

Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні  
Національне агентство України з питань державної служби  
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

Видавець Грінь Д.С.  
Херсон – 2013

**ББК 66.3 (4Укр.)**  
**УДК 352**  
**Д 362**

**Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи : збірник матеріалів конференції / за наук. ред. Ю.М. Бардачова, І.П. Лопушинського, С.В. Малікова, О.А. Тертишної. – Херсон: Грінь Д.С., 2013. – 180 с.**

Затверджено до друку Вченою радою  
Херсонського національного технічного університету  
(протокол № 2 від 22.10.2013 р.)

Збірник сформовано з матеріалів 4-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи», що відбулася 24-25 жовтня 2013 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 та процес підготовки посадових осіб органів місцевого самоврядування і депутатів місцевих рад.

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 978-617-7123-36-0**

**ББК 66.3 (4Укр.)**

© Колектив авторів, 2013

© Херсонський національний технічний університет, 2013



**ДЕРЖАВНИЙ ФОНД СПРИЯННЯ МІСЦЕВОМУ  
САМОВРЯДУВАННЮ В УКРАЇНІ**

Бульвар Лесі Українки, 26, корпус "А", оф. 707, м.Київ, 01133, Україна, тел./факс: (044) 284-60-86

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

***Шановні колеги !***

*Вітаємо Вас з початком роботи 4-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи».*

*Високо цінуємо можливість на цьому заході, організованому Херсонським національним технічним університетом, обговорити у широкому колі колег, партнерів й представників експертного середовища актуальні питання розвитку належного врядування на місцевому та регіональному рівнях. Впевнені, що конференція буде проведена у форматі конструктивного діалогу, а підсумком її роботи стане напрацювання рекомендацій щодо вдосконалення роботи органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.*

*Майбутнє нашої держави неможливе без розвитку місцевого самоврядування. Самоврядні органи є важливим інститутом реального народовладдя та засобом реалізації інтересів територіальних громад. Ми впевнені, що захід 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.*

*Питання, винесені сьогодні на обговорення, є надзвичайно актуальними в контексті проголошених Президентом України Віктором Федоровичем Януковичем реформ, тож бажаємо учасникам успішної роботи і досягнення поставлених цілей!*

**З повагою**  
**Голова Державного фонду сприяння**  
**місцевому самоврядуванню в Україні**  
**Сергій МАЛІКОВ**

**Вступне слово під час відкриття Конференції  
першого проректора Херсонського національного технічного університету,  
кандидата технічних наук, доцента  
Розова Юрія Георгійовича**

*Шановні колеги, друзі, дорогі гості!*

*Сьогодні на Херсонщині розпочинає свою роботу IV Всеукраїнська науково-практична конференція «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи».*

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

*Метою конференції є обговорення проблем, пов'язаних із перспективним перетворенням системи місцевого самоврядування в Україні в контексті реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, винесеної цього року на всеукраїнське обговорення.*

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

*Дозвольте назвати представників співорганізаторів конференції:*

- 1. Тертишина Олена Анатоліївна – перший заступник голови Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, кандидат наук з державного управління;*
- 2. Устинов Єгор Олександрович – перший заступник голови Херсонської обласної державної адміністрації, кандидат економічних наук;*
- 3. Яценко Андрій Анатолійович – директор Департаменту освіти і науки, молоді та спорту Херсонської обласної державної адміністрації, магістр державного управління;*
- 4. Гудим Ірина Вікторівна – начальник Управління державної служби Головодержслужби України в Херсонській області.*

*Ми також раді вітати наших гостей – учасників конференції з Дніпропетровська, Луганська, Одеси, Харкова та, звичайно ж, із Херсона. Крім того заочно участь у роботі конференції беруть представники Івано-Франківська, Києва, Луцька, Львова, Миколаєва, Одеси, Полтави, Рівного та інших міст України. Серед них 22 доктори наук, 13 професорів, 25 кандидатів наук, 21 доцент, 5 депутатів місцевих рад, 9 державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, 18 докторантів, аспірантів та здобувачів наукового ступеня, 8 магістрів управління суспільним розвитком, державного управління та державної служби, 7 слухачів магістратур державного управління та державної служби.*

*Усього для участі в конференції заявлено понад вісімдесят виступів.*

*Упевнений, що в ході нинішньої конференції відбудеться ділова і конструктивна розмова про реформування місцевого самоврядування в Україні, буде вироблено відповідні наукові рекомендації.*

*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 РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ.....	10
<b>ДРАГОМИРЕЦЬКА Н.М.</b> ЕФЕКТИВНІ ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ В ПРОЦЕСІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	12
<b>РАДЧЕНКО О.В.</b> МОДЕЛЬ ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ОРГАНІВ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ.....	15
<b>ЄВСЄЄВА Г.П.</b> ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ В УКРАЇНІ ТА ЗАКОН ПРО ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ МОВНОЇ ПОЛІТИКИ (СПРИЯННЯ ЧИ ПРОТИСТОЯННЯ).....	16
<b>ЛОПУШИНСЬКИЙ І.П.</b> РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: НОВИЙ ЕТАП АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ.....	21
<b>ГУДИМ І.В.</b> АДМІНІСТРАТИВНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: КАДРОВИЙ АСПЕКТ .....	26
<b>ПОЛОВЦЕВ О.В.</b> РОЗПОДІЛ РЕСУРСІВ У ДЕРЖАВНОМУ МЕХАНІЗМІ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСІВ ТЕРИТОРІЙ: МЕТОДОЛОГІЯ Й ПЕРСПЕКТИВИ ПРАКТИЧНОГО ВИКОРИСТАННЯ.....	27
<b>ЛИТВИНЕНКО В.І., ВАРТУЗОВ В.В., ШКУРДОДА С.В.</b> КОНЦЕПТУАЛЬНЕ МОДЕЛЮВАННЯ СИСТЕМ ЕЛЕКТРОННОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	29
<b>СЕМЕНЧЕНКО Ф.Г.</b> ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	31
<b>РУДЕНКО О.М.</b> ШЛЯХИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	32
<b>САХАНЕНКО С.Є.</b> МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ПОЛІТИЧНИХ КООРДИНАТ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ .....	34
<b>БОВА Т.В.</b> РОЛЬ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В АКТИВІЗАЦІЇ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦТВА .....	36
<b>ГОНЧАРУК Н.Т.</b> ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	37
<b>ПРОКОПЕНКО Л.Л.</b> ПРЕДСТАВНИЦТВО ГРОМАД НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ У ЛИТОВСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ .....	40
<b>ПАШКО Л.А.</b> ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМ – ОСНОВА УРІЗНОМАНІТНЕННЯ ФУНКЦІОНАЛЬНИХ УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН .....	41
<b>БАШТАННИК В.В.</b> РЕАЛІЗАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ САМОВРЯДНИХ СТРУКТУР.....	43
<b>МОЛОДЦОВ О.В.</b> КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР УПРОВАДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗРАЗКА.....	45
<b>ПИСАРЕНКО В.П.</b> ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ: ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЕФЕКТИВНОСТІ РОБОТИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	47

