органів влади;
- відсутність єдиних форматів системи електронного цифрового підпису;
- ускладнення, пов'язані з потребою долати стереотипи мислення працівників ділових служб, секретарів виконкомів, які упродовж багатьох років працювали в системі паперового документообігу;
- потреба в додатковому навчанні персоналу способів володіння сучасними інформаційними технологіями, що використовуються під час створення, передачі та зберігання електронного документа.

До того ж проблеми, що перешкоджають упровадженню електронного документообігу як важливого елемента електронного урядування в діяльності органів місцевого самоврядування, мають комплексний міжвідомчий характер і не можуть бути вирішені на рівні окремого органу влади.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Ключевський В. І. Організація та здійснення контролю за виконанням управлінських рішень в органах державної влади: теорія і практика: Методичний посібник / Ключевський В. І.; за заг. ред. С.Г.Білорусова. – Херсон: ХОЦППК, 2010. – 44 с.
2. Коваль Р. А. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів влади : автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Коваль Р. А. ; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2008. – 23 с.
3. Лопушинський І. П. Упровадження електронного урядування в роботу органів виконавчої влади України як вагома складова реформування державної служби / Лопушинський І. П. // Публічне управління: теорія та практика. – 2010. – №2 – С. 195.
4. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22 травня 2003 року № 851-IV : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=851-15>
5. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22 травня 2003 року № 852-IV : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=852-15>
6. Про Регламент електронного документообігу в обласній державній адміністрації: розпорядження голови Херсонської обласної державної адміністрації від 20 березня 2008 року № 310 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oda.kherson.ua>

**Ватуля Ю.О.**

## **ДЕЯКІ ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

В Україні ідеї колективізму і соборності були завжди популярними, в їх основі закладено ідеї самоврядування. Вони завжди намагалися бути своєрідною протиположністю надмірній централізації державної влади.

За часів Київської Русі деякі елементи самоврядування реалізовувалися у формі віча. На вічах вирішували питання війни і миру, укладення угод, закликали або виганяли князя, формували суди.

У сільській місцевості суб'єктом самоврядування була громада – верв. Верв представляла своїх громадян у відносинах з іншими громадами, феодалами, державною владою. Таким чином, верви були носіями громадівського самоврядування.

У містах суб'єктом самоврядування були міські громади, які на вічах значною мірою вирішували адміністративні та господарські питання, обиралися вїт і його помічники. Громади також самостійно встановлювали правила господарювання, податки, платежі та ін.

За часів Великого Князівства Литовського в містах інститут вїтівства продовжував розвиватися. Велике значення в цьому процесі мав статус міста – великокнязівське, приватне чи церковне (монастирське).

Юридично було закріплено міське самоврядування у формі вїтівства та узаконено міські віча у трьох Литовських статутах 1529, 1566, 1688 рр.

У містах приватної або церковної власності функціонувала замкова адміністрація, на чолі якої був намісник або тіун, що призначався власником міста. Компетенція вїта як керівника міської громади і намісника як керівника адміністрації розмежовувалися.

У середині 14 ст. на українські міста почало поширюватися Магдебурзьке право. Мешканці міст звільнялися від юрисдикції урядової адміністрації (феодалів, воєвод, намісників) і запроваджувалися власні органи міського самоврядування – магістрати в складі ради та лави.

За часів Козацької держави полки та сотні – одночасно військові і адміністративно-територіальні одиниці – користувалися військово-адміністративним самоврядуванням. На Лівобережжі справами міст відала управа (рада), до складу якої входила ратуша на чолі з городовим або козацьким отаманом і підпорядковувалася козацькій адміністрації.

Основи сучасного місцевого самоврядування було закладено в Конституції гетьмана П. Орлика 1710 р.

За часів Гетьманщини з-під юрисдикції полковників було вилучено міста, що мали самоврядування на основі Магдебурзького права, підтверджене царськими грамотами. Ці міста отримали у власність значні земельні володіння – поля, сінокоси та ліси. Мито з привізного краму, з ремісників, із заїжджих дворів та лазень, з млинів, броварень, цегельень, «мостове», «комірне» і т. ін. йшло на утримання органів міського самоврядування.

1764-1783 рр. ліквідується Гетьманщина, автономний полково-сотенний устрій України і Магдебурзьке право в її містах.

Після видання Катериною II 1785 р. «жалованой грамоты на права и выгоды городам Российской империи» на Лівобережжі та Слобожанщині було створено нові

станові органи місцевого самоврядування (міські думи), що означало уніфікацію форм організації суспільного життя в Україні за російським зразком.

Значний вплив на суспільне життя України мала проведена Олександром II 1864 р. земська реформа. У європейській частині Російської імперії, включаючи Лівобережну та Слобідську Україну, засновувалися земські установи як органи регіонального самоврядування.

Губернські земські збори як представницькі органи, обрані за куріальною системою, проводились один раз на рік. Для поточної роботи вони обирали земську управу, яка вирішувала поточні справи, а контроль за діяльністю земств здійснював губернатор. За такою ж схемою було організоване місцеве самоврядування і в повітах.

Актуальним для сучасної України є досвід гласності дум: усі ухвали та постанови дум, міський бюджет, звіт про його виконання, звіти управ обов'язково публікувалися. За Міським положенням 1870 р., однією з основ організації міського громадського управління був принцип відділення розпорядчої влади від виконавчої, які надавалися думі та управі. Для виконання своїх рішень органи самоврядування не мали примусової влади, вона залишалась повноваженнями поліції.

Становище міського голови було важливим з погляду охорони урядового інтересу, тому міські голови губернських і прирівняних до них міст затверджувалися на своїх посадах міністром внутрішніх справ, а інших міст – губернатором. Міський голова як голова колегіального органу забезпечував вирішення міських справ у потрібному йому напрямку.

З проголошенням УНР було здійснено спробу реформувати місцеве самоврядування. Проводилися губернські та повітові національні з'їзди, що вирішували справи політичного характеру. У II Універсалі Центральної Ради від 20 листопада 1917 р. оголошувалося про «вжиття всіх заходів до закріплення й поширення прав місцевого самоврядування, що є органами найвищої адміністративної влади на місцях». Зберігаючи земську систему самоврядування, IV Універсал 1918 р. запровадив Ради робітничо-селянських і солдатських депутатів. За Конституцією УНР 1918 р. конституційний лад України мав базуватися на засадах децентралізації: землям, волостям і громадам надавалися права широкого самоврядування (стаття 5). організаційної самостійності місцевого самоврядування (стаття 26). Проте ці конституційні положення не були реалізованими.

З 29 квітня 1918 р. Українську Державу очолював гетьман П.Скоропадський. Його «Грамота до всього українського народу», «Закони про тимчасовий державний устрій України» не регламентували проблеми місцевої адміністрації. За наказом міністра внутрішніх справ Ф.Лизогуба комісари були усунуті зі своїх посад і їх місце посіли старости, які і очолили місцеву адміністрацію. Старости мали право видавати постанови у межах компетенції, навіть Державна варта (міліція) підпорядковувалася безпосередньо старостам. Водночас ліквідовувалися недержавні структури, що виконували управлінські функції на місцях.

За радянських часів ради хоча і були виборними, але не досить представницькими органами влади, що діяли на основі принципу демократичного централізму в системі органів державної влади.

Сучасна історія місцевого самоврядування в Україні починається після ухвалення Закону «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» 1990 р. Це була перша спроба трансформації місцевих рад усіх територіальних рівнів, що входили до єдиної системи органів державної влади, в

органи місцевого самоврядування. Отже, місцеві ради мали подвійну природу: органів місцевого самоврядування та органів державної влади.

За останні роки до чинного законодавства України неодноразово вносилися зміни з метою створення ефективної системи місцевого самоврядування, однак ці заходи не були ефективними. Обговорення в суспільстві проблем місцевого самоврядування засвідчило наявність різних поглядів на його сутність і роль. Тому сьогодні проблема глибокого, об'єктивного вивчення теорії та практики діяльності органів місцевого самоврядування в Україні, відповідного вітчизняного історичного і зарубіжного досвіду є досить актуальною.

---

---

## МЕХАНІЗМИ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

---

---

Прокопенко Л.Л.

### ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ЛИТОВСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ

Реформування місцевого самоврядування в Україні ставить на порядок денний вивчення досвіду трансформації територіальної організації влади в інших, насамперед посткомуністичних країнах. Особливий інтерес у цьому контексті становить аналіз реформування органів місцевого самоврядування у країнах Балтії – колишніх республіках Радянського Союзу. Закон Литовської Республіки «Про місцеве самоврядування» від 7 липня 1994 р. класифікує повноваження місцевого самоврядування залежно – по-перше, від свободи ухвалення рішень, по-друге – від характеру діяльності.

Залежно від свободи ухвалення рішень вони поділяються на самостійні та державні. Самостійні повноваження (у законі вони називаються функціями) органи місцевого самоврядування виконують у рамках наданої їм Конституцією та законами компетенції відповідно до зобов'язань перед громадою і в її інтересах. При виконанні цих повноважень вони мають встановлену Конституцією і законами свободу ініціативи, ухвалення та виконання рішень і несуть відповідальність за виконання самостійних повноважень. Під час їх виконання діяльність місцевого самоврядування пов'язана зі встановленими законами вимогами і порядком. Державні повноваження – це повноваження, делеговані державою органам місцевого самоврядування з урахуванням інтересів жителів. Діяльність самоврядувань під час здійснення цих повноважень обмежується рішеннями державних органів і (або) посадових осіб. В окремих випадках їх здійснення може бути делеговане органам самоврядування на підставі договорів. Самоврядування може укласти такий договір лише в разі отримання схвалення ради самоврядування. Ці повноваження, як правило, мають короткостроковий або сезонний характер.

Залежно від характеру діяльності повноваження поділяються на функції місцевої влади, публічного адміністрування та надання публічних послуг. Повноваження місцевої влади в установленому законодавством порядку виконуються радою самоврядування. Повноваження публічного адміністрування в установленому законодавством порядку виконуються радою самоврядування, виконавчим органом (виконавчими органами) самоврядування, іншими керівниками установ і служб самоврядування, державними службовцями, яким правовими актами чи рішеннями ради самоврядування надано права публічного адміністрування на території самоврядування. Публічні послуги надаються заснованими самоуправліннями постачальниками послуг або відповідно до укладених з договорами – іншими фізичними та юридичними особами, підбір яких здійснюється публічно.

У Законі детально перераховано 43 самостійні та 36 делегованих повноважень місцевого самоврядування. До самостійних віднесено насамперед формування та затвердження бюджету самоврядування; установлення місцевих зборів; володіння, користування і розпорядження землею та іншим майном, що належить самоврядуванню



на праві власності; створення та утримання бюджетних установ самоврядування, створення публічних установ, підприємств та інших юридичних осіб самоврядування; повноваження у сфері освіти (забезпечення навчання дітей у віці до 16 років за програмами обов'язкової освіти, організація безоплатної доставки учнів загальноосвітніх шкіл, які проживають у сільських населених пунктах, організація послуг харчування в освітніх установах, організація дошкільного розвитку, неформальної освіти дітей і дорослих, організація і координація надання освітньої допомоги учневі, вчителю, сім'ї, школі тощо), культури (розвиток загальної культури населення та збереження етнокультури, догляд за ландшафтом, нерухомими цінностями культури та ін.), фізичної культури і спорту, організації відпочинку населення, надання соціальних послуг населенню, організації зайнятості дітей та молоді, розроблення та здійснення муніципальних програм здоров'я тощо.

Серед делегованих державою повноважень слід відзначити реєстрацію актів цивільного стану; ведення встановлених законодавством реєстрів; цивільну безпеку та протипожежну охорону; участь в управлінні державними парками; розрахунок і виплату компенсацій населенню; організацію дошкільного розвитку, загальної освіти, професійного навчання і професійного орієнтування, забезпечення навчання дітей у віці до 16 років за програмами обов'язкової освіти, утримання шкіл (класів), що здійснюють загальноосвітні програми і призначені для учнів, які мають виняткові здібності або спеціальні потреби; адміністрування безоплатного харчування учнів у заснованих самоврядуванням школах і в заснованих на території самоврядування недержавних школах, а також адміністрування забезпечення шкільним приладдям учнів з сімей з низьким рівнем доходів; розрахунок і здійснення соціальних виплат; володіння, користування і розпорядження віднесеної до самоврядування державною землею та іншим державним майном на праві довіри; контроль за використанням і правильністю державної мови; ведення архівної документації, віднесеної відповідно до правових актів до самоврядування; участь у підготовці та здійсненні заходів політики ринку праці, а також програм зайнятості населення та ін.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. О местном самоуправлении: Закон Литовской Республики от 7 июля 1994 г. // [www3.lrs.lt](http://www3.lrs.lt)

### **Розпутенко І.В. ПРОБЛЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ШЛЯХИ Й ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВ'ЯЗАННЯ**

На сьогодні де-факто самоврядування як право місцевих громад самостійно вирішувати питання свого життя в Україні існує лише на рівні середніх та великих міст і практично відсутнє на інших рівнях. Це справжній факт. Органи місцевого самоврядування не мають достатніх можливостей (насамперед фінансових) для розв'язання місцевих проблем. Чинне законодавство (а ще більше – реальна система влади) дають багато важелів для втручання органів державної влади в самоврядні функції.

Відтак відсутня й справжня зацікавленість місцевих громад у формуванні якісної самоврядної влади. Негативно позначається на рівні цієї влади й політична неструктурованість на рівні населених пунктів.

Така влада за своєю природою не здатна подбати про суспільний інтерес. Це в свою чергу призводить до зниження якісного рівня державної влади на місцях і в центрі, до неспроможності цієї влади діяти в інтересах суспільства.

Модель, що в нинішніх умовах «ефективно» спрацьовує, може бути представлена як матриця, у якій центральна влада керує виконавчим органом місцевого самоврядування. Хоча за теперішньої української моделі місцевого самоврядування місцеві державні адміністрації формально і не керують радами, проте мають на них значний вплив, точніше – вплив на фінансові ресурси.

Боротьба за ресурси – це закономірний наслідок слабого місцевого самоврядування. Ідеться про наявні економічно розвинені підприємства, що можуть забезпечити повноцінне функціонування самоврядування й економічний розвиток громади. Вони є в наявності і розташовані на території України відповідно до виробничо-промислової спеціалізації регіонів. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» дозволяє таким об'єктам перебувати в комунальній власності.

Проте за допомогою особливих норм вищих органів виконавчої влади об'єкти комунальної власності можуть потрапити під керівництво місцевих органів виконавчої влади на досить тривалий період, а разом з ними – усі прибутки від діяльності цих підприємств. Валова ж частина податків від діяльності передається не до місцевих бюджетів, а до державного бюджету. На нашу думку, така схема передачі коштів не раціональна, оскільки з державного бюджету гроші опосередковано повертаються назад до міст, районів, селищ у вигляді субвенцій і, як правило, недостатньою кількістю. Кошти ж, що залишились у власності місцевих державних адміністрацій від податків, доходів від об'єктів власності (формально комунальної), спрямовуються на фінансування послуг, які надаються цими адміністраціями. Однак досить часто витрачається більше коштів на утримання штатів управлінь, відділів, інших органів виконавчої влади ніж на самі послуги, що їх повинні надавати ці державні служби. Зарубіжний досвід свідчить, що в окремих випадках державі дешевше заплатити за надання послуг недержавним установам, зокрема органам місцевого самоврядування ніж самій утримувати громіздкий апарат.

У місцевої влади в Україні немає прав – у неї є лише обов'язки. Головний лейтмотив цієї тези такий: по суті, місцеве самоврядування в Україні перетворилося сьогодні на відділ праці і зарплатні для бюджетної сфери. За більш детального розгляду проблеми, з одного боку, повноважень неначебто не вистачає, проте для тих, хто в місцевій владі працює нині, неначе і не треба більше повноважень. З іншого боку, ми бачимо ще більший безлад нагорі, у центральних органах влади, і стає зрозуміло, що треба підсилувати роль місцевого самоврядування, тому що зараз жодна вертикаль влади не функціонує повноцінно. Якщо придивитися до цієї проблеми пильніше, виявиться, що проблема полягає не лише в браку повноважень для місцевого самоврядування, але ще й у тому, що більшість «управлінців» дотепер не розуміють, що їм з цими повноваженнями потім робити. Вони просто не розуміють, що від них вимагається, і що повноваження припускають не лише певні вигоди, але ще й відповідальність.

На сьогодні місцеве самоврядування в Україні існує лише на папері. Зокрема, це виявляється в бюджеті, який намагаються щоразу якнайшвидше ухвалити без детального обговорення: він надто централізований і в ньому передбачено жорстке,

ручне управління грошовими коштами. У результаті жоден орган місцевого самоврядування не зможе відчутти себе самостійно, адже коли коштів немає, нічого не можна спланувати не тільки щодо розвитку міста і конкретної території, але і за соціальними програмами. За умови, коли почнемо формувати бюджет знизу, в Україні і почнеться реальне місцеve самоврядування.

Відтак, незважаючи на достатньо високий рівень демократичних обговорень та дискусій, статус-кво місцевого самоврядування залишається «стабільно» невіршеним.

Можна виокремити низку причин, що на практиці підтверджують зазначене. По-перше, малий обсяг надходжень місцевих податків і зборів не дає реальних можливостей органам місцевого самоврядування бути фінансово незалежними, а відтак суттєво впливати на економічні та соціальні процеси в регіонах. По-друге, доступ на внутрішні та зовнішні ринки капіталів стримується через високі відсоткові ставки, сплата яких значно перевищує навантаження на місцеві бюджети. По-третє, нерозвиненість цільових фондів на локальному рівні призводить до зменшення прозорості дій органів місцевого самоврядування під час їх формування та відходу від засадничих принципів побудови європейської моделі фінансового забезпечення муніципалітетів. По-четверте, надходження від підприємств комунальної форми власності не завжди покривають витрати на утримання їх інфраструктури і задоволення низки соціально-побутових потреб населення.

Звідси, якщо говорити про еволюційні шляхи і легітимні методи розв'язання важливих проблем, принципової ваги набуває пошук нових (альтернативних) джерел для забезпечення фінансової дієздатності територіальних громад.

Для вдосконалення системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні потрібно насамперед:

- збільшити фінансові нормативи бюджетної забезпеченості адміністративно-територіальних одиниць відповідно до зростання рівня ВВП у країні й обсягу доходів державного та місцевих бюджетів;
- розробити регіональні стандарти з надання громадських послуг (зокрема перелік безоплатних послуг соціально незахищеним верствам населення);
- паспортизувати об'єкти комунальної форми власності та встановити фактичні витрати на їх утримання для кожної адміністративно-територіальної одиниці;
- активно використовувати місцеві позики як одне з найдемократичніших джерел у структурі доходів місцевих бюджетів, а також важливий інструмент економічного розвитку територіальних громад;
- поліпшити нинішній паритет між загальнодержавними та місцевими податками і зборами за рахунок упровадження (й віднесення до переліку останніх) податку на нерухоме майно (нерухомість) фізичних осіб;
- розпочати створення механізму забезпечення адекватного впливу інститутів публічної влади та громадянського суспільства на ухвалення рішень у сфері фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Конституція України. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст. 67.
2. Про місцеve самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. (із наступними змінами і доповненнями від 4 березня 2004 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 23. – Ст. 323.
3. Про систему оподаткування: Закон України від 18 лютого 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №16. – Ст. 4. (втратив чинність на підставі п.2 розділу XIX Податкового кодексу України від № 2755-УІ // Голос України від 04.12.2010. – № 229-230).

4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку перерахування дотації вирівнювання та субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, а також міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами» від 04.2002 р. № 490 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 15. – С.56.

**Гаєвська Л.А.**

## **ДО ПРОБЛЕМИ ПІДГОТОВКИ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ОСНОВІ КОМПЕТЕНТНІСНОГО ПІДХОДУ**

Одним зі шляхів оновлення змісту освіти й узгодження його із сучасними потребами, інтеграцією до європейського та світового освітніх просторів є орієнтація навчальних програм на набуття ключових компетентностей та на створення ефективних механізмів їх запровадження.

Основною проблемою щодо запровадження такого підходу до підготовки посадових осіб місцевого самоврядування є відсутність чітких вимог до відповідних посад. Наприклад, деякі науковці пропонують встановити однією з вимог для кар'єрного проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування наявність повної вищої освіти за спеціальністю «Місьцеве самоврядування» [3, с. 64]. Якщо для державних службовців це може суттєво позитивно вплинути на діяльність особи, разом із тим не можемо погодитися з цією тезою щодо виборних посад, оскільки така вимога порушує норми про можливість бути обраними в місцеві представницькі органи влади осіб, які, наприклад, не мають повної вищої освіти.

Право на службу в органах місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (далі – Закон) [4] мають громадяни України незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території.

На посаду може бути призначено осіб, які мають відповідну освіту і професійну підготовку, володіють державною мовою та регіональними мовами в обсягах, достатніх для виконання службових обов'язків.

Цілком очевидно, що варто розпочинати з функцій та повноважень, які виконують та якими наділені посадові особи місцевого самоврядування.

Відповідно до Закону посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій.

Для всіх місцевих рад характерною є система функцій (зокрема представницька, нормотворча, установча, кадрова, контрольна, організаційно-розпорядча). З урахуванням сфер їх діяльності виокремлюють політичну, економічну, соціальну, культурну, екологічну ідеологічну функції. Підкреслюючи важливість завдань, що вирішуються радами на територіальному рівні, можна виділити функції забезпечення й охорони прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, фінансово-бюджетну і матеріально-технічну функції.

З огляду на це констатують, що до посадових осіб місцевого самоврядування висувуються вимоги, згідно з якими ті мають набути інтегрованої міждисциплінарної підготовки, широкого світогляду і багатого практичного досвіду, тобто «бути не вузьким спеціалістом, спроможним виконувати конкретно-технічні, переважно

стандартного характеру питання державного управління, а генералістом, який має справу з широким спектром складних управлінських проблем» [2, с. 33].

Забезпечити ці вимоги та створити умови для підготовки саме таких фахівців покликана система підготовки та підвищення кваліфікації на основі компетентнісного підходу.

Компетентності – категорія, яка поєднує навчальний процес з ринком праці, оскільки потрібні знання, розуміння, уміння, навички (результати навчання) зумовлюють необхідні компетенції (результат навчального процесу), а ті в свою чергу регулюють компетентності на ринку праці [1, с. 37]. Такий процес зумовлює й відповідні вимоги до процесу розробки програми підготовки посадових осіб місцевого самоврядування.

Слід:

- конкретизувати базові компетенції, що є підґрунтям ефективності виконання визначених професійних функцій;
- визначити складові компетентності посадових осіб місцевого самоврядування;
- розробити стандарти вищої освіти нового покоління на компетентнісній основі;
- удосконалити програми підготовки посадових осіб місцевого самоврядування на основі новостворених стандартів.

Застосування компетентнісного підходу до підготовки посадових осіб місцевого самоврядування веде до зміни кінцевих результатів освітнього процесу – навчальних результатів, де максимально враховуються поведінкові компетенції (мотиви, риси, цінності тощо). У зв'язку з цим актуалізуються вимоги нового науково-методичного забезпечення навчального процесу, удосконалення форм і технологій навчання.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Бугров В. Про стратегію розвитку освіти в Україні: навчальний процес заснований на компетентності / Володимир Бугров // Вища освіта в Україні: інтернаціоналізація, реформи, нововведення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 20–21 квіт. 2012 р. – С. 37–38.
2. Луговий В.І. Десять років становлення (досвід досліджень, розробок і впроваджень у сфері державного управління) / В. І. Луговий. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 356 с.
3. Мартиненко В.М. Про багаторівневість розвитку магістерських програм на основі компетентнісного підходу / В.М. Мартиненко // Технології забезпечення якості освіти в державному управлінні: виклики сьогодення : Матеріали другої Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 30 листоп. 2012 р.) : до 15-річчя галузі науки „Державне управління” / за заг. ред. Ю.В.Ковбасюка, К.О.Ващенко, М.М.Білинської. – К. : НАДУ, 2012. – С. 63-64.
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.

**Безверхнюк Т.М.**

#### **УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТНИМ ОФІСОМ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

Широке упровадження в практику державного управління програмно-цільового методу і процесного підходу зумовлює засвоєння принципів і технологій проектного управління структурами, що забезпечують роботу органів державної влади, через створення спеціалізованих підрозділів для управління проектами і програмами – офісів управління проектами і програмами (далі – проектних офісів).

На сьогодні функції проектного офісу в органах державної влади переважно виконуються різними підрозділами аналітичного напрямку, що не мають методичної та технічної підтримки і потребують професійних кадрів. Такі рішення слід вважати вимушеними і такими, що не відповідають повною мірою сучасним вимогам до

проектних офісів, адже офіс управління проектами є постійною структурною частиною організації та має забезпечувати єдність проектів зі стратегією інституції. Проте під час створення нового елемента організаційної структури під назвою «проектний офіс» виникає принципове питання: а наскільки це доцільно? Як обґрунтувати додаткові витрати на створення й утримання нової організаційної одиниці?

Потреба в створенні проектного офісу в структурі організації виникає за умов, коли кількість проектів та їх масштаб починає створювати проблеми з керованістю, зникає прозорість, виникає різномірність звітності, що не дозволяє проаналізувати стан реалізації всіх проектів.

Ефективне використання проектного офісу на практиці може забезпечити такі переваги: стандартизація проектно-управлінської документації та методів управління проектами; прозорий розподіл відповідальності за результати проекту (проектів); поширення знань і вдосконалення навичок персоналу; контроль за ходом і прогнозування результатів проектів; облік та ефективне призначення ресурсів на проекти; узгодженість цілей і завдань окремих проектів зі стратегічними планами організації [1].

Система управління проектами в органі публічної влади – це набір інструментів, методів, ресурсів і процедур, що використовуються для управління проектами, які реалізуються органом влади. Система управління проектами виявляється з низки процесів і пов'язаних з ними функцій контролю, об'єднаних в єдину структуру.

Проектний офіс в органі публічної влади – це структурний підрозділ, який виконує функції координації та централізації управління проектами, що входять в сферу компетенції цього органу влади, та комплексна інфраструктура, яка забезпечує реалізацію проекту (програми, портфеля проектів) у межах системи інформаційних технологій і стандартів організації проектно-діяльності.

Основною метою проектного офісу є забезпечення якості та досягнення запланованих результатів державної програми, що реалізується відповідним органом влади, за рахунок створення оптимальних умов і ухвалення відповідних організаційних рішень у сфері управління проектами.

Основним завданням проектного офісу є підвищення ефективності реалізації державної програми за рахунок створення і використання єдиної методології та технології управління проектами органом публічної влади.

Проектні офіси органів публічної влади можуть створюватися у формі:

1) тимчасової робочої групи з тимчасовим дорученням додаткових обов'язків для спеціалістів органу влади з відповідною зміною їх посадового регламенту і додатковою оплатою праці;

2) покладання на спеціалістів органу влади обов'язків адміністраторів проектів для виконання окремих функцій проектного офісу з повним чи частковим звільненням від виконання ними власних обов'язків за посадою з відповідною зміною їх посадового регламенту;

3) створення у структурі органу влади відповідного підрозділу з функціями проектного офісу в результаті проведення внутрішньої реорганізації;

4) створення державної установи (підприємства) з відповідними функціями управління проектами. Наприклад, для реалізації Національних проектів створюються державні підприємства;

5) залучення за договором спеціалістів на роботу в орган влади (аутстафінг);

б) передачі за договором функцій проектного менеджменту організаціям, що спеціалізуються на наданні послуг з управління проектами (аутсорсинг).

Слід зазначити, що у вітчизняній практиці існують прецеденти впровадження проектних принципів управління програмами, а також створення проектних офісів. Проектний підхід до реалізації стратегічних пріоритетів суспільного розвитку виявився в розробці та запровадженні «національних проектів» як комплексу стратегічно орієнтованих заходів, спрямованих на комплексне вирішення найбільш актуальних завдань системної модернізації суспільства [2].

Реалізація проектного підходу отримала нормативно-правову підтримку: це Указ Президента України від 8 вересня 2010 р. № 895 «Про заходи щодо визначення і реалізації проектів із пріоритетних напрямів соціально-економічного та культурного розвитку»; Указ Президента України від 12 травня 2011 р. № 583 «Про Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами»; постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2011 р. № 847 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання державної підтримки з метою реалізації національних проектів на умовах співфінансування»; постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2010 р. № 1255 «Про затвердження Положення про проекти із пріоритетних напрямів соціально-економічного та культурного розвитку (національні проекти)»; постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2010 р. № 1256 «Про затвердження переліку проектів із пріоритетних напрямів соціально-економічного та культурного розвитку (національні проекти)».

Першим етапом організації проектних офісів з управління Національними проектами стало створення робочої групи «Національні проекти» Комітету економічних реформ, створення Науково-експертної ради для аналізу проектних пропозицій та розроблення Положення про діяльність Державних підприємств, що будуть здійснювати координацію проектних дій з реалізації Національних проектів.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Кендалл Д.И. Современные методы управления портфелями проектов и офис управления проектами / Кендалл Д.И., Роллинз С.К.; пер. с англ. – М.: ПМ Софт, 2004. – 576 с.
2. Національні проекти для України : [аналітична доповідь]. – Київ. НІСД, 2010. – 37 с.

**Малиновський В.Я.**

#### **ПІДХОДИ ДО РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

Основним методологічним концептом реформування органів публічної влади в контексті сучасного стану суспільного розвитку, що передбачає зміщення центру ваги системи управління з центрального рівня на регіональний, є перерозподіл публічних завдань і функцій на той рівень публічної влади, який спроможний їх виконувати. З цією метою пропонується запровадити на регіональному рівні принципово новий інститут муніципальної влади – регіональне самоврядування – з відповідним механізмом стримувань і противаг між центральною та регіональною владами. Для цього слід здійснити трансформацію органів місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад, у повноцінні органи регіонального самоврядування (самоврядування області). Це включає визнання їх первинними суб'єктами територіальних колективів районів і областей, які повинні мати право на самостійне розв'язання питань місцевого життя як безпосередньо, так і через

утворені ними органи. Основним завданням трансформації є перетворення сучасного адміністративного регіону в самоврядний регіон.

До компетенції органів регіонального самоврядування мають належати всі питання життєдіяльності та розвитку регіону, що не можуть ефективно здійснюватися на інших територіальних рівнях публічного управління. З цією метою обласній раді та її виконавчому комітетові слід передати здійснення виконавчих функцій, спрямованих на формування та реалізацію регіональної політики. Не повинно допускатися дублювання повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також між органами місцевого та регіонального самоврядування. У межах власних повноважень муніципальні органи різних територіальних рівнів діють самостійно, незалежно від органів державної влади, а також органів місцевого та регіонального самоврядування інших територіальних рівнів.

Головною місією інституту регіонального самоврядування є планування соціально-економічного та культурного розвитку регіону, здійснення політики розвитку, зокрема у сферах:

- технічної інфраструктури (дороги обласного значення і транспорт);
- соціальної інфраструктури: державна освіта (вищі навчальні заклади I-II рівнів акредитації, школи-інтернати спеціального профілю), охорона здоров'я (спеціалізована медична допомога), культура (бібліотеки, музеї, філармонії, театри) й охорона культурної спадщини, соціальна допомога, планування сім'ї, фізкультура й туризм, охорона прав споживачів, протидія безробіттю, розвиток місцевого ринку праці);
- громадської безпеки;
- екологічної безпеки.

На регіональному рівні слід деконцентрувати виконавчу владу держави, розосередивши повноваження міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Для цього доцільно здійснити:

1) трансформацію обласних рад, які сьогодні представляють спільні інтереси територіальних громад, на повноцінні органи регіонального самоврядування. Це передбачає визнання їх первинними суб'єктами територіальних колективів областей, що повинні мати право на самостійне вирішення питань життя регіону безпосередньо і через утворені ними органи: представницькі органи – обласні ради та підзвітні, підконтрольні й відповідальні перед ними виконавчі органи. Через обласну раду територіальні громади сіл, селищ і міст формують спільний інтерес та представляють його перед державою;

2) на базі обласних державних адміністрацій утворення виконавчих органів обласних рад;

3) утворення наглядово-координаційних органів префекторального типу (префектур), що б здійснювали:

а) контрольно-наглядові функції (адміністративний контроль) у межах відповідної області за дотриманням районними органами регіонального самоврядування та їх посадовими особами Конституції та законів України;

б) координацію діяльності регіональних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Низка завдань із надання адміністративних послуг та інспекційних повноважень залишатимуться безпосередньо за державою. Проте такі повноваження мають



здійснювати урядові органи в системі міністерств, а не безпосередньо міністерства. Найбільшу за кількістю групу органів та за кількістю державних службовців у системі виконавчої влади повинні складати урядові органи зі своєю територіальною мережею. При цьому основним критерієм їх утворення має бути ефективність, доступність і зручність для громадян.

Головним питанням публічної влади на регіональному рівні є умови співпраці державних і регіональних органів, адже роль і значення регіону в політико-правовій системі України передусім визначатиметься співвідношенням загальнонаціонального та регіонального інтересу. Основою такого співіснування є розмежування повноважень на основі принципу доповнюваності, а не панування однієї системи публічної влади над іншою. Лише в тому разі, коли державні органи не матимуть жодного відношення до самоврядних повноважень, а самоврядування – до повноважень, що їх здійснює державна адміністрація, може бути забезпечено баланс у здійсненні публічної влади.

Зазначений підхід дасть такі переваги:

- а) оптимізує систему публічного управління на території області та підвищить її ефективність;
- б) усуне двовладдя, що призводило до дублювання функцій та конкурентної боротьби між двома системами публічної влади (державною й муніципальною).

**Піроженко Н.В.**

## **ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ**

Питання розвитку державного ринку, або ринку товарів, робіт і послуг для державних потреб, мали важливе значення для будь-якої держави упродовж всієї історії людства. Протягом 2012 року державними органами та організаціями як замовниками торгів було здійснено понад 134 тисячі процедур державних закупівель на конкурсних засадах та укладено договори на загальну суму близько 325 млрд. гривень [3].

Проте наразі всі учасники на ринку державних закупівель відзначають неефективність такої системи. Економія коштів, навіть за відсутності врахування трансакційних витрат, не дало очікуваного за реформою зростання економії коштів і свідчить про недосягнення мети Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 01.06.2010 р. – ефективне та раціональне використання державних коштів [2]. Масове порушення норм чинного законодавства за останні роки свідчить про низьку компетенцію членів комітетів конкурсних торгів, незручність, непрозорість процедур розміщення замовлення, опортунізм замовника і постачальника. Як результат, все це позначається на стані економіки країни в цілому.

Основні проблеми виникають передусім через недосконалість законодавчої бази, що регулює процес державних закупівель. Масив нормативно-правових актів, що регулює сферу закупівель України, часто зазнавав змін. Лише до основного Закону «Про закупівлю товарів, робіт та послуг» зміни вносилися 24 рази.

Так, відповідно до останніх змін до цього Закону, які були ухвалені Верховною Радою на початку червня 2012 року, із 1 січня 2013 року всі державні замовники України зобов'язані розпочати проведення реверсивних електронних аукціонів. Для цього замовники повинні були придбати посилений сертифікат електронного цифрового підпису (ЕЦП) в одного з акредитованих центрів сертифікації ключів [2].

Проте за місяць до Нового року більше половини обласних державних адміністрацій, міських рад обласних центрів, міських рад та райдержадміністрацій не мають ЕЦП.

Більше того, значна частина обласних держадміністрацій не готові навіть організаційно до роботи із ЕЦП. Ще 2004 року Кабінет Міністрів зобов'язав їх керівників розробити та затвердити порядок надання їхнім працівникам права застосування ЕЦП, ведення обліку, зберігання та знищення їх особистих ключів тощо (постанова № 1452 від 28.10.2004).

Як зазначає директор ЦПСА Віктор Таран, ці факти свідчать про те, що переважна більшість державних замовників на місцевому рівні не зможуть проводити обов'язкові електронні аукціони з початком нового року. Це створює серйозний ризик зриву закупівлі життєво необхідних товарів, робіт і послуг, оскільки до категорії місцевих замовників також належать лікарні, школи, дитячі садки, відповідні управління освіти або охорони здоров'я тощо.

Експертами Центру Політичних Студій та Аналітики протягом жовтня-листопада 2012 року проводилось дослідження шляхом розсилання інформаційних запитів до органів місцевої влади.

Так, тринадцять ОДА відповіли, що ЕЦП не впроваджено в їх роботу (Вінницька, Донецька, Житомирська, Львівська, Одеська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Рівненська, Тернопільська, Черкаська та Чернігівська обласні держадміністрації та Рада Міністрів АРК). Дві ОДА взагалі не дали відповідей (Чернівецька та Миколаївська).

Десять ОДА зазначили, що хоча б одне управління або апарат ОДА мають ЕЦП. Серед них Дніпропетровська, Закарпатська, Луганська, Харківська та інші адміністрації.

Подібна ситуація спостерігається в органах місцевого самоврядування обласних центрів. Більше половини міських рад обласних центрів не мають ЕЦП. Десять міських рад мають хоча б один посилений сертифікат ЕЦП. Серед них ради міст Сімферополя, Вінниці, Донецька, Ужгорода, Запоріжжя, Херсона, Чернівців тощо. Одна міська рада взагалі не надала відповіді (Рівне) [1].

Отже, сучасній українській системі здійснення закупівель продукції для державних потреб належить чергова трансформація, зважаючи на обговорення проекту Стратегії розвитку системи державних закупівель, що покликана підвищити ефективність і прозорість витрачання державних коштів.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Грищенко І. Центр Політичних Студій та Аналітики : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://cpsa.org.ua/news/z\\_novogo\\_roku\\_zakupvl\\_dlja\\_shkl\\_ta\\_lkaren\\_mozhut\\_pripinitis\\_cherez\\_etenderi](http://cpsa.org.ua/news/z_novogo_roku_zakupvl_dlja_shkl_ta_lkaren_mozhut_pripinitis_cherez_etenderi)
2. Закон України № 2289-VI від 01.06.2010 року «Про здійснення державних закупівель» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ru/>
3. Розвиток законодавства з питань державних закупівель та проблемні питання його застосування. Лист Міністерства юстиції України 17.06.2011 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0041323-11>

**Кондрашихін А.Б.**

## **ДЕРЖАВНІ ЗАСОБИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОЇ БАЗИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

В епоху трансформаційних процесів і зростання ступеня непередбачуваності подій господарського життя фінанси як інструмент суспільних перетворень набувають все більш універсального характеру. За участю фінансових механізмів здійснюється державна політика, досягаються стратегічні цілі. Фінансові потоки спроможні створювати, будувати чи руйнувати не лише окремі підприємства, а й цілісні держави, навіть суспільно-економічні формації. Тому держава має уважно відслідковувати власні фінансові позиції, зокрема у сфері місцевих фінансів.

Згадуючи, що фінанси в сучасному сприйнятті становлять собою систему економічних відносин між державою, юридичними, фізичними особами, а також між окремими країнами й міжнародними фінансово-економічними інститутами, увагу привертають до своєрідного предмета фінансового виробництва – акумуляції, збереження та використання фінансових активів (грошових коштів). При цьому дослідники оперують категоріями розподілу й перерозподілу валового внутрішнього продукту, національного доходу, грошових доходів, фондів підприємств, активів окремих господарських суб'єктів, приватних підприємців, що створені в межах чинного законодавства та мають певний організаційно-правовий устрій. Тим самим фінансові відносини та будь-яка фінансова база, що виникає внаслідок їх реалізації, перебувають у неперервному трансцендентальному стані.

Розбудова системи місцевого самоврядування також потребує фінансового забезпечення, природною базою якого є система місцевих податків, зборів і міжбюджетних трансфертів, що споріднюються у відповідних місцевих бюджетах. Інші варіанти фінансування місцевого розвитку (інвестиції, муніципальні цінні папери) поки ще не набувають усталених форм через вплив низки об'єктивних чинників національного фінансового простору. Фінансова база (підґрунтя) місцевого самоврядування – це стала система бюджетів території (надходжень і витрат), включаючи міжбюджетні трансферти та інші фінансові джерела, існування якої спрямовується на задоволення функціональних потреб органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Провідним інструментом державної політики у фінансовому господарстві постають бюджетні процеси та пов'язані з ними інфраструктура, фахівці, нормативна база, система фінансового контролю. У розрізі елементів державного впливу на фінансово-бюджетні відносини слід розглядати й відповідні засоби – комплексні дії, що виконуються з боку державних інституцій в межах певної території та спрямовуються на організацію роботи місцевої влади на сталих засадах, неперервно формуючи, підтримуючи, оновлюючи її фінансове підґрунтя.

Основними засобами держави, якими формується фінансова база місцевого самоврядування, можна вважати:

- 1) державну політику у сфері адміністративно-територіального устрою;
- 2) нормотворчу діяльність щодо бюджетних і податкових питань;
- 3) забезпечення якісної освіти працівників органів місцевого самоврядування та фінансових управлінь на місцях через підготовку, підвищення кваліфікації, перепідготовку кадрів;

4) запровадження новітніх форм фінансової політики в бюджетній сфері та міжбюджетних відносинах (трансфертах);

5) поліпшення інформаційно-комунікативних здібностей органів місцевого самоврядування державним коштом і ресурсами;

6) забезпечення лідерства в державно-приватному партнерстві.

Поточні завдання місцевого розвитку та зовнішні виклики корегують цю систему державних засобів, наголошуючи на окремих аспектах, визначаючи пріоритети фінансування, окреслюючи перспективу та розробляючи прогнози суспільних, громадських подій.

**Пироженко К.И.**

## ОПЫТ США В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

Политические права и свободы играют важную роль в обеспечении возможности людей принимать участие в политической и общественной деятельности государства. Политические же обязанности формируют правосознание личности как гражданина.

Политические права и обязанности – одно из важнейших достижений на пути преобразования общества. Они являются одним из доказательств преобразования общества, это убедительное доказательство того, что государство идет по пути демократии и гуманизма, строит правовое государство. В западных странах уже очень многое сделано в сфере политических прав и свобод, особенно в создании предпосылок для развития многопартийности, гласности, информации, деятельности общественных организаций. Однако, в целом конституционный статус личности реализуется далеко неполно и непоследовательно. Положение в этой сфере жизни нельзя назвать благополучными.

Свобода является сегодня краеугольным камнем всей западной цивилизации, особенно Америки как идеального образца западного общества. Американская конституция 1776 года была выработана еще представителями «проекта Просвещения», ее основные положения, а также первые поправки – о свободе информации и свободе ношения оружия – целиком находятся в русле притяжения идей французской революции.

Наибольшее внимание в Конституции США и поправках к ней уделяется политическим и гражданским правам и свободам. При этом права могут быть как прямо предусмотрены Конституцией, так и могут признаны Верховным Судом «подразумеваемыми» (например, в 1958 году «подразумеваемой» была признана свобода ассоциаций) [21, с. 165].

Субъекты прав и свобод обозначаются в тексте Конституции США терминами *народ* и *граждане*. При этом понятие «народ» используется в различных значениях. Чаще всего оно употребляется, когда речь идет о правах физических лиц, находящихся на территории США, независимо от их расы, пола, возраста и других особенностей (поправки I, II, IV, IX, X). Если же речь идет о вопросах, связанных с осуществлением публичной власти, народного суверенитета, то слово *народ*, по мнению одних авторов, обозначает совокупность всех граждан, т. е. «людей, образующих государство» а по утверждению других – избирательный корпус, т. е. совокупность «граждан, которым предоставлено избирательное право» (преамбула, поправка XVII) [2].

В США обеспечиваются и юридически закрепляются такие политические права и свободы, как свобода слова, свобода мирных собраний и петиций, демонстраций и митингов, избирательные права.

Приняты нормативно-правовые акты, гарантирующие избирательные права меньшинств. В 2009 году Верховный Суд поддержал ключевые условия Акта о избирательных правах 1965 года, который разрешает федеральному правительству налагать вето на избирательные законы в определенных штатах и муниципалитетах с историческим опытом дискриминации избирательного права. Свобода слова является первичным, основополагающим правом, а важнейшими, наиболее эффективными формами ее существования выступают также сформулированные в I поправке «свобода печати, собраний, петиций». Современное понимание свободы слова и печати предполагает свободное выступление не только в печатных, но и в электронных средствах массовой информации.

Важнейшей гарантией свободы слова и печати является отсутствие предварительной цензуры. В 1931 г. в решении по делу Ниар против Миннесоты Верховный суд постановил, что свобода печати (включая радиовещание) не должна ограничиваться никакой предварительной цензурой.

Суд сделал исключение, допустив предварительную цензуру лишь в отношении материалов, в которых сообщаются сведения, составляющие государственную тайну, публикуются «непристойности»; содержится подстрекательство к насилию или свержению правительства, нарушается неприкосновенность частной жизни (privacy), а также содержится информация о деле, по которому не закончено судебное разбирательство [1, с. 85].

Акт о коммуникациях 1996 г., а точнее являющийся его частью Акт о благопристойности, дополнил ограничения свободы слова недопустимостью непристойностей в компьютерных сетях, доступных подросткам. Однако в июне 1997 г. Верховный суд США признал Акт о благопристойности противоречащим I поправке к Конституции [4, с. 76].

Со свободой слова тесно взаимосвязаны иные информационные свободы, получившие в последние десятилетия развитие в законодательстве США. Акт о свободе информации 1996 г. установил правило, согласно которому все лица, желающие получить информацию из федеральных государственных учреждений (и их архивов), могут официально ее затребовать [3]. Данному праву соответствует обязанность должностных лиц беспрепятственно предоставить гражданину интересующие его сведения, если они не входят в число установленных законом исключений – персональных, медицинских и иных личных досье, сведений, составляющих государственную или коммерческую тайну, информацию о еще не принятых решениях и т.д.