<b>ТОПАЛОВА Е.Х.</b> РЕАЛІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ПОЛІТИЧНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН ТА ЕТНІЧНИХ ГРУП У ВИБОРНИХ ОРГАНАХ: ДОСВІД КРАЇН ЄС.....	48
<b>ТОХТАРОВА І.М.</b> ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В ПРОЦЕСІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЕФЕКТИВНОГО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	51
<b>ПРОНІНА О.В.</b> ПРОБЛЕМИ ВСТАНОВЛЕННЯ МЕЖ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ УТВОРЕНЬ В УКРАЇНІ ТА НАПРЯМКИ ЇХ ВИКОРИСТАННЯ.....	53
<b>КУЛЬЧІЙ І.О.</b> ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД УПРОВАДЖЕННЯ РЕФОРМ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ЙОГО АДАПТАЦІЯ В УКРАЇНІ.....	56
<b>КИЯНОВСЬКИЙ А.О.</b> ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО НАДАННЯ НАСЕЛЕННЮ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ.....	58
<b>СОРОКА С.В.</b> ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ У ЗВ'ЯЗКУ З ЄВРОПЕЙСЬКОЮ ІНТЕГРАЦІЄЮ.....	60
<b>ДУТЧАК Г.О.</b> ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ ВСТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ВІДНОСИН ФРАНЦІЇ ТА СРСР (УКРАЇНИ).....	61
<b>МАКСИМОЧКІНА О.В.</b> ПРОБЛЕМА ЛОКАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ ТА ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ МУНІЦИПАЛЬНОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ.....	63
<b>ВАТУЛЯ Ю.О.</b> МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В ЗАХІДНИХ ДЕМОКРАТІЯХ.....	65
<b>УСТИНОВ Є.О.</b> МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ І РЕГІОНАЛЬНА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА.....	68
<b>ЯЦЕНКО А.А.</b> МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ: КЛАСТЕРНИЙ ПІДХІД В СТРАТЕГІЇ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ.....	70
<b>КІРОВА М.О.</b> ОСНОВНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕФОРМУВАННЯМ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ.....	72
<b>БЕЛЕЦ Ж.А.</b> СЕРЕДНЬОСТРОКОВЕ БЮДЖЕТНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ УПРОВАДЖЕННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ В БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ.....	74
<b>ВИШЛОВА-ПИЛЄВА І.І.</b> ДО ПИТАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	75
<b>КРУШАНОВСЬКИЙ С.І.</b> АСОЦІАЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОЇ ТА МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	77
<b>КУНИЦЬКИЙ В.В.</b> ПРОБЛЕМИ ІНСТИТУАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	79
<b>КОВАЛЕНКО А.В.</b> ОСОБЛИВОСТІ ПОБУДОВИ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ.....	80
<b>ПІВЕНЬ А.В.</b> ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ САМОПОДАТКУВАННЯ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ.....	82
<b>МОМОТОК О.М.</b> СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ: ПРОБЛЕМИ ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ.....	83

<b>РИЛЬСЬКА В.В.</b> РЕФОРМА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – ШЛЯХ ДО ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ ЖИТТЯ ЛЮДИНИ.....	85
<b>АКІНГІН М.О.</b> ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ .....	87
<b>БЕЗВЕРХНЮК Т.М.</b> ПРІОРИТЕТНІСТЬ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПРОЕКТНОГО ПІДХОДУ В ДЕРЖАВНИЙ МЕХАНІЗМ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	89
<b>КОНДРАШИХІН А.Б.</b> ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ В ОРГАНІЗАЦІЇ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ: ПРИКЛАД ТРАНСФЕРТІВ БЮДЖЕТУ МІСТА СЕВАСТОПОЛЯ.....	90
<b>КРИНИЧНА І.П.</b> ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОЇ САМОСТІЙНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД НА РАДІОАКТИВНО ЗАБРУДНЕНИХ ТЕРИТОРІЯХ .....	92
<b>МАЛИНОВСЬКИЙ В.Я.</b> ОСНОВНІ АКЦЕНТИ РЕФОРМУВАННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	94
<b>ДОЛОТ В.Д.</b> МЕХАНІЗМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВИЗНАЧЕННЯ СОБІВАРТОСТІ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ У ЛІКУВАЛЬНО-ПРОФІЛАКТИЧНИХ ЗАКЛАДАХ.....	97
<b>ДУРМАН М.О.</b> ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ НАУКИ, ІННОВАЦІЙ ТА ІНФОРМАТИЗАЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ.....	98
<b>КАЗЮК Я.М.</b> СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ.....	100
<b>ДІДИК О.О.</b> ВИКОРИСТАННЯ ОНТОЛОГІЙ ДЛЯ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ .....	102
<b>ДУРМАН О.Л.</b> УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ ЯК ЗАСІБ ОПТИМІЗАЦІЇ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ.....	103
<b>ФЕДЬКО Т.І.</b> МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ОСОБЛИВИЙ ІНСТИТУТ НАРОДОВЛАДДЯ .....	105
<b>АКІМОВ О.О.</b> СУТНІСТЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ВПЛИВУ НА ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ .....	107
<b>ПІДПЕРИГОРА Р.С.</b> ОКРЕМІ АСПЕКТИ ФІНАНСОВОЇ САМОДОСТАТНОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ .....	109
<b>КУЗЬМІН В.В.</b> ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ І СТИМУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЖИТЛОВОГО БУДІВНИЦТВА .....	111
<b>МАРТИНЕНКО В.Ф.</b> РУШІЙНІ СИЛИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ У ПРАКТИЧНОМУ ВИМІРІ.....	115
<b>ПЛЮЩ Р.М.</b> УЧАСТЬ ГРОМАДИ В РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ.....	117
<b>ЛЕЛЕЧЕНКО А.П.</b> ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА В СФЕРІ ЗАХИСТУ ТА РОЗВИТКУ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНИХ ТЕРИТОРІЙ І ОБ'ЄКТІВ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ.....	119
<b>РОМАНОВСЬКИЙ О.О.</b> ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПОЛІТИЧНОГО ЗЛОЧИНУ В РОЗУМІННІ РОСІЙСЬКОЇ ЕМІГРАЦІЇ .....	121
<b>ПОПОВА І.М.</b> РОЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЛЕЖНОГО РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН.....	124
<b>ФІЛІПОВА В.Д.</b> МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПЕДАГОГІЧНОЇ ОСВІТИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ.....	126

<b>ДЕМЧЕНКО В.М.</b> ОСОБЛИВОСТІ ДУХОВНО-ПОЛІТИЧНОЇ ОРІЄНТАЦІЇ СУЧАСНОГО УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ .....	128
<b>ЛЕВЦОВ С.В.</b> ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАННЯ РЕКРЕАЦІЙНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СТОЛИЧНОМУ РЕГІОНІ.....	130
<b>ВАСИЛЬЄВ А.О.</b> НАПРЯМКИ ОПТИМІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ .....	132
<b>ОЛЕНКОВСЬКА Л.П.</b> ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ УКРАЇНИ.....	134
<b>РАДЧЕНКО О.О.</b> ЛЕГІТИМІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ ОПТИМІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ .....	136
<b>СУРНІН В.О.</b> РОЛЬ МЕХАНІЗМІВ СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ У ВПРОВАДЖЕННІ ВІДКРИТОЇ ТА ПРОЗОРОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....	137
<b>СЕРДЮК С.А.</b> ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В АСПЕКТІ РОЗМЕЖУВАННЯ ЗЕМЕЛЬ ДЕРЖАВНОЇ ТА КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ.....	139
<b>ГАВРИШ А.О.</b> ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКУ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ .....	141
<b>ЗАРИЦЬКА І.П.</b> СТВОРЕННЯ МОЛОДІЖНОГО БРЕНДУ ЯК СКЛАДОВА КОНВЕНЦІОНАЛЬНОЇ КОМУНІКАТИВНОЇ СТРАТЕГІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	142
<b>ОМЕЛЬЧУК И.А.</b> ПОЛІТИЧЕСКИЙ ЮМОР КАК ИНДИКАТОР ДЕМОКРАТИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ .....	145
<b>МАМОНОВА В.В.</b> РЕФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЇ.....	147
<b>ПАУТОВА Т.О.</b> АКТУАЛЬНІСТЬ УПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ ДИСТАНЦІЙНОГО ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	149
<b>КІЦАК Т.М.</b> ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД В УКРАЇНІ .....	150
<b>ЛЕГКОСТУП С.В.</b> ПРІОРИТЕТНІСТЬ ЛІДЕРСЬКОГО ЯВИЩА В УМОВАХ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	152
<b>ТАНСЬКА М.В.</b> ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	153
<b>АКИМЧЕНКОВ О.В.</b> ФОРМУВАННЯ ЛІДЕРСЬКИХ ЯКОСТЕЙ КЕРІВНИКА ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВ .....	155
<b>КАДИРОВА Г.К.</b> УПРАВЛІНСЬКА КУЛЬТУРА ЯК СКЛАДОВА ПІДГОТОВКИ МАЙБУТНЬОГО МЕНЕДЖЕРА ОСВІТИ.....	158
<b>БІЛОРУСОВ С.Г.</b> ПЕРСПЕКТИВИ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ МЕНЕДЖЕРІВ З ПІДГОТОВКИ ПРОЕКТІВ І РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ З КЕРІВНОГО СКЛАДУ СІЛЬСЬКИХ І СЕЛИЩНИХ РАД У ХЕРСОНСЬКІЙ ОБЛАСТІ.....	160
<b>КРУГЛА Н.А.</b> ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА В ГАЛУЗІ ВИЩОЇ ТА ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ .....	161
<b>КОВАЛЬСЬКА Н.М.</b> ПРОБЛЕМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ .....	164



<b>БРАНЕЦЬКА М.С. ДІЛОВА ІНОЗЕМНА МОВА В ПІДГОТОВЦІ МАГІСТРІВ СПЕЦІАЛЬНОСТІ «ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ» .....</b>	<b>165</b>
<b>БІЛОРУСОВ С.Г., ЗІУЗЬКІНА Г.М. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД.....</b>	<b>169</b>
<b>РЕКОМЕНДАЦІЇ КОНФЕРЕНЦІЇ.....</b>	<b>171</b>
<b>ПЕРЕЛІК АВТОРІВ.....</b>	<b>174</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 РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Відповідно до Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [1], розробленої Комітетом економічних реформ при Президенті України, а також до окремих доручень Президента центральним і місцевим органам виконавчої влади визначено низку завдань щодо розвитку місцевого самоврядування.

Саме тому щорічний Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування, започаткований Указом Президента України від 28 жовтня 2002 року №952/2002 [2], є важливою подією в муніципальному русі та здійсненні державної політики щодо розвитку місцевого самоврядування, продовжує традицію ефективного формування інноваційних ідей щодо стабільного муніципального і регіонального розвитку [3, с.23]. Ідея проведення цього конкурсу належить учасникам муніципального руху, її оприлюднено напередодні VIII Всеукраїнських муніципальних слухань. 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» [3, с.7]. Зрештою ініціативи щодо проведення конкурсу були схвалені учасниками цих муніципальних слухань. Ідеї відносно його впровадження були також розвинуті на Всеукраїнських зборах представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості 10 вересня 2003 року.

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. Учасниками Конкурсу є органи місцевого самоврядування, що в установленому порядку зареєстрували проект або програму розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці, попередньо затверджені рішенням відповідної ради. Серед основних завдань Конкурсу Кабінет Міністрів визначив такі:

- 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 саморядування;
- відбір проектів та програм з метою надання за рахунок коштів державного бюджету фінансової підтримки для розвитку місцевого самоврядування [4].

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України основними напрямками, за якими розробляються проекти та програми, є такі:

- 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, зокрема 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].

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 [3, с. 3].

Проекти, що надійшли на Всеукраїнський конкурс останніми роками, охоплюють майже весь спектр напрямків діяльності місцевого самоврядування:

- 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 [3, с.3].

Щороку якість поданих проектів поліпшується. Так, при поданні проектів спостерігається кооперування зусиль органів місцевого самоврядування в різних сферах муніципальної діяльності. 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.

Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню 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.

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

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. 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)
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. Маліков С. В. Збірник інформаційно-методичних матеріалів щодо проведення Всеукраїнського конкурсу проектів і програм розвитку місцевого самоврядування / Маліков С.В., Тертишна О.А., Авоян А.А. та ін. – К.: Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, 2012. – 72 с.
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>

**Драгомирецька Н.М.**

#### **ЕФЕКТИВНІ ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ В ПРОЦЕСІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Сучасний розвиток процесів публічного управління залежить від багатьох чинників. Одним із них є побудова взаємовідносин з населенням, суб'єктами державного управління, бізнесом та іншими державами. Особливе значення в цьому процесі має державна інформаційна політика, її складові, напрямки, можливості запровадження. Вона, як зазначають окремі вчені, охоплює як внутрішні, так і зовнішні аспекти діяльності

країни. Внутрішня політика спрямована на якомога ширше задоволення інформаційних потреб свого суспільства; зовнішня – на створення відповідного позитивного образу держави у світі, інформування світового громадянства про політичний, економічний, духовний, культурний, інвестиційний клімат в Україні тощо.