Важными формами осуществления свободы слова I поправка, как уже указывалось, признает свободу мирных собраний и петиций. Первая включает право граждан на проведение собраний в любой форме: митингов, демонстраций, манифестаций, шествий и т. д. Поскольку осуществление перечисленных мероприятий увеличивает вероятность совершения действий, нарушающих общественное спокойствие или общественный порядок, процедура реализации свободы собраний регламентируется более обстоятельно, чем свобода печати или петиций.

В 1941 г. в решении по делу Кокс против Нью-гемпшира Верховный суд указал, что в целях охраны общественного порядка законодатель вправе регламентировать время, место, порядок проведения демонстраций и митингов в общественных местах. Такая регламентация осуществляется законодательством штатов [4, с. 75].

Несмотря на то, что США позиционирует себя как демократическое государство, в котором права человека являются его наивысшей ценностью, на практике все же существуют определенные нарушения и проблемы в сфере лоббизма и адекватного представительства граждан в политической сфере. Несмотря на низкий уровень коррупции, воздействие на органы государственной власти при помощи экономических средств является фундаментальной институционализированной практикой.

По-прежнему озабоченность части правозащитников и населения вызывает существование традиционных для США практик, которые сложно назвать демократическими, – блокирования доступа к выборам и выборным должностям независимых кандидатов и выдвиженцев не от двух основных, Республиканской и Демократической партий; коллегии выборщиков президента; назначения сенаторов губернаторами в случае, если предыдущий сенатор входит в состав президентской администрации [3].

Анализируя состояние политических прав, свобод и обязанностей в США, можно сделать вывод, что данное государство в целом является тем идеалом, к которому нужно стремиться другим странам. Так как политическим правам и свободам здесь уделяется большое внимание, граждане обладают свободой объединения в политические партии и общественные организации, свободой слова, избирательными правами и т.д. И прежде всего на это повлияли исторические события борьбы Соединенных Штатов за свою независимость. Статуя Свободы также является «символом свободы и демократии», своеобразной гарантией того, что в данном государстве все граждане равны в осуществлении своих прав и обладании ими.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Матеріали 3-ої Всеукраїнської наукової конференції молодих науковців, аспірантів і студентів «Актуальні проблеми теорії та історії прав людини, права і держави», присвячена пам'яті видатних вчених-юристів П.О.Недбайла, О.В.Сурилова, В.В.Копейнікова / Вид. Ред. Ю.М.Оборотов. – Одеса: Юридична Література, 2005. – 176 с.
2. Constitution of the United States: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.archives.gov/exhibits/charters/constitution\\_transcript.html](http://www.archives.gov/exhibits/charters/constitution_transcript.html).
3. Freedom House Organization: Report on United States: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2011/united-states>. – Загол. з екрану.
4. Human Rights: concept and standarts / edited by Januzs Symondies. – 2000. 1996. – 21 p.

**Дурман М.О.**

#### **ЗАСТОСУВАННЯ КЛАСИЧНОЇ ТЕОРІЇ УПРАВЛІННЯ В РОЗРОБЦІ РЕГУЛЯТОРНИХ АКТІВ**

Підготовка регуляторних актів та оцінювання їх регуляторного впливу вже близько десяти років є обов'язковою для органів державної влади та місцевого самоврядування, як це визначено у Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [1].

У цьому Законі та підзаконних актах, що прийняті на його виконання, чітко описано процедури розробки, прийняття, оприлюднення, упровадження та відстеження

результативності нормативно-правових актів (НПА), спрямованих на регулювання відносин між державою та бізнес-структурами для досягнення поставлених перед ними цілей. Для держави такою метою буде поліпшення свого соціально-економічного стану зі збереженням чи поліпшенням соціальної рівності в суспільстві, а для бізнес-структур – поліпшення своїх економічних показників (збільшення прибутку).

Якщо розглядати і державу, і бізнес з погляду систем управління, то вони будуть становити собою структуровані взаємопов'язані системи, а державна регуляторна політика реалізує в цих системах завдання оптимального управління – досягнення бажаного стану системи через знання розвитку об'єкта регулювання у відповідь на певні зовнішні чи внутрішні збудження (регуляторні впливи) [2].

Тому процес ухвалення нормативно-правового акта, спрямованого на запровадження певних елементів державної регуляторної політики, буде становити собою згідно з теорією управління взаємодію суб'єкта й об'єкта регулювання. Однак у цьому разі до класичної схеми управління буде внесено певні корективи – адже не лише держава впливає на бізнес, але й бізнес через певні механізми може впливати на ухвалення владою тих чи інших рішень. Таким чином, під час процесу такої взаємодії об'єкт і суб'єкт управління будуть постійно мінятися місцями.

Розглянемо тепер організацію, що планує видати нормативно-правовий акт. Будь-яка організація становить собою систему взаємодіючих і взаємозалежних підсистем, що мають спільну мету й утворюють спільний простір управління. У більшості випадків кожна організація отримує зовнішні ресурси і виготовляє (реалізує) власні товари (послуги) для цього зовнішнього середовища. Управління організацією постає у вигляді процесу здійснення визначеного типу взаємопов'язаних дій з формування і використання ресурсів організації для досягнення нею своїх цілей, тобто проекту з досягнення поставленої мети [3, с. 102]. Оскільки будь-яку управлінську процедуру в органі державної влади чи місцевого самоврядування (проходження документа, виконання певного функціонального обов'язку державним службовцем чи процес надання певної державної (публічної) послуги) можна представити у вигляді проекту, то й до процесу ухвалення регуляторного акта можна повною мірою застосовувати положення проектного менеджменту.

Це дає змогу контролювати хід виконання і завершення проектів у визначений термін, не перевищуючи запланованих витрат бюджетних коштів і залишаючись на високому технічному рівні.

Однак, незважаючи на різноманітність, для всіх процесів управління в організації характерним є наявність однорідних видів діяльності.

Їх можна згрупувати в чотири основні функції управління [4, с. 108].

1. Планування, що полягає у виборі цілей і плану дій для їх досягнення (визначення мети регулювання і формування основних положень НПА).

2. Функція організації, за допомогою якої здійснюється розподіл завдань між окремими підрозділами або працівниками і встановлення взаємодії між ними (хто розробляє НПА та відповідає за його ухвалення).

3. Мотивування виконавців до здійснення запланованих дій і досягнення поставлених цілей (стимулювання до виконання завдання у визначені терміни).

4. Контроль, що полягає в зіставленні реально досягнутих результатів з тими, які були заплановані (чи вчасно проведено всі дії у процедурі ухвалення НПА, якщо є

відставання – то в чому причини цього відставання і що слід зробити для ліквідації цього відставання).

Таким чином, як ми бачимо, до процесу ухвалення нормативно-правового акта також можна застосовувати положення класичної теорії управління та елементів проектного менеджменту.

### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Закон України №1160-IV від 11.09.2003 р. «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»: [Ел. ресурс]. – Режим доступу : <http://portal.rada.gov.ua/>
2. Дурман М.О. Запровадження систем підтримки прийняття рішень при підготовці аналізу регуляторного впливу нормативно-правового акта / Дурман М.О. // Інтелектуальні системи прийняття рішень та проблеми обчислювального інтелекту (18-22 травня 2009 року) : Матеріали міжнародної наукової конференції ISDMCI'2009. - Т.2 – С. 123-125.
3. Гужва В. М. Інформаційні системи і технології на підприємствах : [навч. посібник] / Гужва В. М. – К.: КНЕУ, 2001. – 400 с.
4. Мескон М. Основы менеджмента / М. Мескон і др.; пер с англ. - Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации, – М.: Издательство «Дело», 1997. – С. 188.

**Білорусов С.Г., Зюзькіна Г.М.**

## **ПІДВИЩЕННЯ ФІНАНСОВОЇ САМОДОСТАТНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ХЕРСОНСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

Реформа місцевого самоврядування має сприяти розвитку самодостатніх регіонів, створити умови для поліпшення дієздатності територіальних громад. Розробка стратегій розвитку регіонів повинна належати до компетенції органів місцевого самоврядування. «На місцях можна більш точно визначити пріоритети розвитку регіонів і передбачити їх відповідне фінансування», – зазначив Президент України В. Янукович [1].

Серед основних пріоритетів державної регіональної політики є реалізація комплексних завдань підтримки, підвищення конкурентоспроможності та успішності територіальних громад. У місцевому самоврядуванні нагромадилися проблемні питання, зокрема фінансового спрямування, що потребують ефективного та швидкого вирішення.

Серед них слід визначити:

- недостатньо ефективну державну регіональну політику, що не стимулює громади до саморозвитку та прояву місцевої ініціативи;
- надмірну централізацію повноважень, фінансово-матеріальних та інших ресурсів;
- відсутність, як правило, стратегії соціально-економічного розвитку власних територій, включаючи аналіз сильних і слабких сторін, уточнення секторальних пріоритетів та завдань економічно-фінансового забезпечення, формування щорічних планів та перспективних програм, створення потрібних інструментів підтримки та стимулювання щодо їх реалізації;
- проблеми щодо формування місцевих бюджетів;
- недостатність ресурсів у бюджетах територіальних громад для фінансування розвитку інфраструктури;
- відсутність інвестиційної привабливості та інновацій;
- недостатню спроможність щодо отримання додаткових ресурсів, наприклад, через участь у Всеукраїнському конкурсі проектів та програм розвитку місцевого самоврядування;



– відсутність навичок пошуку та отримання грантової підтримки власних ініціатив і проектів.

Херсонський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій на постійній основі проводить власні дослідження з питань удосконалення проходження служби в органах місцевого самоврядування, формування стратегії розвитку та визначення шляхів наповнення бюджетів територіальних громад. Відпрацьовуються критерії конкурентоспроможності територіальної громади, питання підготовки і реалізації інвестиційних проектів, формування проектів бездотаційних бюджетів та проектів під гранти тощо.

Так, нещодавно під час навчань в межах професійної програми було проведено анкетування головних бухгалтерів сільських та селищних рад щодо формування «бюджетної самодостатності» територіальної громади. Було отримано 5 варіантів відповідей, а саме: бездотаційність бюджету (12%), забезпеченість вирішення питань місцевого значення за рахунок власних надходжень бюджету (16%), вирішення питань місцевого значення за рахунок власних надходжень бюджету (8%), забезпеченість повним обсягом власним фінансовим ресурсом делегованих державних повноважень з достатнім залишком коштів на виконання владних повноважень органу місцевого самоврядування (60%) та інше (4%).

Цікавим було визначення причин незабезпеченості самодостатності бюджетів. Серед причин 52% респондентів визначили недостатність повноважень органів місцевого самоврядування та 32% – недосконалість законодавства щодо формування місцевих бюджетів. Щодо найбільш ефективних шляхів наповнення місцевих бюджетів слухачі виділяють легалізацію заробітної плати найманих працівників (39%), перегляд законодавства з питань формування місцевих бюджетів (26%), активізацію роботи підприємств (17%) та контролюючих органів щодо пошуку податкових ресурсів (14%).

Важливим чинником якісного формування бюджетів територіальних громад є організація й забезпечення цільової підготовки та підвищення кваліфікації сільських та селищних голів та бухгалтерів відповідних рад, які забезпечують розробку стратегії соціально-економічного розвитку. У цьому контексті важливим є проведення тренінгів щодо використання поряд з постатейним методом бюджетоутворення, засад програмно-цільового методу та організації співпраці з Державним фондом сприяння місцевому самоврядуванню в межах Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні - DESPRO» щодо навчання тьюторів для дистанційної підготовки керівниками місцевих громад проектів для участі у Всеукраїнському конкурсі проектів та програм розвитку місцевого самоврядування.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Інформація офіційного веб-сайту Президента України В.Януковича 24.10.2012 : [Електронний ресурс] / – Режим доступу: [www.president.gov.ua/news/25902.html](http://www.president.gov.ua/news/25902.html)

**Дурман О.Л.**

## **ЗАСТОСУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В НЕПЕРЕРВНІЙ ОСВІТІ ЯК ЗАСІБ УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ**

Запорукою епохи інформатизації є постійне впровадження інформаційних технологій у всі сфери життєдіяльності суспільства та держави. Особливо це стосується такого явища прогресу, як «електронне урядування», базою якого є політичні, соціальні, економічні, правові, наукові, інформаційні та інші чинники. Проте, незважаючи на те, що в сучасному суспільстві кожна людина знає про існування сучасних інформаційних технологій, має певний досвід роботи з комп'ютером, усе ж таки ці знання є поверховими для вміння отримувати публічні державні послуги в дистанційному режимі. За таких умов з метою дальшого розвитку нашої країни значної актуальності набуває питання неперервного навчання використовувати сучасні інформаційні технології з умінням надавати та отримувати електронні послуги.

Ідея неперервності в освіті постає новою парадигмою мислення, що стверджує прагнення людини до постійного збагачення особистісного потенціалу, професійних можливостей відповідно до моральності, професіоналізму, соціальної мобільності та самореалізації в житті [1].

Слід розрізнити «неперервну освіту» та «неперервне навчання». Поняття «неперервна освіта» більше стосується сфери державної політики в сфері управління освітою, а поняття «неперервне навчання» супроводжує протягом життя особистість, яка займає активну життєву позицію та має потяг до професійного зростання [2].

На сьогодні поняття «електронне урядування» уже не є цілком новим і невідомим, як це було кілька років тому. Воно безпосередньо стосується діяльності органів влади, їх взаємодії з громадянами тощо. Однак самі представники влади далеко не завжди і не до кінця правильно розуміють суть цього поняття, а для деякого воно взагалі нове і невідоме.

Отже, слід пояснити, що це спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж і сегментів глобальної інформаційної мережі, який забезпечує функціонування певних органів у режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування громадянина з органами влади. На практиці це означає організацію управління державою та взаємодії з громадянами шляхом максимального використання в органах державного управління сучасних інформаційних технологій. Простими словами, електронне урядування передбачає, що будь-яка особа через Інтернет може звертатися із запитом до органів державної влади, органів місцевого самоврядування для отримання потрібної інформації чи адміністративних (публічних) послуг. Скажімо, особа, не відходячи від комп'ютера, може здійснити будь-яку трансакцію з органом влади (zareєструвати юридичну особу, земельну ділянку, посвідчити договір купівлі-продажу, оренди тощо), витрачаючи при цьому якнайменше часу, ресурсів, не стоячи в чергах, а це, у свою чергу, сприяє економії бюджетних коштів на адміністрування [3].

Основним чинником реалізації електронного урядування й отримання потрібних навичок під час використання інформаційних технологій є підвищення комп'ютерної кваліфікації як громадян, так і державних службовців, оскільки навіть якщо практично

всі кабінети державних службовців обладнані комп'ютерами, то працювати з ними вміють далеко не всі.

Фундаментом для побудови електронної України постає всім відома глобальна мережа Інтернет. Саме з використанням її ресурсів та інструментів створюються і функціонують веб-портали органів влади, призначені для інтеграції веб-сайтів органів та розміщення інформаційних ресурсів відповідно до потреб громадян [4].

Таким чином, електронне урядування повинно змінити не лише природу влади, зробивши її більш прозорою та підконтрольною громадськості, не лише створити умови для нормального розвитку бізнесу, поліпшення інвестиційного клімату, зростання економіки, а також забезпечити реальну участь громадян у суспільно-політичних процесах і змінити світогляд людини в цілому, коли цей світогляд буде відповідати нормам інформаційного суспільства.

### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Діуліна В.В. Розвиток професійної компетентності державних службовців засобами освіти / В.В. Діуліна // Теорія та практика державного управління : [зб. наук. пр.]. – Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2009. – Вип. 2 (25). – С. 392-398.
2. Кудрявцева С.П. Міжнародна інформація : [навчальний посібник] / Кудрявцева С.П., Колос В. В. – К.: «Слово», 2005. – 400 с.
3. Електронне урядування – запорука прозорості та ефективності влади : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2614>
4. Електронне урядування – запорука прозорості та ефективності влади : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ludaboychenko.blogspot.com/2010/05/4.html>

**Кветкіна Н.В.**

### **ЗАХОДИ З ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОГО СКЛАДУ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Прогресивний та ефективний розвиток Української держави неможливий без проведення реформ у багатьох сферах суспільного життя. Одним з основних напрямків адміністративної реформи, на наш погляд, є розбудова повноцінного місцевого самоврядування, оскільки система влади на регіональному рівні не є ефективною і потребує змін для подолання кризових явищ у соціально-економічному і політичному житті.

Досягнення зазначеної мети потребує комплексного перегляду підходів до підвищення якості кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування.

Нині проблематиці розвитку місцевого самоврядування в Україні присвячено чимало наукових досліджень вітчизняних авторів, серед яких О.Батанов, І.Васильєва, В.Кравченко, В.Куйбіда, Ю.Куц, І.Лопушинський, П.Любченко, В.Мамонова, М.Пухтинський, О.Тертишна, Ю.Шаров та ін. Питання оптимізації кадрового забезпечення, зокрема, досліджували В.Бабаєв, В.Князєв, В.Луговий, О.Молодцов, В.Олуйко, В.Рубцов, Л.Смішко, В.Сороко, В.Яцуба та ін.

На сьогодні науковці виділяють такі основні проблеми кадрового забезпечення в організації влади на локальному рівні:

1. Недосконалість нормативно-правового забезпечення, а саме неврегульованість статусу посадових осіб органів місцевого самоврядування (поза увагою дослідників, як і законотворців, залишаються й надалі дефініції понять «служба», «самоврядна» чи «муніципальна» служби, окремі питання, пов'язані з проходженням служби, зокрема з обранням на посаду, припиненням і продовженням служби, формуванням іміджу

служби в органах місцевого самоврядування; формулюванням понять «посадова особа» та «службова особа» [1]); відсутність чітких механізмів реалізації повноважень місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування.

2. Низький престиж служби в органах місцевого самоврядування, результатом чого є плінність кадрів; утрата ресурсів для проведення процедури конкурсного відбору та подальшої підготовки осіб, які пройшли конкурс; низька частка молоді серед посадових осіб місцевого самоврядування.

3. Низький фаховий рівень працівників. Така тенденція тягне за собою втрату часу на навчання новоприйнятих працівників, зниження рівня професіоналізму. Останнє, як наслідок, призводить до зниження якості послуг та загальної ефективності установи, її конкурентоспроможності.

4. Зростання обсягу функціональних обов'язків працівників як результат запровадження процедури скорочення штату, проведеної з нібито позитивною метою посилення ефективності органів влади регіонального рівня. Насправді назване також є одним із чинників зниження якості послуг.

На нашу думку, у площині розбудови системи формування професійного та компетентного складу службовців місцевого самоврядування є потреба звернути увагу на комплексний підхід у вирішенні проблеми. Так, чимало питань, пов'язаних із проходженням служби в органах місцевого самоврядування, потребують дальшого наукового розроблення.

Стаття 6 Європейської хартії місцевого самоврядування [2] передбачає, що умови проходження служби в органах місцевого самоврядування повинні дозволяти добір висококваліфікованого персоналу з урахуванням особистих якостей та компетентності; для цього забезпечуються відповідні можливості професійної підготовки, винагороди та просування по службі.

За рівнем соціального визнання сьогодні громадяни нашої країни та міжнародні організації негативно оцінюють державну службу, і зокрема службу в органах місцевого самоврядування України [3].

Підвищити її престиж можна таким чином:

1) через підвищення мотивації до ефективної праці – через вирішення питання оплати праці відповідно до рівня навантаження, кола виконуваних функціональних обов'язків, інтенсивності праці та рівня відповідальності, а також через підвищення рівня соціального захисту, оскільки для вступу на службу передбачено спеціальну процедуру прийому, законодавчо закріплений підвищений випробувальний термін порівняно з працівниками приватного сектору, що є достатньо нелогічним за чинною системою винагороди за працю. Щодо додаткових пільг і виплат (за ранг, вислугу років, дві матеріальні допомоги, довша відпустка, привабливе пенсійне забезпечення), то вони починають діяти після певного періоду служби: 2-3 роки та навіть 10 років;

2) тривале перебування на одній і тій же посаді не може бути стимулом поліпшення праці. Тому для подолання негативної вмотивованості слід запровадити систему кар'єрного зростання посадових осіб на регіональному рівні;

3) пропонуємо також підвищити ефективність кадрового резерву, зробити його дієвим, у результаті чого вдасться досягти прозорості прийому на посади та реформування кадрової служби;

4) важливим чинником конкурентоспроможності фахівця на ринку праці є неперервна освіта. Щодо заходів з підготовки, перепідготовки та підвищення

кваліфікації кадрів, то їх престижність може зрости лише за умови забезпечення випускників роботою з гідною оплатою та введенням доплати за наявність спеціальної вищої освіти;

5) у частині нормативно-правового забезпечення служби в органах місцевого самоврядування існує потреба проведення чималої роботи.

У рамках реалізації адміністративної реформи, на виконання підпункту 19.3.6 Національного плану дій на 2011 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», затвердженого Указом Президента від 27.04.2011 року № 504 [4], Кабінетом Міністрів України внесено на розгляд Верховної Ради проект Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [5]. Проте за результатами розгляду в першому читанні цей проект було повернуто Верховною Радою на доопрацювання з тих підстав, що розробникам законопроекту не вдалося нормативно закріпити правовий інститут служби в органах місцевого самоврядування в напрямку забезпечення його автономного функціонування на власній законодавчій базі. Крім того, у проекті простежується надмірне обмеження самостійності органів місцевого самоврядування при визначенні правил проходження служби, що є порушенням положень Європейської хартії місцевого самоврядування.

Отже, питання нормативно-правового врегулювання статусу служби в органах місцевого самоврядування потребує негайного вирішення з погляду адаптації законодавства України до норм законодавства Європейського Союзу.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Лазор О.Д. Інституціоналізація публічної самоврядної влади в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. управління : 25.00.04 / Лазор Оксана Дмитрівна ; Класич. приват. ун-т. - Запоріжжя, 2010. – 40 с.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 // [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036)
3. Чуніхін Г.В. Плинність кадрів як показник діяльності державної служби / Г. В. Чуніхін // Державне управління та місцеве самоврядування : [тези XI Міжнар. наук. конгресу, 24 березня 2011 р.]. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. – 194 с.
4. Указ Президента від 27.04.2011 року № 504 // <http://www.president.gov.ua/documents/13492.html> .
5. Проект Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 9673 від 11.01.2012 // [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=42274](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=42274).
6. Щодо кадрового забезпечення місцевої влади в контексті впровадження адміністративної реформи : [аналітична записка]. Регіональний філіал НІСД у м. Донецьку (І. Доля) // [http://www.niss.gov.ua/articles/913/#\\_ftnref2](http://www.niss.gov.ua/articles/913/#_ftnref2).

**Чернявський В.О.**

#### **ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ ПІДВИЩЕННЯ ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

На сьогодні одним із найбільш ефективних механізмів підвищення професіоналізму органів місцевого самоврядування є використання моделей зарубіжного досвіду державно-приватного партнерства (ДПП). Одним із найбільш соціально значущих секторів муніципального самоврядування є комунальне господарство, зокрема утримання в належному стані дорожнього і транспортного господарства, соціальної інфраструктури, водного господарства та захисту навколишнього середовища, житлового будівництва, водоочисних споруд, енерго- та газозабезпечення тощо. Основна проблема, яку доводиться вирішувати керівникам

муніципалітетів, полягає в нестачі фінансових ресурсів. Тому на рівні місцевого самоврядування залучення приватного капіталу до вирішення нагальних соціально-економічних завдань стало звичайною практикою. Спектр можливих моделей і глибини партнерства при цьому дуже різноманітний.

Як показує досвід розвинених країн, саме на місцевому рівні найчастіше виникає дилема: приватизувати об'єкти комунальної власності або ж шукати інших шляхів залучення матеріальних і фінансових ресурсів приватного сектору, зокрема ініціювати проекти ДПП. Аргументами проти прямої та повної приватизації найчастіше є побоювання скорочення кількості робочих місць, подорожчання комунальних послуг, заміна монополії публічних служб приватною монополією та ін.

Спектр можливих правових, організаційних і господарських рішень перебуває в проміжку між традиційним державним підприємством і повноправним приватним підприємством, зокрема й утвореним у ході повної приватизації. Цікавим варіантом, поки ще мало поширеним в Україні, є такий: повністю державне або публічне (за складом власності) підприємство діє в приватній по суті правовій формі. Форми ДПП виникають тоді, коли капітал підприємства є змішаним, причому той чи інший ступінь контролю держави забезпечується за рахунок частки його майна, що перевищує 50% [1, с. 28].

Різні форми партнерських відносин публічного і приватного капіталу, як правило, здійснюються на основі відповідних цільових контрактів, що передбачають різну міру переуступки правоможностей власника на користь приватного партнера. Зрештою, повна приватизація робить підприємство в правовому сенсі незалежним від органів місцевого самоврядування та переводить утворене таке підприємство до сфери стандартних договірних відносин.

Відповідно до західноєвропейської традиції, підприємство, що на 100% належить державі, але працює в приватній організаційно-правовій формі (акціонерного товариства або товариства з обмеженою відповідальністю), не вважається партнером. Рівною мірою не вважається партнером і самостійне приватне підприємство, що укладає з публічною владою стандартний контракт на поставку соціально значущої продукції чи послуг. Основною ознакою державно-приватного партнерства є участь у публічно-приватному коопераційному ланцюжку щодо створення доданої вартості. У свою чергу процес створення цієї доданої вартості значною мірою орієнтується на ступінь перерозподілу завдань і ризиків між публічним і приватним партнерами. При цьому кожен партнер бере на себе ті завдання і відповідальність, які може забезпечити з найкращою якістю і ефективністю.

Одним із показових прикладів реалізації державно-приватного партнерства в Україні є досвід ТОВ «Краматорськтеплоенерго», створеного 2006 року в межах реалізації першого в Україні проекту відновлення енергогенеруючого підприємства на основі партнерства органів місцевої влади – Краматорська (40%) і стратегічного інвестора – ContourGlobal (60%). ТОВ «Краматорськтеплоенерго» забезпечує теплом і гарячою водою понад 60% населення (понад 100 тисяч споживачів) і понад 70% бюджетних організацій Краматорська, а також забезпечує тепловою енергією понад 600 підприємств [2].

Різні форми і моделі державно-приватного партнерства є одним із найбільш ефективних способів реформування комунального господарства. Підвищення професіоналізму органів місцевого самоврядування повинне базуватися на всебічному

комплексному аналізі переваг і недоліків наявних моделей ДПП як у зарубіжній, так і вітчизняній практиці.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски / Варнавский В.Г. – М.: Наука, 2005.
2. [Http://energy.unian.net/rus/detail/1182](http://energy.unian.net/rus/detail/1182)

**Казюк Я.М.**

#### **БЮДЖЕТНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

Питання вдосконалення бюджетної підтримки є одним із пріоритетних у формуванні державної політики України, важливими складовими якої є оптимізація видатків державного та місцевих бюджетів, збільшення видатків інвестиційного характеру, визначення пріоритетності інвестиційних проектів і запровадження довгострокового бюджетного планування.

Важливу роль відіграє бюджетна підтримка в державно-приватному партнерстві, зокрема у фінансовій участі державних органів влади в реалізації інвестиційних та інфраструктурних проектів шляхом надання державних чи місцевих гарантій та шляхом фінансування (співфінансування) проектів за рахунок бюджетних коштів та інших джерел, у визначенні пріоритетності залучення бюджетних коштів для реалізації таких проектів та в стимулюванні залучення приватного сектору для реалізації значущих проектів.

У світі існує декілька форм бюджетної підтримки партнерських відносин – пряма бюджетна підтримка (субвенції на виконання інвестиційних програм), надання державних і місцевих гарантій, залучення державою чи органами місцевого самоврядування кредитів від іноземних держав і банків, гарантії відшкодування збитків приватного партнера, гарантування державного замовлення на певні товари чи послуги [3].

Відповідно до чинного законодавства і розроблених механізмів в Україні сьогодні діють перші три вищезазвані форми бюджетної підтримки. Інші потребують доопрацювання нормативно-правових актів.

На сьогодні практика впровадження державно-приватного партнерства в Україні перебуває на досить ранній стадії становлення.

Законом України «Про державно-приватне партнерство» визначено, що державно-приватне партнерство – це співробітництво між державою, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних і комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору [1].

Слід зазначити, що в Україні значний потенціал для розвитку державно-приватних відносин має сфера житлово-комунального господарств та інфраструктура соціально-культурних об'єктів. Також існують потенційні можливості розвитку для запровадження державно-приватних відносин у сфері автомобільних доріг тощо.

Крім того, зазначене партнерство позитивно впливає на ефективність системи державного управління, забезпечуючи більш оптимальну модель реалізації функцій державної та місцевої влади. Так, міжнародні дослідження доводять, що

співвідношення між якістю отриманих послуг і витраченими коштами максимальне саме в разі публічно-приватного партнерства. Також існує прозорість закупівель у рамках таких проектів.

Держава повинна сприймати інвестора як рівноправного партнера, а законодавство повинно забезпечувати для інвестора гарантії, безпеку вкладання коштів у державну або комунальну власність, одночасно реалізуючи пріоритетні інвестиційні проекти. Наприклад, ризиком для приватного партнера може стати відсутність гарантій виконання фінансових зобов'язань проекту з боку органів влади протягом всього терміну реалізації, що пов'язано зі щорічним затвердженням бюджету та корегуванням бюджетних програм [2], оскільки ще сьогодні на недостатньому рівні в бюджетній сфері запроваджено середньо- та довгострокове планування.

Так, виникає розрив у часі між реалізацією проекту та можливістю бюджету профінансувати його протягом одного календарного року, оскільки бюджетні ресурси завжди обмежені, а такі проекти зазвичай потребують більшого терміну реалізації ніж один бюджетний рік. У бюджетному законодавстві ще відсутній механізм забезпечення продовження виконання розпочатих проектів у наступні роки, навіть якщо такі проекти передбачено відповідними програмами. Через однорічний бюджетний період у приватного партнера відсутні гарантії щодо повернення коштів за переданий об'єкт у наступні бюджетні роки.

Крім того, слід звернути увагу і на те, що з боку держави також існує ризик, тобто можливість неефективного управління державним чи комунальним майном з боку приватного партнера, несвоєчасне введення ним в експлуатацію предмета договору та інші невідповідності, ризик втрати впливу управління державного органу над інфраструктурним об'єктом тощо.

Разом з тим існує низка суперечностей в інституційному забезпеченні державно-приватного партнерства, таких, як дублювання функцій органами влади та виникнення суперечностей між ними [4].

Відсутність кадрового забезпечення із належним рівнем методологічної та методичної підготовки на регіональному та місцевому рівнях також перешкоджає реалізації цього механізму, оскільки діяльність відповідних працівників зазвичай зводиться до перерозподілу бюджетних коштів, а не на створення сприятливих умов для залучення приватного капіталу в регіон.

Для подолання можливих ризиків і загроз місцевим органам влади слід шукати оптимальні варіанти співпраці з приватними партнерами, чітко та професійно відпрацьовувати проекти, створити конкурентні умови для залучення приватного партнера, забезпечити прозорість і публічність, роз'яснювати та поширювати позитивний досвід.

Одним із найважливіших чинників успіху в підготовці та реалізації проектів державно-приватного партнерства є довіра населення. Активна ж позиція місцевих органів влади щодо ініціювання та підготовки партнерських проектів – це свідчення відповідального відношення до інтересів громади.

Навіть невеликий фінансовий внесок приватного сектору в реалізацію державних чи місцевих проектів надає можливість збільшити кількість інвестиційних та інфраструктурних проектів, що можуть реалізовуватися за рахунок бюджетних ресурсів.



### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01 липня 2010 року № 2404-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Запатріна І. В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проектів і надання публічних послуг / Запатріна І. В. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/ep/2010\\_4/4\\_Zapatrina.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/ep/2010_4/4_Zapatrina.pdf).
3. Запатріна І. В. Бюджетна підтримка та її роль у реалізації проектів публічно-приватного партнерства на місцевому рівні / Запатріна І. В. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.slideshare.net/dmytrochupryna/ss-5330025>.
4. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства : [практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу] / С. Грищенко. – К.: ФОП Москаленко О.М., 2011. – 140 с.

**Башинський І.А.**

### **ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ КУЛЬТУРИ ЯК СКЛАДОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ТА РЕФОРМУВАННЯ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

Виходячи з сучасних умов стану розвитку українського суспільства, реалізації державної соціально-економічної політики і стратегічних завдань діяльності органів державної податкової служби, можна визначити такі пріоритетні напрямки формування податкової культури:

1) суворе дотримання Конституції та законів України посадовими особами податкових органів щодо охорони прав, свобод і законних інтересів громадян – платників податків, сумлінне виконання своїх обов'язків працівниками органів податкової служби, підвищення рівня їх професіоналізму, дотримання норм моралі та етики;

2) неухильне виконання кожним платником свого конституційного обов'язку щодо повної і своєчасної сплати податків та зборів до бюджетів України, повага до Конституції України, законів України та органів влади, усвідомлення кожним платником своєї відповідальності за несплату або ухилення від сплати податків та зборів;

3) вироблення ідеології податкової політики на принципі демократизму, який передбачає дотримання балансу інтересів, прав і обов'язків між державою, податковою службою та платниками податків;

4) формування суспільної свідомості, доброзичливого ставлення до податків та обов'язку їх сумлінної сплати;

5) досягнення прозорості та доброчесності податкової системи, зміна ідеології функціонування податкової служби, перетворення її з фіскального органу на сервісну службу;

6) удосконалення, спрощення та стабілізація податкового законодавства України;

7) повернення довіри суспільства до дій податкової служби та інших органів влади;

8) пропаганда поваги з боку держави до платника податків, установлення і зміцнення партнерських відносин між ними;

9) запровадження податковими органами лояльності та довіри до платників податків;

10) установлення ефективного громадського контролю за адмініструванням податків, ефективністю та прозорістю використання коштів платників податків, активна співпраця податкової служби з громадськими організаціями;

11) забезпечення зворотного зв'язку платників податків з органами влади, податковою службою для вироблення стратегічних напрямків діяльності, удосконалення податкової й економічної політики держави;

12) забезпечення широкого й оперативного інформування громадян та розвиток податкового консультування платників податків про зміни у нормативному регулюванні податкової сфери, рекламно-інформаційні заходи, активне використання каналів ЗМІ, пропаганда податкової культури, дисципліни і відповідальності;

13) зменшення вартості адміністрування податків, удосконалення якості виконання податкових процедур і модернізація системи інформаційного забезпечення податкового процесу;

14) активізація просвітницької діяльності: організація навчання платників податків та працівників податкових органів з питань застосування податкового законодавства;

15) підвищення іміджу і престижу роботи в податкових органах.

Отже, лише системні, рішучі, дієві і неформальні заходи забезпечать проведення та реалізацію задекларованих Президентом України соціально-економічних реформ і перетворення України на економічно розвинену і процвітаючу країну з високим рівнем податкової культури.

Варто додати, що для формування високої податкової культури потрібен час. Очевидно й те, що процес налагодження цивілізованих відносин буде займати не рік-два, а десятиріччя. Кожному з нас, зокрема і народу в цілому, хочеться якнайшвидше пройти цей період. Проте існують закони економічного і суспільного розвитку, що навіть за великого бажання переступити не можна. Саме тому ми повинні налаштуватися на копітку багаторічну працю і крок за кроком будувати нові суспільно-економічні відносини, перевиховуючи при цьому і державного службовця, і підприємця–платника податків, і пересічного громадянина.

І в цьому нам може стати в нагоді нагромадження позитивного досвіду навчання і розвитку моральних та фінансових здібностей платників податків.

**Вазаловська Н.А.**

## **ВЛАСНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК ПРЕДМЕТ ОСОБЛИВОЇ УВАГИ ТА ЗАХИСТУ**

Якщо вважати органи місцевого самоврядування (сільські ради) місцевою владою, то однією з ознак цієї влади повинна бути можливість мати власність та право нею розпоряджатися. Сільські ради поступово, але впевнено втрачають свою власність. 2010 року під виглядом «удосконалення» сільської медицини сільські ФАПи та лікарські амбулаторії було переведено на районний рівень. Крім того, у власність районної ради передано будівлі та приміщення, а також земельні ділянки, на яких вони розташовані. Це все пояснювалося фінансовою нездатністю сільських рад утримувати заклади, потребою виділяти на це дотації з районного бюджету.

Протягом багатьох років сільська громада в особі свого представницького органу (сільської ради) опікувалася проблемами свого медичного закладу – оплачувала працю своїх медиків, проводила ремонти, купувала обладнання та медикаменти тощо. Громада ніколи б не дозволила сільській раді «оптимізувати», ліквідувати свій

медичний заклад. Фінансова спроможність районного бюджету утримувати сільські ФАПи та лікарські амбулаторії не є реальною, оскільки районний бюджет, як правило, на 80% дотаційний і сам отримує кошти з бюджету вищого рівня. Просто кошти, якими розпоряджались органи місцевого самоврядування, тепер залишаються на районному рівні і розділяються районним керівництвом. При цьому цих коштів стало катастрофічно не вистачати, що почало призводити до закриття багатьох сільських закладів медицини, а оскільки будівлі та приміщення разом із земельними ділянками вже передано районній владі, то село втрачає не тільки свою сільську медицину, а й власність, якою на свій розсуд буде розпоряджатися район.

Нині за схожою схемою відбувається ліквідація права власності сільських рад на будівлі сільських шкіл. Хоча протягом багатьох років фінансово сільські навчальні заклади утримувалися за рахунок районного бюджету (практично за рахунок дотації з державного бюджету), їх будівлі залишалися власністю територіальних громад.

Нині під виглядом начебто вимог Державної фінансової інспекції – ДФІ (колишнього КРУ) відбувається процес передачі будівель сільських шкіл разом із земельними ділянками (а це декілька гектарів у центрі населеного пункту) у власність районних рад. Виходячи з чергової «ідеї» Президента про «укрупнення» сільських шкіл, результат буде таким же, як і з сільськими закладами медицини. Школу буде «оптимізовано», а долю її будівлі в центрі села вирішить районна рада. Тобто будівля ЗОШ є комунальною власністю сільської ради, але перебуває в оперативному управлінні управління освіти РДА і фінансується з районного бюджету, а це, на думку ДФІ, незаконно.

Нещодавно сільські ради області отримали від районного управління освіти телефонограми та зразки рішень сільської ради, у яких визначено таке:

1. Передати в спільну власність територіальної громади району (хоча в законодавстві немає такої форми, як територіальна громада району) загальноосвітню школу, відповідно виключивши ту з підпорядкування сільської ради.

2. Клопотати перед районною радою про прийняття ЗОШ до спільної власності територіальної громади району.

3. Делегувати районній раді такі повноваження:

– створити комунальні установи «...районний методичний кабінет» та «Фінансово-господарська група»;

– затвердити статuti комунальних установ «...районний методичний кабінет» та «Фінансово-господарська група». Призначити керівників та затвердити структуру.

Як ми бачимо, у територіальних громадах забирається майно і натомість утворюються додатково нові контори. Тобто на сьогодні реальних впливів і важелів сільська рада не має.

Декларуючи розширення прав і можливостей сільських рад, влада поступово ці права та можливості ліквідує на свій розсуд: 2010 року в місцевих бюджетах не залишаються кошти від транспортного податку та штрафів, які накладає ДАІ – основне джерело, за яке утримувались сільські дороги. Сільська рада вже не має права розпоряджатися землею, яка міститься за межами села, а це проблеми з організаціями пасовищ тощо. Ухвалення ж державного бюджету на 2013 рік – це ще один «цвях у домовину місцевого самоврядування».

Нещодавно в межах кількох проектів ми проводили в трьох районах Херсонської області анкетування щодо визначення проблем сіл і селищ та шляхів їх вирішення.

Першочерговими проблемами було визначено: якісне водозабезпечення, освітлення вулиць, ремонт доріг, наявність і робота дитячих садків, ФАПів, амбулаторій, лікарень, зайнятість молоді, наявність робочих місць, вивезення отрутохімікатів тощо. На запитання, від кого залежить вирішення цих проблем, люди дали таку відповідь: від сільської ради (68% опитаних), від РДА (15%), інших структур (15%), від держави (1,2%). З одного боку, ми побачили, що громади не мають уявлення про те, хто і за що в нашій країні відповідає, але хочуть мати владу, до якої можна було б дотягнутися щодня.

Крім того, слід наголосити на таких проблемах, як дисбаланс ресурсів і повноважень, відсутність чітких «правил гри». Сільські ради не відчують себе частиною влади, а є безмовними виконавцями наказів і розпоряджень «згори».

Ми впевнені, що лише реальніше місцеве самоврядування може змінити ситуацію в Україні. Громада не тільки психологічно готова до цього, а й вимагає посилення ролі місцевого самоврядування.

**Бондарева Л.В.**

#### **ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ДОСТУПНОСТІ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ**

Одним із пріоритетів діяльності будь-якої соціально орієнтованої держави, статусу якої прагне набути Україна, є ефективний розвиток системи охорони здоров'я, складовою якого є досягнення балансу між потребами громадян у якісних і доступних медичних послугах та можливостями щодо їх забезпечення.

Як зазначає Д.Карамішев, сьогодні охорона здоров'я визначається як складна соціальна система та становить собою найважливішу сферу життєдіяльності суспільства. Одним з основних критеріїв ефективності діяльності системи охорони здоров'я є доступність – на основі забезпечення кожній людині рівного доступу до медичної допомоги, шляхом дотримання принципів соціальної справедливості та суспільної солідарності [2].

За Конституцією Україна соціальна держава (стаття 1), відповідно до статті 49 створює умови для забезпечення доступності медичного обслуговування всім громадянам [3]. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» серед основних принципів охорони здоров'я (стаття 4), проголосив «рівноправність громадян, демократизм і загальнодоступність медичної допомоги та інших послуг в галузі охорони здоров'я» [1].

Разом з тим у Програмі економічних реформ України на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» зазначається, що, незважаючи на проголошені в Конституції України принципи, у країні система охорони здоров'я не забезпечує рівного безоплатного доступу до якісних медичних послуг, що виявляється в нерівному доступі до послуг охорони здоров'я. Бідні верстви населення не мають можливості отримати потрібну медичну допомогу. Існують диспропорції в доступі до медичних послуг на рівні міських і сільських територій [6].

Вітчизняні дослідники В.Лехан, Л.Крячкова, Є.Духовенко зазначають, що для України питання підвищення доступності медичної допомоги довгий час залишається

невирішеною проблемою, реаліями сьогодення є значні відмінності в можливостях отримання медичної допомоги для різних верств населення.

Таким чином, забезпечення доступності можна вважати найважливішим завданням державної політики в сфері охорони здоров'я.

У Програмі економічних реформ України на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» головною метою реформи медичного обслуговування є поліпшення здоров'я населення шляхом забезпечення рівного і справедливого доступу всіх членів суспільства до медичних послуг належної якості.

Програмою для підвищення доступності медичних послуг передбачено такі кроки:

1) чітке структурне розмежування первинного, вторинного і третинного рівнів медичної допомоги в нормативних актах;

2) структурна реорганізація сфери шляхом створення центрів первинної медико-санітарної допомоги, госпітальних округів, урахувуючи радіус транспортування пацієнтів;

3) розвиток інституту сімейного лікаря на основі підвищення ролі первинної медичної допомоги;

4) підтримка розвитку приватного сектору медичних послуг, забезпечення доступу до державного фінансування на конкурсній основі [6].

Для впровадження і відпрацювання нових організаційно-правових і фінансово-економічних механізмів, спрямованих на підвищення ефективності та доступності медичного обслуговування населення, у липні 2011 року ухвалено закони України «Про внесення змін до Основ законодавства України про охорону охорони здоров'я щодо удосконалення надання медичної допомоги» та «Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві». У пілотних областях розпочато структурну реорганізацію мережі закладів охорони здоров'я шляхом створення центрів первинної медико-санітарної допомоги, госпітальних округів, центрів екстреної медичної допомоги.

Та, як зазначає Т.Попченко, «перші кроки реформування, а саме оптимізація закладів охорони здоров'я, лише поглибили проблему диспропорції в забезпеченні якісними медичними послугами сільського і міського населення України». За даними соціологічних досліджень, у трьох із семи домогосподарств, у яких хто-небудь із членів потребував медичну допомогу, не отримали її (у 84% випадків – з причини високої вартості послуг; у 9% – через відсутність медичного спеціаліста потрібного профілю (у сільській місцевості – 17%). Якщо раніше в сільській місцевості діяли ФАПи, то на сьогодні більшість з них ліквідовано, а географічна віддаленість деяких населених пунктів у поєднанні з відсутністю доріг і транспортного зв'язку взагалі залишає певну частину населення України без медичної допомоги [7, с. 12-13].

У Положенні про доступність медичної допомоги, прийнятому Сороковою Всесвітньою медичною асамблеєю в Австрії (1988 р.), зазначено що керівними принципами забезпечення доступності медичної допомоги є кадри, фінансування, транспортні засоби, якість і розподіл технічних ресурсів [5].