Виокремлюються ідеологічні, політичні, законодавчі аспекти державної інформаційної політики. Громадяни отримують дієвий важіль впливу на розвиток суспільства, держави, економіки. Зміняться принципи функціонування основних соціальних інститутів українського суспільства [3], що також дасть можливість перевести процес волевиявлення в інтерактивний формат.

Виокремлюються відмінності між традиційним здійсненням влади і новим управлінням. Якщо процеси прийняття рішень традиційно базувалися на контролі та виконанні команд, то при запровадженні основних складових державної інформаційної політики головними стають узгодженість і договір. Традиційне управління здебільшого приділяло увагу праву і регламентам, електронне – моральним узгодженням, колективним рекомендаціям, непримусовим нормам. Традиційна влада здійснювалась урядами, бюрократією і парламентами, нове управління в умовах мережевого суспільства все більше включає в публічну владу електронні форми взаємодії – форуми, комісії, демократично організовані групи. Для традиційної влади характерна централізація і закритість, для електронної – відкритість, розподіленість, а інформаційні процеси пов'язані з інтерфейсами і протоколами, включають мережеві форуми, освіту тощо [4].

Фахівці [1, с. 64, 69, 77, 78, 80, 327, 329, 333-337] акцентують увагу на тому, що існують певні історичні умови щодо розвитку процесів побудови взаємодії в суспільстві за допомогою інформаційних технологій. З одного боку, це сам розвиток інформаційних технологій, з іншого – економічні умови, що впливають на доступність технологій, падіння вартості технологій за підвищення їх якості, а також політичні умови, що сприяють масовому використанню технологій у сфері комерційних і суспільних (громадських, громадянських та ін.) відносин.

Наголошується на тому, що доступність нових технологій виникає як єдина система у 70-х рр. минулого століття. Остання стала фундаментальною основою процесу соціально-економічної реструктуризації 80-х рр. минулого століття, що отримало подальший розвиток у 90-х рр. і з'явилося на ґрунті розвитку нових інформаційних технологій і намаганні старого суспільства переозброїтися, використовуючи владу технологій для самої влади. Цікавим є те, що спеціалісти вважають інформаційно-технологічну революцію випадковим результатом збігу культурних, історичних і просторових обставин, характеристика яких визначила її майбутній розвиток. Сама така технологічна революція фахівцями певним чином характеризується: це технології впливу на інформацію, а не просто інформація, що створена для впливу на технологію; нові технології здатні до реконфігурації, що відповідає одній з вагомих рис суспільства, якому характерні постійні зміни й організаційна плинність; вони як система – відкриті, багатобічні, адаптивні, складні, зі значним обсягом.

Концепції сучасних науковців і практиків стосуються питань інформатизації: розроблення (ISO) для органів виконавчої влади (ОВВ) питань щодо інформації; створення умов для забезпечення інформаційної відкритості суспільства; створення передумов для розширення культурного міждержавного обміну з використанням інформаційно-комп'ютерних технологій і телекомунікаційних мереж; створення е-моделей суспільного устрою: «уряд-громадяни» (модуль G2C, government-to-citizens),

«уряд-бізнес» (модуль G2B, government-to-business), «уряд-уряд» (модуль G2G, government-to-government), «уряд-демократія» (модуль G2D, government-to-democratization) тощо [2].

Для європейців розроблення нових технологій і використання тих можливостей, які вони надають, є основою демократії, зокрема в аспекті співробітництва між окремими особами, підприємцями, об'єднаннями та урядами [5]. Це демонструє більшу турботу суспільства про суттєве підвищення якості життя громадян та надання їм більш широкого вибору, можливості заявити про власні культурні традиції та індивідуальності, створює більш ефективні, прозорі та адекватні служби, більш дешеві й доступні для громадян, забезпечує ще більш широкий набір нових послуг [5].

Різні держави по-різному здійснюють модернізацію публічного управління, але успішні проекти в цій сфері мають низку загальних характеристик. Перша з них – це щира зацікавленість і цілеспрямованість з боку як політичної, так і адміністративної гілок влади. Також життєво важливе значення мають зміни культури праці в рамках державного сектору і формування сучасної робочої сили. Сьогодні державні організації прагнуть, щоб їх службовці працювали єдиною командою, були відкритими і широко обмінювалися інформацією, будучи постійно підключеними до інформаційних ресурсів.

Виокремлюється соціальне завдання розвитку інформаційних технологій і інформаційної інфраструктури. Воно стосується нових можливостей та потенціалу удосконалення якості життя європейських громадян, підвищення ефективності соціальної та економічної організації, підвищення соціальної згуртованості.

Таким чином визначаються певні ризики формування, як зазначають фахівці, двошаркового суспільства: перший – ті, хто мають доступ до інформації через мережі Інтернету; другий – ті, хто не має такої можливості через відсутність підключення до мережі і певних навичок користування Інтернетом. Такий ризик знижує можливості розвитку інформаційного суспільства, оскільки інформаційна інфраструктура робить необмеженим потенціал для отримання знань, інновацій та творчості. Відповідно виникають певні зобов'язання держави, органів влади щодо максимізації інформаційних можливостей населення. Не останнє місце в цьому займають процеси упровадження інформаційно-комунікаційних інновацій у публічному управлінні, що потребує наукових підходів для вироблення концептуальних положень, побудови базових теоретичних моделей і програмних механізмів з урахуванням міжнародного досвіду, зокрема Рекомендацій Ради Європи з питань е-урядування, а також прогнозування результатів і наслідків у процесі їх упровадження та експлуатації, що сприятиме ефективному використанню інформаційно-комунікаційних технологій у відносинах між органами публічної адміністрації, громадянами та бізнес-структурами, між самими органами влади, а також сприятиме демократизації публічної адміністрації та вдосконаленню надання адміністративних послуг.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Кастельс М. Информационная эпоха : экономика, общество и культура : [пер. с англ.] / М. Кастельс / [под науч. ред. О. И. Шкаратана]. – М. : ГУ ВШЭ, 2000. – 608 с.

2. Драгомирецька Н. М. Деякі аспекти ефективності сучасних технологій управління персоналом на державній службі // Науковий вісник Академії муніципального управління: (Серія «Управління»). – Вип. 4 (6). – Державне управління та місцеве самоврядування / Н. М. Драгомирецька – К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2013. – С. 25-33.

3. Електронний уряд як концепція державного управління в Інформаційному суспільстві [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/7546>; [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/category?cat\\_id=2251559](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=2251559)

4. Электронное правительство, менеджмент знания и административные реформы [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.politex.info/content/view/140/30/>

5. Окінавська хартія глобального інформаційного суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/671-2012-%D0%BF>

**Радченко О.В.**

## **МОДЕЛЬ ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ОРГАНІВ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Суспільно-політична дискусія, що точиться в українському суспільстві щодо шляхів здійснення політичної реформи, ініційованої Президентом України В. Януковичем, значно актуалізувала питання вдосконалення інституту виборів в Україні, його стабілізації на основних принципах і вимогах, прийнятих у світовому співтоваристві. Вектор розвитку української державності в напрямку європейської інтеграції вимагає запровадження на теренах України загальноприйнятих у країнах розвиненої демократії форм і принципів народовладдя як реалізації громадянами свого виключного суб'єктного статусу єдиного носія суверенності та державної влади в країні. Втілення у виборчу систему міжнародних стандартів виборчих прав є для України одним із найактуальніших завдань.

Основоположний міжнародний документ – Конвенція про захист прав людини та основних свобод – декларує, що держави «зобов'язуються проводити вільні вибори, які забезпечуватимуть вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу», та наголошує на невід'ємності «права брати участь у виборах – голосувати і виставляти свою кандидатуру» [3, с. 181]. Однак політики та журналісти майже в один голос стверджують, що чинна в Україні виборча система із закритими партійними списками суперечить цим двом положенням, особливо на місцевому рівні. Дійсно, з огляду на те, що членами різноманітних партій є менше 5% українців, переважна більшість наших співгромадян – понад 95% – фактично не мають можливості потрапити до партійних списків.

Саме від цього відштовхується Л. Павлова, стверджуючи, що «пропорційна виборча система у її сьогоdnішньому вигляді не влаштовує електорат, який прагне бачити у виборних органах конкретних людей, здатних нести персональну відповідальність...» [2]. Її підтримує Н. Заяць: «нинішня пропорційна система не відображає інтересів громадян. Вона сприяє розвитку корупції серед партійних кланів на місцях і пристосована до потреб партійно-політичних угруповань загальнодержавного рівня» [1, с. 17].

Візьмемо для прикладу рівень обласної ради, яка суто теоретично має віддзеркалювати інтереси територіальних громад області. Проте депутати, що пройшли за партійною квотою і не пов'язані з будь-якою територіальною громадою, відбиватимуть думку не народу, як проголошує Конвенція, а виключно власної партії в особі її вождя. Повсюдне порушення принципу територіального представництва на рівні обласних рад можемо проілюструвати відкритими даними про персональний склад Херсонської облради. Тут з 85 депутатів більшість (43) складають мешканці Херсона, 4 депутати представляють Каховку, 3 – Київ, водночас 6 районних центрів не мають своїх представників. Аналогічна картина в більшості обласних і районних рад.

Ще одна значна проблема місцевих рад виявляється в тому, що часто в депутати йдуть представники бізнесу, щоб таким чином лобіювати власні бізнес-інтереси, але аж ніяк не інтереси громадян. Справді, бізнес вимагає дуже багато особистого часу, і в бізнесменів

не залишається можливостей працювати в комітетах, готувати рішення тощо. Розведення бізнесу і влади свого часу було одним із головних гасел В. Ющенко та помаранчевої революції. Проте популярне гасло (що цілком відповідало міжнародним стандартам) залишилося суто декларациєю. Ілюстрацією є та ж Херсонська обласна рада, близько половини якої (а саме 38 осіб) є власниками, директорами й топ-менеджерами сфери бізнесу.

Не заперечуючи, що в більшості демократичних країн застосовується саме пропорційна система, зауважимо лише, що вона там, як правило, має відкриті регіональні списки, а жорсткий закритий список разом з Україною в усьому світі використовують лише Ізраїль та Намібія. Зважаючи на очевидні вади суто мажоритарної системи, спробуємо запропонувати для районних рад тимчасову «перехідну» модель виборчої системи для України, яка одночасно: а) забезпечить право кожного виставляти свою кандидатуру; б) примусить депутатів виражати волю народу; в) забезпечить справедливе територіальне представництво громад; г) усуне бізнес від влади; д) наблизить районну владу до кожного населеного пункту району.

Ключовим моментом запропонованої моделі є обрання в кожному населеному пункті України свого місцевого очільника (міського, селищного, сільського голови, старости, вїйта). Люди, що будуть обрані, матимуть щоденно працювати на своїй посаді й якнайкраще розумітимуть й відстоюватимуть інтереси односельців. Бізнесмени та партійні функціонери на таку посаду не підуть. Саме тому пропонується районну раду не обирати, а кооптувати: усі обрані очільники населених пунктів автоматично стають депутатами районної ради. Голова районної ради також обирається окремо відкритими прямими виборами. Така рада не лише забезпечить справедливе представництво громад та відстоювання їх інтересів – вона буде набагато професійнішою в сфері місцевого самоврядування. Нова система вирішить також і проблему неспроможності держави утримувати понад 12000 дотаційних місцевих бюджетів: замість них усі кошти раціональніше зосередити в районних радах – саме так фінансуватиметься кожен населений пункт району.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Заяць Н. Виборча система України: сучасний стан і перспективи розвитку [Текст] / Н. В. Заяць // Збірник наукових праць Донецького юридичного інституту Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка. – № 2. – 2011. – С. 15-20.
2. Павлова Л. Удосконалення виборчої системи як чинник розвитку політичних партій в Україні [Електронний ресурс] / Л. І. Павлова // Політологічні записки : збірник наукових праць Східноукраїнського нац. університету ім. В. Даля. – № 3. – 2011. – Режим доступу : [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Polzap/2011\\_3/11plippu.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Polzap/2011_3/11plippu.pdf)
3. Janis M. European Human Rights Law: Text and Materials / Mark W. Janis, Richard S. Kay, Anthony Wilfred Bradley. – New York : Oxford University Press, 2008 – 957 p.

**Євсєєва Г.П.**

#### **ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ В УКРАЇНІ ТА ЗАКОН ПРО ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ МОВНОЇ ПОЛІТИКИ (СПРИЯННЯ ЧИ ПРОТИСТОЯННЯ)**

Вщухли виборчі баталії, а з ними стихли і дискусії навколо «мовного питання», яке в Україні стало засобом конфронтації та розколу суспільства напередодні виборів. Політики, продовжуючи безсовісно експлуатувати мовну проблему, щоразу забурюють суспільство, розігруючи «мовну карту». І лише зараз, коли стихла «мовна тріскотня»,



спробуємо і ми проаналізувати нещодавно (2012 р.) прийнятий закон «Про засади державної мовної політики», давши відповідь на питання, чи сприяє цей закон євроінтеграції України.