Херсонщина відрізняється від інших регіонів України одним із найнижчих показників щільності населення на території проживання – 38 осіб на кв. км за середньоукраїнського показника 2011 року 75,8 особи на кв. км. Забезпеченість лікарями первинної ланки за підсумками 2011 року виявляє таку картину: терапевти –

69,2%; педіатри – 62,8%; лікарі загальної практики – сімейної медицини – 53,7% від потреби. Укомплектованість фізичними особами лікарів сільських дільничних лікарень і лікарських амбулаторій становить 56%. З 91 сільської лікарської амбулаторії 23 не укомплектовані жодним лікарем. Ураховуючи стан доріг місцевого значення (обласних і особливо районних), транспортне сполучення з сільськими населеними пунктами (щоденне транспортне сполучення мають тільки 60-65%, решта – тричі на тиждень, двічі на тиждень, один раз на тиждень і взагалі відсутнє транспортне сполучення з населеним пунктом) значно погіршує територіальну доступність медичної допомоги сільського населення Херсонщини.

У зв'язку з відсутністю забезпеченості засобами зв'язку для роботи єдиної системи екстреної медичної допомоги, зношеністю парку санітарних автомобілів, незадовільним станом доріг, особливо в сільській місцевості, знижується і доступність екстреної медичної допомоги сільському населенню (проблематичний приїзд за викликом протягом 20 хвилин).

Створення ФП/ФАПу в населеному пункті з населенням 300 осіб і більше, згідно з Наказом МОЗ України від 23.02.2012 р. № 131 «Про затвердження Примірного положення про центр первинної медичної (медико-санітарної допомоги) та примірних положень про його підрозділи» [4] в сучасних умовах значно погіршить географічну доступність медичної допомоги сільському населенню на територіях з низькою щільністю населення.

Підсумовуючи сказане, зазначимо: проблема територіальної (географічної) доступності медичної допомоги для населення, яке проживає на територіях з низькою щільністю населення, залишається в Україні невирішеною, що є порушенням основних соціальних прав людини.

Проблему територіальної (географічної) доступності медичної допомоги під час проведення реформ слід розглядати з широких позицій, передусім з погляду її забезпечення. Вирішення цього завдання пов'язане із збалансованістю можливостей держави та медичних ресурсів країни – адекватним фінансуванням галузі, доступним транспортом, раціональним і рівномірним розподілом медичних технологій на конкретній території, наявністю та рівнем кваліфікованих кадрів.

Не остання роль у забезпеченні доступності медичної допомоги належить місцевим органам державної виконавчої влади й місцевого самоврядування. Усі медичні установи на базовому рівні, як правило, належать місцевим радам.

Це і визначає потребу розширення прикладних досліджень щодо забезпечення територіальної доступності медичної допомоги в контексті реформ у країні в цілому й безпосередньо в галузі охорони здоров'я та державного впливу на ці процеси.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» № 2802-XII від 19.11.92. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2801-12>
2. Кармишев Д. Державні соціальні нормативи як критерії оцінки ефективності інноваційних процесів у системі охорони здоров'я / Д. Кармишев // Актуальні проблеми державного управління : [зб. наук. пр. ОРІДУ]. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 2 (42). – С. 52-58.
3. Конституція України: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>
4. Наказ МОЗ України від 23.02.2012 року № 131 «Про затвердження Примірного положення про центр первинної медичної (медико-санітарної допомоги) та примірних положень про його підрозділи»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.moz.gov.ua>
5. Положення о доступности медицинской помощи : [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=990\\_030](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=990_030)

6. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [http://www.president.gov.ua/docs/Programa\\_reform\\_FINAL\\_2.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_2.pdf)

7. Реформування сфери охорони здоров'я в Україні: організаційне, нормативно-правове та фінансово-економічне забезпечення / [авт. тексту Т.П. Попченко]. – К., НІСД, 2011. – 41 с.

**Сенюк Г.А.**

## **ШЛЯХИ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ МИКОЛАЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

Для забезпечення соціально-економічного розвитку сільських територій пунктом 3 другого розділу рішення Ради регіонів України від 19 вересня 2012 року рекомендовано обласним державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування розробити комплекс заходів, спрямованих на посилення фінансової основи місцевого самоврядування, збільшення питомої ваги доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України для забезпечення розвитку територіальних громад на принципах самостійності, збалансованості та ефективності [1]. З метою реалізації пріоритетів і основних напрямків бюджетної політики щодо наповнення дохідної частини місцевих бюджетів, зокрема для забезпечення соціально-економічного розвитку сільських територій, щороку розпорядженнями голови облдержадміністрації визначається комплекс заходів щодо забезпечення фінансової спроможності місцевих бюджетів області.

У поточному, 2012 році для забезпечення соціально-економічного розвитку територій було прийнято розпорядження голови облдержадміністрації від 14.02.2012 № 38-р «Про виконання місцевих бюджетів Миколаївської області за 2011 рік та завдання щодо забезпечення виконання бюджетів на 2012 рік», яким затверджено заходи для забезпечення фінансової спроможності місцевих бюджетів усіх рівнів.

Серед заходів, спрямованих на зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів шляхом збільшення надходжень податків і зборів, найбільш дієвими, на нашу думку, є такі:

- посилення роботи щодо легалізації заробітної плати та найманої праці;
- перегляд чинних договорів оренди земельних ділянок щодо збільшення розміру орендної плати з урахуванням вимог Податкового кодексу України;
- забезпечення проведення нормативної грошової оцінки земель, інвентаризації земельних ділянок, розмежування земель державної та комунальної форм власності;
- контроль за надходженням єдиного податку [2].

Завдяки вжитим заходам за січень-вересень 2012 року було забезпечено зростання порівняно з відповідним періодом 2011 року надходжень до загального фонду місцевих бюджетів області на 167,1 млн. грн., або на 14,8 відсотка, тобто надійшло 1297,4 млн. грн., або 101,2 відсотка від планових показників [3].

Одночасно існує низка проблем, пов'язаних з диспропорціями соціально-економічного розвитку в регіонах, що не дозволяє органам місцевого самоврядування відчувати себе фінансово самостійними, не сприяє виникненню в них необхідних стимулів забезпечення відповідного управління бюджетами.

З метою дальшого розвитку місцевих бюджетів та збільшення питомої ваги доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України для забезпечення розвитку територіальних громад на принципах самостійності, збалансованості та ефективності,

пропонуємо внесення змін бюджетного та податкового законодавства, якими передбачити:

– закріплення за місцевими бюджетами всіх рівнів частину (15%) податку на прибуток підприємств недержавної форми власності (крім податку на прибуток підприємств комунальної та державної форми власності) із зарахуванням її за місцем здійснення фінансово-господарської діяльності та місцем знаходження філій та інших відокремлених підрозділів;

– збільшення надходжень до бюджетів розвитку місцевих бюджетів з 90 до 100 відсотків коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення;

– запровадження компенсації з державного бюджету втрат доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, від наданих державою податкових пільг із сплати земельного податку;

– відновлення зарахування до бюджетів місцевого самоврядування 50 відсотків адміністративних штрафів у сфері безпеки дорожнього руху;

– запровадження місцевих екологічних зборів.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Рішення Ради регіонів від 19.09.2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/25454.html>.
2. Розпорядження Миколаївської обласної державної адміністрації від 14.02.2012 № 38-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oga.mk.ua/publication/content/5667>.
3. Звіт про виконання місцевих бюджетів Миколаївської області за 3 квартал 2012 року. / Аналітичні матеріали ГУДКСУ в Миколаївській області.

**Гетьман-П'ятковська І.А.**

### **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ**

Захист персональних даних тісно пов'язаний з приватним життям людини. Певним досягненням у правовому регулюванні захисту приватного життя є ухвалення Закону України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 № 2297-VI, що набув чинності 1 січня 2011 року і скерований на регулювання захисту персональних даних у процесі їх збору, обробки та зберігання.

Міжнародні джерела, що визначають стандарти захисту прав людини, свободу вираження поглядів, постійно оновлюються. Найбільш важливі джерела, у яких викладено ці стандарти, – це обов'язкові для виконання угоди, зокрема Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [1] та Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [2].

Законом України «Про захист персональних даних» визнається, що персональними даними є будь-яка інформація про фізичну особу, що дозволяє її ідентифікувати, а саме ім'я, вік, місце роботи та проживання, освіта тощо. Персональними даними можуть бути національність, освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження. Згідно з Рішенням Конституційного Суду України № 5-зп від 30.10.1997 р. до персональних даних також належать дані про майновий стан і медична інформація.

Ухвалення названого закону є логічним кроком після ратифікації 2010 року Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою



обробкою персональних даних щодо органів нагляду та транскордонних потоків даних. Метою Конвенції є забезпечення на території кожної держави – учасника Конвенції – для кожної особи, незалежно від її громадянства або місця проживання, дотримання її прав й основоположних свобод, зокрема її права на недоторканість приватного життя, у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних, що її стосуються. Для реалізації цієї мети 1995 року прийнято Директиву «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних» і відповідні національні закони у сфері захисту персональних даних [3].

З метою виконання Закону Указом Президента України 9 грудня 2011 року створено Державну службу України з питань захисту персональних даних як орган центральної виконавчої влади, діяльність якого спрямовується через Міністра юстиції. Указом Президента України від 6 квітня 2011 року №390/2011 затверджено Положення про таку Державну службу. Наказом Міністерства юстиції України від 22 червня 2012 року № 947/5 затверджено «Порядок здійснення Державною службою України з питань захисту персональних даних державного контролю за додержанням законодавства про захист персональних даних».

У правовому полі України право на приватне життя насамперед гарантується Конституцією України [4]. Конституційна норма визначає: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава». Однією з суттєвих ознак правової, демократичної держави є повага до приватного життя. Зокрема, стаття 30 захищає територіальну приватність, гарантується недоторканість житла («не допускається проникнення до житла»), стаття 31 – комунікаційну приватність («гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції»), стаття 32 – інформаційну приватність («ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією»), «не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди»), стаття 28 – аспекти фізичної приватності («ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню», «жодна людини без її вільної згоди не може бути піддана медичним, науковим чи іншим дослідкам»).

Відповідно до цих статей Конституції можлива така класифікація приватних сфер людини, у яких може реалізовуватися суспільно значуща активність громадянина:

– територіальна приватність (встановлює просторово-кордонні межі; де відбуваються сімейні, родинні відносини, що потребують юридичного захисту від втручання сторонніх осіб або організацій);

– комунікаційна приватність (встановлює коло об'єктів – поштове листування, телефонні розмови, телеграфна, електронна та інша кореспонденція, що потребують безпеки та конфіденційності);

– інформаційна приватність (встановлює особистий інформаційний простір (особисте, сімейне життя), перелік персональних даних, що потребують законодавчого захисту від протиправного зберігання та поширення);

– природна (фізично-тілесна) приватність (потребує захисту людини від примусових дій – катування, жорстокого поводження та дослідів, навіть медичного, наукового характеру у разі відсутності вільної згоди людини).

Отже, право на приватне життя та його захист є фундаментальною ознакою правової держави. Правову державу науковці розглядають як ідеальний тип держави,

уся діяльність якої підпорядкована праву. Головне призначення правової держави – максимально повно забезпечити юридичними засобами охорону і захист людини і громадянина [5]. Захист приватності – явище багатовимірне і включає в себе кілька складових, серед яких – територіальна, комунікативна, інформаційна, природна. Ознакою правової держави є не лише проголошення права на приватне життя, але й гарантування державою виконання норми, направленої на захист прав і свобод людини, а саме захист персональних даних, що включає право на приватне життя. Цей напрямок потребує вдосконалення в законотворчості та правозастосуванні в Україні.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_043](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043)
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод зі змінами, внесеними Протоколом № 11 (994\_536) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_004](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_004)
3. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://minjust.gov.ua/0/33802>
4. Конституція України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>
5. Шемшученко Ю.С. Правова держава // Юридична енциклопедія : [в 6-ти т.] / редкол. Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: Укр. енциклопедія, 2003. – Т. 5: П-С. – С.36.

#### **Чермошенцева Н.Е., Чермошенцев Н.И. РОЛЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СОЦИАЛИЗАЦИИ ЛИЧНОСТИ**

Политическая социализация невозможна без адекватного познания политической реальности, способности контролировать ход политических событий, готовности строить отношения между людьми на принципах здравого смысла и гуманизма. Владение основами знаний о политике, нормами цивилизованного политического взаимодействия есть гражданская обязанность каждого члена общества. Без обладания такими знаниями личность подвергается опасности стать объектом политических манипуляций и злоупотреблений. Политическая социализация предполагает формирование устойчивого политического сознания, ценностных ориентаций, политического поведения отвечающих интересам общества. Политическая социализация является необходимым условием и предпосылкой преодоления состояния отчужденности, формирование чувства принадлежности к политическим структурам, в том числе и на уровне местного самоуправления.

В своём становлении и развитии политическая социализация проходит ряд этапов: первичная социализация (в рамках семьи), вторичная – процесс усвоения социальных ценностей и норм вне семейного воспитания (в рамках школы, ВУЗа, групп ровесников и т.д.), третичная, которая продолжается всю жизнь (трудовая деятельность, включение в систему массовых коммуникаций и т.д.). Местное самоуправление можно рассматривать в качестве основополагающего принципа осуществления власти в обществе, который, наряду с принципом разделения властей, определяет систему управления демократическим, правовым государством. При этом местное самоуправление должно являться базовым политическим фактором системы организаций и деятельности граждан, обеспечивающим самостоятельное решение населением вопросов местного значения, управления муниципальной собственностью,

решения коммунальных проблем, исходя из интересов всех жителей данной территории.

Местные власти должны иметь право осуществлять управление и контролировать значительную часть публичных обязательств в интересах местного населения и под свою ответственность. Публичные обязательства должны реализовываться на наиболее близком населению уровне и относиться к более высокому административному представительству только в том случае, если решение таких задач силами местных органов неэффективно или невозможно. Надлежащее решение политических и иных проблем функционирования местного самоуправления может и должно стать надёжным консолидирующим фактором демократизации общества, и наоборот, пренебрежение этими проблемами неизбежно явится дестабилизирующим обстоятельством, тормозящим развитие местной громады. Констатируем, что региональные власти не получили до сих пор необходимых рычагов влияния на улучшение социально-экономической ситуации, отсюда высокая степень недоверия людей к местным органам власти.

Для активизации процесса политической социализации большую роль способен сыграть институт местного референдума, что доказывает опыт многих стран. Однако на данный момент мы не располагаем соответствующим политическим инструментом, остаётся надеяться, что конструктивную роль в продвижении необходимой обществу в целом, и каждой местной громаде, демократической нормы сыграет обсуждение и принятие актуального законопроекта «О местном референдуме», внесённого на днях на рассмотрение Верховной Рады Кабинетом Министров.

Без повышения статуса и роли местного самоуправления, придания ему необходимых политических, финансовых и социальных ресурсов невозможно нормальное демократическое развитие государства в целом, решение проблем, касающихся местных громад и каждого человека.

**Федько Т.І.**

### **ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ РОБОТИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПРОЦЕСІ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ**

Сьогодні Україна потребує вдосконалення регіональної політики та місцевого самоврядування. Цей процес зумовлений інтеграційними зусиллями України щодо наближення до європейських стандартів. У країнах Європи органи влади, які були обрані населенням, поліпшили процес надання послуг населенню, вивільнили високий потенціал місцевої активності населення й дали змогу державі не займатися вирішенням місцевих проблем. Темпи змін в органах місцевого самоврядування поки що відстають від загальної динаміки змін у країні.

Саме тому основними напрямками реформування системи місцевого самоврядування в сучасних умовах повинне стати впровадження новітніх технологій управління й підготовка нового покоління управлінців.

Утвердження місцевого самоврядування в нашій державі поступово змінює підходи до вирішення проблем місцевого життя. Органи самоврядування громад можуть і повинні вирішувати всі питання місцевого значення самостійно, під свою відповідальність, як це визначено Конституцією України і Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», і виходячи з інтересів місцевого населення, як передбачено Європейською хартією місцевого самоврядування.

В умовах децентралізації та раціоналізації чільне місце у формуванні інноваційної політики повинно відводиться саме територіальним громадам та місцевій владі (представницьким і виконавчим органам місцевого самоврядування, а також місцевим державним адміністраціям), оскільки вони найбільш чітко та повно усвідомлюють потреби місцевості та наявний інноваційний потенціал розвитку.

Розвиток інноваційної діяльності на регіональному рівні передбачає впровадження інновацій не лише на комерційному рівні (у діяльності суб'єктів підприємництва), але й на рівні органів публічної влади, що забезпечують реалізацію загальнодержавної та місцевої політики в економічній сфері й здійснюють значний обсяг роботи з регуляторного супроводження приватного підприємництва та управління комерційними об'єктами комунальної власності.

Крім того, упровадження інновацій у діяльності органів місцевого самоврядування нерозривно пов'язане з їх повноваженнями щодо розроблення та виконання програм підтримки місцевого бізнесу, які можуть установлювати преференції та пільги для тих підприємств, які зосереджуються саме на інноваційних продуктах.

Концентрація всіх ресурсів області на деяких ключових напрямках науково-технічного розвитку і можливість надання сприяння цьому з боку як органів місцевого самоврядування визначальною мірою залежать від ступеня інтегрованості (формально-юридичних або неформальних) господарюючих суб'єктів, здатних ці напрямки реалізувати. Саме тому слід розвивати регіонально-інтеграційні процеси в економіці області, насамперед у рамках інноваційної діяльності.

У межах цього напрямку потрібно:

- стимулювати й усіляко підтримувати, зокрема з використанням заходів економічного стимулювання, об'єднання організацій регіону в межах загальної інноваційної діяльності, незалежно від їх відомчої приналежності, організаційно-правової форми й розміру (великі, середні, малі підприємства), зокрема через формування науково-виробничих кластерів, об'єднань, технопарків, територіальних виробничих комплексів, зон економічного зростання, бізнес-інкубаторів;

- створити спеціалізовану обласну інформаційно-маркетингову систему забезпечення інноваційної діяльності, здатну сприяти об'єднанню господарюючих суб'єктів області й залученню інвестицій;

- сприяти залученню інвестицій, насамперед у сферу інноваційної діяльності, зокрема за допомогою економічних заходів;

- стимулювати розвиток малого і середнього підприємництва, насамперед у сфері виробництва й інновацій, підтримувати процеси кооперації малих і середніх підприємств із великими підприємствами, що забезпечують інноваційний розвиток економіки області.

Для збереження й розвитку наявного наукового потенціалу регіону потрібне його максимальне використання, насамперед господарюючими суб'єктами регіону.

Одним із найважливіших завдань виконавчих органів місцевого самоврядування є розроблення та реалізація пріоритетних напрямків інноваційної діяльності регіонального рівня.

Створення нової наукоємної економіки неможливе без відновлення й ефективного використання наявного виробничого потенціалу, який відповідає рівню індустріальної економіки, що визначається такими обставинами: по-перше, формування нового виробничо-технологічного потенціалу не може бути здійснене за короткий період часу;

по-друге, руйнування наявного виробничого потенціалу щодо створення потенціалу на новій технологічній основі може викликати катастрофічні соціальні наслідки й зірвати завдання побудови нової економіки; по-третє, упровадження нових технологій реально може бути здійснене тільки за наявності потреб наявного виробництва.

У межах цього напрямку слід:

- продовжувати підтримувати відновлення й розвиток виробництв, що не суперечать завданню формування нової економіки;
- сприяти розвитку системи лізингу виробничого устаткування;
- сприяти розвитку аутсорсингу, зокрема організації дрібнотоварного виробництва комплектуючих виробів великих підприємств у малому й середньому населеному пунктах області;
- сприяти об'єднанню підприємств для організації перспективних виробництв.

Однак, реалізації рекомендацій з удосконалювання управління інноваційним розвитком регіону можуть перешкоджати такі обставини:

- відсутність внутрішніх мотивацій регіональної еліти в підвищенні ефективності виробництва;
- суперечності між різними галузями й органами влади області;
- придбання іноземними й вітчизняними юридичними й фізичними особами українських підприємств з метою витиснення вітчизняної продукції як із зовнішнього, так і з внутрішнього ринку;
- недостатньо ефективна державна політика з розвитку й захисту інноваційного сектора при вступі до СОТ;
- жорстка конкуренція на світових ринках технологій, що зумовлює труднощі виходу з інноваційною продукцією на світовий ринок;
- відсутність механізмів формування належної корпоративної культури й сучасного передового менеджменту на українських і закордонних підприємствах;
- нерозвиненість законодавства в сфері захисту інтелектуальної власності;
- брак фінансових ресурсів для пріоритетної підтримки інноваційної сфери.

**Максимочкина О.В.**

#### **СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ: ТРАДИЦИИ И ИННОВАЦИИ**

Социальная стабильность и порядок во многом зависят от условий совместного существования таких институтов, как государство и право. Социальные институты права и государства являются по своей сути политическими образованиями, выступая, с одной стороны, как инструмент политики, а с другой – как ее закономерный результат. При этом судить об эффективности такого взаимодействия можно по уровню правовой и политической культуры общества, а также степени гарантированной социальной безопасности каждого его члена. Основными гарантиями здесь выступают соблюдение установленных норм и правил (законов), наличие санкций за их нарушение. Государство контролирует эти процессы с помощью специальных посредников – служащих, предоставляя им для этого специфические правовые инструменты. Именно фундаментальная потребность в правопорядке и легла в основу формирования института государственной службы. Это в свою очередь обуславливает необходимость появления связующего элемента – государственного управления.

Процесс управления - сложный и многофакторный, особенно в социальной сфере, где большое количество очень разных социальных субъектов вынужденно вступают в различного рода коммуникацию. «Управлять» подразумевает «править, давая ход, направление; быть хозяином, распорядителем чего-то» [1, с. 124]. Упорядоченность этих процессов в принципе невозможна без участия специальных субъектов, транслирующих волю государства посредством правовых установлений. В современной мировой практике таких субъектов принято относить к категории государственных служащих.

История формирования социально-правового института государственной службы насчитывает несколько столетий. Вначале нахождение на такой службе подразумевало отношения «вассальства» и полной зависимости от «хозяина», позднее – стало связываться с местом трудовой занятости. В отечественной истории долгое время слово *служащий* принималось в качестве определения работника государственной организации, предприятия, занятого интеллектуальным трудом и представляло собой противоположность определению, слову *рабочий*. Однако специфика целей и задач различных государственных учреждений, а следовательно и деятельности их служащих привело к необходимости наделения последних особым объемом полномочий, ответственности и дополнительных социальных гарантий (как компенсации ограничений). Для этого было принято и введено в действие специальное законодательство, рассчитанное на применение относительно государственных служащих. Именно эти процессы способствовали окончательной институционализации государственной службы.

Таким образом, в узком смысле государственная служба представляет собой выполнение работниками государственного органа служебных обязанностей, а в широком смысле можно сказать, что к ним относятся все работники учреждений, предприятий и организаций, собственником и учредителем которых является государство. Однако такое широкое толкование позволительно лишь в теории. На сегодня разноплановость и разносторонность деятельности таких органов настолько велика, что требует не только особенного правового регулирования государственной службы в целом, но и специальных нормативных правовых актов, регламентирующих ее прохождение в конкретных условиях.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка / В.И. Даль – М.: Цитадель, 1998. – Т.6 – 720 с.

**Момоток О.М., Шелдагасва А.В.**

## **ПРАВОВА ПРИРОДА АКТИВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Відповідно до Конституції України [1] народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частина друга статті 5). Гарантоване державою місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи і передбачає правову, організаційну та матеріально-фінансову самостійність, яка має певні конституційно-правові межі, встановлені зокрема приписами статей 19, 140, 143, 144, 146 Основного Закону України. З аналізу цих конституційних положень вбачається, що ці органи місцевого самоврядування, здійснюючи владу і самостійно вирішуючи питання місцевого значення, віднесені законом до їх компетенції, та ухвалюючи рішення, що є обов'язковими до виконання на відповідній території, зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Такі ж положення закріплені у статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування [2], яка встановлює, що головні повноваження і функції органів місцевого самоврядування визначаються конституцією або законом; органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, що не вилучене із сфери їх компетенції та вирішення якого не доручене жодному іншому органу; повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними і виключними.

У механізмі правового регулювання суспільних відносин акти органів місцевого самоврядування відіграють важливу роль, будучи головним правовим засобом здійснення місцевим самоврядуванням владних повноважень на підвідомчій території [3]. У статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року [4] визначено, що у формі рішень рада приймає нормативні та інші акти.

Таким чином, органи місцевого самоврядування, вирішуючи питання місцевого значення, представляючи спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст, приймають нормативні та ненормативні акти.

Ненормативні акти органів місцевого самоврядування передбачають конкретні приписи, звернені до окремого суб'єкта чи юридичної особи, застосовуються разово і після реалізації вичерпують свою дію.

Численною групою правових актів місцевих рад є саме нормативно-правові акти, які є обов'язковими для виконання громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території, а також розташованими на ній органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями. Вони встановлюють, змінюють чи припиняють норми права, мають локальний характер, розраховані на широке коло осіб і застосовуються неодноразово.

Нормативно-правові акти місцевих рад регулюють відносини у сфері місцевого самоврядування, конкретизують положення законів та інших нормативно-правових актів, дають змогу краще враховувати особливості місцевих умов у процесі реалізації їх приписів. Також вони вирішують питання, не врегульовані чинним законодавством про місцеве самоврядування, усувають наявні прогалини в праві, а також упорядковують нормативну базу, спрощуючи її застосування.

У межах юридичної ієрархії такі правові акти можуть містити додаткові правові приписи, що не повинні суперечити законам та іншим підзаконним актам права.

У науковій літературі до основних особливостей актів місцевого самоврядування зараховують: поєднання форм представницької та безпосередньої демократії; особливий суб'єктний склад органів і службових осіб, які видають акти; видання актів з питань реалізації самоврядних і делегованих повноважень; поєднання індивідуального та колективного розпорядництва; специфічні критерії правомірності актів; особливості форми і порядку видання актів [5, с. 60].

Акти місцевого самоврядування складаються в певну систему, і тому проведення класифікації за різними підставами має важливе теоретичне й практичне значення. Узагальнення наявних підстав дозволяє виділити найбільш значущі для їх системної організації. Зокрема, це поділ актів місцевого самоврядування: за юридичними властивостями (нормативні та ненормативні); залежно від їх цільового призначення (нормативні акти, акти загального значення, індивідуально визначені та змішані акти); за підставами їх прийняття (акти, що приймаються з конкретної ситуації, з власної ініціативи органів місцевого самоврядування, на виконання вимог законів); залежно від моменту набрання чинності (негайно з моменту їх підписання або ухвалення; з дати, визначеної в акті; у термін, зазначений в іншому акті; після офіційного опублікування); за сферою дії (за територією, на яку поширюється акт; за строком дії акта; за колом осіб, на яких поширюється акт); за змістом і характером питань, які вони повинні вирішувати та за наявністю владного моменту (акти, ухвалені органами місцевого самоврядування в різних сферах своєї діяльності; акти, що містять приписи, вимоги, рекомендації тощо); за юридичною силою (акти за результатами місцевих референдумів, акти місцевих рад); залежно від порядку та способу ухвалення (ухвалені колегіально або одноосібно); за характером повноважень (акти, пов'язані з реалізацією власних або делегованих повноважень); за формою акта (рішення, статут, регламент та ін.); за предметом регулювання (залежно від сфери діяльності) [6, с. 220-223]; залежно від уповноваженого суб'єкта (акти, що ухвалюються населенням відповідної територіальної громади; акти, що видаються представницьким органом місцевого самоврядування; акти сільського, селищного, міського голови; акти виконавчих органів місцевих рад).

Сучасна правова доктрина розглядає акти органів місцевого самоврядування як невід'ємну частину єдиної, взаємопов'язаної та узгодженої системи правових актів держави.

До таких нормативних актів належать статути територіальних громад, рішення місцевих референдумів, регламенти місцевих рад, рішення рад, розпорядження сільських, селищних, міських голів, рішення виконавчих комітетів місцевих рад, положення про постійні комісії відповідної ради, договори про розмежування предметів відання місцевих рад та органів місцевої державної виконавчої влади тощо.

За своєю юридичною природою це підзаконні нормативно-правові акти. Тому їм, по-перше, властиві всі характерні загальні риси останніх, а по-друге – для них характерні специфічні ознаки, зумовлені конституційною природою місцевого самоврядування, чим вони відрізняються від нормативно-правових актів органів державної влади.

Загальними ознаками підзаконних нормативно-правових актів вважаються: підзаконний характер, офіційність, обов'язковість виконання, породження юридичних наслідків [7]. Нормативно-правовим актам органів та посадових осіб місцевого самоврядування властиві ознаки, спільні для всієї системи підзаконних нормативних



актів держави. Разом з тим вони посідають своє особливе місце в системі підзаконних нормативних актів, що зумовлено їх специфічними ознаками.

Аналіз наукових джерел дозволяє виокремити такі основні властивості нормативних актів місцевого самоврядування, якими вони відрізняються від нормативних актів органів держави: мета ухвалення; сфера дії; ієрархічність; особлива процедура скасування.

Як бачимо, нормативні акти місцевого самоврядування мають багато спільних рис з актами інших органів держави. Водночас вони характеризуються низкою особливостей, що властиві лише їм і які відрізняють їх від інших юридичних актів. Ці особливості зумовлені специфікою завдань місцевої нормотворчості, характером взаємодії органів місцевого самоврядування з системою органів державного управління та місцем і роллю органів місцевого самоврядування в механізмі державного управління.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування. Страсбург, 15 жовтня 1985 року // [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036)
3. Свирский Б.М. Государственное строительство и местное самоуправление в Украине / Б.М. Свирский : учебное пособие. Изд. 2-е, перераб. и доп. . Харьков: Эспада, 2004. . 304 с.
4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 24. – Ст. 170.
5. Телицька В.А. Правотворча форма діяльності місцевих рад: проблеми та особливості механізму прийняття актів місцевого самоврядування / Телицька В.А. // Інвестиції: практика та досвід. – К., 2010. – № 14. – С. 59-62.
6. Калиновська Т. Класифікація правових актів місцевого самоврядування / Калиновська Т. // Право України. – К. : Право України, 1993 – С. 219-224.
7. Горбунова Л.М. Принципи законності у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади / Л.М. Горбунова. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 240 с.

**Бутенко І.І., Ярченко Ю.В.**

#### **МАКРОРЕГІОНАЛІЗАЦІЯ В КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛЬНОЇ КРИЗИ**

Глобальна економічно криза поставила на порядок денний стратегію і тактику суб'єктів міжнародної економіки з виходу із системної кризи, мінімізації її наслідків, пошуку нових механізмів і моделей взаємодії в умовах глибокого взаємозв'язку та взаємозалежності. Для України питання про координацію дій для протистояння кризі має складну структуру: з одного боку – внутрішня трансформація, що дозволяє виробити індивідуальну стратегію, яка спирається на внутрішні резерви, національні особливості, пріоритети, з іншого – трансформація глобальна – розкол світу на макрорегіони, кордони і стратегія яких будуть визначати не лише зовнішньоекономічні параметри економік, що їх формують або тяжіють до них, але і внутрішньоекономічні орієнтири і процеси.

В умовах значної залежності від зовнішніх джерел запозичення, недостатності зовнішньої ліквідності, слабкої інституційної стійкості, ризику ослаблення національної валюти, поглиблення фінансової, економічної, соціальної кризи перед Україною постає питання тактики і стратегії інтегрування зі стратегічними партнерами і сусідами, які б надали можливість підсилити трансформаційні процеси в економіці,

досягти стабільного зростання, підвищити конкурентоспроможність і суб'єктність національної економіки, оптимізувати її місце у міжнародному поділі праці.

Проблема вибору інтеграційної стратегії в умовах кризи не є абсолютно однозначною. Практика інтеграційного будівництва, його результати залишають остаточно невизначеними через непевну результативність інтеграційних процесів перспективні вектори макрорегіоналізації. Для України відкритими питаннями є інтенсифікація та інституціоналізація інтеграційних процесів у межах європейського макрорегіону (інтеграція з ЄАВТ та ЄС), макрорегіону СНД (інтеграція в ЄЕП) та Чорноморського макрорегіону (інтеграція в рамках ОЧЕС).

За умов загострення боротьби за ринки, конкурентної боротьби між інтеграційними утвореннями протекціоністські заходи із захисту від зовнішньої конкуренції будуть підштовхувати суб'єктів міжнародних відносин до більш чіткої визначеності в інтеграційних питаннях, більш жорсткої координації дій, уніфікації митних, бюджетних, податкових, валютних та інших сфер інтеграційного процесу, більш швидкої конвергенції для посилення їх конкурентоспроможності на світовому ринку, для захисту і розширення ринку внутрішнього.

Для інтеграції в рамках європейського макрорегіону Україні слід подолати низку проблем, передусім політичного і правового характеру, а також здійснити низку інституційних реформ у рамках ініціативи ЄС «Східне партнерство» з метою створення умов для ефективної реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, зокрема поглиблення зони вільної торгівлі з основними завданнями – посиленням політичної асоціації та економічної інтеграції України з ЄС, модернізацією горизонтальних систем управління, вироблення і впровадження політики розвитку людських ресурсів, вдосконалення правил і процедур та управління державними фінансами.

Однак, за умов наростаючої кризи в Європейському Союзі на короткострокову перспективу для України може бути більш ефективним поглиблення інтеграції з основними торговельними партнерами – країнами СНД – у рамках Єдиного Економічного простору (ЄЕП). Уже чинна угода між Україною та ЄЕП про вільну торгівлю має перспективу поглиблення в рамках митного союзу Росії, Білорусі, Казахстану та потенційно – України.

Прагматизація політики України в умовах кризового стану і невизначеності, непевності євроінтеграційної перспективи може стати основою для переростання зони вільної торгівлі в більш ефективний інтеграційний рівень – митний союз. Поглиблення інтеграції у східному напрямку дасть можливість запобігти дискримінаційним заходам і не втратити ринок ЄЕП, отримати відчутні преференції, насамперед зниження вартості російського газу, отримати синергетичний ефект від інтеграційних процесів у ключових високотехнологічних паритетних сферах економік ЄЕП, у сфері послуг, у науковій, гуманітарній, соціальній сферах.

Макрорегіональний процес відбувається і в межах Організації Чорноморського Економічного співробітництва (ОЧЕС), яка об'єднує економіки східного інтеграційного вектору, зокрема Росії, і економіки східного партнерства у рамках співробітництва з ЄС, зокрема Грузії, Вірменії, Молдови, Азербайджану, економіки членів ЄС – Румунії та Болгарії – та найбільш ефективну економіку Туреччини, що має з ЄС єдиний економічний простір. Така співпраця, хоча і не досить ефективна за період існування угруповання (з 1992 року), але має шанси на поглиблення інтеграції з огляду на проблеми, що об'єднують економіки Чорноморського співробітництва та виклики, які

стоять перед ними в умовах глобальної кризи. Зокрема, головування України в ОЧЕС з січня 2013 року ставить на меті посилення регіональної ролі організації і висуває низку регіональних ініціатив.

Підбиваючи підсумок, слід зазначити, що поліцентризм у глобальному середовищі, створення регіональних валютних полюсів як механізмів сталого економічного розвитку надає Україні вибір і певні перспективи, що мають бути адекватно оцінені та реалізовані в рамках концепції макрорегіоналізації.

---

---

## ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

---

---

**Мартиненко В.Ф.**

### МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Суспільний розвиток на порозі ХХІ століття супроводжується глобальними змінами в сферах, що визначають умови життя людей на глобальному та національному рівнях. Обсяг інформації, що утворюється в результаті діяльності людини на глобальному та локальному рівнях, зростає значними темпами. Швидкість соціальних, економічних, технологічних та інших критичних процесів у формуванні придатних умов життя людей зростає. Швидкість руху грошей, що має вирішальний вплив на швидкість інших процесів, сягає швидкості мережі Інтернет.

Ці та інші чинники зумовлюють потребу трансформації механізмів управління господарськими процесами на всіх рівнях – на рівні підприємства, на рівні регіону (району), на макроекономічному рівні та на глобальному рівні. Ідеться про відповідність між швидкістю сучасних господарських процесів і необхідною реакцією на них механізмів управління. У цих умовах для забезпечення ефективного впливу державного та інших форм управління господарським розвитком потрібно, щоб швидкість процесів управління відповідала швидкості руху грошей, тобто швидкості мережі Інтернет.

У сучасній науковій літературі є дослідження, які аналізують проблеми, що народжуються, та можливості засобів їх розв'язання. У другій половині ХХ століття була і досі залишається «парадигма прогресу» [1, с. 72], згідно з якою, незважаючи на обмеження, які формують ресурси розвитку, домінуючою була позиція, що досягнення у сфері науки, техніки, технологій, зміни у сфері освіти і культури всього населення дадуть можливість забезпечити поступальний рух усього людства.

Суспільним фундаментом, на якому відбувалися трансформаційні процеси, мали б стати інститути розвинутого суспільства, передусім інститути економіки. Уважалося, що в кожній країні, яка стане на такий шлях, буде гарантовано економічне процвітання і суспільний прогрес. Насправді ж, як зазначає В.Геець, після довготривалої кризи кінця ХХ століття і порівняно короткого періоду економічного зростання в цих країнах, а особливо в Україні, виявилось, що цього замало. Крім того, у результаті трансформаційних перетворень утворилося багато «мутантів» від прогресу, які відкинули економіку і суспільство на багато років назад.

Академік В.Геець робить важливий висновок, що «...пірамідальний характер формування і розвитку інноваційного потенціалу має нерозв'язувані в рамках звичайної еволюції суперечності» [Названа праця]. За наявності системних криз «...відсутні структури більш високої ієрархії, які спроможні їх усунути» [цит. за 1, с. 73]. «Оскільки таких структур зазвичай просто немає, – робить висновок В.Геець, то потрібна альтернативна система організації технологічного й суспільного прогресу» [1, с. 73]. Цей висновок ученого про неспроможність наявних людських систем розв'язати суперечності сучасного цивілізаційного розвитку наштовхується на той же технологічний та соціальний детермінізм (рух у замкнутому колі), який вище критикується тим же автором.

Усе більше вчених, політиків, господарників, державних управлінців відзначають, що наявна «парадигма прогресу», суспільне виробництво та система управління не розширюють, а звужують придатний для проживання людини простір.

Сучасна система господарювання, основою якої є ринкові механізми саморегулювання, у своїй основі породжує конкуренцію між формами власності – приватною, колективною, державною. У результаті дії руйнівних механізмів конкуренції марно витрачаються людські, природні, фінансові, організаційні тощо ресурси.

Ці та інші негативні результати суспільного розвитку зумовлюються чинною системою управління, взаємодією господарських суб'єктів у процесі суспільного виробництва. Розвиток науково-технологічного прогресу, формування 5-го та 6-го технологічних укладів, перетворення знання на реальну продуктивну силу суспільного розвитку зумовлюють потребу адекватного до вимог часу розвитку механізмів управління суспільним розвитком.

Ефективне управління господарським розвитком у будь-який час є наздоганяльним управлінням (пізнання і розв'язання проблем минулого), управлінням в режимі реального часу (адекватна реакція господарського механізму на поточні виклики), управлінням превентивним (прогнозування майбутнього розвитку, розробка механізмів попередження порушень пропорцій суспільного відтворення, дія на випередження).

На сучасному етапі на різних рівнях управління будується переважно на базі наздоганяльного управління та управління в режимі реального часу. На глобальному рівні превентивне управління будується із застосуванням різних методів, зокрема й методів прогнозування, побудованих на поточному аналізі подій. Для застосування превентивного управління на практиці не вистачає багатьох складових – мотивації функціонуючих державних управлінців різного рангу для розробки превентивних механізмів управління, ресурсів, недосконалої методології управління, деструктивної конкуренції різних форм управління (державних, корпоративних та ін.).

Крім того, процеси глобалізації впливають на індивідуальний розвиток усіх держав, які перебувають у процесі глобального розвитку, але мають піднятися над процесом, щоб зрозуміти та конкретизувати виклики XXI століття і, найголовніше, розробити адекватні національні механізми управління ними, захистити національні держави від агресії сильних держав, які відкрито на початку XXI століття демонструють військову силу. Україна з наявними земельними ресурсами (30% світових запасів чорноземів), але з відсталим агропромисловим комплексом, населенням, що постійно скорочується, сировинною економікою, інфраструктура якої застаріла і зношена, відсталим технологічним розвитком має будувати стратегію її розвитку у XXI ст. на базі чітких об'ємних прогнозів глобальних тенденцій, геополітичного, технологічного, демографічного, культурного, релігійного, військового та ін. векторів руху, тобто якість суспільного розвитку цілком залежить від ефективної системи управління.

Ефективне управління господарським розвитком у XXI ст. має будуватися на адекватній сучасним викликами методології управління, критичною складовою якої є підготовча методологічна та аналітична робота, яка має становити 70-80% обсягу процесу управління від постановки мети суспільного розвитку до досягнення поставлених результатів.

Суспільний розвиток – це такі зміни в суспільстві, що супроводжуються переходом суспільних відносин до якісно нового стану, який характеризується народженням нових потреб у всіх громадян країни та наявністю нових господарських механізмів їх забезпечення.

Методологічними засадами дослідження є такі:

– суспільний розвиток передбачає дослідження його як процесу, що здійснюється через циклічний рух; цикл – це послідовність подій і станів динаміки суспільної системи, що регулярно повторюється, її ритмічна організація, яка забезпечує стабільне відтворення й зміну.

– суспільний розвиток здійснюється через функціонування законодавчо-нормативних, соціальних, екологічних, організаційних, відтворювальних, інформаційних та інших циклів;

– принципи суспільного розвитку: свободи, відповідальності, ефективності, справедливості; визначеності (міри);

– у процесі дослідження має бути встановлено провідну ланку, що впливає на якість суспільного розвитку та від якої залежать економічні, політичні, екологічні, організаційні, правові, інноваційно-інформаційні механізми забезпечення суспільного розвитку;

– рушійними силами суспільного розвитку є суперечності (об'єктивні різноспрямовані вектори руху: уведення-виведення; одичне, особливе, загальне; кількість-якість; матеріальне-духовне; свобода-відповідальність; справедливість-ефективність). Суперечності, властиві кожному процесу, об'єкту, суб'єкту. Суперечності бувають об'єктивними та суб'єктивними. Об'єктивні суперечності ліквідувати неможливо. Кожна суперечність породжує відповідні ризики. Суперечності мають продуктивний (конструктивний) та руйнуючий (деструктивний) вплив.

Проблеми, що не розв'язуються суспільством, зазвичай перетворюються на кризи, антагонізми, катастрофи, які стрибкоподібним методом здійснюють руйнування неефективних механізмів управління, але при цьому нераціонально витрачаються великі суспільні ресурси. Забезпечити конструктивний вплив суперечностей на суспільний розвиток можна лише на основі оволодіння методами випереджальної аналітики майбутнього господарського розвитку, передбачення проблем і розробки механізмів їх попередження.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Мартиненко В. Природа інвестиційного процесу в трансформаційній економіці / Мартиненко В. // Вісн. УАДУ. – 2003. – № 3. – С. 234-241.

**Миколайчук М.М.**

#### ПІДХОДИ ДО ОЦІНЮВАННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ РОЗВИТКУ РАЙОНІВ ОБЛАСТІ

У сучасному світі позитивні зміни в соціально-економічному розвитку територій можна забезпечити лише спільними зусиллями органів державного управління та місцевого самоврядування на всіх рівнях управління, підприємств, організацій та населення. Кожному з регіонів потрібно насамперед покладатися на власні можливості, розвивати їх та ефективно використовувати. При цьому слід особливої ваги надавати субрегіонам, де проживає найбільше населення, відсутня можливість працевлаштування, отримання сучасних побутових послуг, а частка сільського населення достатньо значна.

1939 року частка сільського населення в Україні складала 66,4%, міського – 33,6%. Через 50 років уже міське населення збільшилось до 66,9%, а частка сільського населення відповідно знизилася до 33,1%. Надалі тенденція зменшення частки сільського населення зберігалася, але темпи вповільнювалися – за 20 наступних років втрачено лише 1,4% сільського населення [2, с. 328]. Хоча в аграрних регіонах спостерігається стабілізація частки

сільського населення. Так, у Херсонській області з 2007 до 2011 р. сільське населення складає 38,9% від загальної кількості мешканців регіону [3, с. 273]. При цьому рівень оплати праці в районах області значно нижчий за міський. Так, 2010 року середньомісячна номінальна заробітна плата найманих працівників Бериславського району складала 82,8% від середньої по області, 77,8% – від середньої по місту Херсону, і лише 75,2% – від середньої по місту Нова Каховка [3, с. 329]. При цьому розбіжності більш ніж у 20% стають соціально загрозованими. Така ситуація зумовлює потребу виявлення потенційних можливостей поліпшення соціально-економічного розвитку субрегіонів.

Потенціал сталого розвитку території повинен віддзеркалювати наявні чи приховані можливості забезпечення потреб населення в продукції та послугах, створення комфортних умов проживання, розвитку особистості.

Чинні методики оцінювання потенціалу сталого розвитку регіонів не охоплюють усіх його аспектів і не завжди узгоджені з критеріями оцінювання потенціалу країн. На нашу думку, оцінювання потенціалу сталого розвитку регіонів і субрегіонів має здійснюватися за методикою, яка дозволяє робити висновки щодо ефективності управління територією за рахунок порівняння з ним результатів сталого розвитку.

З метою забезпечення порівнянності показників слід для визначення індикатора потенціалу регіонів і субрегіонів використовувати структуру, аналогічну структурі індикатора сталого розвитку [1]. За структурою індикатори потенціалу розвитку регіонів та їх районів схожі і мають три складові, що характеризують потенціал регіону та його районів з різних аспектів сталого розвитку – економічного, людського та забезпечення природними ресурсами. Пропонується вважати, що вплив економічного розвитку на соціальний стан та екологію, а з ним і вагомість першої складової має бути дещо більшою ніж інших.