Закон викликав широкий резонанс у суспільстві та отримав чимало коментарів – як схвальних, так і не дуже – на шпальтах різних ЗМІ щодо сприйняття та трактування Закону. Так, «Українська правда» повідомляла: «Законопроект про мову приймали «мертві душі». Як з'ясувалося, один із депутатів, який голосував за законопроект, офіційно перебував у цей час у відпустці, ще один – у відрядженні, ще один – хворів, інші 59 парламентарів, голоси яких були «за», на це засідання були письмово не зареєстровані. Усього незареєстрованих, чи тих, які хворіли або були у відрядженні на момент ранкового засідання 5 червня, виявилось 62 депутати (чиї голоси відображені електронною системою «за» ухвалення закону)» [9].

На сторінках газети «Дзеркало тижня. Україна» М. Мельник, аналізуючи Закон, поставив гостро питання: «закон про засади мовної політики чи засідка для громадян країни і для держави?» [7]. 14.08.2012 Прес-служба Президента України повідомила: «Закон «Про засади державної мовної політики» повинен забезпечувати рівність мов в Україні, тому за необхідності його буде вдосконалено. Про це Президент України Віктор Янукович сказав під час спілкування з журналістами у Севастополі. «Пройде час – ми з вами побачимо переваги та недоліки. Це не є догмою. Якщо буде необхідно внести деякі поправки до цього Закону – ми це зробимо», – сказав Глава держави. Віктор Янукович нагадав, що Закон тільки нещодавно набув чинності, тому ще рано робити якісь висновки. «Ясно одне – ми поступово рухаємося в бік Європейської хартії про мови, і це дуже важливо», – наголосив Президент. Також Глава держави зазначив, що вже створено відповідну робочу групу, до складу якої входять автори закону про мови та «люди, які хотіли попрацювати над його вдосконаленням». «Необхідно, щоб Закон створив умови рівності мов в Україні, щоб не було ніяких проблем у жодному регіоні, і це відповідало Європейській хартії», – сказав Віктор Янукович [2].

Один з авторів Закону В. Колісніченко, коментуючи Закон на шпальтах популярного видання «Коментарі» зазначив: «Максимально виважений проект Закону України «Про засади державної мовної політики» № 9073 від 26.08.2011 якраз і покликаний запобігти виникненню громадянських конфліктів на мовному ґрунті. І кожна відповідальна людина, яка читала його норми, це розуміє. Законопроект відповідає законодавству України, міжнародним зобов'язанням; конституційність його принципів підтверджено Рішенням Конституційного суду щодо регіональних мов або мов меншин та Венеціанської комісії, і тому висловлювання деяких «професійних» захисників мови в Україні виглядають не тільки недоречними й антинауковими, але й антиправовими» [6]. Щоб з'ясувати істину, редакція газети «День» звернулася до науковців НАНУ, які подали свої коментарі на сторінках цього видання [5].

Закон «Про засади державної мовної політики» № 5029-VI[4] (неофіційно – закон Колісніченка-Ківалова (Ка-Ка) або «мовний закон») – закон, прийнятий Верховною Радою України 5 червня 2012 року в першому читанні 234 голосами «за» (за деякими даними за нього проголосувало лише 172 депутати), 3 липня 2012 року – у другому читанні 248 депутатськими картками (голосування відбулось з порушенням Конституції України, норм регламенту та процедури розгляду). 31 липня законопроект, попри категоричну власну заяву в ефірі каналу «Рада» про непідписання документу, прийнятого в такий

спосіб, підписав Голова Верховної Ради В. Литвин, а 8 серпня – Президент України В. Янукович.

Закон складається з 11-ти розділів та 32-х статей. Він припиняє дію закону Української РСР «Про мови в Українській РСР», вносить зміни у декілька чинних законів. Що ж насправді передбачає «Закон про засади державної мовної політики» і навіщо він потрібен?

Закон установлює, що державною мовою є українська мова, але істотно розширює використання регіональних мов, якщо кількість носіїв цих мов не менше 10 % від населення певного регіону, а в окремих випадках й менше 10 %. Так, частина 7 статті 7 закону зобов'язує громадян, які проживають на території, де функціонує регіональна мова або мова меншин, розвивати та використовувати таку мову – «У межах території, на якій поширена регіональна мова або мова меншини..., здійснення заходів щодо розвитку, використання і захисту регіональної мови або мови меншини, передбачених цим Законом, є обов'язковим для місцевих органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, установ, організацій, підприємств, їх посадових і службових осіб, а також громадян – суб'єктів підприємницької діяльності та фізичних осіб» [4].

Дія закону розповсюджується на 18 мов – російську, білоруську, болгарську, вірменську, гагаузьку, ідиш, кримськотатарську, молдавську, німецьку, новогрецьку, польську, ромську (циганську), румунську, словацьку, угорську, русинську, караїмську і кримчацьку.

Основним завданням мовної політики в державі Закон передбачає «регулювання суспільних відносин у сфері всебічного розвитку і вживання української як державної (ст. 2, ст. 5)" [4]. Стаття 6. п.1 «Державною мовою України є українська мова» виголошує: «Українська мова як державна мова обов'язково застосовується на всій території України при здійсненні повноважень органами законодавчої, виконавчої та судової влади, у міжнародних договорах, у навчальному процесі в навчальних закладів у межах і порядку, що визначаються цим Законом. Держава сприяє використанню державної мови в засобах масової інформації, в науці, культурі, в інших сферах суспільного життя». Уперше за час існування незалежної України в Законі визначено вимоги до нормативності державної мови, що, на наш погляд, є позитивним. Так Ст. 6 говорить, що «норми української мови встановлюються у словниках української мови та українському правописі. Порядок затвердження словників української мови і довідників з українського правопису як загальнообов'язкових довідкових посібників при використанні української мови, а також порядок офіційного видання цих довідників визначаються Кабінетом Міністрів України. Держава сприяє використанню нормативної форми української мови в засобах масової інформації, інших публічних сферах» [4]. На жаль, у Кабінеті Міністрів України немає органу, який би здійснював контроль за виконанням цього положення Закону.

Разом з тим Україна взяла на себе міжнародні зобов'язання переглянути мовне законодавство і привести його відповідно до європейських норм, підписавши Європейську Хартію регіональних мов і мов меншин, підписану у Страсбурзі 5 листопада 1992 року Державами – членами Ради Європи, ратифікувавши її «З Законом України про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» 15 травня 2003 року № 802-IV [8].

Тож, на перший погляд, закон цілком прийнятний, українська мова була і залишається державною, то що ж привернуло до цього закону увагу не лише преси та політиків, а й широкого загалу? Ретельно дослідивши зміст Закону можна помітити низку

непослідовностей, зокрема у статтях, що стосуються освіти: зміст п. 2.3 ст. 5, п. 2 ст. 6, п. 6 ст. 6 суперечить одне одному.

П. 2.3 статті 5 регламентує «сприяння використанню регіональних мов або мов меншин в усній і письмовій формі у сфері освіти, в засобах масової інформації та створення можливості для їх використання у діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, в судочинстві, в економічній і соціальній діяльності, при проведенні культурних заходів та інших сферах суспільного життя в межах територій, на яких такі мови використовуються та з урахуванням стану кожної мови».

П. 2 статті 6 проголошує: «українська мова як державна мова обов'язково застосовується на всій території України при здійсненні повноважень органами законодавчої, виконавчої та судової влади, у міжнародних договорах, у навчальному процесі в навчальних закладах в межах і порядку, що визначаються цим Законом. Держава сприяє використанню державної мови в засобах масової інформації, в науці, культурі, в інших сферах суспільного життя». Як саме сприяє? Разом із тим п. 6 цієї ж Статті забезпечує вільне функціонування регіональних мов: «Регіональна мова або мова меншини (мови), що відповідає умовам частини третьої цієї статті, використовується на відповідній території України в роботі місцевих органів державної влади, органів Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, застосовується і вивчається в державних і комунальних навчальних закладах, а також використовується в інших сферах суспільного життя в межах і порядку, що визначаються цим Законом».

Суперечності бачимо і в статтях, що стосуються економічної діяльності підприємств (зокрема будівельних організацій):

П. 1 ст. 18: «У економічній і соціальній діяльності державних підприємств, установ та організацій основною мовою є державна мова, а також вільно використовуються російська та інші регіональні мови або мови меншин». Якою ж мовою згідно із законом мають користуватися українці? На практиці це означає повну невизначеність, мовний хаос. Так, проектна організація м. Запоріжжя (де регіональною мовою за рішенням місцевих органів згідно із Законом про засади державної мовної політики є російська) виконала проектну документацію для забудовника російською мовою. Збудовник, який міститься у Вінниці, погоджуючи всю документацію з органами державного управління (на території земельної ділянки забудови, тобто в м. Вінниця), вимагає документації державною мовою. Це призводить до витрат додаткових коштів, часу тощо.

П. 3 статті 18 говорить, що у «внутрішніх правилах підприємств, установ та організацій будь-якої форми власності забороняється прийняття будь-яких положень, що виключають або обмежують у спілкуванні співробітників використання державної мови, російської, інших регіональних мов або мови меншин. У роботі підприємств можуть використовуватися й інші мови». Таким чином, якщо хтось зі співробітників підприємства хоче спілкуватися з колегами чи керівництвом румунською, русинською або кримськотатарською мовою, він може це робити без огляду на те, що це обтяжує та уповільнює робочий процес. Більше того, різномов'я не дає можливості успішно зробити спільну справу (згадаймо християнську притчу про Вавилонську вежу).

Комітет Верховної Ради України з питань культури і духовності дійшов висновку, що законопроект «не відповідає положенням Конституції України (статті 10, 22, 24, 92, 157), не має фінансово-економічного обґрунтування», і прийняв рішення «рекомендувати Верховній Раді України відхилити зазначений проект закону». У висновку зазначено, що термін *регіональна мова* подекуди ототожнюється з конституційним поняттям «мови

національних меншин України», що суперечить Конституції України, яка не містить терміна *регіональна мова* [1].

Начальник відділу департаменту фінансів соціальної сфери Міністерства фінансів В. Брусило заявила, що в разі прийняття в цілому законопроекту «Про засади державної мовної політики» видатки на його виконання становитимуть від 12 до 17 мільярдів гривень на рік. Також вона зазначила, що автори законопроекту не надали жодних розрахунків вартості реалізації закону. Міністерство не підтримало прийняття законопроекту [1].

У висновках Венеціанської комісії зазначено, що законопроект не в змозі забезпечити належний баланс між розвитком і використанням державної мови як об'єднуючого чинника в житті суспільства та розвитком і захистом мов меншин (02.12.2011).

Центр політико-правових реформ дійшов висновку, що голосування за законопроект за юридичними наслідками є нелегітимним; законопроект порушує Конституцію України та підриває конституційний лад; законопроект є спробою підмінити поняття «державна мова», оскільки створює умови, за яких її знання не буде потрібним; законопроект є неякісним, що породжуватиме багато правових суперечок і створюватиме зайве навантаження на правову систему тощо.

Таким чином бачимо, що «Закон про засади державної мовної політики України» жодних суперечливих питань мовного законодавства України не вирішує і є суто декларативним. А з огляду на умови його підписання (голосування за прийняття відбулося з порушенням Конституції України, норм регламенту та процедури розгляду) взагалі виникає серйозне питання щодо чинності такого закону.

Отже, Закон містить чимало неоднозначностей, а відтак неспроможний вирішити мовні проблеми, які для українського суспільства є доволі наболілими. Робота над Законом про засади мовної політики повинна продовжуватись і, на наш погляд, найприйнятнішим для української мовної ситуації буде прийняття окремих законів про функціонування державної мови та мов національних меншин. Ці закони не повинні суперечити одне одному, а гармонійно розширювати мовні права громадян України на користування державною та рідною мовами, щоб нарешті «ми і справді поступово рухалися в бік Європейської хартії про мови».

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Висновок головного експертного управління про проект Закону про засади державної мовної політики (реєстр. № 9073 від 26.08.2011р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=9073&sk1=7](http://rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=9073&sk1=7)
2. Глава держави: Закон «Про засади державної мовної політики» має відповідати нормам Європейської хартії про мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [president.gov.ua/news/24781.html](http://president.gov.ua/news/24781.html)
3. Закон України «Про національні меншини в Україні»: Прийнятий 25.06.1992 // ВВР. – 1992. – № 36. – Ст. 529.
4. Закон України «Про засади державної мовної політики» прийнятий 3.07.2012 №5029-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5029-17>
5. Замах на остаточне вирішення «українського питання» // День. – 2012. – 6 листопада. – С. 1.
6. Колісниченко В. Закон про мови: засади мовної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://baza.comments.ua/alphabet/11>
7. Мельник М. Закон про мови: засади мовної політики чи засідка? / Мельник М. // Дзеркало тижня. – 2012. – №25. – 27 липня. – С. 3.
8. Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин : Верховна Рада України; Закон від 15.05.2003 № 802-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/802-15>

9. Результати голосування за «мовний» закон. Список. // Українська правда. – 2012. – 3 липня. – С.1.  
10. Соціологічні опитування, проведені Центром Разумкова (2005—2012) рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=289](http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=289)

**Лопушинський І.П.**

## **РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: НОВИЙ ЕТАП АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ**

Як відомо, в Україні впродовж років незалежного її існування було закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, ухвалено низку базових нормативно-правових актів, що створюють правові та фінансові основи його функціонування.

Проте від часу ухвалення Конституції України (1996 р.), базового для місцевого самоврядування нормативно-правового акта (Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.) та ратифікації Верховною Радою України Законом від 15 липня 1997 року №452/97-ВР Європейської Хартії місцевого самоврядування розвиток місцевого самоврядування фактично зупинився на рівні територіальних громад міст обласного значення, оскільки переважна більшість територіальних громад через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку матеріально-фінансову базу виявилася неспроможною до виконання всіх повноважень місцевого самоврядування.