Під час визначення індикаторів слід користуватися доступною інформацією, що наведена в статистичній звітності регіонів, відбиває кількісні зміни в забезпеченні ресурсами завдяки відновлювальним заходам. В екологічній складовій доцільно віддзеркалити забезпечення населення субрегіону земельними ресурсами, водними, а для Херсонщини важливим є ще садіння та висівання лісів.

Потенційні можливості сталого розвитку людського капіталу можна охарактеризувати набором індикаторів, що можуть бути однокомпонентними чи визначатися на основі декількох складових – зокрема, індикатора потенціалу доходів населення; індикатора потенціалу зайнятості населення; індикатора потенціалу умов життя, до складу якого входять: індикатор потенціалу забезпеченості житлом, індикатор демографічного навантаження непрацевдатними, індикатор популяції населення; індикатора потенціалу розвитку людини на основі: індикатора потенціалу закладів культури, індикатора потенціалу туристично-готельного комплексу, індикатора потенціалу оздоровлення дітей.

Під час визначення індикатора економічної складової потенціалу розвитку субрегіонів доцільно враховувати чинники праці та капіталу.

Потенційні можливості сільських територій у забезпеченні сталого розвитку відрізняються від загально регіональних передусім завдяки особливостям структури господарського комплексу, гіршим умовам життя та формування людського капіталу. Наведена методика оцінювання потенціалу сталого розвитку субрегіонів передбачає використання наявної статистичної інформації, а її результати висвітлюють проблеми в різних аспектах розвитку районів області.

Подальші дослідження має бути спрямовано на виявлення чинників впливу на формування потенціалу розвитку субрегіонів та ефективність його використання.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Миколайчук М.М. Економічна політика регіонального розвитку в умовах глобалізації : [монографія] / М.М. Миколайчук ; за наук. ред. І.В. Розпутенка. – Київ : “К.І.С.”, 2009. – 228 с.
2. Статистичний щорічник України за 2010 рік / за ред. О. Г.Осауленка. – К.: ТОВ «Август Трейд», 2011. – 560 с.
3. Статистичний щорічник Херсонської області за 2010 рік / за ред. В.А. Вознюка. – Херсон: Головне управління статистики у Херсонській області, 2011. – 498 с.

### **Мартиненко В.М., Гайдученко С.О. МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК БАЗОВИЙ ІНСТИТУТ ДЕМОКРАТИЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ**

Україна вже 20 років поспіль декларує своє прагнення рухатися шляхом демократичного розвитку. Проте реальних кроків у цьому напрямку зроблено значно менше, аніж могло бути зроблено за цей час. Причин тому багато. Проте одна з головних і, можливо, визначальних – відсутність чіткого розуміння теорії питання фундаментальних рушіїв демократичних перетворень.

Упродовж всієї новітньої історії України основним рушієм демократичних перетворень завжди була держава, і в цьому ми вбачаємо основну причину сповільнення темпів і глибини проникнення процесів демократизації в розвиток держави і суспільства в цілому. Держава не може бути рушієм демократичних перетворень – вона може лише закласти інституційний фундамент для започаткування розвитку як процесів демократизації механізмів державного управління, так і процесів демократичної самоорганізації громадян і їх формалізації в інститути громадянського суспільства. І якщо демократизація механізмів державного управління процесами суспільних трансформацій (перетворень) переважно залежить від бажання і політичної волі керівництва держави як суб’єкта державного управління здійснити реальні демократичні перетворення через залучення громадськості до державно-управлінського процесу, то демократизація суспільства залежить від бажання і соціальної активності кожного громадянина і суспільства в цілому до розбудови інститутів громадянського суспільства через його самоорганізацію. І лише спільними зусиллями держави і суспільства можна відчутно просуватися шляхом демократичних перетворень.

Відсутність зустрічного руху процесів демократизації держави «згори донизу» і процесів демократизації суспільства «знизу догори» не може забезпечити поступальний, а головне – незворотній процес демократичних перетворень у країні. Україна як держава не змогла забезпечити такий зустрічний рух процесів демократизації держави і суспільства в цілому, звівши реальність цих процесів до формальних ознак. З одного боку, за роки незалежності України на загальнодержавному рівні було ухвалено десятки різних нормативно-правових актів щодо залучення громадськості до управління державою, з іншого боку – створено інститут місцевого самоврядування з його системною інституційною інфраструктурою. Формально потрібні кроки з боку держави зроблено, а реально ні держава, ні суспільство в цілому не стали демократичнішими. Причина тому одна – відсутність дієвої місцевої демократії та дієздатних органів місцевого самоврядування як рушіїв демократичних перетворень у країні в цілому.



Очевидно, без розвитку місцевої демократії через самоорганізацію громадян в інститути громадянського суспільства неможливе становлення та розвиток інституту місцевого самоврядування як базового владного на відповідній території інституту громадянського суспільства. Саме інститут місцевого самоврядування, а не держава є рушійною силою демократичних перетворень. Однак щоб стати такою силою, він повинен бути найвпливовішим на відповідній території. Він же стане таким лише тоді, коли місцеве самоврядування відбудеться як самоврядування територіальної громади, а не як самоврядування органу місцевого самоврядування, який є ресурсно залежним від держави і більшою мірою представляє на відповідній території інтереси держави, а не територіальної громади. Отже, щоб місцеве самоврядування стало рушійною силою демократичних перетворень, воно має бути ресурсно самодостатнім. За таких умов ми зможемо розглядати місцеве самоврядування як базовий інститут місцевої демократії та демократії в країні в цілому.

Таким чином, без самоорганізації громадян, розвитку місцевої демократії і становлення та розвитку дієвої системи місцевого самоврядування як інституційної бази демократичних перетворень говорити про демократію на рівні країни в цілому можна, але це не відповідатиме дійсності. Тільки реформа державної влади й управління, яка забезпечить їх децентралізацію, з одного боку, і реформа місцевого самоврядування, яка забезпечить його становлення та розвиток як базового інституту демократичних перетворень, з іншого, може вивести Україну на шлях демократичного розвитку. В іншому разі Україна відбудеться як «держава-гібрид демократії».

**Плющ Р.М.**

#### **ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Місцеве самоврядування – одна з фундаментальних демократичних засад конституційного ладу України. А відтак процеси конституційного реформування його набувають значення важливого чинника розвитку всієї системи української державності. Критичне ставлення до окремих пропозицій та нововведень у системі організації влади на місцях не повинно заважати розумінню і визнанню тієї обставини, що конституційна реформа місцевого самоврядування зумовлена об'єктивними причинами фундаментального характеру, серед яких – пошук шляхів дальшого розвитку класичних інститутів демократії, до яких належать й інститути місцевого самоврядування, на основі оптимального поєднання національних особливостей суверенної демократичної держави з універсальними, загальноприйнятими в сучасному світі стандартами демократії.

Чинна Конституція України, яка свого часу дістала високу оцінку європейських структур, поряд з її безумовними перевагами має, на жаль, і низку істотних недоліків. Ці недоліки, зокрема, не дозволяють реалізувати в нашій країні Європейську хартію місцевого самоврядування повним її обсягом. Зокрема, її основоположна щодо місцевого самоврядування стаття 140 не передбачає спроможності місцевого самоврядування громад, а не зовсім вдалі формулювання розділу IX «Територіальний устрій України» обмежують можливості проведення адміністративно-територіальної реформи.

Аналіз стану вітчизняного місцевого самоврядування та конституційних проблем, що стримують його розвиток, свідчить про бажаність урахувати в новій редакції Основного Закону, зокрема, таке:

1. У територіальному устрої України замість сіл, селищ, міст, районів у містах до базових одиниць адміністративно-територіального устрою віднести сільські, селищні, міські громади, що усуне конституційну перешкоду для укрупнення територіальних громад відповідно до кращих європейських тенденцій та до вітчизняних потреб.

2. Право на місцеве самоврядування на базовому рівні передбачити лише для фінансово та інфраструктурно спроможних громад, що створить умови для відповідного реформування базового рівня місцевого самоврядування на новій територіальній основі, забезпеченого власними бюджетними ресурсами та здатного надавати своїм жителям увесь спектр базових публічних послуг.

3. Включити до системи місцевого самоврядування виконавчі органи обласних і районних рад із повноваженнями щодо управління об'єктами спільної власності громад і щодо розвитку відповідно обласної та районної інфраструктури. Це зробить повноцінним інститут місцевого самоврядування на зазначеному рівні та відповідатиме європейській практиці.

4. Визначити місцеві державні адміністрації як органи нагляду за дотриманням Конституції і законів на відповідній території, зокрема в діяльності органів місцевого самоврядування, відповідальні також за координацію діяльності територіальних підрозділів органів центральних органів виконавчої влади.

5. Виключити можливість делегування повноважень органів місцевого самоврядування будь-якого рівня місцевим державним адміністраціям, з одного боку, і відповідно – скасувати підзвітність і підконтрольність МДА радам – з іншого.

6. Передбачити органи самоорганізації населення також для сіл, де відсутні власні органи місцевого самоврядування, що дасть можливість реалізувати інститут старост у таких селах за умов укрупнення територіальних громад базового рівня.

7. Визначити день проведення чергових місцевих виборів безпосередньо в Конституції, що унезалежить вирішення цього тривіального питання від суто політичних впливів.

8. Віднести до повноважень Верховної Ради призначення місцевих позачергових виборів лише тих органів місцевого самоврядування та сільських, селищних, міських голів, повноваження яких уже достроково припинено в установленому законом порядку. Це зробить неможливим свавільне призначення позачергових виборів у тій чи іншій громаді з суто політичних мотивів, як це відбулося, наприклад, 2008 року в місті Києві.

9. Посилити в статтях Конституції, що стосуються ресурсів і повноважень місцевого самоврядування, акцент на інститут комунальної власності, що сприятиме остаточній легалізації цього інституту.

10. Передбачити право законодавчої ініціативи для Конгресу всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування.

У зв'язку з численними невідповідностями місцевого самоврядування України вимогам Європейської хартії, що також створюють перешкоди для дальшого розвитку цього інституту публічної влади та громадянського суспільства в країні, а також урахувавши постійні зауваження європейських інституцій з цього приводу під час проведення відповідних моніторингів демократії в Україні, слід також докласти зусиль до забезпечення

відповідності норм нової Конституції України Європейській хартії місцевого самоврядування і в інших питаннях, для чого важливо передбачити також:

– право органів місцевого самоврядування в межах закону вільно вирішувати будь-яке питання місцевого значення, яке не вилучене зі сфери їх компетенції та вирішення якого не доручене жодному іншому органу (частина друга статті 4 Хартії);

– обмежене лише участю в місцевих виборах та місцевих референдумах з обмеженого законом кола питань право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення під свою відповідальність, залишивши весь обсяг питань для вирішення, а також відповідальність за ухвалені рішення за органами місцевого самоврядування (стаття 3 Хартії);

– мандат для депутатів місцевих рад, що передбачає вільне здійснення ними своїх функцій (частина перша статті 7 Хартії). Це унеможливить запровадження імперативного мандату для народних обранців цього рівня законом, як це мало місце 2007 року;

– приведення фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування відповідно до здійснюваних ними функцій, передбачивши в Конституції формування принаймні частини цих ресурсів за рахунок місцевих податків і зборів (частини друга і третя статті 9 Хартії);

– виключність і повноту наданих органам місцевого самоврядування повноважень (частина четверта статті 4 Хартії), що обмежить можливості дублювання функцій як між виконавчими органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, так і між органами місцевого самоврядування різних рівнів;

– реальні обмеження адміністративного нагляду за органами місцевого самоврядування (стаття 8 Хартії).

Решта не реалізованих досі положень Хартії, може бути реалізованою, на нашу думку, у звичайних законах.

**Гонюкова Л.В., Атаманчук В.В.**

## **МЕТОДИ АКТИВІЗАЦІЇ ГРОМАДИ ДЛЯ СПІВПРАЦІ З ВЛАДОЮ**

*«Який уряд є кращим? Той уряд, що вчить нас урядувати самих»*

*Й.В. Гете*

Ідеальним варіантом співіснування влади та громади є взаємодія таким чином, щоб обидві сторони ставилися один до одного як до партнера. Та все ж слід усвідомлювати, які переваги будуть від такого партнерства, і які обов'язки покладатимуться на гравців.

Коли громадяни залучаються до тієї чи іншої форми управління своєю територією, у них формується відчуття «господаря», а отже і відповідальності. Та й для влади розв'язання багатьох суспільних проблем стає набагато дешевшим, з'являються можливості залучення додаткових ресурсів. В органів державної влади та місцевого самоврядування виникає можливість віднайти відповідь на головне питання – «Як забезпечити потрібну кількість послуг для населення громади в умовах обмеженого бюджету?» Навіть коли місцевій владі щось не вдається, це не призводить до суспільного вибуху, а навпаки – може консолідувати зусилля влади та громади для спільного досягнення поставленої мети. Процес виявлення та локалізації негативних явищ за таких умов буде відбуватися набагато швидше. Обізнаність і включення мешканців до вирішення справ громади призводить до того, що вони не протиставляють себе владі. При цьому формується соціальна ідентичність, що сприяє усвідомленню своєї приналежності до тих чи інших соціальних груп. Ідентифікація з

певними соціальними спільнотами перетворює людину на соціального індивіда й особистість, дозволяє йому оцінювати свої соціальні зв'язки і приналежності в термінах *Ми і Вони*. Отже, і «непопулярні рішення» сприймаються як потреба, а не як примхи влади. Поступово відбувається зростання довіри до її дій. І як наслідок – зменшується соціальна напруженість.

У напрямку активізації співпраці громади та влади вже зроблено певні кроки. Ухвалено новий Закон України «Про громадські об'єднання» (Закон № 5026-VI від 22.06.2012), що набуде чинності 1 січня 2013 р., у якому вдосконалено підходи до визначення поняття «громадського об'єднання», до принципів та процедур створення і діяльності громадських об'єднань, функціонування відокремлених підрозділів громадського об'єднання тощо [2].

Кабінетом Міністрів України було видано розпорядження від 18 липня 2012 р. № 514-р «Про затвердження плану заходів з впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд», головною ідеєю якого є залучення громадськості до формування та реалізації державної політики. Ініціативу було розроблено за участі громадських організацій, серед яких – Творче об'єднання «ТОРО» (Контактна група в Україні Transparency International, м. Кіровоград), президент, якого О.Хмара очолює Секретаріат громадського партнерства «Відкритий уряд» [3]. Під час реалізації плану заходів з упровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» слід задіяти експертний супровід для проведення консультацій органів місцевого самоврядування, державного управління та громад.

Видано Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» [4].

Проте для ефективної державної політики потрібно активізувати саме співпрацю влади і громади, що потребує зусиль з обох сторін: як із боку громадян, так і з боку влади, оскільки державні службовці часто нарікають на громадян, на їхню необізнаність і байдужість, а громадяни – на байдужість чиновників.

Для активізації взаємодії влади і громади бажано було б розробити план заходів щодо навчання та підвищення кваліфікації державних службовців з питань взаємодії з громадськістю в процесі формування і реалізації державної та регіональної політики як складову комплексу заходів у межах реалізації Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд».

Важливими методами активізації співпраці влади та громади є розроблення за участю громадськості регіональних програм запобігання і протидії корупції з урахуванням вітчизняного та міжнародного досвіду й утворення регіональних центрів надання адміністративних послуг.

Влада має активніше залучати громадські організації для проведення просвітницької роботи серед населення, адже громадянська освіта і виховання покликані формувати в громадян уміння міркувати, аналізувати, ставити запитання, формувати власну думку, брати участь у громадському житті, здатність орієнтуватися й адаптуватися в нових соціальних умовах, захищати свої інтереси, поважати інтереси і права інших, самореалізуватися тощо.

Окремо слід розглянути досвід Донецької обласної організації Всеукраїнської громадської організації «Комітет виборців України». З грудня до вересня 2011 року за фінансової підтримки посольства Королівства Нідерландів в Україні та інформаційної підтримки Головного управління взаємодії з громадськістю та у справах національностей і релігій Донецької облдержадміністрації реалізовувався проект «Громадськість та місцева влада – ефективні механізми співпраці».

Мета проекту – активізувати громадян до участі у вирішенні конкретних проблем громад і сприяти більшій відкритості, прозорості, публічності та відповідальності органів місцевого самоврядування в містах обласного підпорядкування Донецької області шляхом запровадження механізмів і процедур участі громадян у процесі вирішення питань місцевого значення.

На переконання голови правління Донецької обласної організації ВГО «Комітет виборців України» С.Ткаченка, «Саме прозорість, відкритість та відповідальність органів місцевого самоврядування є тією базою, на основі якої налагоджується співпраця громадян та представників органів місцевого самоврядування, що допомагає в розбудові громадянського суспільства та підвищує спроможність громадськості брати участь в ухваленні рішень на місцевому рівні, оскільки втілення цих принципів є одним з головних елементів у формуванні ефективного місцевого самоврядування» [1].

У межах проекту «Громадськість та місцева влада – ефективні механізми співпраці» з метою формування рейтингу міст обласного підпорядкування Донеччини було розроблено методологію дослідження як способу оцінки наявного стану участі громадськості у вирішенні конкретних проблем громад та їх взаємодії з місцевою владою.

Критеріями оцінювання було обрано такі: «передбачуваність» дій місцевих органів влади, «рівні взаємодії влади і громадськості» та «інноваційність» в діяльності органів місцевого самоврядування (ОМС). Ці критерії є універсальними не лише для органів місцевого самоврядування, а й для органів державної влади.

Дослідження проводилося шляхом письмового анкетування та глибинного інтерв'ю. За результатами дослідження було сформовано рейтинг міст, що несе собою не стільки змагальну функцію між суб'єктами дослідження, а радше порівняльну, ознайомчу та взаємовигідну в плані обміну досвідом та кращими практиками [1].

Підсумовуючи сказане, слід зазначити, що Україна проходить певний етап становлення та розвитку громадянського суспільства та має свій досвід і напрацювання в цьому напрямку. Упевнені в своїх силах, відповідальні і активні громадяни – основа стабільного процвітаючого суспільства та легітимної держави. Громадська праця – це складна та важка робота, якій потрібно навчатись, а для цього потрібне бажання громадян і підтримка влади. Громадянська просвіта сприятиме укоріненню принципу громадськості серед населення України.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Громадськість та місцева влада Донеччини – ефективні механізми взаємодії : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cvu.dn.ua/publication/gromadskist-ta-misceva-vlada-donechchini-efektivni-mehanizmi-vzaiemodiyi>
2. Закон України «Про громадські об'єднання» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
3. КМУ. Розпорядження від 18 липня 2012 р. № 514-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gromadskis.blogspot.com/2012/11/18-2012-514.html>
4. Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації». [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/14621.html>

Пастух С.С.

## ІНСТРУМЕНТАРІЙ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ ЩОДО УПРАВЛІННЯ ПРОБЛЕМНОЮ ЗАБОРГОВАНІСТЮ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ

У післякризовий період як ніколи актуальні терміни *проблемні кредити*, *проблемний банк*. І причиною тому не лише нерозуміння керівництвом банків сутності цієї проблеми, а й законодавча неврегульованість низки питань. Вчасне виявлення симптомів та ознак функціональних розладів банківської системи, пошук дієвих інструментів їх подолання нині мають пріоритетне значення.

Це зумовлює актуальність дослідження сучасного державного інструментарію щодо боротьби з проблемною заборгованістю в банках. Чітке розуміння основних способів впливу дасть можливість у подальшому розробити дієвий модернізований механізм із вдалої роботи з проблемними кредитами не тільки в середині банку, але й на загальнодержавному рівні.

Загалом проблемний кредит, на думку М.Дмитренка, – це кредит, за яким своєчасно не проведено один чи кілька платежів, значно знизилася вартість забезпечення і виникають обставини, що дозволяють банку мати сумнів щодо повернення кредиту. Поява та збільшення такої заборгованості спричиняють порушення оптимальної діяльності всієї банківської установи, яка стає проблемною. Проблемним є саме той банк, власники та менеджери якого виявляються не здатними (або не готовими) оздоровити банк, повернути його роботу в нормальне річище в межах визначеного регулятором часу [1].

Основною передумовою до виникнення проблемної заборгованості є ризикованість надання кредитів певним групам позичальників.

Для запобігання надмірній ризикованості таких операцій зовнішній регулятор увів систему нормативів кредитного ризику, які є обов'язковими для дотримання усіма банківськими установами [2].

Нормативи кредитного ризику:

- максимальний розмір кредитного ризику на одного контрагента (Н7) (не більше 25%);
- великі кредитні ризики (Н8) (не більше 800%);
- максимальний розмір кредитів, гарантій та поручительств, наданих одному інсайдеру (Н9) (не більше 5%);
- максимальний сукупний розмір кредитів, гарантій та поручительств, наданих інсайдерам (Н 10) (не більше 30%).

Норматив максимального розміру кредитного ризику на одного контрагента Н7 визначається як співвідношення суми всіх вимог і позабалансових зобов'язань щодо цього контрагента до регулятивного капіталу банку.

У той час як норматив Н7 обмежує концентрацію ризиків за окремим контрагентом, норматив великих кредитних ризиків Н8 лімітує загальну суму сконцентрованих кредитних ризиків. При цьому великі кредитні ризики визначаються як усі вимоги і позабалансові зобов'язання наданих щодо одного або групи пов'язаних контрагентів, що дорівнюють або перевищують 10% регулятивного капіталу, тобто аналогічно до Н7 за винятком іншого нормативного значення (10% замість 25%). Нормативом Н8 вимагається, щоб суми великих кредитних ризиків не перевищували регулятивний капітал банку більш ніж у 8 разів.

Норматив максимального розміру кредитів, гарантій та поручительств, наданих одному інсайдеру Н9, установлюється з метою обмеження ризику, який виникає під час здійснення

операцій з інсайдерами. Такі операції можуть проводитися на пільгових для інсайдерів умовах і загрожувати стабільній діяльності банку. Нормативом Н9 розраховується співвідношення суми вимог та позабалансових зобов'язань щодо одного інсайдера до статутного капіталу банку.

Норматив максимального сукупного розміру кредитів, гарантій та поручительств, наданих інсайдерам (Н 10), обмежує сукупну суму всіх вимог до інсайдерів і зобов'язань, виданих банком щодо всіх інсайдерів. Нормативом Н 10 встановлюється максимальне значення співвідношення сукупних вимог і позабалансових зобов'язань щодо всіх інсайдерів до статутного капіталу банку в розмірі 30%.

Недотримання нормативів погіршує фінансову стабільність банківських установ, що стимулює НБУ до проведення заходів щодо зміни такого становища. Це може бути введення посиленого контролю, тимчасової адміністрації, реструктуризації або проведення ліквідації банку.

Нормативи кредитного ризику є передусім превентивними інструментами, які дозволяють визначити виникнення проблем. Проте дієвого механізму щодо боротьби з проблемною заборгованістю на рівні державного регулятора немає. Іноземний досвід дає можливість внести певні пропозиції щодо встановлення такого механізму [3].

Нині банківські експерти пропонують запровадити таку програму захисту активів, у якій для зниження тиску зростаючої частки проблемних активів використовуватиметься інструмент державних гарантій щодо проблемних активів на оплатній основі, що сприятиме скороченню ризикових обсягів активів банку і послабить нормативний тиск на його капітал. Цей захід передбачає розробку програми розподілу збитків між банком і третьою стороною (наприклад, урядом). Банки залишаються при цьому повноправними учасниками процесу на будь-якому рівні втрат, що дасть змогу зберегти їх зацікавленість у самостійній роботі з проблемними боргами, а державі не треба робити термінових ресурсних вливань, щоб забезпечити ліквідність банку, натомість упродовж певного періоду часу вона одержує частину банківського прибутку як компенсацію. Такий механізм зміцнює впевненість учасників ринку і страхує від дальшого погіршення якості їх активів, послаблює формальні вимоги до капіталу банку і не вимагає грошових вливань уряду в момент запуску механізму.

Таким чином, уведення зазначеного інструментарію дасть можливість Національному банку України не лише здійснювати моніторинг показників банківської діяльності, але й брати участь у ліквідації наслідків виникнення проблемних кредитів. Відповідно до цього банки, маючи державну підтримку, отримують більше шансів у додержанні прийнятної якості активів.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Пацера М. Світова фінансова криза та її наслідки для банківської системи України / Пацера М. // Вісник НБУ. – 2009. – №1.
2. Інструкція «Про порядок регулювання діяльності банків в Україні», затверджена Постановою Правління Національного банку України від 28.08.2001 № 368 (із змінами та доповненнями): [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.bank.gov.ua](http://www.bank.gov.ua)
3. Барановський О. Проблемні банки: виявлення і лікування / Барановський О. // Вісник Національного банку України. – 2009. – № 11.

**Ворона П.В., Костіна Н.А.**

## ГЕНДЕРНІ ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ПОЛІПШЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Гендерна рівність у суспільстві є потужним резервом для дальших суспільних зрушень, відтворення ресурсного потенціалу держави. Досягнення такої рівності можливе на шляху координації комплексних і скоординованих дій законодавчих, виконавчих, судових інституцій, неурядових організацій, міжнародних установ, політичних партій, науково-дослідних центрів з реалізації основних напрямків удосконалення гендерної політики.

Гендерна рівність є однією з ознак правової держави. Держава зобов'язана забезпечувати дотримання прав людини, передбачених міжнародним законодавством. Принцип гендерної рівності закріплено в Конституції України. Статті 3, 21, 23, 24 Конституції закріплюють рівність чоловіків і жінок у всіх сферах життя. Частина третя статті 24 Конституції України, безпосередньо присвячена подоланню дискримінації стосовно жінок в Україні та наголошує на тому, що рівність прав жінок і чоловіків забезпечується наданням жінкам рівних із чоловіками можливостей у громадсько-політичній та культурній діяльності, у здобутті освіти та професійній підготовці, у праці та винагороді за неї.

За індексом гендерного розвитку Україна посідає 63 місце серед 75 країн. За індексом гендерної рівності «Social Watch» Україна посідає 34 місце серед 154 країн [1].

За даними Державного комітету статистики України, на 31 грудня 2009 року в Україні нараховувалося 283408 державних службовців. Кількість жінок становила 214034 особи, чоловіків – 69374, або відповідно 75,5% і 24,5% [1].

Співвідношення державних службовців-керівників за категоріями посад демонструє прямо протилежну тенденцію представництва жінок і чоловіків. 86,7% чоловіків і лише 13,3% жінок обіймають посади першої категорії, 74,4% чоловіків і 25,6% жінок – другої, 58,5% чоловіків і 41,5% жінок – третьої. Це свідчить про дискримінацію жінок у сфері ухвалення управлінських рішень. Лише на посадах четвертої категорії представництво жінок і чоловіків наближається до паритетного (51,3% чоловіків і 48,7% жінок) [1].

Дещо кращою є ситуація щодо співвідношення чоловіків і жінок державних службовців-спеціалістів. Так, на посадах другої категорії – 46,2% жінок, третьої – 64,1%, четвертої – 62,3%, п'ятої – 71,1%, шостої – 79,1%, сьомої – 83,8% жінок [1].

Узагальнюючи можна сказати, що на шляху до встановлення гендерної рівності у нашому суспільстві знаходяться такі чинники:

1) стереотипи масової свідомості, за якими й досі жінка розглядається як слабка порівняно з чоловіком, як другорядна в суспільному, політичному та економічному житті, чоловіча ідеологія є породженням тоталітарної системи, але виховання спроможне змінити гендерну ментальність;

2) кризова економічна ситуація, безробіття та переважаючий на ринку праці попит на працівників-чоловіків, а не жінок;

3) слаборозвинуте громадянське суспільство, зокрема пасивність жіночих організацій та окремих жінок у відстоюванні своїх законних прав і свобод;

4) відсутність національного механізму щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків в усіх сферах суспільного життя.

Аналіз світового досвіду та напрацювань науковців і практиків нашої країни визначає нагальним завданням розробку та запровадження комплексу заходів щодо вирішення



проблем політичного, соціального, економічного, культурного характеру, реалізація яких має здійснюватись через:

- удосконалення нормативно-правової бази;
- створення спеціальних структур з контролю за гендерною рівністю в усіх сферах суспільного життя;
- забезпечення умов економічного розвитку, що б сприяли підвищенню рівня доходів та зменшенню гендерних розбіжностей в оплаті праці в усіх сферах зайнятості;
- здійснення заходів щодо формування гендерної ідеології в суспільстві, усунення обмежень доступу до влади, власності, ресурсів і можливостей для реалізації інтересів як жінок, так і чоловіків.

З'ясовано, що вирішення цих завдань потребує запровадження дієвого механізму реалізації державної гендерної політики в Україні (рис. 1).

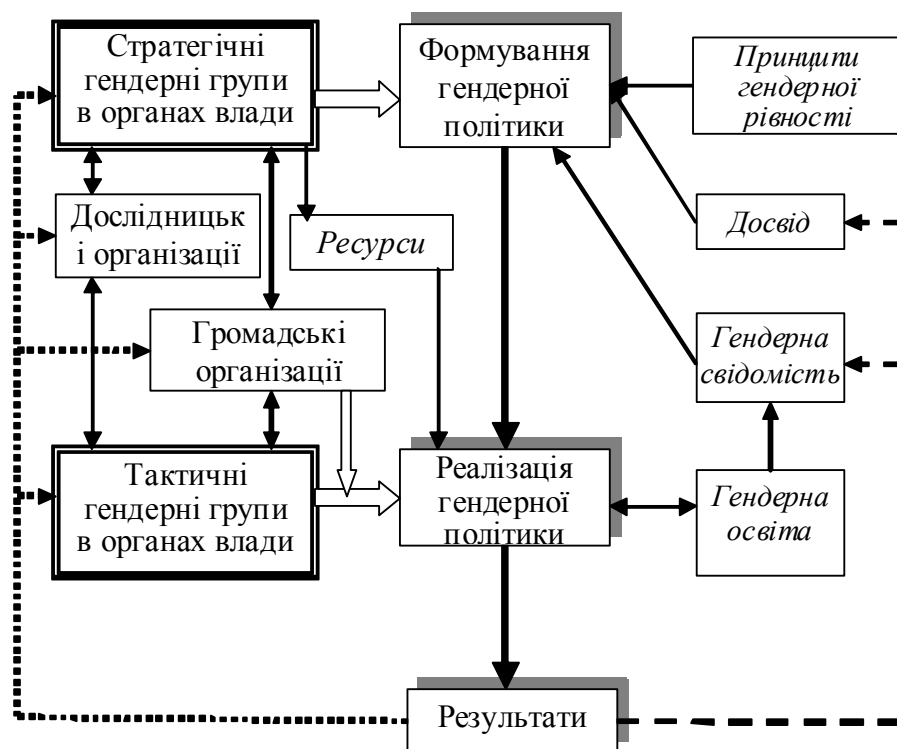


Рис. 1. Механізм реалізації державної гендерної політики в Україні [2].

У зв'язку з цим пропонуємо гендерні пропозиції, реалізація яких передбачає:

- модернізацію гендерної освіти як елементу підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, науковий супровід якої включає психологічне забезпечення поглибленого вивчення гендеру;
- зміну організаційної культури в державних установах та створення відповідного психологічного клімату в управлінських колективах шляхом орієнтації керівників на застосування гуманітарного менеджменту, формування особистого ставлення людини до гендерного питання через її діалог з членами колективу;
- приведення законодавства України відповідно до міжнародних правових норм і стандартів у сфері забезпечення гендерної рівності, зокрема галузевих нормативно-правових актів;

- розробку та реалізацію державної програми подолання гендерної нерівності;
- запровадження тимчасових гендерних квот, що є стримульовальним чинником у європейських державах з розподілом 50/50.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гребенюк І. В. Реалізації гендерної політики в Україні / Гребенюк І. В. : [Електронний варіант]. – Режим доступу: <http://kds.org.ua/article/grebenyuk-i-v-tvorcha-robota-realizatsii-endernoj-politiki-v-ukraini>
2. Даудова Г.В. Теоретико-методологічні засади гендера та гендерної політики / Т.Б. Хомуленко, Г.В. Даудова // Теорія та практика державного управління: [зб. наук. пр.]. – Вип. 1 (16). – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2007. – С. 364-369.
3. Магдюк Л. Врахування гендерної диверсифікації стилів керівництва в державному управлінні як фактор сприяння позитивним змінам в громадянському суспільстві / Магдюк Л. // Актуальні проблеми державного управління : [зб. наук. пр.]. – Дніпропетровськ, 2000. – Вип. 2 (2). – С.142-147.

**Топалова Е.Х.**

#### ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ В ПРОЦЕСІ УХВАЛЕННЯ РІШЕНЬ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Місцеве управління є найбільш наближеним до громадян рівнем здійснення публічної влади. Як система механізмів вирішення проблем локального значення, ця сфера передбачає максимально ефективне використання ресурсів, що перебувають у розпорядженні громад, для потреб певної території та її мешканців. Принцип субсидіарності, який лежить в основі здійснення влади на місцях та є одним із ключових демократичних стандартів муніципального управління, декларує, по-перше, обмеженість утручання центрального рівня управління у вирішення питань місцевого значення, по-друге – максимальне залучення членів територіальних громад безпосередньо до процесу здійснення влади на певній території. Таким чином, місцеве управління постає як сукупність інституційного каркасу, а також процедур і механізмів безпосередньої демократії, що забезпечують максимальний вплив населення на ухвалення владних рішень на локальному рівні. Функціонування обох названих елементів потребує наявності відповідної правової бази. Тим не менше, відведення законом певної сфери для місцевої ініціативи, спрямованої на забезпечення належного зв'язку між управлінням і самоорганізацією, є запорукою дотримання демократичних стандартів на місцях.

Отже, відповідальність за ефективність системи місцевого самоврядування несуть не лише органи управління, що утворюють відповідну систему, але і члени територіальної громади. За таких умов необхідною вимогою є забезпечення тісної взаємодії між владними інститутами на місцях і громадянами. У свою чергу забезпечення ефективності такої взаємодії потребує наявності механізмів, що передбачають:

- зв'язок депутатів місцевих рад з громадою;
- прозорість функціонування органів місцевого самоврядування;
- відповідальність депутатів місцевих рад перед територіальною громадою;
- ефективність систем адміністрування місцевих коштів.

Якщо ефективна інституційна організація місцевого самоврядування – це передусім сфера відання центрального рівня державного управління, який є відповідальним за створення для цього належних правових умов, то ефективність механізмів взаємодії між владою та населенням на муніципальному рівні безпосередньо залежить як від правових основ, так і від обраних на місцях способів реалізації наданих законом можливостей.

Ураховуючи природу місцевого управління, що покликане реально враховувати та віддзеркалювати інтереси громадян, розвиток територій має базуватися на конструктивній співпраці чотирьох ланок: громадян, які є представниками певної громади; організацій громадянського суспільства, що покликані представляти та захищати групові інтереси громадян; органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, що представляють інтереси територіальних громад і наділені певними повноваженнями із забезпечення відповідних інтересів; місцевих органів виконавчої влади, що покликані забезпечувати баланс місцевих і національних інтересів.

З метою створення належних умов для участі громадськості у формуванні державної політики Кабінет Міністрів України прийняв Постанову «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» № 976 від 5 листопада 2008 року. Цей документ надав організаціям громадянського суспільства можливість бути долученими до розробки та моніторингу державної політики, зокрема на місцях.

Однак, процес громадської експертизи діяльності органів місцевого управління все ще має недосконалості законодавчого регулювання:

- законодавство не передбачає обов'язковості врахування результатів громадської експертизи безпосередньо при ухваленні владних рішень. Тобто навіть якщо пропозиції буде розглянуто на засіданнях органу виконавчої влади, немає гарантії, що вони вплинуть на конкретне вирішення того чи іншого питання;

- у контексті діяльності органів місцевого самоврядування законодавство про сприяння проведенню громадської експертизи має рекомендаційний характер. Тобто залучення експертного потенціалу громадськості для цієї ланки місцевого управління залежить від політичної волі конкретних посадовців;

- запит на проведення громадської експертизи може бути надіслано лише письмово (використання електронних каналів комунікації є обмеженим, що не відповідає новітнім тенденціям поширення електронного урядування в Україні та в світі);

- законодавство не встановлює фахових вимог до інститутів громадянського суспільства, що ініціюють експертизу, а також їх експертів. Фактично будь-яка легалізована неурядова організація може направити до органу виконавчої влади запит на проведення громадської експертизи. Якщо експертний потенціал інституту громадянського суспільства, що направляє запит, є неналежним, він може залучити зовнішніх експертів, однак прямий обов'язок робити це законодавчо не передбачено. Неспроможність того чи іншого інституту громадянського суспільства забезпечити належну експертизу може дискредитувати важливість цього інструменту співпраці в очах як місцевих органів влади, так і громадськості;

- як правило, проведення громадської експертизи фінансується інститутом громадянського суспільства з власних коштів. Можливість залучення ресурсів з боку зацікавлених осіб є обмеженою, оскільки законодавство відповідних приписів не містить. Бажання та можливість органу виконавчої влади виділити певні кошти на громадську експертизу залежить від об'єкта, часу та місця її проведення;

- законодавство не передбачає механізмів запобігання конфлікту інтересів під час проведення громадської експертизи. Можливою є ситуація, коли залучені експерти мають професійні або фінансові зобов'язання перед об'єктом експертизи, родинні зв'язки з

представниками органів влади тощо. За таких умов незалежність громадської участі потрапляє під загрозу.

З метою запровадження принципів і механізмів співпраці влади та громадськості на місцях, передбачених Кодексом кращих практик участі громадськості у процесі ухвалення рішень Ради Європи, а також з урахуванням інструментів залучення громади до вироблення політики, передбачених українським законодавством, слід зробити такі кроки:

- поширити загальнообов'язковість норм законодавства, що регулюють проведення громадської експертизи, на діяльність органів місцевого самоврядування;
- передбачити можливість подання електронних запитів на проведення громадської експертизи діяльності органів влади;
- передбачити загальнообов'язковість урахування результатів громадської експертизи під час ухвалення владних рішень;
- якщо орган влади вважає, що проведена експертиза не є достатньо якісною або не повністю відповідає обговорюваній проблематиці, він повинен надати громаді та організації громадянського суспільства чіткі та змістовні роз'яснення причин своєї позиції;
- передбачити на законодавчому рівні механізми запобігання конфлікту інтересів під час проведення громадської експертизи діяльності органів місцевої влади;
- передбачити у місцевих бюджетах кошти на проведення громадської експертизи, забезпечити організацію навчання представників організацій громадянського суспільства ефективних методик проведення громадської експертизи щодо діяльності органів місцевої влади.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 86. – Ст. 100.
2. Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2009 р. № 1302 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 94. – Ст. 37.
3. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2009 р. № 448-р. // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 84. – С. 4-8.

**Парубчак І.О.**

### **ОПТИМІЗАЦІЯ ШЛЯХІВ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ В СФЕРІ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

В Україні, що переживає складний і суперечливий етап свого існування, поглиблюється інтенсивний пошук нових смислових і світоглядних орієнтирів соціального мислення та управлінської дії. Суспільство наблизилося до усвідомлення потреби в системному, комплексному розвитку всіх сфер суспільного життя, одним із центральних, опорних принципів якого має стати активна державна гуманітарна політика. Загальна ситуація в гуманітарній сфері України продовжує залишатися складною, оскільки чимало важливих проблем цієї сфери вирішуються вкрай повільно [1]. На розвитку гуманітарної сфери останніми роками негативно позначилися прорахунки і помилки, зроблені при визначенні моделі трансформаційних процесів. Не було чітко визначено функцію реформ, а зміст і структуру соціальних перетворень не було достатньо окреслено. Логіку реформ не було узгоджено з логікою сучасного цивілізаційного розвитку, органічною підпорядкованістю соціальній функції, інтересам свободи та всебічного розвитку особистості.

Принципове питання сьогодення – забезпечення чітких ідеологічних і гуманітарних орієнтирів трансформаційних процесів у нашій країні. Лише завдяки гармонії між традиціями та інноваціями, що сприятиме продуктивному синтезу ідей, стратегій, теоретичних розробок альтернативних, а іноді й протилежних ідеологічних напрямків, стає можливою етносоціальна консолідація українського суспільства, його дальший демократичний розвиток. За наявності у різних регіонах України специфічних інтересів, присутність у деяких з них компактних і до того ж чисельно політичних етногруп надає етнополітичним відносинам у державі доволі виразного регіонального характеру. На етнополітичній карті держави вирізняється низка так званих «проблемних регіонів», які або є зосередженням складного комплексу міжетнічних відносин, або самі ініціюють порушення гострих питань, позиція з яких різних етнополітичних суб'єктів виявляється суперечливою, а часом і непримиренною [2, с. 13].

Упровадження демократичних принципів у державну гуманітарну політику щодо регіонального життя знаходить своє відбиття насамперед у тому, що українське суспільство констатується дедалі більшою мірою як суспільство поліконфесійне. Передбачуваність розвитку гуманітарної політики і соціальних процесів загалом визначається тим, що майбутня соціальна дійсність закономірно пов'язана та впливає з минулого і теперішнього спрямування розвитку подій, що відбуваються в соціумі.

Труднощі розвитку гуманітарної сфери в Україні значною мірою пояснюються сучасним станом самого людського чинника, різноспрямованістю світоглядних орієнтацій та ціннісних настанов різних елементів українського соціуму, соціальною пасивністю і недостатнім рівнем національної самосвідомості багатьох людей, тяжінням частини з них до відновлення суспільства, якого вже немає. Теза соціальної нерівності, незахищеності громадянських прав і свобод, невпевненості в завтрашньому дні пронизує систему суспільних очікувань, що відповідає суті перехідного періоду [3, с. 43].

За цих умов надзвичайно потрібна нашому суспільству консолідація надто ускладнена або навіть просто неможлива, а отже неможливо буде забезпечити в суспільстві політичну і соціальну стабільність. Суть проблеми полягає в тому, що реформаторський процес слід продовжувати, зокрема для підвищення життєвого рівня тих груп людей, які цей процес не сприймають. І тут державна гуманітарна політика має максимально пом'якшити негативні наслідки трансформаційних процесів для населення через створення дійової системи соціального захисту людей, ефективного законодавства та послідовного впровадження гуманістично спрямованої політики.

Державні посадовці під час прогнозування напрямків, форм і методів здійснення гуманітарної політики повинні враховувати такі чинники, як рівень достовірності інформації, на якій воно ґрунтується; економічні показники в контексті поставленої мети вдосконалення розвитку гуманітарної сфери; співвідношення і структуризація політичних сил у суспільстві; настрої в суспільстві [4, с. 57]. Реалізувати відповідну модель розвитку українського суспільства можливо і потрібно, а для цього слід зробити гуманітарну сферу пріоритетною в державі. Поки ж ця сфера в Україні характеризується певною непослідовністю і безсистемністю в проведенні реформ, наявністю істотних соціально-економічних проблем, успадкованою від минулого недооцінкою гуманітарних чинників, роль яких у трансформаційні періоди різко зростає і стає вирішальною. За умов глобального змагання конкурентоспроможність і місце нашої країни у світі все більше залежатиме від здоров'я

нації, усебічного духовного і культурного розвитку особистості, що покладає значну відповідальність за майбутнє як на органи державної влади, так і на громадськість.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Воронов І. Становлення політичної культури в умовах сучасної України // Вісн. національної акад. держ. упр. – 2004. – С. 313-317.
2. Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку / за заг. ред. Ф.М. Рудича. – К.: Парламентське вид-во, 2006. – 412 с.
3. Новакова О.В. Політична модернізація та розвиток демократичних процесів в сучасній Україні : [монографія] / Новакова О.В. – Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2006. – 216 с.
4. Соціальні виміри суспільства. Випуск 8. – К.: Інститут соціології НАН України, 2005. – 325 с.

**Коваль Г.В.**

#### **ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ**

В Україні згідно з Конституцією 1996 року існує дві системи влади на місцях – місцеві державні адміністрації та місцеве самоврядування, але це різні за своєю юридичною природою системи місцевої влади, тому що місцеві державні адміністрації є органами виконавчої влади, а місцеве самоврядування – це публічна влада територіальних громад, «інститут публічної недержавної влади, компонент громадянського суспільства» [6, с. 128].

Від взаємовідносин між державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування залежить розбудова української демократичної держави. Крім того, встановлення межі здійснення функцій та повноважень місцевих державних адміністрацій і місцевого самоврядування повинно відбуватися виключно в правовому полі, як на державному, так і на місцевому рівні.

Після отримання Україною незалежності влада розуміла, що демократична держава не може обійтися без децентралізації виконавчої влади, тому що жорстка централізація властива лише тоталітарним режимам. Україна ж наголосила, що її пріоритети базуються на загальноєвропейських стандартах і засадах – децентралізації державного управління, деконцентрації владних повноважень, партнерства і кооперації зусиль місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, концентрації та раціонального використання ресурсного забезпечення, субсидіарності щодо надання державних і громадських послуг населенню [7, с. 277].

У Конституції України (стаття 5) сказано, що народ здійснює владу безпосередньо, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [4], тобто це окремі форми реалізації народовладдя. Згідно зі статтею 140 місцевого самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України [4].

Виходячи з положень Конституції, 21 травня 1997 р. було ухвалено Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який в статті 2 конкретизував положення статті 140 Конституції, вказавши на те, що місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [3].

Ратифікована Україною 15 липня 1997 року Європейська хартія місцевого самоврядування [2] засвідчила, що Україна визнає право громадян на участь у керівництві громад-

ськими справами на місцевому рівні. Однак слід наголосити, що під час ратифікації Хартії Україна не внесла жодних застережень (хоча така можливість передбачена в особливих положеннях цього міжнародного правового акта), а отже взяла на себе обов'язок виконання усіх без винятку вміщених у ній норм. Незважаючи на це, ціла низка принципів Хартії не реалізуються в Україні, а деякі з них вступають у суперечність із конституційними засадами місцевого самоврядування, передбаченими національним законодавством» [1, с. 188].

Закон України від 2 квітня 1997 р. «Про місцеві державні адміністрації», який визначив функції і повноваження державних адміністрацій, став основою щодо зміцнення органів державної влади. Тобто на законодавчому рівні розмежовувались функції та повноваження органів державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Конфлікти почалися на місцевому рівні, адже місцеве самоврядування залишилися без виконавчих комітетів, функції яких отримали органи державних адміністрацій. Крім того, вони також отримали відповідно до Земельного Кодексу всі права щодо повноважень розпорядження землею, а створена система розподілу фінансів (75% коштів відходило до державного бюджету, 25% залишалось на місцях) [8, с. 13] не дозволяла органам місцевого самоврядування самостійного наповнювати свої бюджети, достатні для виконання їх функцій, та повноцінно розвиватися, працюючи над підвищенням рівня життя своїх членів. Зрозуміло, що це посилює вплив державних адміністрацій на місцевому рівні, зміцнення централізації на шкоду децентралізації, що призвело до поширення ідеї федералізації в країні.

Чинна в Україні континентальна модель управління на місцях, коли на низовому рівні – в адміністративно-територіальних одиницях (громадах) – створюються органи місцевого самоврядування, а на регіональному та субрегіональному рівнях функціонують призначені місцеві державні адміністрації, поки що працює неефективно. На місцях розмежування повноважень практично не відбувається, оскільки органи державних адміністрацій намагаються підпорядкувати собі органи місцевого самоврядування чи дублювати їх функції. Виграють у цій боротьбі місцеві державні адміністрації, що мають відповідні фінансові важелі.

Питання про розмежування функцій та повноважень місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування виникають також тому, що ці органи часто вступають у конфлікти між собою через різне розуміння межі виконання своїх функцій та повноважень. Такі питання виникають між районними державними адміністраціями і органами місцевого самоврядування сіл, селищ і міст (районного підпорядкування), районними радами; між обласними державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування міст (обласного підпорядкування) і обласними радами [5, с. 40]. Крім того, наявна система правового розмежування функцій включає різні юридичні інструменти – нормативно-правові, договірні, судові тощо.

Аналіз чинної системи розмежування функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування показує, що правові методи розмежування таких функцій і повноважень на місцях недостатньо дієві, тому що здійснюються не в звичайному адміністративному порядку, а в судовому, крім делегованих повноважень. Суди бездіяльні у вирішенні конфліктних ситуацій в питаннях розмежування їх функцій через відсутність достатньої практики у вирішенні таких питань і звернень органів місцевого самоврядування до суду. На жаль, судова практика ще не узагальнена і

належним чином не вивчена. Вона робить тільки перші кроки, хоча можна визнати, що це перспективний напрямок.

Державна влада і місцеве самоврядування повинні перебувати не в протистоянні, а робити все для налагодження конструктивної роботи, і перше, що їм слід зробити – це чітко розмежувати компетенції та їх виконання державними органами й органами місцевого самоврядування.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бориславська О. Конституційно-правові засади місцевого самоврядування в Україні: проблеми реалізації / Бориславська О. // Вісник Львівського ун-ту Серія юридична. 2004. – Вип. 39. – С. 187-193.
2. Європейська Хартія про місцеве самоврядування // Місцеве та регіональне самоврядування України. – Вип. 1-2 (6-7). – К.; 1994. – С. 70-77.
3. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 № 280/97-ВР // ВВР України.-1997. – № 24. – С. 379-429.
4. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Кравченко В. Територіальний устрій та місцеві органи влади України / Кравченко В. – К., 1995. – Вип. 43. – 89 с.
6. Павлов О.І. Самоврядування, регулювання та управління як важелі політичного впливу на розвиток сільських територій / Павлов О.І. // Наукові праці: науково-методичний журнал. – Т.65. – Вип. 52. Політичні науки. – Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2007. – С.126-130.
7. Пухтинський М. Нова парадигма місцевого і регіонального розвитку / Пухтинський М., Толстоухов А. // Муніципальний рух: новий етап розвитку. Матеріали VII Всеукраїнських муніципальних слухань "Муніципальний рух в Україні – 10 років розвитку" (6 – 8 вересня 2001 р., м. Бердянськ). – К.: Логос, 2002. – С.271-285.

**Попова І.М.**

#### РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В РЕАЛІЗАЦІЇ МОВНИХ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН (НА ПРИКЛАДІ ГЕНІЧЕСЬКОГО РАЙОНУ ХЕРСОНСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Права громадян – представників різних національностей, а також гарантії цих прав зафіксовано в Декларації прав національностей України, Конституції України, базовому Законі України «Про національні меншини в Україні», Законі «Про засади державної мовної політики», низці інших нормативних актів, а також у положеннях Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин, Європейській хартії регіональних або міноритарних мов, інших міжнародних актах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою.

Як відомо, проблема національних меншин є актуальною для України, на території якої проживають, за переписом 2001 р., 136 національностей. Українці становлять 77,8%, росіяни – 17,3%; далі йдуть білоруси (0,5%), молдовани (0,5%), кримські татари (0,5%), болгары (0,4%), угорці, румуни та поляки (по 0,3%), євреї (0,2%) та інші (4,9 % від загального складу населення держави).

Кожна з представлених в Україні етнічних груп так чи інакше прагне зберегти свою мову, культурну спадщину, традиції, які в кінцевому підсумку формують основи національної ідентичності, забезпечують можливості для підтримки життєдіяльності й розвитку культури того чи іншого етносу, підтримку його соціальної й політичної спроможності.

Мовна політика посідає чільне місце в системі державних пріоритетів, оскільки її стратегічним завданням є забезпечення неухильного дотримання конституційних гарантій



щодо всебічного розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, вільного розвитку, використання і захисту мов національних меншин та задоволення мовних потреб громадян України [1].

Відповідно до Конституції в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України. За законодавством, в офіційному спілкуванні поряд із державною мовою можуть застосовуватися мови національних меншин у тих місцевостях, де кількість носіїв таких мов становить більшість населення. Статус української мови як державної не позбавляє громадян України права вільно використовувати будь-яку мову для приватного спілкування та задоволення інших потреб. Водночас забезпечення розвитку мов національних меншин не повинно перешкоджати розвитку державної мови, її функціонуванню в усіх сферах суспільного життя на всій території України [1].

У Генічеському районі проживає 61375 осіб. З них українців – 39118 (63%), росіян – 14511 (23,6%), татар – 3473 (5,6%), кримських татар – 1853 (3,0%) [3]. Крім того, у районі мешкають нечисленні групи німців, вірмен та представників інших національностей (4,8%).

За мовним складом населення району розподілилося таким чином: серед українців рідною мовою вважають українську 11145 осіб (28%), російську – 20236 (майже 52%), інші мови – 7737 (20%). Серед росіян рідною мовою вважають російську 446 осіб (3%), українську – 9785 (67%), інші мови – 42890 (20%). Серед татар рідною вважає татарську мову 221 особа (6,3%), українську – 490 (14%), російську – 2529 (майже 79%), інші мови – 233 (6,7%). Серед кримських татар рідною вважають мову своєї національності 5 осіб (0,27%), українську – 540 (29%), російську – 1126 (майже 61%), інші мови – 182 (майже 10%). Таким чином, серед усього населення району українську мову рідною вважає 11841 особа (майже 20%), російську 25015 осіб (майже 41%) [3].

Головним завданням органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування Генічеського району вбачають у створенні умов для рівноправного розвитку та активної участі в культурному, соціальному та економічному житті представників усіх національностей, які разом з українцями формують єдину етнонаціональну структуру суспільства.

Зважаючи на мовний склад населення району та на виконання Закону України «Про засади державної мовної політики» [2], 31 серпня 2012 року депутати Генічеської районної ради надали статус регіональної російській мові. За їхнім рішенням, відтепер у діловодстві Генічеської райради будуть використовувати державну (українську) і російську мови, відповідним чином добиратимуться кадри для роботи в раді, гарантується надання освіти двома мовами. Усім місцевим радам району було запропоновано ухвалити аналогічні рішення і передбачити видатки з місцевого бюджету, потрібні для виконання Закону України «Про засади державної мовної політики» [2].

25 та 26 серпня 2012 року в Генічеському районі відбувся XIV Всеукраїнський фестиваль національних культур «Таврійська родина». У перший день фестивалю було проведено нараду керівників національних товариств і колективів, екскурсію Арабатською Стрілкою, відбулися творчі зустрічі, концертні програми та вечір знайомств «На гостини до Таврійського краю». 26 серпня відбулася прес-конференція на тему «Актуальні питання подальшого розвитку національних культур на сучасному етапі» та театралізоване дійство «Хай пісня єднає коріння святі». На гала-концерті своє мистецтво представили польські, німецькі, татарські, індійські, грузинські, болгарські, білоруські, єврейські, циганські

(ромські) колективи з різних областей України. Загалом участь у заході взяло понад 400 учасників.

Як бачимо, багатонаціональний склад населення району має змогу вивчати державну (рідну) мову, регіональну (російську), послуговуватися в повсякденній діяльності й іншими мовами національних меншин. Суттєву роль при цьому відіграє й розвиток національних культур мешканців району, який щороку набуває креативності й нового яскравого забарвлення.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Концепція державної мовної політики: Схвалена Указом Президента України від 15 лютого 2010 року №161/2010 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>
2. Про засади державної мовної політики: Закон України від 03 липня 2012 року №5029-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5029-17>
3. Паспорт Генічеського району Херсонської області за станом на 5 квітня 2012 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://genichesk-rda.ks.ua/data/files/pasport.pdf>

**Гаєвський А.М.**

#### МІСЦЕ ТА РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПРОЦЕСІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ВІДНОСИН ВЛАСНОСТІ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ

В економіці країни продовжуються ринкові перетворення, що, зокрема, передбачають кардинальні зміни у функціонуванні інституту власності.

На сучасному етапі розвитку продуктивних сил і виробничих відносин в Україні процеси трансформації відносин власності загалом і в соціальній сфері зокрема набули надзвичайно важливого значення. Вони стали основою кардинального реформування всього господарського комплексу країни, відіграють важливу роль в інтеграції до світової та європейської економічної системи.

Водночас доводиться констатувати, що процеси трансформації відносин власності не сприяли значному підвищенню ефективності функціонування економіки України загалом і не забезпечили поліпшення життєвого рівня населення зокрема. Більше того, в окремих випадках непродумана, необґрунтована зміна форм власності об'єктів промисловості, сільського господарства та соціальної сфери призвела до значних негативних наслідків.

Особливого занепокоєння викликає суперечливість процесів трансформації відносин власності соціальній сфері. Це зумовлено тим, що соціальна сфера покликана передусім забезпечити реалізацію складного соціального завдання – збереження та поліпшення здоров'я громадян як найвищої людської цінності.

Безпосередню роль у цьому процесі відіграють органи місцевого самоврядування. На сьогодні для соціальної сфери громади гострими проблемами її розвитку продовжують бути: невпорядкованість відносин власності на об'єкти соціальної інфраструктури; недостатність бюджетних коштів для ефективного функціонування та розвитку відповідних об'єктів і відсутність дієвих стимулів залучення коштів з інших джерел; недосконала система територіального розміщення об'єктів соціальної інфраструктури; недостатній рівень кадрового забезпечення, низька кваліфікація працівників і незадовільні умови праці в галузі, і як наслідок – низька якість соціальних послуг, що надаються населенню.

Сучасна система надання соціальних послуг є недостатньо ефективною. На сьогодні надання соціальних послуг залежить від можливостей наявної мережі установ і закладів комунальної власності, які надають соціальні послуги, що призводить до неможливості

повністю задовольняти потреби в них. Соціальні послуги, як правило, задовольняють лише невідкладні потреби вразливих груп населення.

При цьому повноваження органів місцевого самоврядування щодо забезпечення розвитку системи надання соціальних послуг законодавством визначено нечітко, а нормативно-правові акти щодо цього питання реалізуються не повною мірою. Так, зокрема, схвалена 2007 року розпорядженням Кабінету Міністрів України Концепція реформування системи соціальних послуг реалізована не повним обсягом унаслідок відсутності законодавчого регулювання питань, зокрема щодо формування соціального замовлення, визначення потреб адміністративно-територіальної одиниці в соціальних послугах, їх видах та обсягах, планування та надання соціальних послуг з урахуванням визначених потреб і запровадження стандартизації зазначених послуг тощо.

Проте питання поліпшення надання соціальних послуг, їх реформування не знімаються з «порядку денного» органів державної влади. Є сподівання, що схвалена Кабінетом Міністрів України в серпні 2012 року Стратегія реформування системи надання соціальних послуг реалізується вже повною мірою.

Одним із ключових моментів у процесі трансформації відносин власності в соціальній сфері постає питання забезпечення власної економічної спроможності як об'єктів соціальної сфери в цілому, так і фінансового забезпечення окремих соціальних проєктів.

Сучасні економічні умови розвитку соціальної сфери (зокрема обмеженість можливостей державної фінансової підтримки медицини, освіти, культури та посилення конкуренції на ринках означених послуг) зумовлюють потребу та можливості диверсифікації джерел фінансування цієї сфери. Прикладом цьому можуть слугувати «ендаументи» – один із ключових механізмів благодійницької допомоги, що широко використовується в світовій практиці. Чинне вітчизняне законодавство під «ендаументом» розуміє суму коштів або цінних паперів, що вносяться благодійником у банк або небанківську фінансову установу, завдяки чому набувач благодійної допомоги отримує право на використання процентів або дивідендів, нарахованих на суму такого «ендаументу».

Підсумовуючи відзначимо, що трансформація відносин власності у соціальній сфері має призвести до оптимізації чинної мережі установ і закладів комунальної власності, що надають соціальні послуги; підвищення ефективності використання бюджетних коштів і, як наслідок, забезпечення умови ефективного функціонування системи надання соціальних послуг.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Про схвалення Стратегії реформування системи надання соціальних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 556-р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/556-2012-p>.
2. Інституційно-правове забезпечення реформування державного управління регіональним розвитком. Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/810/>.
3. Основи економічної науки : [курс лекцій] / В.С.Савчук, О.О.Беляєв, К.Т. Кривенко та ін. ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф., чл.-кор. НАНУ В.С.Савчука. – К. : КНЕУ, 2011. – 442 с.

**Биков Р.Ю.**

## **ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Забезпечення функцій територіальних громад з підвищення ефективності управління об'єктами спільної власності територіальних громад, тобто ефективності володіння, користування та розпорядження ними, пов'язано, по-перше, із запровадженням сучасних ринкових методів організації продажу зазначених об'єктів за забезпечення дотримання принципів відкритості, рівності та найбільшої вигідності; по-друге – з удосконаленням приватизаційного законодавства (зокрема ухвалення місцевих цільових програм) у контексті забезпечення ефективного розпорядження об'єктами спільної власності в інтересах територіальної громади.

Принципальними положеннями, на які повинна спиратися приватизаційна політика територіальної громади, є: сприяння процесам приватизації об'єктів спільної власності територіальних громад з передачею їх у руки нових власників, які мають можливість вкладати інвестиції та забезпечувати потрібну реструктуризацію об'єкта з метою його дальшого економічно ефективного і соціально доцільного використання; уключення до умов приватизації зобов'язань потенційного власника використовувати об'єкт за призначенням та уникати соціально й економічно шкідливих наслідків його вживання; здійснення приватизації на конкурсній, аукціонній основі із залученням до участі в торгах широкого кола інвесторів; надання надійних гарантій прав на приватизаційну власність; перевага надання об'єктів в оренду, замість їх приватизації, що в більшості випадків забезпечує довготривалий ефект; облік соціальних ефектів приватизації (зайнятість і доходи населення, якість і рівень життя, соціальне забезпечення і соціальні гарантії разом з економічними чинниками, бюджетною ефективністю).

Важливим напрямком підвищення ефективності управління об'єктами спільної власності територіальних громад є вдосконалення правових засад здійснення повноважень щодо реалізації своїх прав як власника таких об'єктів. Це пов'язано з розробкою низки законодавчих актів, які б унормували процеси приватизації, установлювали завдання й особливості приватизації окремих об'єктів, визначали правові засади управління об'єктами спільної власності територіальних громад.

Виходячи з цього, пропонуємо розробити проект єдиної Концепції управління і приватизації спільним майном територіальних громад, у вихідних положеннях якої було б зафіксовано, що завдання полягає не в швидкому продажі майна, а в забезпеченні ефективного використання й управління комунальним майном, а також що комунальна власність покликана служити підвищенню ефективності приватного підприємництва в цілому. Така Концепція повинна бути сконцентрована на управлінні комунальними підприємствами й установами, формувати забезпечення ефективності управління як досягнення якісного результату діяльності або стану майнового об'єкта за максимальної економії ресурсів.

Значення Концепції не зводиться лише до впорядкування здійснення повноважень власника майна або суб'єкта майнових прав, підвищення ефективності використання майна, збільшення доходів і оптимізації витрат територіальної громади. Послідовна, планомірна і системна реалізація Концепції є передумовою якісного поліпшення інвестиційного клімату та здійснення найважливіших функцій, що розвивають і стимулюють економіку.

Повна інвентаризація спільного майна територіальної громади, залучення його до цивільного обігу дадуть змогу сформуванню балансу майна, що є неодмінною умовою виконання завдання залучення інвестицій шляхом надання гарантій інвесторам за рахунок реальних активів, що характеризуються певними економічними показниками – вартістю і ліквідністю, а також правовим режимом, що забезпечує адекватний економічним потребам порядок їх використання. Інвентаризація і класифікація комунального майна, здійснення заходів щодо підвищення його ліквідності дозволять ефективно використовувати означене майно як забезпечення при залученні інвестиційних ресурсів.

Перехід від масової приватизації до використання індивідуального підходу при ухваленні рішень про приватизацію комунального майна сприятиме територіальній громаді в становленні як повноправного суб'єкта економічних відносин і оптимізувати структуру активів, що належать їй.

Збільшення доходів від ефективнішого використання комунального майна й оптимізація витрат на управління ним на користь здійснення розвивальної функції дадуть можливість проводити політику зниження місцевих податків і мають їх пов'язати з витратами місцевого бюджету так, щоб значна частина отриманих доходів від використання майна реінвестувалася знову в регіональну економіку, передусім в її реальний сектор, а частина, що залишилася, була спрямованою на підтримку і розвиток комунального майна.

Здійснення всього комплексу заходів, передбачених Концепцією, повинне супроводжуватися вдосконаленням механізму освіти. Створюючи детальні правові й організаційні механізми реалізації Концепції, слід орієнтуватися на перспективні стратегічні економічні інтереси, яким повинні служити результати процесу перетворення територіальної громади на ефективного власника.

**Філіппова В.Д.**

#### **ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

Сучасну систему управління освітою в Україні визначено як державно-громадську, що має враховувати регіональні особливості та тенденції до зростання автономії навчальних закладів, конкурентоспроможності освітніх послуг [1]. Головним завданням державно-громадського управління є забезпечення діалогу структур державного управління з органами громадського самоврядування. Така система управління передбачає перерозподіл функцій і повноважень між центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та навчальними закладами. Діяльність освітян має спрямовуватися на пошук нових, демократичних, відкритих моделей управління освітою, що орієнтує освітні процеси не на відтворення, а на розвиток.

Управління освітою має здійснюватися на засадах інноваційних стратегій відповідно до принципів сталого розвитку, створення сучасних систем освітніх проектів та моніторингу; розвитку моделі державно-громадського управління, посилення ролі та взаємодії всіх суб'єктів освітньої політики, у якій особистість, суспільство й держава стають рівноправними суб'єктами і партнерами. Слід забезпечити створення гнучкої, цілеспрямованої, ефективної системи державно-громадського управління освітою, що забезпечує інтенсивний розвиток і якість освіти, спрямованість її на задоволення потреб країни, запитів особистості [2].

Розвиток свідомого громадянського суспільства базується на інститутах місцевого самоврядування, що мають чинити цілеспрямований вплив на цілі, зміст, форму і результати партнерства між людиною, державою і суспільством, а система управління освітою є базисом для нових збалансованих, демократичних державно-громадських відносин і демократизації діяльності державних інститутів. Управління в системі освіти на регіональному рівні потребує особливої уваги всіх суб'єктів державного управління та громадського самоврядування.

Швидкозмінні умови перехідного періоду в житті нашого суспільства гальмують процеси розвитку управління освітою на регіональному рівні, відсутність стратегічних управлінських проектів і методів їх реалізації не дозволяють вибудувати адекватну освітню політику.

Нині ухвалення окремих управлінських рішень не пов'язане єдиною логікою розвитку мікрорегіонального суспільно-економічного життя, нераціональним є співвідношення централізації та децентралізації, управління та самоврядування. Останнє, на нашу думку, має два головних недоліки. По-перше, наявність владних функцій у місцевих органів самоврядування не супроводжується виробленням мікрорегіональної інтегративної соціокультурної політики, що справді дозволило б впливати на стан справ. По-друге, у системі освіти не формується замовлення на якість кадрового потенціалу під потреби регіональної економіки. Майже відсутні механізми взаємодії, інтеграції зусиль різних суб'єктів освіти.

Найсерйознішою перешкодою на шляху поступального розвитку системи освіти є те, що отримані окремі моделі освітніх установ, приклади оновлення змісту освіти не пов'язуються воедино і не породжують перспективного бачення шляхів зрушення назустріч отриманому досвіду. Тому стає зрозумілим, що освітній системі потрібна реорганізація управління в напрямку скорочення владної дистанції, створення умов для збільшення мобільності управління, відчуття змін зовнішніх і внутрішніх чинників системи.

Щоб функції державних органів влади змінили свою парадигму, слід добре продумати структуру їх співпраці з вищими навчальними закладами. Для цього Міністерство освіти і науки, молоді та спорту і підпорядковані йому управління освіти і науки облдержадміністрацій повинні створити принаймні три відділи – організаційний, інформаційний та аналітично-прогностичний. Створення вищезазначених відділів в управліннях освіти дозволить отримати дієвий механізм моніторингу та регулювання системи освіти регіону, вирішити проблему усунення диспропорції та дублювання в підготовці кадрів у розробці регіональних програм розвитку освіти, а також забезпечити споживачів освітніх послуг об'єктивною інформацією.

Таким чином, удосконалення системи управління освітою на регіональному рівні вимагає створення дієвих організаційно-фінансових і нормативно-правових інструментів. Застосування освітнього трансферту з урахуванням розвитку відповідного регіонального законодавства дозволить отримати дієвий механізм розподілу бюджетних коштів і регулювання процесів формування регіонального замовлення на підготовку фахівців, орієнтованих на перспективи соціально-економічного розвитку регіону.

Пріоритетна увага держави до освіти на регіональному рівні, її повноцінна бюджетна підтримка повинна відповідати реальним потребам сучасної та майбутньої України. Саме цілеспрямована державна освітня політика може сприяти зростанню добробуту кожного громадянина й конкурентоспроможності всієї країни. Регіональна освітня політика буде

ефективною лише тоді, коли розроблятиметься й проводитиметься в поєднанні з активною інноваційною політикою країни.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Національна доктрина розвитку освіти України у XXI столітті : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://univd.edu.ua/index.php?id=99&lan=ukr>
2. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/images/files/news/12/05/4455.pdf>

**Демченко В.М.**

#### ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ МОВНО-НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

У цій розвідці пропонуємо висновки досліджень стану мовної ситуації та політики на півдні України наприкінці 20 століття – для того щоб порівняти з сучасними проблемами та переконатися, що зрушення відбулися лише з формального боку (пов'язані зі статусом української мови як державної). Проте принципових змін не відбулося, що й доведе зазначене нижче. А запропоновані шляхи оптимізації мовно-національної політики на місцевому рівні актуальні й на наш час – через 20 років.

Існують об'єктивні та суб'єктивні причини утворення проблематичної мовнополітичної ситуації в Південному регіоні та взагалі на території України. Це, по-перше, освіта, яка досі фактично реалізується у місті російською мовою, що впливало зрештою і на ситуацію в селі. Носій української мови потрапляв до того ж таки сільськогосподарського вишу, де мовою навчання завжди була російська, і закінчував його білінгвом, який в офіційній ситуації використовує мову навчання. Цей процес продовжуватиметься за будь-якого ладу та уряду, поки цей виш не буде переорієнтовано на українську мову. Вплив мови вищої освіти відчувається під час опитування, коли селяни з відповідною освітою підсвідомо переносяться в мовну ситуацію міста, де вони навчалися.

По-друге, мова засобів масової інформації, наукової та художньої літератури має відчутний вплив на рівні індивідуальної свідомості, і це теж відчувається у відповідях, коли інформант робить вибір мови читання-писання, телевізійних передач та прослуховування пісень на користь російської мови. Можливо, радикальні заходи змінили б через деякий час цю ситуацію, а так процес буде занадто довготривалим, а наслідки – непередбаченими.

Як зазначалося ще 1924 року, недостатня кількість і якість власне українських управлінців була одним із чинників недостатньої ефективності українізації. Кадри, що є свідомими носіями української мови, які б використовували свою органічну мову на робочому місці, в короткий термін могли б змінити ситуацію на краще. Це третя об'єктивна причина.

По-четверте, довготривала депопуляризація села та професії хлібороба, що дещо уповільнила свій процес у наш час, але тільки урядова переорієнтація на сільське господарство зможе принципово змінити цю тенденцію.

Вищеперераховані об'єктивні причини взаємозумовлюються із суб'єктивними, які враховують наявність процесу асиміляції українців у місті протягом століть, що детермінується і генетичними особливостями корінної національності, властивостями білінгвальності, і навпаки – монолінгвальною особливістю росіян та інших носіїв російської мови як рідної, про яких О.Потебня писав як про вже етнічних росіян. З боку мовно-генетичного аспекту дві споріднені національності за цими властивостями є протилежними.

Отже, для розгляду проблеми мовної ситуації та політики на півдні України, на наш погляд, більше підходить не диференціація за територіальними або демографічними чинниками, а аналіз історичної опозиції «місто-село», що містить у собі сконцентровані проблеми розвитку людського суспільства взагалі та національно-мовних відношень зокрема. І тому можлива стратегія в цьому плані – переорієнтація державного господарства в бік села, зміцнення в цілому сільської громади, а на обласному рівні – запобігання поверненню російської мови на офіційний рівень.

Яку конкретну справу на рівні міста можна зробити для виконання вищезазначеної стратегії? Не примушуючи відразу оволодіти українською мовою тих, хто того не може або навіть не бажає, хоча час на те вже вийшов, потрібно створити сприятливі умови для носіїв української мови та тих, хто бажає оволодіти нею: вони не повинні соромитися своєї мови на робочих місцях (особливо у сфері обслуговування). Для цього слід перевести всю міську наочність (реклами, афіші, офіційні назви – на оформлення українською мовою, стимулюючи це матеріально: запровадити податок на російськомовні видання, що відчутно перевищуватиме аналогічний на видання українською мовою). Ужити таких заходів вимагав і Закон про мови в Україні (втратив чинність 2012 року), термін виконання відповідних статей якого вже давно закінчився. Носії російської мови не матимуть проблем, сприймаючи оголошення українською мовою на тому ж вокзалі (без дублювання російською), – через спорідненість мов і через факт володіння державною мовою більшістю тих же росіян. Так робиться в усіх країнах світу, де переважає одна національність, а про компактне проживання російської національності на Півдні наукової аргументації не існує.

Отже, саме повернення до витоків національно-мовного утворення Південного регіону – через орієнтири на сільське господарство та селянина з його мовою – дасть позитивні результати щодо органічної мовної ситуації не тільки в селах, а й у містах півдня України.

**Радченко О.О.**

### **ПІДВИЩЕННЯ ЛЕГІТИМНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЯК ЧИННИК ОПТИМІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

Одним із провідних чинників оптимізації діяльності органів публічної влади на регіональному рівні є підвищення легітимності інституту державної влади в Україні, що зумовлено тією політичною ситуацією, яка склалася в нашій країні від початку реформ з переходу від тоталітаризму до демократії.

Започатковане Президентом України В.Януковичем системне реформування органів державної влади в Україні [1] потребує не лише громадського схвалення на рівні стратегії суспільного поступу, але й всенародної підтримки та публічного залучення громадян до процесу реформування державно-управлінських відносин, адже в умовах політичної модернізації, коли відбувається становлення та розвиток нових інституцій державної влади, особливого значення набуває проблема їх легітимізації: наскільки нові інститути та властиві їм процедури здійснення владних повноважень сприймаються громадянами, наскільки вони відповідають провідним цінностям і потребам суспільства в цілому.

В основі сучасного типу легітимізації публічної влади в парадигмі «суспільного договору» лежить формально-правовий принцип, згідно з яким громадяни підкоряються не традиційній або харизматичній особистості, а встановленим законам, причому цим законам однаково підкоряються як підлеглі, так і державні керманічі. Зрозуміло, що в носіїв державної влади



завжди є спокуса самовільного трактування змісту законів і використання владних повноважень у власних інтересах. Проте в такому разі, як зазначає Л. Фуллер, вступає в дію важливий принцип раціонально-правової легітимності, відповідно до якого офіційні дії носіїв влади неодмінно повинні узгоджуватися з проголошеними законами [2, с. 101].

Державне управління при цьому має такі характерні риси:

а) будь-які нормативно-правові акти ухвалюються представницькою більшістю і можуть за потреби змінюватися з дотриманням відповідних формальних процедур;

б) апарат органів публічного управління будується за структурно-функціональним принципом з обов'язковим розподілом повноважень і компетенцій, децентралізацією та деконцентрацією влади;

в) кадрова політика держави припускає як необхідний елемент розвинену професійно освічену та компетентну бюрократію [3, с. 99];

г) державно-управлінська бюрократія має бути політично нейтральною, а відтак не мати (в ідеалі) жодних інших інтересів, аніж виконання функціональних обов'язків, що повинно унебезпечити державне управління від корупції.

Як зазначає М.Платтнер, сучасні демократичні режими мають безпрецедентний рівень легітимності не лише серед їх власних громадян, але й у світі в цілому [4, с. 82]. Тому стратегічним курсом державотворення України є розбудова демократичної держави, адже, як зазначив С.Йудхойоно, «незалежно від того, як кожен тлумачить це невловиме слово «демократія», майбутнє належить тим, хто відповідально готовий охопити плюралізм, відкритість та свободу... і кожна політична система мусить заробити дорогоцінну репутацію в суспільстві належним управлінням» [5, с. 7-8].

Особливо важливим є підвищення рівня легітимності органів публічної влади на регіональному рівні, адже саме тут відбувається найбільша частина суспільно-владних відносин і безпосередньої взаємодії представників органів місцевої виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з громадянами, їх групами та суспільно-політичними організаціями. Це передбачає відповідний інструментарій та форми здійснення державного й муніципального управління, зокрема перенесення центру уваги на зв'язки з громадськістю, поширення практики використання громадських слухань, підтримку місцевих ініціатив, застосування соціального діалогу та соціального партнерства під час виконання функцій, покладених на органи публічної влади в Україні.

І науковці державного управління, і політики-практики чітко усвідомлюють, що оптимізація діяльності органів публічної влади, як і в цілому успіх демократичних реформ в Україні, органічно пов'язана з рівнем легітимності державної влади, особливо на місцевому й регіональному рівні, та відповідним рівнем участі територіальних громад, громадян і органів місцевого самоврядування в державотворчих процесів. Це вимагає від державних службовців більшої уваги до запровадження ефективних механізмів підвищення легітимності органів публічної влади та довіри до них з боку громадянського суспільства.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 [Електронний ресурс] / офіц. інтернет-представництво Президента України Віктора Януковича. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/12584.html>
2. Фуллер Л. Мораль права / Л. Фуллер. – М. : ИРИСЭН, 2007. – 308 с.
3. Вебер М. Избранное. Образ общества. / Макс Вебер – М. : Юрист, 1994. – 704 с.
4. Plattner M. Populism, Pluralism, and Liberal Democracy / Marc F. Plattner // Journal of Democracy – Volume 21. – Number 1. – January 2010 – P. 81-92.

**Сурнін В.О.**

## **ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

В умовах становлення та розвитку сучасної державності України формування місцевого самоврядування виявилось одним із найбільш складних і суперечливих завдань, оскільки на шляху демократичних процесів постав цілий комплекс політичних, економічних, соціальних, психологічних і кадрових перепон. Реальна дієздатна муніципальна влада передбачає не лише конституційно-правове визнання прав територіальних громад, декларування самостійності місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення, не тільки закріплення правових, соціальних та інших гарантій цієї самостійності, а й створення правових, організаційних, економічних, кадрових умов для реалізації завдань, порядку формування, структури, організації роботи органів місцевого самоврядування.

Конституція України визначає місцеве самоврядування як право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища чи міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах законів і Конституції України [2, стаття 140].

Місцеве самоврядування як принципово нова система організації публічної влади на місцях є одним з атрибутів сучасного конституціоналізму та соціально-правової демократичності держави. Воно постає як основоположна засада конституційного ладу, тобто в ролі одного з визначальних принципів організації та здійснення влади в суспільстві й державі, полягає у встановленні децентралізованої системи управління, фінансово й організаційно відокремленої від державних органів [5, с. 533].

Сучасна система місцевого самоврядування в сучасній Україні потребує свого дальшого реформування. Насамперед це виявляється в потребі всебічного наукового осмислення перспективного розвитку муніципальної демократії в контексті конституційної, адміністративно-територіальної та інших реформ, що перманентно декларуються та ініціюються останнім часом.

Важливим питанням, що потребує дальшого врегулювання, є відносини місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Розподіл повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, чітко закріплений законодавчо, та взаємодія цих органів будуть створювати умови для підвищення рівня життя жителів територіальних громад.

Дальшого реформування потребує і Закон України «Про органи самоорганізації населення». Всеукраїнська Асоціація сприяння самоорганізації населення стала ініціатором внесення змін до цього нормативного акта [4]. Проект уже підтримано народними депутатами України (О.Омельченко, В.Тихонов, А.Матвієнко, С.Гордієнко, О.Бондар).

Запропонований законопроект має багато цікавих положень – наприклад, запровадження інституту старост у селах та селищах, які не є адміністративними центрами відповідних сільських, селищних територіальних громад; закріплення неприбуткового статусу органів самоорганізації населення; уведення чотирьох управлінських рівнів органів самоорганізації населення (будинкові комітети, комітети мікрорайонів та комітети житлових комплексів, вуличні, квартальні комітети; сільські, селищні, районні в містах комітети) та ін.

З метою наближення вітчизняної системи місцевого самоврядування до стандартів Європейської хартії пропонується:

- 1) законодавчо закріпити можливості районних та обласних рад щодо створення власних виконавчих органів;
- 2) закріпити в українському законодавстві принципи субсидіарності та пропорційності, а також механізми їх практичної реалізації;
- 3) законодавчо прописати можливості самостійного визначення структурного апарату органів місцевого самоврядування в їх регламентах;
- 4) законодавчо розмежувати повноваження органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Батанов О. Концептуальні аспекти реформи конституційної моделі місцевого самоврядування в Україні / О.Батанов // Право України. – 2009. – №12. – С.117-125.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. // ВВР України. – 1996. – №30.
3. Любченко П. Місцеве самоврядування в Україні: концептуальні підходи реформування / П.Любченко // Право України. – 2009. – №5. – С.55-61.
4. Проект закону про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» від 21 лютого 2009 р. №2108 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4)
5. Ярмиш О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: підручник / О.Н.Ярмиш, В.О.Серьогін. – Х. : Вид-во Нац.ун-ту внутр.справ, 2002. – 653 с.

**Кравченко Т.А.**

#### МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК РЕСУРС СОЦІАЛЬНО-УПРАВЛІНСЬКОГО РОЗВИТКУ

За роки незалежності Української держави було закладено конституційно-правові, законодавчі, організаційні, матеріально-фінансові засади місцевого самоврядування як самостійної складової конституційного ладу України.

У Посланні до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році» Президент чітко визначив орієнтири майбутньої реформи місцевого самоврядування: розширення прав територіальних громад (міст, сіл), бюджетна децентралізація та реформа системи публічних послуг (адміністративних, соціальних і комунальних) [1]. Однак значна частина нормативно-правових новацій у цій сфері не відповідають визначеним Главою держави пріоритетам реформи місцевого самоврядування і призводять до розбалансування системи врядування на місцях.

Сьогодні більшість представників органів місцевого самоврядування, експерти, науковці й фахівці-практики одноставно стверджують, що в місцевому самоврядуванні нагромадилася критична маса проблем, що можуть «вибухнути» в будь-який час, оскільки в територіальних громадах зростає дефіцит місцевої демократії, відчувається відчуженість місцевої влади від населення, закритість і непрозорість діяльності, високий рівень корупції в органах місцевої влади. З іншого боку, в жителів територіальної громади немає навичок самоорганізації, безпосередньої та постійної участі у вирішенні питань місцевого значення. Більшість територіальних громад у сільських територіях не спроможні виконувати власні повноваження. Дотаційність 5419 місцевих бюджетів становить понад 70%, 483 територіальні громади на 90% утримуються за рахунок коштів державного бюджету.

Президент України наголошує, що «здійснення реформування місцевого самоврядування має відбуватися на засадах децентралізації, деконцентрації владних повноважень,

субсидіарності, консолідації ресурсного забезпечення і стратегічного планування розвитку територіальних громад, що вимагає зважених кроків щодо законодавчого вирішення нагальних проблем місцевого та регіонального розвитку в контексті державної регіональної політики, бюджетної, податкової та муніципальної реформ із дотриманням положень Європейської хартії місцевого самоврядування» [1].

Уважаємо, що міжмуніципальне співробітництво в підвищенні ефективності діяльності органів місцевого самоврядування може стати «каталізатором» розвитку та зміцнення їх ресурсної бази і, як наслідок, розвитку соціального та економічного потенціалу всієї країни.

На наш час органами місцевого самоврядування прийнято різні програми соціально-економічного та культурного розвитку, що можуть бути покладені в основу міжмуніципального співробітництва, а також за погодженням можуть бути прийняті міжмуніципальні програми розвитку за участю органів державної влади відповідної території [2].

З метою розвитку міжмуніципального та міжрегіонального співробітництва та удосконалення використання людського, матеріального організаційного та іншого потенціалу територій слід якнайшвидше ухвалити закон України «Про об'єднання територіальних громад», внесений на розгляд Верховної Ради України Кабінетом Міністрів 14.12.2011 р.

На сьогодні практика показує: на жаль, структурні реформи (освіти, медицини, адміністративна тощо) не пов'язані між собою в часі та просторі. У підсумку ми постійно зіштовхуємося як із неефективністю, так і з несприйняттям людьми цих реформ. І лише реформа місцевого самоврядування на низовому рівні може вирішити питання прив'язки основних соціально-економічних реформ до конкретної громади та конкретної людини.

Підсумовуючи сказане, слід зазначити, що ефективне місцеве самоврядування відповідає національним інтересам з огляду на децентралізацію деяких важливих державних функцій. Інститут же міжмуніципального співробітництва може допомогти виконувати багато з цих функцій більш ефективно. У зв'язку з цим український уряд і парламент повинні дбати про співпрацю між органами місцевого самоврядування, оскільки міжмуніципальне співробітництво допомагає досягнути політичних цілей уряду через посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування як ресурсу соціально-управлінського розвитку та поліпшити стандарти роботи в ключових галузях.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2012. – 256 с.
2. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід: [посібник] / В.В. Толкованов [та ін.]. – Київ, Видавництво «Крамар», 2011. – 261 с.

**Гандзюк К.В.**

## **ПРОБЛЕМА ПРОЗОРОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ ФІНАНСІВ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

Використання бюджетних коштів, державні закупівлі та загалом будь-який інший процес розподілу державних грошей міцно закріпився в уявленні пересічного громадянина як такий, що є уособленням корупції та непрозорості. Звісно, безліч фактів порушень у цій сфері лише сприяють формуванню таких уявлень. Забезпечення прозорості використання публічних фінансів дозволить не тільки виявити та попередити випадки нераціонального використання публічних фінансів, але й дати людям розуміння того, що саме їх контроль є неодмінною ознакою демократичної держави.

Головним поштовхом для громадян у питанні контролю за витрачанням бюджетних коштів стало ухвалення Закону України «Про доступ до публічної інформації», що містить у собі механізм отримання пересічним українцем будь-якої інформації, яка стосується грошей платників податків.

Конкурентне середовище, відкритість і прозорість сфери державних закупівель з боку держави за останні роки не забезпечувалися, а передбачені на цю мету кошти державного бюджету використовувалися неефективно і нераціонально. Такий висновок підтверджує і Колегія Рахункової палати за результатами розгляду матеріалів відповідного аналізу.

Основна проблема, що не усувається протягом багатьох років, – це багатомільярдні втрати бюджету через проведення неконкурентних процедур у здійсненні державних закупівель товарів, робіт і послуг. 2010 року лише 29% державних коштів планувалося використати за конкурентними процедурами, решту – за процедурою закупівлі в одного учасника та/або з обмеженою участю.

У результаті вартість договорів, укладених 2010 року поза конкурентною процедурою, досягла майже 63 відсотків від загальної вартості всіх закуплених державою товарів, робіт і послуг. Середня вартість закупівлі, здійсненої 2010 року на конкурентних засадах, становила 1,5 млн. грн., а закупівлі, проведеної не на конкурентних засадах, – 51 млн. грн.

Це свідчить, що в обмеженому законодавчому полі здійснюються закупівлі на багатомільйонні суми, а з точним і повним дотриманням конкурентних норм законів – лише тендерні процедури на незначні суми.

Недосконалість Закону України «Про здійснення державних закупівель» призвела до викривлення всієї системи держзакупівель, перекосу в бік виключень із правил. Розширено перелік винятків щодо предметів та суб'єктів державних закупівель, які виведено зі сфери прямої дії Закону. Власне окремі винятки насправді стали правилом і фактично сприяють поширенню процесів тінізації економіки в державному секторі.

Порушення порядку держзакупівель мають системний характер, повторюються з року в рік, що вказує на відсутність належного контролю Уряду і Мінекономрозвитку як уповноваженого органу у сфері державних закупівель. Це спричиняє безвідповідальність і повне ігнорування державних інтересів з боку замовників – головних розпорядників бюджетних коштів.

З огляду на те, що Україна прагне до укладання Угоди про вільну торгівлю з ЄС, функціонування системи державних закупівель у нашій державі має відповідати міжнародним нормам і вимогам. Однак вихід із критичного стану потребує значних зусиль від усіх учасників цього ринку. До того ж система державних закупівель – складна і

розгалужена, неспеціаліст у галузі економіки та фінансів у ній практично не може розібратися. Для вирішення цієї проблеми організації громадянського суспільства розробляються спеціальні методики, які б дозволили громадянам самим розбиратися в заплутаній сфері витрачання бюджетних коштів.

На сьогодні можна з упевненістю сказати: Закон України «Про доступ до публічної інформації» працює. Будь-яку інформацію про таку закриту тему, як держзакупівлі, сьогодні можна отримати. Для того, щоб декларована прозорість влади у процесах витрат бюджетних коштів стала реальністю, потрібно, щоб своїм правом на отримання інформації користувались якомога більше громадян.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Рахункова палата: Прозорість держзакупівель в Україні – утопія // Дзеркало тижня, 04 листопада 2011 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://news.dt.ua/ECONOMICS/rahunkova\\_palata\\_prozorist\\_derzhakupivel\\_v\\_ukrayini\\_utoriya-90920.html](http://news.dt.ua/ECONOMICS/rahunkova_palata_prozorist_derzhakupivel_v_ukrayini_utoriya-90920.html)
2. Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році». – К., 2012.
3. Абетка з доступу до публічної інформації : [навч.-метод. посібник] / [Балабан Р.В., Балацька А.С., Будник О.О. та ін.] ; Центр політичних студій та аналітики. – К. Центр політичних студій та аналітики, 2012. – 88 с.

**Бурдіна Г.В.**

#### ДО ПИТАННЯ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ РАД З ОРГАНАМИ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ

Реальна участь громадян у вирішенні питань місцевого значення є однією із важливих умов розбудови демократичних структур країни і суспільства, оскільки вирішення проблем місцевого розвитку тісно пов'язане з розвитком усієї системи місцевого самоврядування в Україні, одним зі складників якої є органи самоорганізації населення (ОСН) [1].

Органи самоорганізації населення діють на підставі Конституції України, Закону “Про органи самоорганізації населення” та інших законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади (а в Автономній Республіці Крим - також нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішень Ради міністрів Автономної Республіки Крим), рішень відповідних органів місцевого самоврядування, рішень місцевого референдуму, статутів територіальних громад, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті (у разі її створення) ради, виданих у межах своїх повноважень, положень про органи самоорганізації населення, рішень зборів (конференції) жителів за місцем проживання, які їх обрали [3].

Сучасна державно-правова теорія визначає органи самоорганізації населення як ланку системи органів місцевого самоврядування (ОМС) та допоміжний, але суттєвий складник місцевої демократії. Систему ОСН складають будинкові, вуличні, квартальні комітети, ради мікрорайонів, житлових комплексів та інші органи, що створюються за дозволом сільських, селищних та міських рад відповідно до ініціативи жителів.

Закон України «Про органи самоорганізації населення» [2] закріплює, що органи самоорганізації населення є представницькими органами, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території відповідного населеного пункту або його частини, для вирішення завдань, передбачених цим Законом.

ОСН діють винятково в межах частини території громади й об'єднують населення на основі спільної роботи з виконання певних завдань у галузі обслуговування суспільних

потреб громадян, задоволення їх культурно-побутових і інших запитів. Ці представницькі органи місцевого самоврядування максимально наближені до населення і сприяють оптимальній децентралізації влади. Вони покликані максимально оперативно реагувати на локальні потреби громадян і насамперед забезпечувати створення належних умов їхнього проживання на відповідних ділянках населеного пункту [3].

Основними завданнями органів самоорганізації населення є 1) створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України; 2) задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння в наданні їм відповідних послуг; 3) участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм.

Згідно із Законом «Про органи самоорганізації населення» [2] названим органам під час їх утворення можуть надаватися такі власні повноваження: представляти разом з депутатами інтереси жителів будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста у відповідній місцевій раді та її органах, місцевих органах виконавчої влади; сприяти додержанню Конституції та законів України, реалізації актів Президента України та органів виконавчої влади, рішень місцевих рад та їх виконавчих органів, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті (у разі її створення) ради, рішень, прийнятих місцевими референдумами; вносити у встановленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів; організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, проведення робіт з благоустрою, озеленення та утримання в належному стані садиб, дворів, вулиць, площ, парків, кладовищ, братських могил, обладнанні дитячих і спортивних майданчиків, кімнат дитячої творчості, клубів за інтересами тощо; з цією метою можуть створюватися тимчасові або постійні бригади, використовуватися інші форми залучення населення; організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони пам'яток історії та культури, ліквідації наслідків стихійного лиха, будівництві і ремонті шляхів, тротуарів, комунальних мереж, об'єктів загального користування із дотриманням встановленого законодавством порядку проведення таких робіт; здійснювати контроль за якістю надаваних громадянам, які проживають у жилих будинках на території діяльності органу самоорганізації населення, житлово-комунальних послуг та за якістю проведених у зазначених жилих будинках ремонтних робіт; надавати допомогу навчальним закладам, закладам та організаціям культури, фізичної культури і спорту в проведенні культурно-освітньої, спортивно-оздоровчої та виховної роботи серед населення, розвитку художньої творчості, фізичної культури і спорту; сприяти збереженню культурної спадщини, традицій народної культури, охороні пам'яток історії та культури, упровадженню в побут нових обрядів; організовувати допомогу громадянам похилого віку, інвалідам, сім'ям загиблих воїнів, партизанів та військовослужбовців, малозабезпеченим та багатодітним сім'ям, а також самотнім громадянам, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, уносити пропозиції з цих питань до органів місцевого самоврядування; надавати необхідну допомогу органам пожежного нагляду в здійсненні протипожежних заходів, організовувати вивчення населенням правил пожежної безпеки, брати участь у здійсненні громадського контролю за додержанням вимог пожежної безпеки; сприяти відповідно до законодавства правоохоронним органам у забезпеченні ними охорони громадського порядку; розглядати звернення громадян, вести прийом громадян; вести облік громадян за віком,

місцем роботи чи навчання, які мешкають у межах території діяльності органу самоорганізації населення; сприяти депутатам відповідних місцевих рад в організації їхніх зустрічей з виборцями, прийому громадян і проведенні іншої роботи у виборчих округах; інформувати громадян про діяльність органу самоорганізації населення, організувати обговорення проектів його рішень з найважливіших питань [3].

Крім того, сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада може додатково наділяти частиною своїх повноважень орган самоорганізації населення з одночасною передачею йому додаткових коштів, а також матеріально-технічних та інших ресурсів, потрібних для здійснення цих повноважень, здійснює контроль за їх виконанням.

Отже, наближеність органів самоорганізації населення до мешканців територіальних громад, простота порядку їх формування, тісний зв'язок їх діяльності з повсякденними життєвими інтересами громадян забезпечують їх масовість і визначають потребу підвищення їх ролі в системі місцевого самоврядування.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Здіорук О.І. Форми взаємодії органів самоорганізації населення з органами місцевого самоврядування / Здіорук О.І. //Стратегічні пріоритети, №4(9). – 2008. – С.165-170.
2. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 №2626-Ш : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>
3. Ярмиш О.Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування / Ярмиш О.Н., Серьогін В.О. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrkniga.org.ua/ukrkniga-text/681/90/>

**Розіна К.О.**

#### **ОСНОВНІ НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Найближчим часом в Україні буде проведено другий етап адміністративної реформи – реформу системи місцевих адміністрацій та територіальних органів виконавчої влади.

Головна мета реформи – децентралізація державної влади та деконцентрація владних повноважень, зміцнення організаційної, правової та фінансово-економічної самостійності місцевого самоврядування; формування самодостатніх, дієздатних територіальних громад, забезпечення їх необхідними матеріальними і фінансовими ресурсами; реформування адміністративно-територіального устрою країни тощо. У результаті проведення реформи підвищиться ефективність послуг, що надаються державними установами, та скоротяться витрати на державне управління, що значно зросли за попередні десять років.

Реформа місцевого самоврядування є частиною адміністративної реформи. Головним завданням муніципальної реформи є усунення недоліків, які істотно впливають на здійснення управлінської діяльності. Серед них треба відзначити такі:

I. Удосконалення законодавчої бази. Від початку свого становлення вітчизняне самоврядування здійснювалося без чіткої стратегії розвитку. Такої стратегії не існує й зараз. Також у державі досі не визначено національної моделі місцевого самоврядування. Певний час вважалося, що єдиною стратегією розвитку вітчизняного самоврядування має бути Конституція. На сьогодні в Україні актуальним є не лише ухвалення нової редакції профільного Закону «Про місцеве самоврядування» [2], а й унесення змін до Конституції.

II. Удосконалення механізму фінансування органів місцевого самоврядування. Обов'язкова умова існування дієвого інституту самоврядування – це формування більшої частини доходів місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків і зборів, які самостійно



встановлюються органами самоврядування. Відводиться важлива роль місцевому бюджету також і в соціально-економічному розвитку території.

Вони є важливою фінансовою категорією, основу якої становить система фінансових відносин. Місцеві бюджети є фінансовою базою органів місцевого самоврядування та вирішальним чинником регіонального розвитку.

Ключове питання для дальшого розвитку самоврядних бюджетів – це їх фінансова автономія та відносна незалежність від державного та інших бюджетів самоврядування [1, с. 198]. Самостійність бюджетів можлива лише за наявності власних дохідних джерел.

III. Законодавче забезпечення надання ширших повноважень органам місцевого самоврядування. Головним чинником якісного управління є чіткій розподіл повноважень і компетенцій між усіма органами державної влади як по горизонталі, так і по вертикалі, а також між органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Отже, важливим аспектом територіального розвитку є надання широких повноважень органам місцевого самоврядування під власну відповідальність, що має бути забезпечено відповідним законодавством. Передання частки повноважень органів центральної влади на регіональний та місцевий рівень є найкращим засобом забезпечення ефективного місцевого самоврядування та якісного надання послуг населенню.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Сунцова О.О. Місцеві фінанси / Сунцова О.О. – К, 2011. – 475 с.
2. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р.

**Богданова І.Г.**

### **СПІЛЬНА ТРАНСПОРТНА ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В РЕГІОНАЛЬНОМУ РОЗВИТКУ**

Спільна транспортна політика Європейського Союзу відіграє надзвичайно важливу роль у регіональному розвитку як в окремих державах-членах ЄС, так і на союзному рівні. Таке її значення як однієї з секторальних (галузевих) політик ЄС зумовлене низкою обставин, серед яких можна виділити такі: по-перше, вона повністю відповідає реалізації завдань економічного та соціального згуртування; по-друге, її зміст корелюється із завданнями щодо подолання диспропорцій регіонального розвитку, визначених у бюджетному процесі на перспективу до 2014 р. і директивах про реформування політики згуртування, забезпечення усталеного розвитку країн ЄС.

Розвиток інфраструктури у віддалених, депресивних сільських місцевостях держав-членів ЄС дає змогу не лише скористатися перевагами внутрішнього ринку для нових держав-членів, а й комплексно вирішувати питання розвитку добросусідських відносин із країнами-сусідами, однією з яких є і Україна, кандидатами та претендентами на вступ до ЄС. Однією з найефективніших форм такого співробітництва у транспортній сфері залишається побудова транс'європейських мереж. Реалізація таких масштабних проєктів, як наголошують вітчизняні фахівці з європейської інтеграції, дозволяє вирішувати не стільки питання транспортної галузі, скільки, базуючись на ефекті мультиплікатора, впливати на конкурентоспроможність і зростання економічного потенціалу, спільно вирішувати соціальні, екологічні питання, утілювати в життя принципи та свободи європейського суспільства [1, с. 536].

Спільна транспортна політика пройшла досить складний і суперечливий еволюційний шлях і навіть довгі роки була в певному значенні «ахіллесовою п'ятою» діяльності Європейських спільнот. Це відбувалося в умовах, коли хоч відповідні положення засновницьких договорів і наділяли ці спільноти компетенцією ухвалювати рішення в галузі транспорту, однак нормативних актів приймалося вкрай мало, а сферу їх дії було обмежено включно до середини 1980-х рр. Основною причиною такого стану була насамперед специфіка транспортної інфраструктури, її важливість для національної економіки, а звідси небажання урядів держав-членів здійснювати гармонізацію та уніфікацію правового режиму транспортного сектору. З цих міркувань транспортна галузь в європейських країнах довгий час залишалась об'єктом державного регулювання, а це перешкоджало поширенню на неї принципів ринкової організації.

Справжнє становлення й розвиток спільної транспортної політики ЄС почалися з другої половини 1980-х рр., тобто після підписання і набуття чинності Єдиного європейського акта. Цей документ поставив перед інституціями ЄС та його державами-членами завдання побудови внутрішнього ринку, створення «простору без внутрішніх меж», у якому забезпечується вільний рух товарів, осіб, послуг і капіталу. Складовою частиною внутрішнього ринку ЄС став ринок транспортних послуг, на регулювання і розвиток якого було спрямовано транспортну політику ЄС. З часом спільна транспортна політика ЄС стала враховувати низьку еластичність попиту і пропозиції на транспортні послуги, роль транспорту в активізації внутрішньо-регіональної торгівлі та забезпеченні економічного зростання країн, потребу в довгострокових інвестиціях для створення інфраструктури. Після утворення в ЄС митного союзу на залізничний, автомобільний та водний транспорт поширились правила конкурентної політики ЄС за винятком дій, що мають наслідком підвищення продуктивності праці, технічні вдосконалення та технічну співпрацю [2]. З метою гармонізації положень у питаннях державної підтримки галузей, оподаткування та соціальних режимів Рада ЄС ухвалила окремі постанови та рішення [3].

Запровадження постанов, директив і рішень про правила конкуренції на ринках залізничного, автомобільного, водного та повітряного транспорту, про технічну, соціальну, фіскальну гармонізацію ринків і щодо врегулювання питань про надання державної допомоги і контрактів для надання громадських послуг створило базу для зростання ємності ринків транспортних послуг, для їх організаційного зміцнення на засадах ринкової економіки. Транспортні ринки залежно від видів транспорту можна класифікувати на автомобільний, залізничний, морський, річковий та повітряний. Організація кожного з цих секторів транспортного ринку базується на гармонізованій системі правил, які містяться в національних і наднаціональних правових нормах.

Одним із результатів реалізації спільної транспортної політики ЄС стало формування єдиного транспортного ринку як складової внутрішнього ринку ЄС, і зокрема таких його секторів (видів), як автомобільний, морський та авіаційний. Транспортна галузь ЄС є на сьогодні однією з провідних в економіці Європи. Вона забезпечує робочими місцями близько 7,5 млн. осіб, серед яких 61% працює на наземному транспорті, 2% обслуговує морське судноплавство, 5% – повітряний транспорт і 32% виконують сервісні функції. 2003 року домогосподарства витратили на транспортні перевезення 748 млрд. євро або 13,3% усіх споживчих витрат. Середньорічні темпи зростання вантажних перевезень за 1995-2004 рр. становили 2,8%, пасажирських – 1,9% [4].

З викладеного можна зробити висновок, що європейський досвід становлення і розвитку транспортної політики може бути корисний як для його застосування в реформуванні вітчизняної транспортної системи, зокрема й на регіональному рівні, так і для забезпечення її поступового входження в систему ринкових відносин з державами – членами ЄС.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Рудік О.М., Дзяд О.В. Модуль 3. Спільні політики Європейського Союзу та їх значення для України / Common EU Policies and Their Significance for Ukraine: [навч. пос.] / за заг. ред. М.Бойцуна, І.Грицяка, Я.Мудрого, О.Рудіка, Л.Прокопенка та В.Стрельцова. – К.: Міленіум, 2009. – 668 с.
2. Council Regulation (Eec) No 1017/68 of 19 July 1968 applying rules of competition to transport by rail, road and inland waterway : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/legislation/101768\\_en.html](http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/legislation/101768_en.html);
3. Council Directive of 19 July 1968 on the standardisation of provisions regarding the duty-free admission of fuel contained in the fuel tanks of commercial motor vehicles : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/paraframe.asploc=text&lk=en&sk=et&dok=T50884.htm&query=07&tyyp=T&ptyyp=A&fr=no&pg=21>; Regulation (EEC) No 1191/69 of the Council of 26 June 1969 on action by Member States concerning the obligations inherent in the concept of a public service in transport by rail, road and inland waterway) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.zgwrp.org.pl/ue/poradnik/dokumenty/01\\_prawo/transport/1970-1107-EC/tekst-ang/REGULATION.doc](http://www.zgwrp.org.pl/ue/poradnik/dokumenty/01_prawo/transport/1970-1107-EC/tekst-ang/REGULATION.doc)
4. Energy & Transport in figures. Statistical Pocket Book, 2007. 216 p. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/figures/pocketbook/2007\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/pocketbook/2007_en.htm)

**Гавриш А.О.**

#### ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ СФЕРИ ТУРИЗМУ

В Україні в процесі реалізації партнерських відносин виникає низка проблем, що гальмують як розвиток державно-приватного партнерства (далі ДПП), так і соціально-економічний розвиток країни в цілому. Багато дослідників стверджують, що для нашої держави є характерною єдність владних і власницьких функцій, а саме коли політичне лідерство дає невід’ємне право розпоряджатися власністю, а власність передбачає наявність політичного авторитету. Також слід згадати корупцію у виборі приватних партнерів, непрозорість і невідповідність діяльності урядових структур, недостатність відповідного рівня знань і навичок у державних та муніципальних службовців у створенні та управлінні ДПП.

Співпраця влади і бізнесу також ускладнюється через відсутність повної системи законодавчої бази, відсутність фінансових стимулів для приватних партнерів щодо участі в проекті, хоча правові основи для розвитку ДПП в Україні було закладено ще з 1999 р. ухваленням законів «Про концесії», «Про угоди про розподіл продукції», «Про оренду державного та комунального майна» та ін.

Саме для вирішення проблеми фінансування без передачі майна у приватну власність використовується концепція ДПП.

З досвіду країн з розвинутою економікою можна виділити певні ознаки ДПП, що відрізняють його від інших форм відносин між державою та бізнесом, а саме: довгостроковий термін угоди про партнерство (від 10 до 50 років); спеціальні форми фінансування проектів (за рахунок приватного інвестування, спільне інвестування декількома учасниками); обов’язкова наявність конкурентного середовища (коли за кожен контракт або концесію відбувається боротьба між декількома потенційними учасниками); спеціальна форма розподілення відповідальності між партнерами (держава встановлює цілі проекту, а також визначає вартість і вимоги до проекту, а приватний партнер бере на себе

розробку, фінансування, будівництво та експлуатацію, управління, реалізацію послуг споживачам [2, с. 150].

Особливе значення проекти ДПП мають на рівні місцевого самоврядування. На міста та селища (комунальне господарство) припадає «основний тягар» щодо реалізації проектів соціального значення. Причому головна проблема, з якою стикаються місцева влада, – це нестача фінансування. Тому залучення приватного капіталу до вирішення такого роду соціально-економічних завдань на місцевому рівні стало звичайною практикою в усьому світі.

Застосування ДПП у сфері туризму дозволить об'єднати зусилля державних структур і приватного сектору для побудови конкурентоспроможної туристичної індустрії регіону.

Механізм формування ДПП у туристичній індустрії включає такі етапи [1, с. 234]:

- попередній період підготовки партнерства в туристичній сфері діяльності;
- підготовка й підписання типової угоди про партнерство з представниками приватного сектору;
- підготовка й підписання договору за конкретним проектом щодо реалізації цілей і завдань партнерства;
- реалізація партнерського проекту: період створення (модернізації, розвитку) об'єкта партнерства; період експлуатації об'єкта партнерства (стабільного надання послуг кінцевому користувачеві – населенню);
- завершення проекту та організація післяпроектного періоду використання об'єкта партнерства, моніторинг контракту.

Для приватних інвесторів туристичного бізнесу ДПП надасть змогу реалізувати такі цілі [1, с. 234]:

- збільшення ефективності та конкурентоспроможності бізнесу (за рахунок доступу до нових, вигідних проектів у сфері туризму, нових сегментів ринку туристських послуг, зниження податкового тиску);
- збільшення доступності кваліфікованих трудових ресурсів (наприклад, збільшення якості знань потенційних і найманих робітників, зниження плинності кадрів);
- збільшення доступності тимчасово залучених фінансових ресурсів (наприклад, участь у програмах з пільгового кредитування бізнесу, залучення держави як гаранта при кредитуванні тощо);
- зниження економічних утрат бізнесу (наприклад, мінімізація фінансових, інвестиційних, кредитних, валютних ризиків, одержання гарантій держави щодо захисту інвестицій);
- мінімізація видатків із соціальних виплат найманим працівникам.

Отже, як видно, органи державного управління та місцевого самоврядування й приватний туристичний бізнес не здатні реалізувати свої цілі ізольовано один від одного, зокрема вирішити питання створення якісної та дієвої транспортної інфраструктури, утилізації сміття та очищення стічних вод у місцях масового відпочинку. Лише поєднання зусиль сприятиме розвитку туристичної галузі в Україні.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство: теория и практика / В.Г. Варнавский, А.В. Клименко, В.А. Королёв. – Государственный университет «Высшая школа Экономики», 2010. – 284 с.
2. Осадчая И.М. Государство и бизнес: институциональные аспекты: сборник / И.М. Осадчая; Ин-т мировой экономики и междунар. отношений. – М.: ИМЭМО РАН, 2006 (М.). – 150 с.

**Зарицька І.П.**

## **РОЛЬ КОНВЕНЦІОНАЛЬНОЇ КОМУНІКАТИВНОЇ СТРАТЕГІЇ У ВИЗНАЧЕННІ ШЛЯХІВ ОПТИМІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

Науковці процеси оптимізації розуміють по-різному. Відмінними часто є поняття в галузях наук і в практичній діяльності. Здебільшого оптимізація розуміється як знаходження оптимального варіанту відповіді за необмежених функцій. Досить умовно, але можна говорити про таке тлумачення оптимізації під час розгляду особливостей використання різних стратегій для оптимізації діяльності органів влади. Зокрема, саме таке трактування оптимізації найбільш застосовне для вивчення конвенціональної комунікативної стратегії.

Зазначимо значну роль комунікацій у визначенні шляхів оптимізації діяльності органів влади на регіональному рівні. Утім наукові дослідження проблем комунікації в системі державного управління здебільшого стосуються декількох груп проблем – іміджу, мовленнєвих компонентів [4, с. 21], комунікативних впливів, інформаційних технологій та їх впровадження в практику діяльності суб'єктів державного управління [1] тощо. Основний акцент робиться на форми, методи та особливості діяльності суб'єктів державного управління в контексті теорії комунікацій, а також на забезпеченість цієї діяльності нормативно-правовими актами [3, с. 7]. Більшість досліджень висвітлюють історичні та теоретичні аспекти комунікацій у системі державного управління [2].

Проблемі методології формування та побудови комунікацій надається недостатньо уваги. Не висвітлюється роль комунікативних і комунікаційних інститутів як елементів індустріальної суспільно-комунікаційної системи, що становить собою формально визначену сукупність організаційних і технологічних систем, які мають певне соціально визначене призначення, а також як сукупності певних соціальних явищ суспільної комунікації, що зумовлені технократичними вимогами і впливають на реалізацію функцій державного управління. Немає досліджень щодо комунікативних стратегій в аспекті досягнення консенсусу у стратегічних питаннях, які є як цінністю громадянського суспільства, так і інституціоналізованими процедурами держави і переміщуються зі сфери публічної політики до сфери конкретних законодавчих і виконавчих рішень, державних програм.

Призначення конвенціональної комунікативної стратегії визначається впливом на оптимізацію діяльності органів влади на регіональному рівні процесів глобалізації, досвіду інших держав, його впровадження в практику діяльності, а також відсутністю власних прогнозних сценаріїв самого процесу оптимізації.

Слід розробити стратегічний план конвенціональної комунікативної стратегії щодо розробки власних сценаріїв процесу оптимізації органів влади на регіональному рівні, який повинен включати такі складові: систему пріоритетного використання інтелектуальних і людських ресурсів, здатних професійно та гнучко реагувати на мінливу ситуацію; підпрограми розвитку, результати яких не будуть ускладнювати наявний і майбутній економічний та соціальний розвиток, а також будуть відповідати критеріям екологічної безпеки і стійкості економічного розвитку; інноваційні моделі соціально-економічного розвитку регіону і країни (бажано двох країн); загальні орієнтири для дій і ухвалення рішень, що спрямовані на досягнення поставлених цілей; плани дій, які дозволяють вирішувати всю сукупність взаємопов'язаних і взаємозумовлених проблем, а не окремих пріоритетних завдань; розроблені проекти, засновані на усвідомленні важливості ідей ділового

партнерства в процесі розробки стратегії та консолідованої відповідальності за її втілення в життя; сценарії залучення широкої громадськості для практичної реалізації проектів соціально-економічного розвитку; пакет документів, підготовлених для органів влади з метою ухвалення ними управлінських рішень для підвищення життєдіяльності території в умовах обмеженості різного роду ресурсів.

Таким чином, наявність власної конвенціональної комунікативної стратегії дає можливість не стати просто учасником стратегії іншої держави, а на партнерських відносинах побудувати спільну стратегію розвитку.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дацюк С. Коммуникативные стратегии : [Электрон. ресурс]. – Режим доступа : [http://xyz.org.ua/russian/win/discussion/communicative\\_strategy.html](http://xyz.org.ua/russian/win/discussion/communicative_strategy.html)
2. Держава і громадянське суспільство: партнерські комунікації у глобальному світі : [навч.-метод. посіб.] / [Бабік В., Бортніков В., Дегтярьова Л., Кудряченко А.] ; за заг. ред. В. Бабіка. – К. : ІКЦ «Леста», 2006. – 248 с.
3. Мартиненко В.О. Стратегія реформування системи охорони природного середовища в трансформаційному суспільстві: регіональний аспект : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «механізми державного управління» / В. О. Мартиненко. – Харків, 2007. – 20 с.
4. Хаджирадева С. К. Підготовка державних службовців до професійно-мовленнєвої комунікації: концептуальні засади й стратегія модернізації технологій : автореф. дис... д. наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 «державна служба» / С.К. Хаджирадева. – К., 2006. – 36 с.

**Омельчук И.А., Радченко О.А.**

#### КОМУНИКАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ КАК ФАКТОР ДЕМОКРАТИЗАЦИИ ОБЩЕСТВА

Формирование демократического мировоззрения украинского социума требует качественно новых подходов к диалогу между властью и обществом. Состояние социальной протрации спровоцировало убеждение органов власти в своей самодостаточности и способности к решениям проблем общества без участия социума. В свою очередь такой односторонний формат коммуникации провоцирует общественную рефлексию, в результате которой снижается уровень легитимности власти.

Перевод решения этой проблемы в плоскость местного самоуправления позволяет сгенерировать амортизирующий эффект с дальнейшим переходом на национальный уровень путем создания единого коммуникативного пространства самоуправляемых структур. Это утверждение основано на особенностях института местного самоуправления, характеризующих его положение в системе взаимодействия власти и социума. Местное самоуправление – результат согласования интересов государства и общества, хотя оно порой и рассматривается как альтернатива государственному управлению, вследствие чего наряду с гражданским обществом воспринимается неким противовесом органам государственной власти. Но именно объединение общественного и государственного интересов в системе самоорганизации общества позволяет идентифицировать местное самоуправление как одну из главнейших форм демократии.

Создание системы коммуникационного взаимодействия органов публичной власти и общества на местном уровне станет мощным фактором демократизации общества, если будет осуществляться с позиции формирования гражданского общества. Именно при таких условиях возможен переход от однонаправленной коммуникации (по типу пропаганды) авторитарного общества к коммуникативной деятельности общества демократического. В этом случае коммуникативная деятельность выступает инструментом социального обмена, а

ее функции заключаются в том, чтобы предотвращать ситуации недовольства действиями власти, кризиса легитимности [1].

Успешность коммуникативной деятельности в определенной мере зависит от соблюдения системного принципа обратной связи информационных потоков. Обратная связь передает сигнал изменения свойств системы. Полученная путем обратной связи информация позволяет влиять на эффективность процесса и снижение уровня энтропии системы. Эффективность коммуникативной деятельности при этом рассматривается как зависимость между предполагаемым и действительным результатом, цель которого заключается в снижении уровня акрасии украинского социума путем воздействия на восприятие общественностью базовых понятий формирования гражданского общества.

Совершенствование демократических процессов в Украине зависит от преодоления состояния общественного «слабоволия», что в свою очередь может стать результатом развития двусторонних коммуникативных связей органов публичной власти и населения. Партнерская коммуникация в муниципальных образованиях обеспечивает необходимый уровень поддержки общенациональных реформ со стороны населения, поскольку именно на местном уровне взаимодействия возникают благоприятные условия для укрепления доверия между властью и обществом [3]. Институт местного самоуправления способен поддержать различные проявления гражданской активности и направить энергию разрозненных гражданских объединений на местном уровне в единое русло для достижения общественно значимых результатов, являясь основой становления гражданского общества [2].

Таким образом, характер и формы коммуникативной деятельности органов публичной власти на муниципальном уровне являются важным фактором становления и развития гражданского общества катализатором демократизации власти и демократического государственного созидания в целом. Создание единого коммуникативного пространства самоуправляемых структур способно дать толчок к формированию общественного мнения и осознанию каждым индивидом своего влияния на процесс принятия государственно-управленческих решений, состояние и развитие как своей территориальной громады, так и всего государства.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Драгомирецька Н.М. Комуникативна діяльність в державному управлінні: теоретико-методологічний аспект: автореф. дис... д-ра наук з держ. упр.:25.00.01 / Драгомирецька Н. М.; Національна академія держ. управління при Президентіві України. – К., 2007. – 36 с.
2. Сергеева О. Місьцеве самоврядування України у процесах становлення громадянського суспільства / О. Сергеева : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua](http://www.nbuv.gov.ua)
3. Шарий В. Модернізація реалізації державної політики органами місцевого самоврядування в Україні / В. Шарий : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua](http://www.nbuv.gov.ua)

**Устинов Є.О.**

#### **ВИКОРИСТАННЯ РЕКРЕАЦІЙНО-ТУРИСТИЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ЯК ЧИННИК СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЇ**

Регіони України мають багатий рекреаційно-туристичний потенціал, який за умов ефективного використання здатний не лише призвести до відродження рекреаційно-

туристичних комплексів (далі – РТК), а й дати поштовх для розвитку всієї вітчизняної економіки. Світова практика показала, що при ефективному державному управлінні туризм може давати відчутні результати як для окремих регіонів, так і для держав у цілому.

Основне призначення РТК полягає в сприянні розширеному відтворенню здоров'я людини як провідної продуктивної сили та економічному розвитку території. Задоволення ринкового попиту на фізичне та духовне здоров'я, здоровий спосіб життя людини досягається на підставі ефективного використання економічного потенціалу територій лікувально-оздоровчого й туристично-рекреаційного призначення та надання якісного сервісу.

Сьогодні в системі державної регіональної політики відбувається зміна пріоритетів з вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів до підтримки конкурентоздатних територій шляхом стимулювання пріоритетних напрямків розвитку на основі інноваційних підходів. Для територій це означає перехід на умови фактичного самовиживання, за яких рівень благополуччя громадян буде залежати від якості управління місцевої влади, її здатності використати виробничий і невиробничий потенціал території, залучити інвестиції, вивести бізнес з тіні.

У новій регіональній політиці принцип рівності повинен поступитися місцем принципу конкуренції, що спонукає території до розробки і впровадження дієвих управлінських технологій, які мають здійснюватися на принципах законності, прозорості, гласності, компетентності, пріоритету інтересів громади.

Вищезазначені питання знайшли належне закріплення в Програмі економічних реформ на 2010-2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». У зв'язку з цим у короткостроковому й довгостроковому періоді актуальною є проблема вибору форм і способів державного управління та реалізації потенціалу РТК Скадовського району Херсонської області. Суттю нашого проекту є розроблення управлінського механізму реалізації ефективного використання потенціалу курортно-рекреаційної території Скадовського району.

Використання історичного, соціального, етнокультурного, рельєфно-ландшафтного, кліматичного ресурсів дає можливість РТК Скадовського району набувати конкурентних переваг, власної ідентичності, що приваблює туристів і спонукає місцеві спільноти до креативних підходів щодо використання потенціалу території. У районі наявна потужна база курортно-оздоровчих закладів, розвинена галузь агропромислового виробництва та переробна галузь, потужний потенціал підприємств сфери будівництва, транспорту, зв'язку та унікальні природнокліматичні умови.

Проблемними в реалізації ефективного управлінського механізму постають такі питання, як сезонність послуг і низький сервіс їх надання в закладах відпочинку та оздоровлення, харчування і розваг, зношеність інфраструктурного забезпечення туризму та рекреації, транспортне забезпечення, орієнтація бізнесу на отримання великих прибутків і неврахування потреб споживачів та розвитку внутрішнього регіонального ринку.

Позитивний вплив рекреації Скадовського району дозволить збільшити надходження до доходів місцевого бюджету, що в свою чергу дозволить ці кошти спрямувати на потреби соціально-культурної сфери відповідної території для надання більш якісних публічних послуг громаді.

Проведення сегментації туристичного ринку для можливого доступу різних верств громадян до морських видів лікування, відпочинку, морекористування, поліпшення сервісу



надання відповідних послуг також дозволить сфокусувати управлінський механізм у напрямку потреб споживача.

Реалізація механізму співпраці органів місцевої влади з бізнесом та громадою на правах державно-приватного партнерства дозволить за рахунок різних форм власності зосередити в єдине ціле необхідні ресурси бізнесу і громади, мінімізувати ризики за рахунок рівноправного розподілу відповідальності між партнерами. Завдяки цьому можна зосередити приватний капітал на розвитку туристично-рекреаційного комплексу, харчової промисловості, видобуванні та переробці мінеральних вод, ропи, лікувальних мулів у лікарські та косметичні препарати, рибопереробці, будівництві тощо, тоді як на основі державної власності – розвивати портове господарство, морський та залізничний транспорт, дорожню та комунальну інфраструктуру, нетрадиційні джерела енергії (геліо- та вітряну енергію), санаторно-курортний комплекс, здійснювати опріснення води, берегоукріплення та ін.

Ресурси – природний, людський, виробничий, невиробничий, інформаційний. Власність – державна, комунальна, приватна. Реалізація виробничого та людського потенціалу території може дозволити збільшити кількість приватних суб'єктів та обсяг виробництва товарів, чисельність найманих працівників, їх розмір заробітної плати, зменшити рівень безробіття та злочинності, залучити інвестиції.

У результаті реалізації проекту розвитку курортного комплексу міста буде збільшено площу під оздоровчими закладами майже втричі. Потужність цих закладів зросте на 18 тис. місць і становитиме 27 тис. місць. За рахунок будівництва нових і реконструкції наявних оздоровчих закладів і створення в них відповідних сучасних умов для відпочинку передбачається збільшення тривалості оздоровчого сезону в середньому з 2,5 до 6 місяців.

Планується також збільшення індивідуального будівництва в приватному секторі, що дозволить збільшити можливість одночасного прийняття відпочивальників у п'ятеро (до 25 тис. місць). Так, завдяки реалізації управлінських рішень, уведення в дію нових потужностей, збільшення тривалості функціонування оздоровчих закладів та проведення інших вищеназваних заходів це дозволить збільшити кількість відпочивальників, створити нові робочі місця та забезпечити за рахунок цього додаткові надходження до місцевого бюджету міста.

Усвідомлення пріоритету цінностей споживача при визначенні домінант використання потенціалу дозволяє формувати управлінський механізм з урахуванням збереження природної унікальності території, виробництва ексклюзивних курортних і екологічних послуг, диференційованого розвитку готельного господарства, підвищення якості туристичного сервісу, збереження рівноваги унікальних природних екосистем лікувально-оздоровчої дії, відтворення продуктивних сил рекреації й виробничих відносин.

**Грицак Л.Б.**

## **РОЛЬ І ЗНАЧЕННЯ ПРЕДСТАВНИЦТВА ФОНДУ КОНРАДА АДЕНАУЕРА В УКРАЇНІ В ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Уже стало звичним, що коли йдеться про професіоналізацію вітчизняних органів місцевого самоврядування, як правило, маються на увазі діяльність посадових осіб, працівників місцевих рад тощо. Здебільшого поза увагою залишаються, власне, депутати місцевих рад, міські, сільські та селищні голови, хоча саме вони виконують представницьку функцію і є прямим віддзеркаленням демократії. Саме від їх ефективної діяльності, використання всіх можливостей їхнього статусу, грамотних і продуманих рішень багато в чому залежить вирішення проблем місцевих громад, соціально-економічний розвиток регіонів, інтереси яких вони представляють.

Держава робить певні кроки щодо запровадження системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Щодо депутатів місцевих рад, то близько 230 тис. осіб залишаються сьогодні без такої освіти.

За таких обставин практично єдиними інституціями, що надають освітні послуги депутатам місцевих рад, є освітні центри, створені при політичних партіях, і низка громадських організацій, які працюють в царині місцевого самоврядування.

Щодо діяльності освітніх центрів, відділів, департаментів при політичних партіях, то їх ефективне функціонування, виходячи з фінансових можливостей може забезпечити не кожна політична організація. Тож лівова частка роботи щодо підвищення рівня політичної освіти та кваліфікації депутатів місцевих рад припадає на незначне коло громадських організацій, що самостійно складають освітні програми, залучають експертів, організовують навчальні семінари, тренінги, конференції, користуючись при цьому, як правило, коштами грантів.

Серед грантодавців, діяльність яких скеровано на розбудову ефективного місцевого самоврядування в Україні, одне з провідних місць посідає Представництво Фонду Конрада Аденауера. Діяльність Фонду бере свій початок з 1956 року. Це один із найбільших політичних фондів у світі з щорічним бюджетом понад 100 мільйонів євро, лівову частку цієї суми складають кошти з державного бюджету Німеччини. Діяльність Фонду розгорнуто в понад 120 країнах світу, зокрема починаючи з 1994 року – в Україні.

У напрямку підтримки демократичних перетворень та побудови громадянського суспільства в Україні Представництво Фонду особливу увагу приділяло становленню та розвитку місцевого самоврядування як невід'ємної складової цих процесів. 2003 року в партнерстві з громадською організацією Інститут Політичної Освіти (Україна) було започатковано реалізацію пілотного проекту «Працюймо разом!». Зазначений проект передбачав організацію та проведення чотирьох освітніх заходів-семінарів для тридцятьох молодих депутатів місцевих рад, обраних під час виборів до органів місцевого самоврядування в Україні 2002 року.

На виборах 2006 року завдяки пропорційній виборчій системі депутатами місцевих рад стала доволі значна кількість молодих людей. Проте відсутність у молодих людей, наділених депутатськими повноваженнями, елементарних знань про механізми роботи рад, бюджетні відносини, житлово-комунальну сферу, регуляторну політику часто зводила нанівець їхні намагання поліпшити ситуацію в своєму регіоні, дозволяла старшим «досвідченим колегам»

маніпулювати їхньою свідомістю. Тому Інститут Політичної Освіти у партнерстві з Представництвом Фонду Конрада Аденауера в Україні розпочав 2006 р. реалізацію довгострокового проекту «Місцеве самоврядування. Крок до ефективності», який триває й до цього часу.

Цей проект передбачає організацію та проведення навчальних семінарів для депутатів місцевих рад з метою підвищення їхнього рівня політичної освіти, професіоналізації в основних напрямках роботи при виконанні депутатських повноважень. Участь у співфінансуванні виявили бажання взяти на себе Фонд Едуардо Фрея (Нідерланди), Центр парламентської та політичної Освіти Європейської народної партії (Угорщина), Інститут Роберта Шумана (Франція), Посольство Республіки Польща в Україні, Національний Фонд на підтримку демократії (NED, США) та інші.

Скористатися результатами проекту за останні роки змогли близько 700 депутатів місцевих рад. Протягом 2008-2009 років Інститутом Політичної Освіти було організовано 19 триденних семінарів, у яких узяли участь понад 500 депутатів місцевих рад – представників різних політичних партій та областей України. Укладаючи програму семінарів, Інститут намагався охопити весь спектр актуальних у депутатській діяльності питань.

Слід зазначити, що окрім фінансового сприяння в організації навчальних семінарів для депутатів місцевих рад Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні долучалося до реалізації проекту ще й шляхом делегування німецьких експертів з питань місцевого самоврядування. Своєрідним результатом реалізації проекту стало впорядкування, видавництво та розповсюдження серії з п'яти книг «Що має знати депутат місцевої ради».

Попри вкрай важливу роботу, яку проводить Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні в напрямку професіоналізації органів місцевого самоврядування, відсутність належної державної підтримки не дає сподівань на масове та якісне підвищення освітнього рівня представників органів місцевого самоврядування в найближчій перспективі.

**Костіна Н.А.**

#### **БРАЗИЛЬСЬКІ УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНСЬКИХ РЕФОРМ**

Політичні та економічні процеси останніх років, які відбуваються в Україні, ініціювали інтерес до концепції розвитку країн Латинської Америки. Сучасну Бразилію й Україну зближують такі проблеми: потреба в модернізації соціально-економічних структур, прагнення до інтеграції в світове господарство, демократизація політичних інститутів, але при цьому існує глибока криза у суспільстві.

На початку 90-х років ХХ століття найбільша країна Південної Америки дуже нагадувала Україну сьогодні: в економіці – стагнація у найгіршому варіанті з гіперінфляцією; у соціальній сфері – падіння рівня життя та загострення соціальних конфліктів; у політиці – глибока криза всієї системи ухвалення політичних рішень та загальна втрата поваги до державних інститутів; у соціально-психологічній сфері – невдоволення суспільства сьогоденням і невизначеністю в майбутньому.

За даними Центру економічних і бізнесових досліджень (СЕБР) 2011 року, Бразилія випередила Велику Британію за економічними показниками та стала шостою найбільш економічно-розвинутою державою у світі [2]. За останніми дослідженнями, у країні спостерігається стабільне економічне зростання та стрімке зростання середнього класу населення (за останні сім років 20 мільйонів жителів цієї країни вийшли за межі бідності) [3].

Тому бразильський досвід серйозної господарської реформи у складній суспільно-політичній ситуації під час переходу від авторитарної моделі до стійких демократичних інститутів є дуже актуальним для України.

На виборах 1989 року до влади у Бразилії прийшов уряд президента Фернанду Мелу де Коллора. Президент так визначив мету свого приходу до влади: «У найближчі п'ять років моя адміністрація планує здійснити глибокі реформи. Енергію, яка вивільниться внаслідок демократизації політичної системи та поступової лібералізації економіки, буде спрямовано на всебічну модернізацію суспільства та продуктивних сил» [1].

Варто зазначити, що головними проблемами Бразилії 90-х років були бідність населення та нерівність розподілу національного багатства. У той час коли доходи представників «вищих класів» досягали 185 тис. дол. щороку, більше половини населення країни отримували заробітну платню менше 150 дол. на місяць, що означало життя на межі злиднів [1]. Для України проблема бідності є також актуальною. За останньою оцінкою Рахункової палати, спостерігається підвищення рівня бідності 2011 року на 0,4 процентних пункти до 26,4%, або 12,5 млн. осіб [4].

Також гострою економічною та соціально-політичною проблемою Бразилії стала безпрецедентна дестабілізація фінансової системи, спричинена дефіцитом державного бюджету. Ще один чинник фінансової дестабілізації – понад 100 млрд. зовнішнього боргу, повернення якого вимагало щорічної сплати за кордон сум, еквівалентних 4-5% ВВП країни [1]. Інфляція вийшла з-під урядового контролю на рівень гіперінфляції.

Таким чином, Бразилія опинилася в кризовій ситуації, що водночас поєднала кілька криз, а саме:

- фінансово-економічну, що характеризувалася передусім застоєм і гіперінфляцією, що різко зростала після провалу чергової стабілізаційної програми;
- соціальну кризу, спричинену погіршенням матеріального становища населення та неспроможністю властей і суспільства згладити крайні прояви майнової нерівності;
- політичну кризу, що позначилася на системі схвалення політичних рішень (це пояснювалося передусім дефіцитом реальних проектів подолання економічних негараздів, а у ширшому сенсі – неспроможністю істеблішменту виробити нову ефективну стратегію розвитку, що могла б замінити стару).

Президент Коллор запропонував програму «Нова Бразилія» – глибоку господарську реформу, яка поєднувала макроекономічне регулювання із заходами інституційного характеру.

Стабілізаційна програма «Нова Бразилія» реалізувалася у формі так званих «тимчасових розпоряджень». Вона почала реалізовуватися після оприлюднення 26 законодавчих актів терміном дії 18 місяців. За перші шість місяців правління Ф. Коллор видав 343 декрети. Як превентивний захід Президент особливим розпорядженням заборонив оскаржувати свої рішення у суді.

Радикального характеру грошовій реформі надала операція блокування фінансових активів, яка впливала практично на всі видів банківських вкладів (розрахункових, поточних, ощадних, тимчасових тощо). Наприклад, власники розрахункових рахунків могли отримати не більше 20% суми вкладів, або не більше 50 000 крузейро (1000-1500 доларів США).

Другий розділ стабілізаційної програми був присвячений регулюванню динаміки рівня цін і заробітної платні. Згідно з декретом уряду терміном в один місяць заборонялося підвищення цін відносно рівня, який склався на 12 березня. Спеціальним рішенням уряду

зумовлювалися каральні заходи стосовно приватних підприємців за порушення цінової дисципліни – аж до тюремного ув'язнення.

Третій розділ програми «Нова Бразилія» передбачав заходи, спрямовані на адміністративну реформу та реорганізацію держсектору. Уряд Коллора декларував різке скорочення федеральних витрат, реалізацію широкої програми приватизації підприємств держсектору, збільшення податкових надходжень через ліквідацію більшості податкових пільг і підвищення ставок у низці напрямків. У стислі терміни було звільнено 50 000 працівників держапарату, які поєднували дві й більше посад. З метою економії адміністративних витрат було вирішено скоротити чисельність міністрів федерального рівня з 23 до 12 [1].

Значної уваги уряд надавав лібералізації ринкових відносин і вдосконаленню механізму конкуренції. З цією метою було спрощено порядок реєстрації нових підприємств, обмежено обсяг інформації, яка вимагалася при періодичних звітах підприємств перед контрольними органами.

Однак, бразильське суспільство виявилось неготовим до радикальних реформ. Фернанду Мелу де Коллор програв президентські вибори, не зумівши завершити розпочаті ним реформи. З приходом до влади Ітамаре Франку (1992-1994 роки) реформування економіки Бразилії тривало, але вже не методами «шокової терапії».

Бразильський досвід свідчить, що для України дуже важливо засвоїти такі уроки:

1. Рівень сприйняття населенням непопулярних економічних заходів залежить від панівного в суспільстві ставлення до проблем боротьби з інфляцією. Стабілізаційні заходи будуть політично життєздатними лише тоді, коли наявна економічна ситуація сприймається більшістю громадян як цілковито нестерпна для усіх соціальних прошарків суспільства.

2. Неминучі короткострокові втрати, які відчують на перехідному етапі практично всі суб'єкти господарсько-політичної системи, у перспективі будуть компенсовані підвищенням загальної ефективності економіки.

3. Для подолання постстабілізаційної стагнації особливе значення мають інвестиційна активність держави і створення сприятливих умов для розширення експорту.

4. Величезне значення має особистий стиль поведінки глави держави й уряду та рівень довіри до них суспільства під час глибоких суспільних реформ.

5. Важливою запорукою демократизації суспільства та держави є забезпечення гласності та відкритості функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Кириченко В. Бразилія: досвід економічних реформ на перехідному етапі / О.В.Кириченко, В.Матвієнко, О.Кириченко // Український незалежний центр політичних досліджень : [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=1112>
2. Бразилія випередила Британію за економічними показниками : [Електронний ресурс]. – Режим доступу:[http://www.bbc.co.uk/ukrainian/news\\_in\\_brief/2011/12/111226\\_brazil\\_economy\\_new\\_ag.shtml](http://www.bbc.co.uk/ukrainian/news_in_brief/2011/12/111226_brazil_economy_new_ag.shtml)
3. У Бразилії зменшується бідність і стрімко зростає середній клас : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.voanews.com/ukrainian/news/world/Brazil\\_02\\_11\\_2010-106538293.html](http://www.voanews.com/ukrainian/news/world/Brazil_02_11_2010-106538293.html)
4. Майже 13 мільйонів українців живуть за межею бідності : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://galinfo.com.ua/news/78272.html>

---

---

## ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ЯКОСТЕЙ МЕНЕДЖЕРА В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

---

---

**Кіцак Т.М.**

### ОЦІНЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: АНАЛІЗ РЕЗУЛЬТАТІВ АНКЕТУВАННЯ

Опитування проводилося шляхом анкетування слухачів денної форми навчання, що навчаються за магістерськими програмами в галузі знань «Державне управління» за спеціальностями «Державне управління», «Державна служба» та «Публічне адміністрування» у Львівському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Загалом опитано 57 осіб, з яких 36 осіб (63,16 %) працювали до вступу на навчання на державній службі; 4 особи (7,02 %) працювали в органах місцевого самоврядування та 17 осіб (29,82 %), які працювали в установах, на які не поширюється дія Закону України «Про державну службу» та Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Опитування здійснювалося шляхом заповнення анкет у щоденнику стажування [2], у яких оцінювання здійснювалося за п'ятибальною шкалою, де 1 – найгірший результат; 5 – найкращий.

На запитання «Наскільки система підготовки державних службовців виправдала Ваші очікування від неї?» (1 – абсолютно не виправдала; 5 – повністю виправдала) слухачі відповіли таке:

1	2	3	4	5
1 (1,75%)	1 (1,75%)	13 (22,81%)	21 (36,84%)	21 (36,84%)

На запитання «Оцініть Ваш рівень задоволеності процесом навчання» (1 – абсолютно не задоволений; 5 – повністю задоволений) слухачі відповіли:

1	2	3	4	5
1 (1,75%)	1 (1,75%)	4 (7,02%)	21 (36,84%)	30 (52,63%)

На запитання «Чи вважаєте Ви, що суму коштів, затрачену на Вашу підготовку доцільніше б було використати для Вашого преміювання чи стимулювання?» 54 слухачі (94,74%) слухачів відповіли «ні» і лише 3 слухачі (5,26%) відповіли «так». При цьому на запитання «Чи погодилися б Ви отримати суму коштів, витрачених на Вашу підготовку, як премію взамін на самостійне вивчення дисциплін програми підготовки магістрів державного управління за умови позитивного оцінювання отриманих Вами знань викладачами інституту?» 12 осіб (21,05%) відповіли «так» і 45 (78,95%) – «ні».

На запитання «Оцініть ступінь насиченості навчальних занять практичними вправами та прикладами, які можна застосувати на Вашому робочому місці» (1 – лише теорія; 5 – багато практичних вправ) слухачі відповіли:

1	2	3	4	5
1 (1,75%)	2 (3,51)	19 (33,33)	20 (35,09)	15 (26,32)

На запитання «Чи вважаєте Ви, що отримані знання матимуть вплив на ефективність ухвалення Вами управлінських рішень?» (1 – абсолютно не вплинуть; 5 – матимуть значний вплив) слухачі відповіли:

1	2	3	4	5
–	3 (5,26%)	4 (7,02%)	26 (45,61%)	24 (42,11%)

На запитання про ставлення їхнього безпосереднього керівника до того, що вони здобувають кваліфікацію магістра державного управління (1 – абсолютно негативне; 5 – повністю позитивне), слухачі відповіли:

1	2	3	4	5
–	1 (1,75%)	4 (7,02%)	3 (5,26%)	49 (85,96%)

На запитання «Чи отримані за час навчання знання дають можливість підвищити ефективність роботи в органах державної влади та місцевого самоврядування?» 50 осіб (87,72%) відповіли «так» і 7 (12,28%) – «ні». При цьому на запитання «Чи можете Ви стверджувати, що в результаті професійного навчання відбулася зміна Вашої професійної поведінки?» 45 осіб (78,95%) відповіли «так» і 12 (21,05%) – «ні».

На запитання «Оцініть рівень можливості застосування у Вашій професійній діяльності отриманих під час навчання знань» (1 – абсолютно не застосовувані; 5 – повністю застосовувані) слухачі відповіли:

1	2	3	4	5
–	–	13 (22,81%)	31 (54,39%)	13 (22,81%)

На запитання «Оцініть взаємозв'язок між отриманими знаннями і просуванням по службі в органах державної влади та органах місцевого самоврядування» (1 – абсолютно не пов'язаний; 2 – повністю пов'язаний) слухачі відповіли:

1	2	3	4	5
4 (7,02%)	6 (10,53%)	18 (31,58%)	18 (31,58%)	11 (19,30%)

На запитання «Оцініть взаємозв'язок між отриманим дипломом магістра державного управління і просуванням по службі в органах державної влади та органах місцевого самоврядування» (1 – абсолютно не пов'язаний; 2 – повністю пов'язаний) слухачі відповіли:

1	2	3	4	5
3 (5,26%)	9 (15,79%)	18 (31,58%)	17 (29,82%)	10 (17,54)

На запитання «Наскільки ефективним, на Вашу думку, є витрачання бюджетних коштів на підготовку державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування?» (1 – абсолютно не ефективно; 5 – повністю ефективно) слухачі відповіли:

1	2	3	4	5
–	–	17 (29,82%)	26 (45,61%)	14 (24,56%)

На запитання «Як Ви оцінюєте ефективність державної політики в сфері підготовки державних службовців?» (1 – абсолютно не ефективна; 5 – повністю ефективна) слухачі відповіли:

1	2	3	4	5
–	6 (10,53%)	12 (21,05%)	27 (47,37%)	12 (21,05%)

На запитання «Що, на Вашу думку, потрібно зробити (змінити) для підвищення ефективності підготовки державних службовців в Україні?» слухачі відповіли: збільшити кількість прикладних занять і матеріалів; забезпечувати обмін досвідом із зарубіжними колегами; посилити взаємозв'язок між отриманням диплому і просування по службі; запровадити проходження стажування слухачів у подібних установах до попереднього місця роботи, але в інших регіонах; скеровувати на навчання слухачів виключно за їхнім бажанням; проводити навчання в умовах змін законодавства з конкретними прикладами та ін.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кицак Т.Н. Оценивание эффективности государственной политики в сфере подготовки государственных служащих / Т.Н. Кицак // Вызовы и стратегические ориентиры развития человеческого потенциала государственного управления : [тезисы докл. междунар. наук.-пр. конф. (14-16 июня 2011 г., г. Новгород-Северский)]. – Чернигов : ЧГТУ, 2011. – С. 86-89.
2. Щоденник стажування слухачів денної форми навчання магістерських програм в галузі знань 1501 «Державне управління» / уклад. Т.М. Кицак, О.В. Домша. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. – 21 с.

**Мамонова В.В.**

#### ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ В СИСТЕМІ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У процесі переходу до постіндустріального суспільства, характерною ознакою якого є формування інформаційно-інноваційної економіки, саме людина може володіти тим потенціалом знань і умінь, що відповідають сучасному високотехнологічному розвитку.

З іншого боку, інтеграція України в світовий освітній простір (приєднання до нього 2005 року), зміна пріоритетів у соціально-економічній та гуманітарній політиці, процеси державотворення вимагають адекватного вигляду системи навчання, забезпечення її здатності задовольняти вимогам часу, що зумовлює багатоваріантність перетворень у професійній підготовці фахівців, передусім публічного управління. Питання загострюється тим, що в Україні в галузі знань «Державне управління» не здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах України за освітньо-кваліфікаційними рівнями бакалавра і спеціаліста, а підготовка професіоналів за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра відбувається на основі базової або повної вищої освіти [1].

Прагнення подолати в освіті професійну замкнутість і культурну обмеженість, пошуки більш демократичних, диверсифікованих і результативних систем підготовки фахівців, орієнтація на більш висококультурну, творчу і гармонійну особистість є характерним для багатьох розвинених країн, де останнім часом відбулося реформування вищої освіти [4]. При цьому спроби модернізації вищої освіти призвели до нової освітньої парадигми, у межах якої відбувається перегляд пріоритетів – орієнтація на інтереси особистості, адекватні тенденціям суспільного розвитку; забезпечення входження людини в соціальний світ, його продуктивної адаптації в ньому; демократизація, гуманізація та гуманітаризація вищої освіти.

У зв'язку з цим актуалізується завдання переходу від діяльнісного підходу, що довгі роки домінував не лише в освітній сфері, а й у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування та базувався на ланцюжку «знання-уміння-навички», до компетентнісно-орієнтовного підходу, тобто формування управлінської компетентності.

Ще на початку 80-х років ХХ ст. Дж. Равен надав розгорнуте тлумачення компетентності як явища, що «складається з великої кількості компонентів, багато з яких відносно незалежні



один від одного, ... деякі компоненти стосуються швидше когнітивної сфери, а інші – емоційної, ... ці компоненти можуть заміняти один одного як складові ефективної поведінки», при цьому «види компетентності» є суть «мотивовані здібності». Автор наводить список з 39 видів компетентності, серед яких: тенденція контролювати свою діяльність; пошук і використання зворотного зв'язку; самостійність мислення, оригінальність; критичне мислення; готовність вирішувати складні питання; готовність використовувати нові ідеї та інновації для досягнення мети; знання того, як використовувати інновації; упевненість у доброзичливому ставленні суспільства до інновацій; здатність ухвалювати рішення, слухати інших людей і брати до уваги те, що вони говорять; здатність вирішувати конфлікти і пом'якшувати суперечності тощо [3].

Останнім часом в Україні активізувалася діяльність щодо розробки складових системи галузевих стандартів вищої освіти з орієнтацією на компетентнісний підхід, що є позитивним. Разом із тим усе ще не до кінця відпрацьованою залишається низка питань, передусім щодо основних категорій понятійного апарату.

Так, Національна рамка кваліфікацій, затверджена Кабінетом Міністрів України 2011 року, визначає інтегральну компетентність як узагальнений опис кваліфікаційного рівня, який виражає основні компетентнісні характеристики рівня щодо навчання та/або професійної діяльності, а також формулює компетентність/компетентності – здатність особи до виконання певного виду діяльності, що виражається через знання, розуміння, уміння, цінності, інші особисті якості. Національна рамка призначена для застосування органами виконавчої влади, установами та організаціями, що реалізують державну політику в сфері освіти, зайнятості, соціально-трудова відносин, а також для застосування навчальними закладами та роботодавцями з метою розробки, ідентифікації та співвідношення кваліфікацій, для запровадження європейських стандартів і принципів забезпечення освіти.

Для кожного з кваліфікаційних рівнів (загалом їх в описі дев'ять) визначено стандарти: знань (осмисленої та засвоєної суб'єктом наукової інформації, що є основою його свідомої, цілеспрямованої діяльності); умінь (здатності застосовувати знання для виконання завдань та розв'язання завдань і проблем); комунікації (взаємозв'язку суб'єктів з метою передачі інформації, узгодження дій, спільної діяльності); автономності та відповідальності (здатності самостійно виконувати завдання, вирішувати завдання і проблеми та відповідати за результати своєї діяльності) [2]. Ці Закони ж України «Про державну службу» (від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI) відбито вже похідні від поняття «компетентність», а саме: профіль професійної компетентності посади державної служби та рівень професійної компетентності особи.

У той же час у проекті Закону України «Про національну систему кваліфікацій» про компетентність навіть не згадується, а йдеться лише про компетенцію – засвідчену в установленому законом порядку здатність особи використовувати знання, навички, особисті здібності та досвід у робочих і навчальних ситуаціях, а також у професійному та особистому розвитку. Уважаємо таке тлумачення дискусійним, оскільки виходимо з позиції, що компетенція – це сукупність знань, умінь і навичок, а компетентність – здатність застосовувати їх у практичній діяльності.

Отже, реалізація нового підходу надасть можливість сформулювати в державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування управлінську компетентність, чим створити передумови для повної реалізації ними свого інтелектуального потенціалу в практичній діяльності органів публічного управління.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра» від 27 серпня 2010 р. № 787 (зі змінами) // Офіційний вісник України. – 2010. – № 67. – Ст. 2406.
2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національної рамки кваліфікацій» від 23 листопада 2011 р. № 1341 // Офіційний вісник України. – 2011-2012. – № 101. – Ст. 3700.
3. Равен Дж. Компетентность в современном обществе: выявление, развитие и реализация / Равен Дж. – М.: «Когито-Центр», 2002. – 396 с.
4. Тенденции в реформировании высшего образования, развитии стандартизации и образовательных стандартов высшей школы в странах СНГ : монографический сборник научных статей – М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2007. – 232 с.

**Кринична І.П.**

### ІМІДЖ СЛУЖБОВЦЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ ПРАВОСВІДОМОСТІ ГРОМАДЯН

Дієве і кваліфіковане державне управління не лише дозволяє чітко виконувати основні державні функції, а й забезпечує сталий та успішний розвиток будь-якої держави, зокрема й України – як незалежної, демократичної, соціальної, правової держави. Думка про те, що ефективність державного управління прямо залежить від якості управлінського апарату, склалась ще в Стародавньому світі. Філософи Еллади, Риму і Китаю рекомендували доручати управління державою порядним, компетентним, мудрим людям, які б були патріотами своєї Батьківщини [1].

Найбільше мистецтво управління полягає в тому, щоб зробити свою владу непомітною, – говорив французький філософ Жан Жак Руссо, який мав на увазі передусім мобільну, ефективну державну машину, незаплямовану корупційними та іншими негідними діяннями, корисну людям і відкриту до них. Підвищення рівня суспільної довіри до державних службовців шляхом викорінення корупції, протекціоналізму, навчання державного апарату швидко і гнучко реагувати на зміни суспільних пріоритетів, підвищення якості державних послуг – це ті пріоритети, на яких ґрунтується вітчизняна адміністративна реформа та її важлива складова – реформування [2].

Сьогодні в Україні існують певні причини неефективності системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, які зазначені в Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби на 2012–2016 роки, а саме: непрозорість системи управління персоналом та пов'язана з цим проблема корупції державних службовців; низька інституційна спроможність кадрових служб, пов'язана з неможливістю виконання ними провідної ролі в питаннях управління персоналом; відсутність механізму здійснення ротачії персоналу та умов для постійного професійного розвитку без відриву від роботи; недостатня якість і доступність державних послуг фізичним та юридичним особам, що посилює негативне сприйняття всієї системи державного управління; формальність використання (недієвість) процедур оцінювання діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування та їх низький вплив на проходження служби, а також підвищення результативності діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, відсутність єдиних критеріїв оцінювання [3].

З визначенням важливості ролі громадськості в процесах формування політики та реалізації державного управління виникає потреба в майже ідеальних кадрах державної служби, які б сприяли більш широкому залученню громадськості до процесів ухвалення рішень на всіх рівнях державного управління, що матиме результатом не лише посилення

відповідальності органів державної влади перед громадянським суспільством, відкритості процесу ухвалення рішень, але й сприятиме підвищенню довіри суспільства до них.

Значну роль у розвитку правосвідомості громадян відіграє й імідж службовця місцевого самоврядування, тому що імідж – це форма, що створена або стихійно віддзеркалюється в свідомості громадян. Для того щоб справити добре враження на партнера, існує «Правило 12», яке полягає в такому: «Перші 12 кроків назустріч партнеру повинні бути впевнені, рішучі»; «Перші 12 слів – приємні», «Перші 12 дюймів зверху та перші 12 дюймів знизу – бездоганні».

Отже, візуальний імідж посадової особи органу місцевого самоврядування – це чітко окреслений образ певного соціального факту, який сприймається миттєво при первинному контакті з ним. Посадовій особі повинні бути притаманні професіоналізм, висока культура поведінки, належний зовнішній вигляд. У свою чергу загалом колектив, у якому працює посадова особа, як структурна одиниця державного органу, повинен мати такі ж складові іміджу, як і імідж окремо взятого службовця в контексті його психологічного клімату.

Психологічний клімат будь-якої організації – це настрої колективу, його відносно стійкий психологічний стан, що відбиває особливості його життєдіяльності, моральну атмосферу та відносини між співробітниками в колективі.

Діловий імідж – це наявність навичок ділового етикету й ефективність реалізації будь-яких відносин певного державного органу з державними органами та іншими суб'єктами управління на всіх рівнях.

Соціальний імідж – це образ певного об'єкта, предмета, явища, що виникає в процесі виявлення соціального ефекту від їх діяльності.

Таким чином, сьогодні імідж посадової особи органу місцевого самоврядування має додаткові складові, без виділення й аналізу яких неможливо з'ясувати типовий образ посадової особи органу місцевого самоврядування в цілому. Визначення та наявність усіх складових іміджу посадової особи створить ідеальний образ службовця, людини, особистості і стане головним чинником формування та розвитку позитивного іміджу держави та правосвідомості громадян.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Гегель Г.-В.-Ф. Философия права. – М.: Мысль, 2000. – 524 с.; Гурне Бернар. Державне управління. – К.: Основи, 2008. – 165 с.
2. Руссо Жан-Жак. Про суспільну угоду, або принципи політичного права / пер. з фр. та ком. О. Хома. – К: Port-Royal, 2001. – 349 с.
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 червня 2012 року № 411-р «Про схвалення Концепції державної цільової програми розвитку служби на період до 2016 року»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

**Шерман М.І., Степаненко Н.В.**

#### **ЕЛЕКТРОННИЙ ДОКУМЕНТ ЯК ОБ'ЄКТ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОСАДОВОЇ ОСОБИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Інформаційна діяльність посадових осіб органів місцевого самоврядування є складовою системи та процесу управління, передбачає сукупність процесів пошуку, збору, створення, систематизації, аналітичної обробки, використання, поширення, зберігання та захисту інформації на основі новітніх інформаційних технологій з метою реалізації державно-управлінських рішень, державної інформаційної політики в регіоні та соціально-економічного розвитку регіону, налагодження ефективного механізму управління соціаль-

ними та економічними процесами, задоволення законних потреб юридичних і фізичних осіб у реалізації свого права на інформацію.

Джерелом інформації є різноманітні документи, що циркулюють у системі документообігу органів державної влади й управління. На сучасному етапі розбудови нашої держави в діяльності органів місцевого самоврядування в переважній більшості випадків застосовується традиційна («паперова») система діловодства, яка за великих обсягів обробки документів може призводити до вже давно всім відомих проблем – таких, як затягування строків розгляду питань, можливість втрати документів, неефективність роботи і недостатня керованість організації [1; 2; 4].

З метою подолання окреслених вад традиційної системи документообігу в діяльність органів місцевого самоврядування впроваджується електронний документообіг, що використовує електронні документи. Згідно з чинним законодавством електронний документ – це документ, інформацію в якому зафіксовано у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. Юридична чинність і доказовість електронному документу надається за допомогою цифрового електронного підпису.

Основними властивостями електронного документа є програмно-технічна залежність, широкий спектр інформаційного відображення (текстові, графічні, електронні таблиці, бази даних, мультимедійні), можливість зберігання одного документа в кількох різних файлах, збереження на фізичних носіях інформації (магнітні, оптичні пристрої) з обмеженим терміном експлуатації [1-4]. Як наслідок, електронним документам властиві такі можливості: вміщення в документ, крім тексту, мультимедійних даних, використання заздалегідь заготовлених форм і шаблонів, висока швидкість передачі інформації на значну кількість адрес, економія витратних матеріалів, висока компактність архівів, висока швидкість пошуку й одержання інформації, захист документів від несанкціонованого доступу та розмежування прав доступу співробітників до інформації.

Таким чином, порівнюючи завдання інформаційної діяльності посадовця органів місцевого самоврядування з властивостями та можливостями електронного документа, доцільним та обґрунтованим є висновок про те, що найбільш ефективною інформаційна діяльність буде за умов упровадження системи електронного документообігу на основі використання електронних документів. Тобто в умовах стрімкого збільшення обсягів різноманітної інформації безпосередньо об'єктом інформаційної діяльності посадовця органів місцевого самоврядування є саме електронний документ.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Матвієнко О.В. Основи менеджменту інформаційних систем : Вид. 2-ге, перероб. та доп. : [навчальний посібник] / Матвієнко О.В., Цивін М.Н. – Київ : Центр навчальної літератури, 2005. – 176 с.
2. Матвієнко О.В. Основи організації електронного документообігу : [навч. пос.] / Матвієнко О.В., Цивін М.Н. – К.: Центр учбової літератури, 2008. – 112 с.
3. Шерман М.І. Вплив принципів інформаційної діяльності органів державного управління на змістову складову комп'ютерно-інформаційної підготовки державних службовців / Шерман М.І. // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи : [збірник матеріалів 2-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції] / за заг. ред. Ю.М.Бардачова, І.П.Лопушинського. – Херсон: Грінь Д.С., 2011. – С. 96-97.
4. Шерман М.І. Проблеми та перспективи підготовки магістрів державної служби в умовах інформаційного суспільства / Шерман М.І. // Матеріали II міжнародної науково-методичної конференції «Інноваційні технології як чинник оптимізації педагогічної теорії і практики» / наук. ред. Юзбашева Г.С. – Херсон : Айлант, 2012. – Вип. 15. – С. 15-17.

**Змієвська Л.В.**

## **РОЗВИТОК ПЛАСТИЧНОСТІ ОСОБИСТОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК УМОВА ЕФЕКТИВНОСТІ МУНІЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ**

У сучасній діяльності органів місцевого самоврядування чільне місце посідає питання поліпшення якості надання послуг населенню. Одним із важливих шляхів до цього є вдосконалення комунікативної взаємодії. Минуле століття завдало суттєвого негативного відбитка на суспільну свідомість й культуру ділового спілкування, зокрема публічні службовці проявляють нечуйність, грубість, різкість до клієнтів, переносять на них свій настрій, емоції тощо. Це призводить до появи в людей, що звертаються за допомогою до представників власті як посередників між ними й державою та призначених для захисту прав громадянина, негативного ставлення як до органів місцевого самоврядування, так і до держави в цілому.

Причиною формування в населення такої негативної настанови є насамперед психологічна неготовність службовців до комунікативної взаємодії з позивачами. Під психологічною неготовністю особистості до спілкування ми розуміємо певний стан психічних функцій, що забезпечує високий рівень досягнень під час виконання того чи іншого виду діяльності [1; 2; 4; 6]. Це «стійке, багатоаспектне та ієрархізоване утворення особистості, що включає низку компонентів, адекватних вимогам, змісту та умовам діяльності, які в своїй сукупності дозволяють суб'єкту більш або менш успішно здійснювати діяльність» [3, с. 94].

Психологічна готовність службовців органів місцевого самоврядування до комунікативної взаємодії – це комплекс мотивів, знань, умінь і навичок, особистісних якостей, що забезпечують їхню успішну взаємодію з учасниками управлінського процесу та ефективність управління загалом [3]. За своєю структурою вона є складним, багатоаспектним утворенням, до складу якого входять такі функціонально пов'язані між собою взаємообумовлені компоненти: мотиваційний, когнітивний, операційний та особистісний.

Особливе значення для всіх компонентів психологічної готовності посадових осіб органів місцевого самоврядування (ОМС) до комунікативної взаємодії має пластичність особистості як підвищена здатність особистості до психічної адаптації в процесі ділового спілкування з позивачами. Пластичність особистості проявляється в умінні спілкуватися, здатності вступати в комунікативні відносини, що передбачають безпосередню діяльність двох або декількох індивідів [8]. При цьому різні типи осіб мають абсолютно різні можливості і здібності щодо участі в комунікативних актах.

Здатність до участі в акті спілкування залежить від психічного процесу, якість якого визначає повноту комунікативного акту і міру глибини проникнення в сам процес спілкування. Мається на увазі не лише передача і прийом інформації, але і здатність її сприймати в тому вигляді і з тими відтінками, з якими вона передавалася. Крім того, посадовій особі ОМС слід уміти передавати не лише зміст інформації, але й забарвлювати її позитивними емоціями, тобто здійснювати емпатійне спілкування.

Представляючи процес емпатійного спілкування багатогранним, К.Роджерс [7, с. 320-321] вважає, що він також складений за структурою і включає декілька етапів: входження в

світ іншого Я, адаптацію в ньому, включення в процес рефлексії вже від імені іншого (життя іншим життям, але без активного втручання, оцінювання і засудження) й етап «виходу» зі сфери чужого Я. Для цього слід мати сильну, стійку, але при цьому гнучку і тонко організовану психіку. Емпатія – це симпатія, і співпереживання і співчуття, в деякому розумінні – співучасть, пожвавлення, перевтілення, проекція та ін. Процес емпатії передбачає безпомилкове сприйняття внутрішнього стану іншої людини, її прихованих емоцій, а також використання всієї глибини розуміння цієї людини не в своїх, а в її інтересах [5, с. 23-29].

Таке уявлення про комунікативну взаємодію службовців органів місцевого самоврядування з позивачами передбачає глибоку теоретичну й практичну підготовку службовців у галузі психології. Найбільш увагу при цьому слід зосередити на розвитку пластичності особистості, зокрема на її структурному компоненту – емпатії. Розвиток таких особистісних якостей краще здійснювати, використовуючи соціально-психологічний тренінг спілкування. Так, проведення соціально-психологічних тренінгів із майбутніми посадовими особами ОМС або слухачами курсів перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування з візуальної психодіагностики, розвитку пластичності особистості й емпатії надасть змогу значно підвищити ефективність муніципального управління.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Генев Ф. Ю. Психологические особенности мобилизационной готовности спортсменов / Генев Ф.Ю. – М.: Спорт, 1971. – 245 с.
2. Ильин Е.П. Признаки оптимального рабочего состояния двигательной системы человека / Ильин Е.П. // Проблемы инженерной психологии : [м-лы конф.] / отв. ред. Б.Ф.Ломов и В.П.Зинченко. Вып. 2. – Л., 1965. – С. 17-25.
3. Карамушка Л.М. Психология управления заведениями середньої освіти : [монографія] / Карамушка Л.М. – Київ.: Ніка-Центр, 2002. – 332 с.
4. Левитов И.Д. О психологических состояниях человека / Левитов И.Д. – М.: Просвещение, 1964. – 334 с.
5. Мегедь В.В. Типы и эмпатия / Мегедь В.В. // Соционика, психология и межличностные отношения. – 2000. – № 4. – С. 23-29.
6. Пуни А.Ц. Некоторые психологические вопросы готовности к соревнованию в спорте : избранные лекции / Пуни А.Ц. – М.: Спорт, 1973. – 31 с.
7. Роджерс К. Взгляд на психотерапию. О становлении личности / Роджерс К. – М.: Прогресс, 1994. – 470 с.
8. Тополенко О.О. Психологічна готовність керівників до прийняття управлінських рішень (теоретична модель) / Тополенко О.О. // ВІСНИК НТУУ «КПІ». Філософія. Психологія. Педагогіка. Випуск 3'2007.

**Бабатіна С.І.**

#### МЕТОДИ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕСУРСОМ ВЛАСНОГО ЧАСУ В ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Час сьогодні – один із найважливіших ресурсів людини, і тому значущою професійною якістю керівника, публічного службовця, працівника разом із професійною компетентністю можна назвати компетентність у часі, або часову компетентність, під якою розуміється здатність адекватно оцінювати часові ресурси, раціонально перерозподіляти часові пріоритети і ліміти міжособистісного спілкування, дотримуватися принципів і правил тайм-менеджменту, уключаючи вміння делегувати повноваження в цілях ефективного та раціонального використання часу.

Підвищення ефективності виконуваної діяльності як професійної, так і комунікативної, пов'язане зокрема з оптимальною організацією її в часі. Управляти часом – важке завдання, кожен із керівників, працівників стикається з проблемою, як встигнути зробити все, що

потрібно. Складно назвати діловою людиною, якщо вона не вміє цінувати час, адже щоб якісно виконувати свої професійні функції та досягати поставлених цілей, керівник, державний службовець, працівник повинні чітко уявляти, наскільки обмежений їх бюджет часу, володіти методами ефективного управління ресурсом часу – для підвищення продуктивності і результативності своєї роботи.

Слід відзначити, що ефективним управлінням власним ресурсом часу люди почали цікавитися досить давно. Умовно історизм розвитку методів управління часом можна уявити у вигляді чотирьох послідовних етапів: перший характеризується спробами упорядкувати, систематизувати все, що вимагає втрат часу і сил, за допомогою записок, пам'яток тощо; на другому етапі з'являються найрізноманітніші календарі, ділові щоденники як перші спроби планування подій і своєї діяльності в майбутньому; третій, сучасніший етап управління, часом характеризується появою ідеї про розставляння пріоритетів, цінностей, а також порівняння значущості різних справ; на сучасному, четвертому етапі стало цілком очевидним, що акцентувати увагу слід не лише на вмінні управляти часом, але і на розвитку навичок самоорганізації, самоконтролю, саморегуляції тощо. Цей етап найточніше відбиває часову організацію сучасного керівника, публічного службовця, працівника. До управління ресурсом власного часу слід підходити цілісно, ураховуючи як інтелектуально-раціональну, так і емоційно-інтуїтивну природу людини, зважаючи на душевний стан, особистісні переконання та індивідуальні особливості.

Серед основних методів управління часовим ресурсом, що сприяють вирішенню проблеми ефективного і продуктивного управління власним часом, можна назвати систему управління часом Б.Франкліна, матрицю пріоритетів Д. Ейзенхауера, часовий принцип В. Паретто, діаграму Ганта, метод «Альпи» тощо [2; 3].

Розглянемо їх більш детально.

<b>Методи ефективного управління ресурсом власного часу</b>			
<b>Назва</b>	<b>Характеристика</b>	<b>Переваги</b>	<b>Недоліки</b>
Система управління часом Б. Франкліна	Класична система управління часом є шестиступеневою пірамідою, що становить собою поетапну постановку і вирішення завдань від глобального до повсякденного	Можливість цілісного осмислення і планування усіх сфер життя, перегляд і коригування поставлених завдань, намічених справ	Неможливість скласти один раз на все життя, планування п'ятирічками, громіздка у використанні
Принцип Паретто, «Правило 80/20»	У найбільш загальному вигляді формулюється так: 20% зусиль дають 80% результату, а інші 80% зусиль – лише 20% результату	При правильній організації роботи за меншу кількість витрачених зусиль більша якість отриманого результату	Ускладнення у визначенні меж (80/20) і в застосуванні в реальному житті
Метод Д. Ейзенхауера	Розподіл справ за терміновістю та важливістю, техніка розставляння пріоритетів, використання якої дозволяє виділити важливі і термінові	Можливість сортування справ у міру потреби їх виконання, ухвалення швидкого рішення щодо пріоритетності справи	Неможливість швидкого реагування в ситуації стресу, індивідуальні особливості

	справи та вирішити, що робити з іншими		особистості, недостатня професійна й особистісна мотивація
Діаграма Ганта	Один із найбільш зручних і популярних способів графічного подання часу виконання завдань. Кожна лінія в діаграмі представляє один процес, накладений на шкалу часу. Завдання і підзавдання, що складають план, розміщуються по вертикалі, по горизонталі задається часова шкала. Початок, кінець і довжина відрізка на шкалі часу відповідають початку, кінцю і тривалості завдання	Можливість побачити і візуально оцінити послідовність завдань, їх відносну тривалість; порівняти запланований і реальний хід виконання завдань; детально проаналізувати хід виконання поставленого завдання. На графіці відбиваються інтервали часу, упродовж яких завдання виконувалося, було припинене або повернене на доопрацювання	
Метод «Альпи»	Метод включає п'ять стадій: складання завдань, оцінювання тривалості запланованих дій, резервування часу (60:40), ухвалення рішень з пріоритетів, контроль (облік незробленого)	Чітке уявлення про завдання на день, концентрація уваги на важливіших справах, зменшення обсягу паперової роботи, зменшення стресів і нервової напруги, поліпшення самоорганізації, самоконтролю тощо	

Незалежно від того, яка робота виконується щодня, доводиться складати розклад, дотримуватися графіку і планувати справи. Запропоновані методи ефективного управління ресурсом власного часу дають можливість набути умінь і навичок самоорганізації, саморегуляції та самоконтролю діяльності в організації професійного часопростору.

Отже, методів і прийомів ефективного управління ресурсом власного часу існує багато, проте головне – уміти ними користуватися, і тому для зручності слід обирати саме ті, які «до душі», не суперечать внутрішньому «Я», адже ефективне управління ресурсом власного часу є важливою складовою в організації професійної діяльності публічного службовця.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Болотова А. К. Психология организации времени : [учеб. пособие для вузов] / А. К. Болотова. – М. : Аспект Пресс, 2006. – 254 с.
2. Самоменеджмент : [учебное пособие] / под ред. В.Н.Парахиной, В.И.Перова. – М.: Издательство Московского университета, 2012. – 388 с.
3. Скібіцька Л.І. Тайм-менеджмент : [навч. посіб. для студ. екон. вузів] / Л.І.Скібіцька. – К. : Кондор, 2009. – 528 с.

### Ольшанський О.В.

## ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ЯКОСТЕЙ МЕНЕДЖЕРА В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

Одним із найважливіших ресурсів місцевого самоврядування є людський потенціал. Як відомо, 2011 року Україна посіла 76-е місце і потрапила до списку країн з достатньо високим індексом розвитку людського потенціалу. За даними ООН, очікувана тривалість життя в



Україні складає 68,5 років, рівень грамотності дорослого населення становить 99,7%, за межею бідності перебуває 2,2% населення [1].

У процесі здійснення місцевого самоврядування людський потенціал використовується у двох напрямках: з одного боку, це члени територіальної громади, які залучаються до ухвалення рішень з питань місцевого значення та їх реалізації, а з іншого – посадові особи органів місцевого самоврядування, що виконують різноманітні управлінські функції. У зв'язку з цим необхідною умовою успішного забезпечення життєдіяльності територіальної громади та її розвитку вважаємо формування команди сучасних менеджерів. Проте управлінська праця в місцевому самоврядуванні – це не просто вид суспільної праці, основним завданням якої є забезпечення цілеспрямованої, скоординованої діяльності окремих учасників спільного трудового процесу і трудових колективів у цілому для досягнення результатів (продуктивності) діяльності підприємства, а служба, яка має бути спрямована на організацію забезпечення найповнішого задоволення потреб територіальної громади. У свою чергу це висуває певні вимоги до управлінських якостей менеджера в місцевому самоврядуванні.

Відомий канадський дослідник, провідний фахівець з менеджменту Г.Мінцберг виділяє ролі, які відіграють керівники в різні періоди та різною мірою, зокрема систематизує їх у три типи: 1) міжособистісні (головний керівник, лідер, сполучна ланка); 2) інформаційні (приймач інформації, поширювач інформації, представник інформації); 3) ролі, пов'язані з ухваленням рішень (підприємець). При цьому він підкреслює, що ці ролі не можуть бути незалежні одна від одної, навпаки – вони взаємозалежні та взаємодіють для створення єдиного цілого, що є виправданим [2].

Імплементация такого підходу до муніципального менеджменту дозволила сформулювати відповідне бачення менеджерських ролей в органах місцевого самоврядування. Міжособистісні ролі впливають із повноважень і статусу керівника в організації та охоплюють сферу його взаємодії з людьми, що вважаємо дуже важливим саме в системі місцевого самоврядування, оскільки міський (сільський, селищний) голова як вища посадова особа територіальної громади постійно має спілкуватись із жителями (щодо їхніх потреб та задоволеності якістю отриманих послуг тощо); іншими посадовими особами (щодо надання управлінських послуг членам територіальної громади, розширення матеріально-фінансових можливостей, поповнення ресурсної бази розвитку громади тощо); підприємницькими структурами (щодо участі в реалізації стратегічних планів, програм економічного і соціального розвитку території на принципах соціальної відповідальності та засадах державно-приватного партнерства та ін.). Одночасно керівник може стати точкою зосередження інформації, що дасть йому змогу синхронно відігравати інформаційні ролі та діяти як центр обробки інформації, потрібної для обґрунтованого ухвалення відповідного рішення. У свою чергу, виконуючи міжособистісні й інформаційні ролі, керівник відіграватиме ролі, пов'язані з ухваленням рішень (розподіл ресурсів, вирішення конфліктів у діяльності органів місцевого самоврядування, їх прогнозування та розв'язання, пошук можливостей міжмуніципального співробітництва та ін.).

Незважаючи на те, що достатньо поширеним визначенням управління є його тлумачення через функції, тобто як процес планування, організації, мотивації та контролю, потрібний для формування і досягнення цілей організації, слід відзначити, що управління в місцевому самоврядуванні є багатогранним і неоднозначним процесом, у якому ухвалення управлінських рішень залежить від складної та рухливої сукупності чинників, що постійно

створюють нестандартні ситуації. Саме ці обставини потребують від особи, що виконує управлінську діяльність, не лише знань сучасного менеджменту і кваліфікації, практичного досвіду, проникності, здорового глузду, які традиційно відносять до ключових якостей менеджера, а й особистісних, які б давали людині внутрішнє право керувати персоналом і громадою.

Тому правомірно говорити про такі основні якості менеджера в місцевому самоврядуванні, як професійна компетентність і висока відповідальність, наполеглива енергія та працездатність, уважне ставлення до людей та піклування про їхні інтереси, інновативність і мобільність в ухваленні рішень, розсудливість і розумова сила, високий рівень політичної і загальної культури, організаторські й адміністраторські здібності тощо.

Крім того, в умовах інформаційного суспільства невід'ємною фаховою рисою управлінця має стати вміння використовувати сучасні інформаційні технології та навички роботи з обчислювальною технікою, що хоча й прискорює процес ухвалення рішень, але при цьому посилює вимоги до аналітичної роботи муніципального менеджера.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Human Development Reports (HDR) 2011 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_EN\\_Table1.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_EN_Table1.pdf)
2. Mintzberg H. The Nature of Managerial Work. – New York: Harper and Row, 1973. – 298 pp.

**Легкоступ С.В.**

## **ВПЛИВ СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНИХ ЧИННИКІВ НА ПРОФЕСІЙНУ ДІЯЛЬНІСТЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

В умовах децентралізації влади, а також поглиблення в суспільстві демократичних процесів розширення повноважень органів місцевого самоврядування (ОМС) в Україні на перший план виходять проблеми ефективності професійної діяльності посадових осіб ОМС. У своїй професійній діяльності посадові особи ОМС щодня взаємодіють з представниками різних прошарків суспільства в складі малих груп (трудові колективи, виконкоми місцевих рад, депутатські корпуси місцевих рад) і великих груп (збори або сходи громадян тощо).

Проблема формування представницьких органів місцевого самоврядування полягає в відсутності професійного підходу в кадровій політиці. Посадові особи ОМС – це представники різних прошарків суспільства, і тому рівень їхньої освіти, досвід роботи, стать, соціальний статус та психоемоційні особливості є неоднорідними, а вимоги щодо їхньої діяльності – досить високими.

Вивчення впливу соціально-психологічних чинників на професійну діяльність посадових осіб ОМС дозволить представникам цієї галузі, по-перше, засвоїти основи нормативної поведінки; конфліктології; основні правила поведінки та взаємодію у складі малих і великих соціальних груп; основи комунікаційного процесу як форми соціальної взаємодії; засвоїти узагальнені принципи управління; набути вміння застосувати на практиці отримані в результаті професійного навчання знання; сформувати в посадових осіб ОМС особистісну позицію до соціальної реальності на основі усвідомленого вибору.

Аналіз впливу соціально-психологічних чинників на професійну діяльність посадових осіб ОМС дозволяє також визначити потребу врахування відповідності між соціальною спрямованістю підготовки фахівців з державного управління і станом громадської думки в українському суспільстві. Сьогодні відбувається руйнування соціальних зв'язків у суспільстві між групами населення, правової незахищеності, загальної незадоволеності громадян своїм становищем, відповідальність за яке населення пов'язує з центральною і місцевою владою [1; 2].

Соціально-психологічні чинники в моделі службовця, стереотипність і динамічність характеризує взаємозв'язок між типом політичного режиму в країні та становленням державної кадрової політики і формуванням моделі публічного службовця. Управлінська система радянського (авторитарного) періоду передбачала кадрову політику чіткої ієрархії за однопартійної системи, регламентованого розподілу функцій та жорсткої системи контролю соціально-політичного механізму. Пострадянська (демократична) система управління набагато складніша ніж номенклатурно-партійна. Характер відносин державної влади і суспільства вимагає оновлення діяльності управлінських кадрів, здатних до впровадження нововведень на основі моральних цінностей, наукових методів і подолання стереотипів. Стереотипне мислення через свою природу заважає оптимальним управлінським рішенням, призводить до спрощення процесу пізнання і до виникнення упереджень.

Тому особливої актуальності в навчанні набуває врахування стереотипності та динамічності в моделі посадової особи ОМС, що сприяє розвитку певних якостей фахівця і допомагає йому в самостійному пошуку потрібної інформації, її опрацюванні та

використанні в процесі вирішення професійних проблем і проблем життєдіяльності суспільства [3].

Зміни в суспільно-політичному устрою України, відхід від засад командно-адміністративної системи створили для посадових осіб ОМС та для державних службовців ситуацію соціально-психологічної напруги, тобто суперечностей і конфліктів. Тому в системі відбору посадових осіб місцевого самоврядування слід виділяти: формальні критерії (на підставі документів); соціальні критерії (родинні відносини, стан здоров'я та ін.); професійно-кваліфікаційні критерії (рівень професійної освіти, досвід роботи, рівень знань) та ін.

Таким чином, урахування соціально-психологічних чинників у підготовці посадових осіб місцевого самоврядування дозволяє виявити професійні інтереси, рівень розвитку управлінських здібностей, а також характерологічні особливості особистості, їх вплив на професійну діяльність. До системи відбору кадрів посадових осіб органів місцевого самоврядування слід включати: формальні критерії; соціальні критерії; професійно-кваліфікаційні критерії; оцінювання професійних знань; ділові якості, морально-психологічні риси, інтегральні властивості; генетичний чинник; розпорядчо-організаційну сферу управлінської діяльності; особистісну активність; здатність самоорганізовуватися; ризикувати під час ухвалення управлінських рішень.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Титаренко Л.М. Соціально-психологічні особливості громадської думки за умов трансформації українського суспільства / Титаренко Л.М. // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. – Одеса : Юридична література, 2004. – Вип. 19. – С. 202-207.
2. Нижник Н.Р. Державний службовець в Україні: удосконалення підвищення кваліфікації (організаційно-правовий аспект): [моногр.] / Н.Р.Нижник, В.М.Олуйко, В.А.Яцюк. – Львів : Вид-во Національного університету «Львівська політехніка», 2003. – 300 с.
3. Кабушкин Н.И. Основы менеджмента / Кабушкин Н.И. – Минск.: БГЭУ, 1996.

**Кулачек О.І.**

### **ГЕНДЕРНА ОСВІТА ЯК МОРАЛЬНО-ЕТИЧНА КОМПОНЕНТА ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

Морально-етична компонента підготовки державних службовців передбачає формування морально-етичної культури, що включає в себе гендерну освіту. Акцент на гендерній освіті зумовлений особливостями державного управління в сучасних умовах.

Для оптимізації державного управління в контексті адміністративної реформи України актуальним є досягнення гендерної паритетності в державно-управлінських відносинах, формування гендерно збалансованого державного кадрового апарату, особливо його керівного складу, оскільки саме управлінський персонал сучасної адміністративної системи піддається різкій критиці, а помилки та прорахунки управлінців істотно впливають на рівень життєдіяльності країни, добробут її громадян, авторитет держави.

На несприятливу ситуацію із забезпеченням гендерної рівності в українській політиці вказує доповідь «Глобальний гендерний розрив», підготовлена аналітиками Всесвітнього економічного форуму в Давосі (WEF) [1].

За своїми особливими критеріями аналітики WEF уже декілька років розраховують рейтинг ситуації з розривом можливостей, що існують у чоловіків і жінок у політичній, соціальній та економічній сферах у 135 країнах світу. Доведено, що глибина цього гендерного розриву пов'язана з кризами розвитку та неефективністю управління.

Україна в цьому рейтингу за сукупними показниками 2011 року посідає 64-те місце (2006 р. – 48-е місце), тоді як Росія піднялася з 49-го (2006 р.) на 43-тє 2011 року.

Згідно з розрахунками WEF, що містять дані статистики міжнародних організацій, основна проблема нашої країни – не стільки забезпечення рівних можливостей чоловіків і жінок в економічній сфері, де показники є кращими, ніж у багатьох країнах світу, скільки яскраво виражена проблема політичних можливостей і репрезентації жінок в органах влади. Так, за показниками «економічні можливості» Україна посідає 44-те місце (0737), щодо доступу до освіти чоловіків і жінок – 24-те місце (0997), проте щодо представленості жінок у парламенті – лише 106-е місце. Про жінок же в складі Кабінету Міністрів України, що діяв до його відставки відповідно до Указу Президента України від 3 грудня 2012 року №673/2012, уже й годі було говорити - усього одна жінка.

Чому так сталося? Які морально-етичні чинники впливають на такі результати? У відповідь можна навести позицію екс-спікера Верховної Ради України В.Литвина, який напередодні Міжнародного жіночого дня 8 березня висловив сумніви в доцільності законодавчого визначення квот представництва жінок в органах державної влади і заявив: суспільство не виконуватиме законодавчі норми, «якщо ми не позбудемося того, що у нас вже є традицією і, в принципі воно входить у християнську ментальність, згідно з якою чоловік – це вища істота, тому що жінка створена була з ребра Адама. Відповідно вона вже стоїть на нижчому щаблі» [2].

Не дивно, що в Україні, незважаючи на високий освітній та професійний потенціал жінок і за відсутності прямих суперечностей Конвенції ООН «Про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок» у законодавстві країни, кількісне представництво жінок у складі Верховної Ради України протягом останнього десятиріччя залишалось дуже низьким [3, с.179].

У результаті волевиявлення виборців 28 жовтня 2012 року Партія регіонів набрала 30% голосів виборців, Об'єднана опозиція «Батьківщина» – 25,54%, партія УДАР – 13,96%, КПУ – 13,18%, «Свобода» – 10,44%. Крім того, ЦВК визнала обраними 220 депутатів за мажоритарними округами.

Відтак до складу парламенту VII скликання входять представники дев'яти партій (з 87-ми, які брали участь у перегонах) і 43 самовисуванці. Окрім Партії регіонів (185 мандатів), Об'єднаної опозиції «Батьківщина» (101 мандат), партії «УДАР» Віталія Кличка» (40), ВО «Свобода» (37), КПУ (32), трьома мандатами у Верховній Раді сьомого скликання представлена партія «Єдиний центр», двома – Народна партія, і по одному – Радикальна партія Олега Ляшка та партія «Союз» [4].

Гендерне співвідношення у Верховній Раді України VII скликання залишається на невисокому рівні. Серед 445 депутатів Верховної Ради України VII скликання – 44 жінки (9,88%). Для порівняння: у складі Верховної Ради України VI скликання – 450 депутатів, зокрема 41 жінка, тобто 8,1% депутатського корпусу.

Тепер розберемось, яке ж об'єднання з 5 фіналістів виборчих перегонів виявило високий ступінь гендерної політкоректності.

Гендерна структура Верховної Ради України VII скликання виглядає таким чином:

Партія регіонів – 185 депутатів, зокрема 15 жінок (8,1%);

БЮТ – 101 депутат – 13 жінок (10,9%);

«УДАР» – 40 депутатів – 7 жінок (17,5%);

КПУ – 37 депутатів – 6 жінок (18,75%);

ВО «Свобода» – 37 депутатів – 2 жінки (5,4%).

У групі партій – фаворитів парламентських виборів – 2012 року за показниками гендерної збалансованості списків депутатів лідерами є КПУ та партія «УДАР» Віталія Кличка», що за показниками гендерної збалансованості майже сягає європейського рівня.

Добре відомо, що гарантовані позиції для отримання депутатського мандата має перша десятка списку. На виборах 2007 року до неї жінки потрапили лише у 3 випадках:

Партія регіонів – надала друге і шосте місце Т.Повалій та І.Акімовій;

Партія «УДАР» – на другій, четвертій, шостій, восьмій позиції М.Магіос, О.Продан, І.Геращенко, Н.Агафонова;

КПУ – на третьому місці І.Спіріна.

Водночас політичне об'єднання з характерною назвою «Свобода» з 25 «списочників» не мало жодної жінки, а серед 12 мажоритарників – лише дві жінки, зокрема І.Фаріон та І.Сех.

Не набагато краща ситуація у вищих органах виконавчої влади та в органах місцевого самоврядування. У 2002-2003 роках жодної жінки не було призначено на посаду міністра [3, с. 179]. Тільки у лютому 2012 року до колишнього вже тепер складу Кабінету Міністрів України, який працював без жодної жінки з 2007 року, увійшла Р.В.Богатирьова. «Я особливо щасливий сьогодні, тому що здійснилася моя мрія – і в уряді з'явилась чудова жінка», – сказав Прем'єр-міністр України М.Я.Азаров, відкриваючи засідання уряду і представляючи Р.В.Богатирьову [5].

Таким чином, кар'єрне просування жінок у політиці та на державній службі в Україні є дуже обмеженим.

Після завершення парламентських виборів 2012 року Україна розпочала новий суспільно-політичний цикл, що супроводжується відновленням дискусії про шляхи розвитку країни, про демократію і громадянське суспільство, про можливості самореалізації особистості. Проте поки що на узбіччі публічних дебатів перебуває тема гендерної паритетності в усіх сферах суспільного життя, без якої сучасна демократія просто не відбудеться.

Тому одним із головних критеріїв моральної сутності спілкування у сфері державного управління є утвердження гендерної культури як системи ціннісно-рольових відносин [6, с. 110]. Гендерна освіта має стати обов'язковою складовою морально-етичної підготовки державних управлінців, оскільки формування гендерної паритетності є одним із впливових чинників досягнення консенсусу в українському суспільстві для успішної реалізації демократичних реформ як необхідної умови для входження України як повноправного партнера до світового співтовариства.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. The Global gender gap/ Report 2011/ World Economic Forum/ Geneva, Switzerland, 2011.
2. Герман здивована заявою Литвина про українську традицію ставлення до жінки : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.bigmir.net/ukraine/537536-German-zdivovana-zayavou-Litvina-pro-ukrainsky-tradicii-stavlennya-do-jinki>.
3. Нормативно-методичні основи гендерних перетворень. – К., 2005. – 184 с.
4. Результати парламентських виборів 2012 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukurier.gov.ua/uk/articles/parlament-2012-prelyudiya-pochatku>.
5. Азаров про Богатирьову: збулась моя мрія : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.ua/news/486041-azarov-pro-bogatirovu-zbulasya-moya-mriya.html>.
6. Воронько Л.О. Формування моральних відносин у середовищі управлінської еліти / Л.О.Воронько // Сучасна управлінська еліта в Україні: якісні характеристики, шляхи та методи підготовки: Моногр. / За ред. М.І.Пірен, В.А.Рєбало. – К., 2003. – 180 с.

**Тохтарова І.М.**

## ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ ПОСАДОВИХ ОСІБ ТА СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Загострення питань збалансованого розвитку України засвідчує потребу реформування всіх сфер життєдіяльності суспільства. Передусім це стосується підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, які в подальшому зможуть на відповідному рівні виконувати свої професійні обов'язки. Підвищення результативності професійної діяльності службовців органів місцевого самоврядування, необхідність професійно-компетентного виконання покладених на них обов'язків, розвиток та реалізація реформ місцевого самоврядування потребує професіоналізації корпусу посадових осіб та службовців органів місцевого самоврядування. Передусім це передбачає підвищення рівня їхньої професійної компетентності, що складається не лише з уже здобутої професійної освіти, а й з готовності та спроможності службовця до систематичного оновлення професійних знань, умінь та навичок.

Значний здобуток у дослідженні проблеми формування професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування внесли праці вітчизняних і зарубіжних науковців щодо професіоналізації кадрів державного управління В.Авер'янова, В.Атаманчука, В.Бакуменка, В.Ігнатова, В.Князева, Ю.Ковбасюка, І.Лопушинського, Т.Пахомової, А.Рачинського; підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування – В.Гошовської, В.Лугового, Ю.Кальниша, Г.Кушнірової, І.Розпутенка, С.Серьогіна та ін.

Головним нормативним актом, який визначає загальні засади діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, їхній правовий статус, порядок і правові гарантії перебування на службі в органах місцевого самоврядування, регулює правові, організаційні, матеріальні та соціальні умови реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування, є закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року [1].

Одними з основних обов'язків посадових осіб та службовців місцевого самоврядування визначається забезпечення відповідно до своїх повноважень ефективної діяльності органів місцевого самоврядування, постійне вдосконалення організації своєї роботи, підвищення професійної кваліфікації. Постанова Кабінету Міністрів України від 7 липня 2010 року № 564 «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» зазначає, що ця система повинна забезпечувати потреби органів місцевого самоврядування у висококультурних і високопрофесійних працівниках, здатних компетентно і відповідально виконувати управлінські функції, сприяти інноваційним процесам, упроваджувати новітні соціальні технології. Підвищення кваліфікації службовців здійснюється не рідше одного разу на п'ять років, а для вперше прийнятих на службу в органи місцевого самоврядування протягом першого року їхньої роботи [2].

Успішна реалізація реформ, розвиток місцевого самоврядування та підготовка службовців органів місцевого самоврядування в процесі підвищення їхньої кваліфікації – взаємозалежні та взаємопов'язані процеси. Тому виникає потреба в приведенні навчання посадових осіб та службовців органів місцевого самоврядування відповідно до сучасних потреб розвитку суспільства.

Формування професійної компетентності посадових осіб та службовців органів місцевого самоврядування в процесі підвищення кваліфікації має відбуватися через визначення критеріїв, рівнів і видів професійної компетентності, слід діагностувати стан сформованості професійної компетентності (професіоналізму) посадових осіб та службовців і відповідно до цього сформувані групи, програму та навчальний план. Це дасть змогу індивідуалізувати процес формування та розвитку професійної компетентності посадових осіб та службовців у процесі підвищення кваліфікації, цілеспрямовано управляти ним і враховувати потреби у фахівцях органу місцевого самоврядування, держави та територіальної громади. Індивідуалізація навчання сприятиме поглибленню та здобуттю конкретних професійних знань, умінь та навичок, потрібних для виконання своїх посадових обов'язків, надання високої якості послуг населенню, «...спрямованих на задоволення законних інтересів та прав людини і громадянина» [3].

У побудові професійних програм підвищення кваліфікації важливо враховувати специфічні особливості професійної діяльності в конкретному органі місцевого самоврядування. При цьому повинні визначатися основні завдання та критерії ефективної діяльності в сфері місцевого самоврядування, враховуватися система професійної діяльності посадових осіб та службовців органів місцевого самоврядування, взаємовідносини між всіма гілками влади.

Такі програми повинні враховувати вимоги державної кадрової політики, інноваційні підходи в процесі навчання, кращий управлінський досвід і бути орієнтовані на освітні професійні потреби самих посадових осіб місцевого самоврядування.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» від 7 липня 2010 р. № 564. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців» від 25 грудня 2002 р. № 727-р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
4. Кушнірова Г.П. Формування професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Г.П. Кушнірова; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2011. – 20 с.
5. Рачинський А.П. Стратегічна роль персоналу органів державної влади у подоланні кризи / А.П. Рачинський // Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України : наук. журн. – 2011. – № 1. – С. 48-56.

**Чиркова Л.М.**

#### **МУЗЕЙ НАВЧАЛЬНОГО ЗАКЛАДУ ЯК ОСЕРЕДОК ГРОМАДЯНСЬКОГО ВИХОВАННЯ СТУДЕНТСТВА**

У зв'язку з підготовкою до 50-річчя від дня заснування Херсонського національного технічного університету 14 жовтня 2009 р. було відкрито музей історії ХНТУ. У 2009-2012 роках у музеї проводиться науково-методична, пошуково-дослідницька, організаційна та виховна діяльність згідно з планом роботи. При музеї працює рада музею і група студентів-екскурсоводів. За цей час музей прийняв понад три тисячі екскурсантів – школярів, ліцеїстів, слухачів магістратури державної служби, студентів, випускників, співробітників, ветеранів війни і праці, учасників багатьох міжнародних і регіональних конференцій.



Музейні матеріали повним обсягом та згідно з хронологією розкривають історію навчального закладу, розповідають про людей, які працювали або навчалися в ньому, в експозиціях розміщено майже тисяча експонатів, фонди музею систематично поповнюються.

Рада музею і студентський актив вирішують такі найважливіші завдання, як збір матеріалів про минуле університету, показ знаменних подій у спеціальних виставках; популяризація історії ХНТУ та його досягнень на сторінках обласних видань та університетської газети «Форум», у місцевих телевізійних передачах; виховання студентства за найкращими традиціями навчального закладу.

Особлива увага в роботі музею надається проведенню оглядових екскурсій для учнів середніх навчальних закладів та абітурієнтів, оскільки саме це є найважливішою ланкою профорієнтаційної роботи. У бесідах такого характеру увага акцентується на найяскравіших сторінках історії університету, важливих етапах становлення його підрозділів, знаменних подіях з життя колективу, а також на інноваційних засадах сучасного життя.

Одним із найважливіших напрямків роботи музею є патріотичне виховання студентської молоді. Стало доброю традицією організація в музеї виховних заходів, присвячених Дню захисника Вітчизни, Дню визволення Херсонщини від німецько-фашистських загарбників, Дню Перемоги, на яких відбуваються зустрічі з підпільниками, партизанами, в'язнями фашистських концтаборів. Стали традиційними і спільні заходи з Херсонським обласним краєзнавчим музеєм.

Музей історії університету є джерелом матеріалів для багатьох інших форм виховної роботи, а його фонди – архівні документи, книги, світлини – використовуються студентами під час роботи над курсовими, рефератами з питань історії кафедр, факультетів університету. За минулий час було організовано 19 фотовиставок. Тематика досить різна: «Вітаємо молодих учених», «Студентське життя університету», «Цікаві події навчального року», «Пам'ятні сторінки ХНТУ», «Честь і слава захисникам Вітчизни», «Афганістан болить у моїй душі», «Спортивне життя університету» та інші.

У музеї постійно організовуються зустрічі з цікавими людьми. Спільно з кафедрами та університетською бібліотекою проводяться засідання літературної приймальні «Територія слова», до якої запрошуються поети і письменники різних регіонів України.

Спільно з кафедрою політології було організовано презентацію книги «В. Черновіл». Для викладачів і співробітників університету на базі музею історії ХНТУ було відкрито лекторій «Людина – Земля – Всесвіт очима вчених».

Стали традиційними зустрічі випускників минулих років. Покоління випускників зробили відомим наш навчальний заклад. Серед них – сотні кандидатів і докторів наук, академіки, заслужені діячі науки і техніки, винахідники, раціоналізатори, лауреати Державних премій, фінансисти, економісти, чемпіони України, Європи, світу.

Отже, як видно, музей ХНТУ став спражнім осередком виховної роботи університету. Його не оминули й учасники всіх трьох Всеукраїнських науково-практичних конференцій «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи», що пройшли в ХНТУ впродовж 2010-2012 років.

**Монастирська Н.О.**

## ФОРМУВАННЯ ОСОБИСТОСТІ КЕРІВНИКА-ЛІДЕРА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

На сучасному етапі розвитку держави особливе місце в житті людей посідає вміння управляти. Сучасні стандарти управління – це вміння вдало поєднувати власний досвід з порадами та рекомендаціями фахівців, здобутками успішних партнерів власної держави та інших країн світу з урахуванням наявних цілей, ресурсів і термінів. Особливо гостро постає питання про рівень професіоналізму управлінців в органах місцевого самоврядування, їхні особистісні ділові та професійні якості, культуру мислення, моральні цінності, уміння вести за собою людей.

Однак сьогодні напрямки розвитку кадрового потенціалу державного управління, і зокрема щодо забезпечення лідерства в органах місцевого самоврядування, не повною мірою відповідають сучасним вимогам трансформаційних процесів у державі.

З метою ефективної модернізації державного управління необхідним є реформування системи державного управління, концептуальними засадами якого є зростання професіоналізації, прозорості, адміністративної культури та правової захищеності посадових осіб місцевого самоврядування та розвиток їхнього лідерського потенціалу для забезпечення впровадження реформ, проголошених Президентом України.

Основними проблемами, що перешкоджають розвитку лідерства в державному управлінні, є такі:

- недосконалість законодавчої бази, що не враховує кращі вітчизняний та міжнародний досвід у сфері розвитку людського потенціалу у сфері державного управління;
- недостатнє запровадження кращих практик управління персоналом в органах місцевого самоврядування, несформованість комунікативного простору щодо обговорення наявних проблем і шляхів їх вирішення в цій сфері;
- невідповідність ролі і статусу кадрових підрозділів органів місцевого самоврядування новим потребам та викликам сьогодення;
- недостатня орієнтація системи професійного навчання щодо розвитку лідерських якостей посадових осіб місцевого самоврядування;
- відсутність професійної мережі вищих керівних кадрів державного управління;
- недосконалість і низький рівень ефективності системи професійної підготовки керівників-лідерів на службі в органах місцевого самоврядування.

Розв'язання окреслених проблем потребує об'єднання зусиль владних структур, громадських і наукових закладів, міжнародних партнерів.

Слід зазначити, що сучасна система місцевого самоврядування в Україні вкрай потребує нових службовців, що відіграватимуть ключову роль у здійсненні реформ на місцевому рівні. Саме вони повинні бути ініціаторами й головними проектувальниками демократичних перетворень у місцевому самоврядуванні, ефективними менеджерами, лідерами команд, що їх реалізують.

У вирішенні цих проблем слід зважати на те, що сучасному керівнику органу місцевого самоврядування недостатньо мати потрібні знання в економічній, соціальній та правовій сферах, уміти застосовувати їх на практиці. Він також повинен володіти численними управлінськими та комунікативними навичками.

З огляду на це особливої актуальності набувають питання розумного (оптимального) поєднання теоретичної та практичної підготовки. Тому питання підготовки, перепідготовки

та підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування в сучасних умовах становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні вкрай актуальні, а їх розв'язання потребує істотної перебудови всієї системи муніципальної освіти.

**Гуцольак О.О.**

### **МОРАЛЬНО-ЕСТЕТИЧНИЙ ІДЕАЛ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ**

Модернізація різних галузей освіти та інтеграція України в світову систему вищої освіти вимагає переосмислення основних напрямків професійної підготовки кадрів. У наш час пріоритетним напрямком в освіті є виховання творчої особистості, здатної до самореалізації та саморозвитку впродовж життя. В Україні ці тенденції та особливості розвитку істотно ускладнюються ще й тим, що вони відбуваються на тлі процесів глибокої трансформації не тільки суспільно-політичного устрою та соціально-економічного укладу, а й суспільної психології, системи життєвих цінностей і орієнтирів, морально-естетичної парадигми.

Однією з актуальних проблем сьогодення, що гостро постає перед педагогічною громадськістю, є проблема виховання людини як найвищої морально-духовної цінності, у якій тісно взаємопов'язані морально-естетичні знання, досвід, активність та створення умов для забезпечення можливостей постійного духовного самовдосконалення особистості, формування духовного потенціалу як найвищої цінності нації.

Головною метою виховання на сучасному етапі є набуття молодим поколінням історичного й соціального досвіду людства, успадкування духовних надбань не тільки українського народу, а й наслідування кращих світових здобутків, розвиток особистісних рис громадянина своєї держави, формування моральної, естетичної, політичної та духовної культури суспільства, що має бути акумульованим у новій ідеології Української держави. Формування духовної культури може стати вирішальним чинником не тільки у визначенні ідеології суспільства, але навіть у виборі історичного шляху цілого народу, що ставить перед педагогічною громадою необхідну умову підготовки людини до активної участі в житті суспільства. Тут доречним буде зробити ставку на перспективну студентську еліту, на яку держава покладає сподівання в реалізації ідеалів державності, національних інтересів, мовної та політичної культури.

Саме тому нині постає проблема оновлення змісту професійної підготовки фахівців вищих технічних навчальних закладів, які в контексті вимог сучасного соціального буття забезпечують включення підростаючого покоління до соціокультурної діяльності. За цих умов особливої ваги набуває проблема формування морально-естетичних цінностей майбутньої науково-технічної інтелігенції, зокрема управлінської еліти, специфіка професійної діяльності якої залежить від уміння працювати з людьми, організувати їх на виконання управлінських завдань, а також уміння вибору альтернатив управління суспільно-політичними процесами.

Управлінець, державний службовець має бути високо професійною, гуманною, духовно розвиненою особистістю зі стійкими переконаннями та розвиненим морально-естетичним ідеалом, адже на управлінців рівняється суспільство. Ідеологія сучасної України повинна охоплювати морально-ціннісні орієнтації, які є вищим рівнем світоглядної позиції особистості, основою якої є ідеали, життєва мета, моральні цінності. Саме тому формування морально-естетичного ідеалу, на нашу думку, є одним із першочергових завдань розвитку духовно багатой особистості, для якої суспільні ідеали та цінності є смисложиттєвими.

Формування морально-естетичного ідеалу державного службовця допоможе ефективно організувати людську діяльність в органах влади та виробляти оптимальний стиль управління, що передбачає погодження інтересів між управлінцем і тим, ким він керує. Адже морально-естетичний ідеал державного службовця є індивідуально-психологічним інструментарієм проектування діяльності з урахуванням ідеологічних, суспільно-політичних, ментальних чинників управлінської діяльності.

Досить успішному формуванню морально-естетичного ідеалу державного службовця в умовах функціонування вищих технічних навчальних закладів сприяє гуманістична спрямованість навчально-виховного процесу; знання основних моральних та естетичних категорій, емоційний відгук у процесі культуротворчої діяльності, ціннісний характер особистісного усвідомлення морально-естетичних знань, соціокультурна поведінка.

Морально-естетичні цінності в умовах функціонування вищих технічних навчальних закладів будуть мати виховний вплив за умови вироблення свідомої мотивації щодо набуття морально-естетичного досвіду. Також важливою умовою формування морально-естетичного ідеалу державного службовця є правильне даліше застосування морально-естетичних знань у різних життєвих ситуаціях. Дієвими знання стають тоді, коли трансформуються в переконання – стійкі, свідомі моральні уявлення людини, які стають мотивами її поведінки та закріплюються в морально-естетичних формах поведінки.

Необхідною умовою поліпшення державного управління відповідно до вимог громадянського суспільства є посилення духовних запитів самих державних службовців з метою формування морально-естетичного ідеалу для самореалізації особистості. Ця вимога цілком закономірна, оскільки самореалізація є внутрішньою умовою, рушійною силою та мотивом здійснення предметних і соціальних перетворень людини.

Отже, за умови цілісної спрямованості, системного підходу, неперервності та ідейної єдності основних видів навчально-виховної роботи у вищих навчальних закладах можливе формування морально-естетичного ідеалу державного службовця як базового духовного утворення особистості елітного управлінця.

**Штуца О.В.**

## **ПСИХОЛОГІЧНЕ БЛАГОПОЛУЧЧЯ ЯК ЧИННИК УСПІШНОГО НАВЧАННЯ СТУДЕНТІВ**

Зміна соціальної та освітньої ситуації в країні актуалізувала потребу пошуку ефективних шляхів для вирішення проблеми підготовки успішних і конкурентоздатних фахівців, що загострилася в умовах другої хвилі світової фінансово-економічної кризи. Сучасному суспільству потрібні освічені, творчі, ініціативні особистості, що здатні до творчої діяльності і беруть на себе відповідальність за результати цієї діяльності.

У зв'язку з тим, що в освітньому процесі на перший план виходить унікальна цілісна особистість, яка навчається, прагне максимально реалізувати свої можливості, проблема успішності її навчальної діяльності набуває особливого значення [2].

Психологічне благополуччя людини забезпечує їй повноцінну реалізацію в житті, досягнення поставлених цілей. Саме психологічне благополуччя є одним із важливих чинників в ефективності навчальної діяльності студентів.

Теоретичну базу для розуміння феномена психологічного благополуччя та його значення в самореалізації заклали дослідження К. Ріфф, Н. Бредберн та ін., роботи яких присвячені

вивченню суб'єктивного благополуччя особистості, що включає в себе поняття щастя, задоволеності життям, позитивної емоційності, психологічного здоров'я, стійкості духу тощо. Згодом розуміння щастя, яке визначається як баланс між позитивним і негативним афектом, отримало широке поширення.

Близьким за змістом психологічному благополуччю є поняття задоволеності, що в психологічних дослідженнях розглядається в різних аспектах – як складова щастя, задоволеність працею, задоволеність життям.

У юнацькому віці психологічне благополуччя залежить від відносин з близькими, друзями та оточенням, від задоволеності чи незадоволеності якістю життя.

Психологічне благополуччя традиційно розглядається в контексті проблеми якості життя (quality of life), що має поки досить розпливчате розуміння. На підставі інтеграції різних теорій, пов'язаних із благополуччям, К. Ріфф пропонує узагальнену модель психологічного благополуччя, що включає шість складових: позитивне ставлення до себе і свого минулого життя, наявність цілей і завдань, що надають життю сенсу (мета в житті); почуття постійного розвитку і самореалізації (особистісне зростання); взаємини з іншими, пронизані турботою і довірою (позитивні відносини з іншими); здатність дотримуватися власних переконань (автономність).

У наш час розробляється низка підходів до розуміння психологічного благополуччя, що базуються на різних уявленнях про благо, життєві чесноти, здорове суспільство. Одними з основних підходів до проблеми психологічного благополуччя є гедоністичний та евдемоністичний підходи. З погляду представників підходу гедонізму, шлях людини до психологічного благополуччя лежить передусім через успішну соціальну адаптацію – пристосування до конкретних життєвих умов і обставин, запитів соціального оточення. Щаслива людина насамперед та, що відповідає прийнятним у сучасному суспільстві еталонам благополуччя, тобто має обсяг ділових і особистісних соціальних контактів, можливість не обмежувати себе в придбанні і споживанні. Акцентується, що основними складовими здатності людини пристосовуватися до мінливих соціальних умов є позитивне мислення (оптимістичний, раціональний погляд на події життя, самого себе) і позитивна соціальна поведінка (прояв добровільної активності на роботі, конструктивна поведінки в сім'ї, подання соціальної підтримки), що забезпечують досягнення соціально значущих результатів.

З погляду представників евдемоністичного підходу, психологічне благополуччя презентує передусім здатність людини реалізувати власну індивідуальність, ставати і бути суб'єктом, творцем власного життя через включення в певну професійну діяльність, виконання тих або інших соціальних ролей [1].

Таким чином, психологічне благополуччя – інтегральний показник міри спрямованості людини на реалізацію основних компонентів позитивного функціонування, а також ступеня реалізованості цієї спрямованості, що суб'єктивно виражається у відчутті щастя, задоволеності собою і власним життям. Як інтегральне стосовно особистості утворення, психологічне благополуччя існує в динаміці та містить часовий і мотиваційно-діяльнісний аспекти. Можна також припустити, що психологічне благополуччя залежить від ступеня реалістичності, структурованості та цілісності (узгодженості майбутнього, минулого й теперішнього) життєвої перспективи особистості, що включає цілі, плани, цінності і прагнення [3].

Слід зазначити, що успішність – це поняття, яке охоплює не одиничне випадкове явище, а життєвий досвід, що формується завдяки позитивному мисленню і способу життя, в основі якого лежить мотивація досягти поставленої мети через цілеспрямовану діяльність, прагнення гармонійно розвиватися [2].

Успішність студента в навчальній діяльності залежить від багатьох чинників, але не останню роль в ефективності мотивації до навчання та в його результативності відіграє саме психологічне благополуччя.

Налаштованість на успіх, позитивне сприйняття світу сприяють формуванню в студентів цілеспрямованості в досягненні поставленої мети, упевненості у виборі життєвого шляху. Позитивне відношення до життя породжує інтерес до всіх його аспектів, зокрема і до процесу пізнання, і до навчальної діяльності.

Психологічне благополуччя студента дозволяє максимально розкрити його здібності, бути включеним у навчальну діяльність, учитися не заради потреби отримання певної професії, а для майбутньої самореалізації себе як фахівця і професіонала в обраній сфері діяльності.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. «Практична психологія та соціальна робота» №1 (142) 2011р.
2. Астафурова Г. В. Психологічні особливості студентів, успішних у навчанні / Г. В. Астафурова : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.psyh.kiev.ua/>.
3. Сердюк Л.З. Психологічне благополуччя як чинник самореалізації особистості студентів в інтегрованому освітньому середовищі / Л.З. Сердюк : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/)

## РЕКОМЕНДАЦІЇ КОНФЕРЕНЦІЇ

Обговоривши наявний стан у сфері державної політики щодо місцевого самоврядування, функціонування органів місцевого самоврядування, а також сучасні механізми реформування представницьких органів влади, учасники конференції дійшли таких висновків:

1. Серед гальмівних чинників реалізації державної політики у сфері місцевого самоврядування слід назвати недостатньо кваліфікований корпус посадових і виборних осіб місцевого самоврядування та дещо застарілі норми законів «Про статус депутатів місцевих рад» і «Про службу в органах місцевого самоврядування».

2. Вимагає вдосконалення система місцевих рад і наявний адміністративно-територіальний устрій. Перспективи розвитку вітчизняної системи місцевого самоврядування пов'язані із ефективністю реалізації реформ.

3. Проблеми наявні й у відсутності законодавчо закріплених переліків і стандартів публічних і, зокрема, адміністративних послуг. Парадигма «сервісної держави» повинна стати основою концепції реформування територіальної організації влади в Україні.

4. Одним із векторів реалізації інтеграційних процесів слід вважати імплементацію Європейської Хартії місцевого самоврядування та дієве впровадження Європейської Стратегії інновацій і належного врядування на місцевому рівні.

На підставі обговорень та практичних висновків, зроблених під час конференції, учасники запропонували здійснити низку невідкладних кроків на шляху до формування нової демократичної ідеології розвитку місцевого самоврядування, а також законодавчого забезпечення структурних реформ місцевого самоврядування в Україні.

### **Щодо конституційно-правового регулювання відносин в сфері місцевого і регіонального розвитку:**

- створення законодавчого забезпечення умов для розвитку територіальних громад як життєздатних конкурентоспроможних соціально-економічних систем, ефективних суб'єктів політичних, економічних та соціальних відносин;

- надання місцевому самоврядуванню чітко визначеного рівня державної підтримки, що забезпечить його функціонування як надійного та міцного фундаменту народовладдя, вагомого чинника економічного й соціального розвитку країни;

- удосконалення законодавства про місцеві вибори;

- законодавче врегулювання відносин у сферах землекористування, комунального господарства, використання й охорони природних ресурсів, підвищення соціальних гарантій, державного стимулювання господарської ініціативи територіальних громад, їх членів, що забезпечить процедуру зрозумілого наповнення місцевого самоврядування самовідновлювальними внутрішніми ресурсами;

- унесення змін до Бюджетного кодексу України з метою врахування в бюджетному процесі інтересів різних категорій територіальних громад на основі диференційованого підходу;

- формування повноцінної системи місцевого самоврядування згідно зі стандартами Ради Європи;
- дієве запровадження в Україні Європейської Стратегії інновацій та належного врядування на місцевому рівні;
- залучення науково-педагогічних працівників для вдосконалення нормативно-правової бази з питань підвищення кваліфікації посадових осіб і службовців органів місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад.

**Щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб і службовців органів місцевого самоврядування:**

- розроблення цільової програми підготовки, видання та розповсюдження коментарів до законів України, науково-методичної літератури, навчальних програм, науково-практичних посібників з питань місцевого самоврядування для інформаційного і науково-методичного супроводження діяльності органів і посадових і виборних осіб місцевого самоврядування;
- застосування інноваційних методів управління навчання посадових осіб місцевого самоврядування, які б дозволяли зекономити час і кошти на навчання в спеціальних умовах, а саме: дистанційне навчання, вебінари, заняття в on-line режимі, коучинг та ін.;
- для вирішення проблеми щодо забезпечення інформацією органів місцевого самоврядування з питань застосування інноваційних форм розвитку територіальних громад з метою вирішення проблемних питань потрібна скоординована відповідними державними органами (наприклад, Національним агентством України з питань державної служби, Державним фондом сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, Національною академією державного управління при Президентові України та її регіональними інститутами, інститутами громадянського суспільства) організація обміну знаннями та практичним досвідом. Це може бути створення спеціального сайту з доступом тільки для зареєстрованих учасників та ін.;
- сприяння розвитку наукових досліджень у сфері місцевого самоврядування як самостійного напрямку наукової галузі «Державне управління»; забезпечення підготовки науково-педагогічних кадрів;
- запровадження принципово нової системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб і службовців органів місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад на засадах використання новітніх технологій муніципального менеджменту.
- розроблення та запровадження факторно-критеріальної моделі оцінювання соціальної ефективності діяльності органів місцевого самоврядування.

**Щодо перспективи впровадження стратегії інновацій у процес врядування в Україні:**

- розроблення моделей інноваційно-інвестиційного розвитку відповідних територій, а також упровадження інструментів публічно-приватного партнерства;
- інтегрування реформи місцевого самоврядування в загальну реформу публічної адміністрації через впровадження публічного менеджменту та принципів «доброго врядування»;



- законодавче визначення переліку виключних повноважень територіальних громад, що можуть вирішуватися лише шляхом місцевого референдуму;

- стимулювання розвитку міжмуніципального співробітництва як інноваційного інструменту реформування системи місцевого самоврядування в Україні.

- забезпечення реалізації невід'ємного права членів територіальних громад на участь у справах місцевого самоврядування.

- посилення просвітницької роботи серед жителів населених пунктів з метою активізації соціального потенціалу територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування.

#### **Щодо організації надання адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування:**

- забезпечення доступності адміністративних послуг;

- розроблення реєстру адміністративних послуг регіонального та місцевого рівнів;

- затвердження стандартів щодо норм забезпечення необхідною інфраструктурою надання адміністративних послуг.

#### **Щодо реформування територіальної організації влади в Україні:**

- формування «округів адміністративних послуг»;

- організація постійного наукового супроводження реформування системи територіальної організації влади, удосконалення понятійного апарату системи владних відносин відповідно до вимог європейських стандартів;

- внесення змін до Конституції України та законів України «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації», ухвалення Закону «Про адміністративно-територіальний устрій України» з метою забезпечення можливостей для формування повноцінних територіальних спільнот базового рівня на основі об'єднання територіальних громад сіл, селищ і міст, упорядкування системи адміністративно-територіального устрою, розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, а також визначення інституційних інструментів реформи місцевого самоврядування.

## ПЕРЕЛІК АВТОРІВ

**Артеменко Андрій Григорович**, аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, магістр державного управління.

**Атаманчук Віта**, слухач Національної академії державного управління при Президентові України.

**Бабатіна Світлана Іванівна**, аспірант Харківського національного педагогічного університету ім. Г.С. Сковороди.

**Башинський Ігор Анатолійович** – начальник відділу фінансування, бухгалтерського обліку та звітності Державної податкової інспекції м. Херсона, аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

**Безверхнюк Тетяна Миколаївна**, завідувач кафедри управління проектами Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., професор.

**Белец Жанна Аркадіївна**, головний бухгалтер, аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, магістр з державної служби.

**Биков Роман Юрійович**, заступник начальника відділу продажу та оперативного планування Регіонального відділення Фонду державного майна України в Херсонській області, старший викладач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом), к.держ.упр.

**Білорусов Сергій Георгійович**, директор Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, к.т.н, доцент, заслужений працівник освіти України.

**Богданова Ірина Георгіївна**, слухач Національної академії державного управління при Президентові України.

**Бондарева Ліна Володимирівна** – аспірант кафедри філософських та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**Бурдіна Галина Вікторівна**, завідувач загального відділу Суворовської районної у м. Херсоні ради, слухач магістратури державної служби Херсонського національного технічного університету.

**Бутенко Інна Іванівна**, доцент кафедри економічної теорії Херсонського національного технічного університету, к.і.н., доцент.

**Вазаловська Наталя Анатоліївна**, голова Асоціації сільських, селищних рад територіальних громад Херсонської області.

**Ватуля Юрій Олександрович**, доцент кафедри політології і права Херсонського національного технічного університету, к.і.н., доцент.

**Вишлова-Пилєва Ірина Іванівна**, аспірант кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**Віліжінський Віктор Миколайович**, аспірант Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**Ворона Петро Васильович**, докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України, депутат Полтавської обласної ради, к.держ.упр.

**Гавриш Анна Олександрівна**, аспірант кафедри економічної та фінансової політики Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**Гасвська Лариса Анатоліївна**, заступник начальника управління – начальник відділу менеджменту знань управління з навчальної роботи Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., доцент.

**Гасвський Андрій Миколайович**, головний спеціаліст відділу атестації здобувачів наукових ступенів з економічних, гуманітарних та суспільних наук департаменту атестації кадрів Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, к.е.н.

**Гайдученко Світлана Олександрівна**, доцент кафедри управління проблемами у міському господарстві і будівництві Харківської академії міського господарства, к.держ.упр.

**Гандзюк Катерина Вікторівна** – слухач магістратури державної служби Херсонського національного технічного університету.

**Гетьман-П'ятковська Ірина Анатоліївна**, доцент кафедри політології і права Херсонського національного технічного університету, к.ю.н.

**Гончарук Наталя Трохимівна**, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., професор.

**Гонюкова Лілія Василівна**, завідувач кафедри державного управління та управління освітою Київського університету ім. Б. Грінченка, д.держ.упр., доцент;

**Григорова Марія Олександрівна**, докторант кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**Грицак Любомир Богданович**, координатор проектів Всеукраїнської громадської організації «Інститут Політичної Освіти» (м. Київ), здобувач кафедри політології Чорноморського державного університету ім. Петра Могили.

**Гудим Ірина Вікторівна**, в.о. начальника Управління державної служби Головердержслужби України в Херсонській області.

**Гура Сергій Вікторович**, аспірант Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування Національної академії державного управління при Президентові України.

**Гуцоляк Оксана Олександрівна**, аспірант кафедри педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету.

**Демченко Володимир Миколайович**, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, к.філол.н., доцент.

**Дмитрук Микола Ілліч**, народний депутат України.

**Драгомирецька Наталія Михайлівна**, професор кафедри філософських та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., професор.

**Дурман Микола Олександрович**, доцент кафедри інформатики і комп'ютерних технологій Херсонського національного технічного університету, к.т.н., доцент.

**Дурман Олена Леонідівна**, інженер другої категорії кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

**Заблоцький Володимир Валентинович**, директор Інституту післядипломної освіти та дистанційного навчання Луганського національного університету імені Тараса Шевченка, к.політ.н., доцент, заслужений працівник освіти України.

**Зарицька Інна Павлівна**, аспірант кафедри філософських та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**Змієвська Людмила Вячеславівна**, доцент кафедри педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету, к.психол.н., доцент, доктор філософії.

**Зюзькіна Ганна Миколаївна** – завідувач лабораторії з питань удосконалення підготовки кадрів державної служби та місцевого самоврядування Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, слухач магістратури державної служби Херсонського національного технічного університету.

**Казюк Яніна Мирославівна** – доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, к.держ.упр., доктор філософії.

**Капошилін Костянтин Федорович**, старший викладач кафедри економіки та права Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова.

**Кветкіна Наталя Вікторівна**, здобувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

**Кияновський Артем Олександрович**, директор навчально-виховного комплексу «Школа гуманітарної праці» Херсонської обласної ради, к.пед.н., доцент, заслужений працівник освіти України, депутат Херсонської обласної ради.

**Кіцак Тарас Миколайович**, заступник начальника навчально-методичного відділу Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, магістр державного управління.

**Клюцевський Володимир Іванович**, начальник відділу контролю Херсонської обласної державної адміністрації, аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, магістр державного управління.

**Коваль Ганна Володимирівна**, докторант Чорноморського державного університету ім. Петра Могили, к.політ.н., доцент.

**Колісниченко Наталя Миколаївна**, доцент кафедри публічного адміністрування Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, к.держ.упр., доцент.

**Кондрашихін Андрій Борисович**, завідувач кафедри державних та місцевих фінансів Академії муніципального управління (м. Київ), д.е.н., професор.

**Костіна Надія Анатоліївна**, магістр кафедри менеджменту Полтавського університету економіки та торгівлі.

**Кравченко Тетяна Анатоліївна**, докторант кафедри державного управління та земельного кадастру Класичного приватного університету (м. Запоріжжя), к.держ.упр., доцент.

**Кринична Ірина Петрівна**, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., доцент.

**Кулачек Ольга Іванівна**, доцент кафедри державно-правових дисциплін Національної академії прокуратури України, к.держ.упр.

**Куц Юрій Олексійович**, завідувач кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., професор.

**Легкоступ Сергій Вікторович**, аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**Лопушинський Іван Петрович** – завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, д.держ.упр., професор, заслужений працівник освіти України.

**Максимочкіна Ольга Василівна**, доцент кафедри політології і права Херсонського національного технічного університету, к.політ.н., доцент.

**Малиновський Валентин Ярославович**, начальник Управління державної служби Голодержслужби України у Волинській області, д.політ.н., доцент.

**Мамонова Валентина Василівна**, професор кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., професор.

**Мартиненко Василь Миколайович**, завідувач кафедри публічного адміністрування та кадрової політики Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., професор.

**Мартиненко Володимир Федорович**, професор кафедри управління суспільним розвитком Національної академії державного управління при Президентові України, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом), д.держ.упр., професор.

**Матвєєнко Ірина Володимирівна**, провідний спеціаліст відділу організації семінарів за державним замовленням управління перепідготовки та підвищення кваліфікації Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, к.держ.упр.

**Миколайчук Микола Миколайович**, професор кафедри економічної та фінансової політики Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., доцент.

**Молодцов Олександр Володимирович**, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, д.держ.упр.

**Момоток Олена Миколаївна**, старший викладач кафедри політології і права, магістр з державної служби, здобувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

**Монастирська Наталя Олександрівна**, слухач магістратури державної служби Херсонського національного технічного університету.

**Некряч Анастасія Іванівна**, проректор з питань розвитку Київського міжнародного університету, д.політ.н., доцент.

**Ольшанський Олександр Вікторович**, начальник Фонду комунального майна Севєродонецької міської ради Луганської області, к.держ.упр.

**Омельчук Іван Олександрович**, аспірант кафедри державної служби та управління навчальними і соціальними закладами Луганського національного університету ім. Тараса Шевченка.

**Парубчак Іван Орестович**, старший викладач кафедри філософії та економіки Львівського національного медичного університету ім. Д. Галицького, к.держ.упр.

**Пастух Сергій Сергійович**, студент факультету комерційного права Франко-Українського університету управління (м. Клермонт-Ферранд, Франція).

**Пахомова Олена Михайлівна**, комерційний директор, здобувач кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту Національної академії державного управління при Президентіві України.

**Пашко Людмила Андріївна**, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентіві України, д.держ.упр., професор.

**Піроженко Катерина Ігорівна**, здобувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України.

**Піроженко Наталя Вікторівна**, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, к.держ.упр.

**Пістракевич Олена Володимирівна**, аспірант кафедри європейської інтеграції Національної академії державного управління при Президентіві України.

**Плющ Руслан Миколайович**, перший заступник Голови Державної податкової адміністрації у Львівській області, начальник Управління податкової міліції, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом), д.держ.упр.

**Поліщук Володимир Володимирович**, Голова Рахункової палати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, к.держ.упр., заслужений економіст України.

**Половцев Олег Валентинович**, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, д.держ.упр., доцент.

**Попов Микола Петрович**, декан факультету державного управління, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, к.держ.упр., доцент.

**Попова Ірина Миколаївна**, заступник голови Генічеської районної ради Херсонської області, старший викладач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом), к.держ.упр.

**Попович Володимир Васильович**, старший викладач кафедри державного управління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу.

**Прокопенко Леонід Львович**, завідувач кафедри права та європейської інтеграції Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, д.держ.упр., професор.

**Проніна Оксана Володимирівна**, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, к.держ.упр.

**Радченко Оксана Олександрівна**, аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, магістр державного управління.

**Рачинська Ірина Михайлівна**, старший викладач кафедри адміністративного, кримінального права та процесу Міжнародного університету бізнесу і права (м. Херсон).

**Розіна Катерина Олександрівна**, провідний спеціаліст навчального відділу Херсонського державного університету, магістр з державної служби.

**Розпутенко Іван Васильович**, завідувач кафедри економічної політики Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., професор, заслужений діяч науки і техніки України.

**Руденко Ольга Мстиславівна**, професор кафедри державного управління Національного університету біоресурсів та прородокористування України (м. Київ), д.держ.упр., доцент.

**Саханенко Сергій Єгорович**, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., професор.

**Семенченко Федір Григорович**, завідувач кафедри політології і права Херсонського національного технічного університету, к.політ.н., доцент.

**Сенюк Ганна Анатоліївна**, аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

**Сердюкова Олена Євгенівна**, аспірант кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**Сичова Вікторія Вікторівна**, професор кафедри соціальної і гуманітарної політики Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., доцент.

**Степаненко Наталя Володимирівна**, доцент кафедри кібернетики і вищої математики Херсонського державного аграрного університету, к.с-г.н.

**Сурнін Вадим Олегович**, аспірант Луганського національного університету ім. Т. Шевченка.

**Тертишна Олена Анатоліївна**, перший заступник голови Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, к.держ.упр.

**Топалова Ельзара Халілівна**, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, к.держ.упр., доцент, доктор філософії.

**Тохтарова Ільміра Меметівна**, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, к.держ.упр.

**Устинов Єгор Олександрович**, голова Скадовської районної державної адміністрації Херсонської області, слухач магістратури державної служби Херсонського національного технічного університету.

**Федько Тамара Іванівна**, заступник голови Херсонської обласної ради, магістр управління суспільним розвитком, здобувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

**Філіппова Вікторія Дмитрівна**, докторант кафедри управління освітою Національної академії державного управління при Президентові України, к.е.н., доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом).

**Чермошенцева Наталія Євгенівна**, викладач Херсонського економіко-технологічного технікуму при Херсонському національному технічному університеті.

**Чермошенцев Микола Іванович**, доцент кафедри політології і права Херсонського національного технічного університету, к.і.н., доцент.

**Чернявський Володимир Олександрович**, аспірант кафедри державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**Чиркова Любов Миколаївна**, директор музею історії Херсонського національного технічного університету, к.і.н., доцент.

**Шелдагаєва Алла Валентинівна**, старший викладач кафедри політології і права Херсонського національного технічного університету.

**Шерман Михайло Ісаакович**, професор кафедри інформатики і комп'ютерних технологій Херсонського національного технічного університету, д.пед.н., доцент.

**Штуца Олена Вікторівна**, старший лаборант, науковий кореспондент кафедри педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету.

**Ярченко Юлія Віталіївна**, доцент кафедри економічної теорії Херсонського національного технічного університету, к.і.н., доцент.

**Яценко Андрій Анатолійович**, начальник управління освіти і науки Херсонської обласної державної адміністрації, магістр державного управління, здобувач Національної академії державного управління при Президентові України.

Наукове видання

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:  
СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Збірник матеріалів конференції

*Відповідальний редактор:*

**Лопушинський І.П.**, завідувач кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету,  
доктор наук з державного управління, професор,  
заслужений працівник освіти України

*Редагування та комп'ютерна верстка:*

**Демченко В.М.**, кандидат філологічних наук, доцент

---

Здано до набору 24.12.2012. Підписано до друку 07.01.2013.

Формат А5. Папір для КМА. Гарнітура Таймс.

Ум. друк. арк. \_\_\_\_ . Тираж 100 прим. Вид. № \_\_\_\_ .

---