В умовах сьогодення українське самоврядування стало заручником ситуації, після того, як Верховна Рада ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування. На той час її положення не узгоджувалися з прийнятою до того Конституцією України, а потрібні зміни не було до неї внесено. Хоча Урядом України й було видано два розпорядження від 29 липня 2009 року №900-р «Про схвалення Концепції реформи місцевого самоврядування» та від 2 грудня 2009 року №1456-р «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформи місцевого самоврядування», однак до їх реалізації в тогочасного українського уряду так «руки і не дійшли», тим самим загубилася їх актуальність. І вже 15 серпня 2012 року Кабінет Міністрів України видає нове Розпорядження за №567-р, яким названі вище розпорядження було визнано такими, що втратили чинність.

І лише з ініціативи Президента України Віктора Януковича в листопаді 2011 року, під час Міжнародних муніципальних слухань, було оголошено старт найважливіших реформ для нашої держави.

Як зазначив Президент, нераціональне розподілення підпорядкування та компетенції, непрозора схема делегованих та власних повноважень, проблеми подрібнення адміністративно-територіальних одиниць знижують якість надання публічних послуг і спричиняють недофінансування та дотаційність територіальних громад і регіонів й інші проблеми.

Як відомо, з майже 12 тисяч місцевих бюджетів 5,5 тисячі дотаційні на 70% і більше. Майже півтисячі територіальних громад на 90% утримуються за рахунок коштів державного бюджету. Більше того, Конституція України не встановлює чіткої ієрархії адміністративно-територіальних одиниць в системі територіального устрою та не встановлює вимог, яким мають відповідати одиниці різного рівня. В Україні лише 9 областей не мають так званих мотрійок, коли одні територіальні громади структурно входять до інших.

Після цього, уже на засіданні Ради регіонів 21 березня 2013 року Президент України В. Янукович переконливо заявив, що реформа місцевого самоврядування є необхідною та довгоочікуваною для України. «Сьогодні настав час практичних дій для створення належних умов такої реформи», – зазначив він. За словами Президента, реформа має визначити напрямки, механізми, терміни формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Вона сприятиме максимальному забезпеченню надання якісних і доступних публічних послуг, зміцненню інститутів демократії, захисту інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності.

На глибоке переконання Гаранта Конституції, реформування місцевого самоврядування має відбутися на засадах децентралізації владних повноважень, консолідації ресурсного забезпечення та стратегічного планування розвитку територіальних громад. В. Янукович наголосив, що потрібно припинити дублювання повноважень, функцій та завдань органів місцевого самоврядування різних рівнів.

Глава держави констатував, що нинішня система самоврядування на місцях є неефективною і суттєво стримує розвиток України, а також заважає євроінтеграції. «Правове регулювання та сама практика місцевого самоврядування не задовольняють сучасних потреб України. Зауважу, що при цьому вони також не відповідають Європейській хартії місцевого самоврядування. Невиконання ж положень Хартії є істотною перепорою на шляху реалізації курсу на інтеграцію до європейського співтовариства», – наголосив Президент [4].

Саме тому за дорученням Президента сьогодні організовано широке обговорення проекту Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, схваленої Кабінетом Міністрів України 8 квітня 2013 року.

Усі критичні вади для існування повноцінної системи місцевого самоврядування, означені Главою держави, планується подолати в два етапи: перший, підготовчий, триватиме упродовж 2013-2015 років, другий, основний, – 2015-2020 роки.

З 2013 до 2015 року передбачається створити законодавчу основу для реалізації права територіальних громад на добровільне об'єднання, уніфікувати та стандартизувати адміністративні та соціальні послуги, визначити на законодавчому рівні власні повноваження, функції, права, обов'язки та відповідальність органів місцевого самоврядування.

Перед цим, 2012 року Верховною Радою України вже було ухвалено Закон «Про громадські об'єднання». До Національного плану дій на 2013 рік Президентом включено питання про внесення на розгляд парламенту законопроектів «Про місцевий референдум» і «Про органи самоврядування населення» в новій редакції.

У процесі реформування місцевого самоврядування також не буде залишений поза увагою і кадровий потенціал. Для цього планується забезпечити комплексну підготовку посадових осіб, залучених до проведення реформи на національному та регіональному рівнях, й запровадити систему неперервної освіти службовців органів місцевого самоврядування. Уже доопрацьовано та підготовлено для внесення на розгляд Верховної Ради проект Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Як зазначається в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженій Кабінетом Міністрів України 8 квітня 2013 року і запропонованій до схвалення Указом Президента, чинна в нашій державі система місцевого самоврядування нині вже не задовольняє потреб суспільства. Функціонування місцевого самоврядування в більшості територіальних громад не

забезпечує створення та підтримки сприятливого життєвого середовища, потрібного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню якісних і доступних адміністративних та соціальних послуг шляхом сталого розвитку громади [1].

Сьогодні перед місцевим самоврядуванням поставили проблеми, що потребують невідкладного, ефективного та швидкого реагування:

- економічна неспроможність переважної більшості територіальних громад, органів місцевого самоврядування щодо здійснення власних і делегованих повноважень;

- недостатність ресурсів у бюджетах розвитку територіальних громад для інвестицій в інфраструктуру;

- криза комунальної інфраструктури, загрозлива зношеність теплових, водно-каналізаційних, водопостачальних мереж і житлового фонду;

- відсутність чіткого розподілу повноважень між рівнями, органами та посадовими особами системи місцевого самоврядування;

- погіршення якості складу місцевих рад унаслідок адміністративного втручання у виборчий процес, слабе представництво територіальних громад, особливо сільських, в обласних та районних радах;

- відчуженість органів місцевого самоврядування від населення, закритість і непрозорість діяльності, неефективне використання комунальної власності, земельних ресурсів, корупція, популізм;

- криза кадрової політики, системи підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації посадових осіб, службовців органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад;

- нерозвиненість незалежного суспільного сектору соціальних ініціатив і соціальної економіки з виробництва соціальних, культурних, побутових, інформаційних та інших послуг для населення; невикористання ресурсного потенціалу цього сектору в місцевому розвитку;

- нерозвиненість форм прямої демократії, відсутність у жителів навичок безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення;

- соціальна дезінтегрованість територіальних громад та неспроможність жителів до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав і відстоювання інтересів у співпраці з органами місцевої влади та досягнення спільних цілей розвитку спільнот;

- складна демографічна ситуація в більшості територіальних громад і погіршення кількісних та якісних параметрів людських ресурсів [3].

Ці проблеми посилюються проблемами правового та інституційного характеру, що так і не були вирішені за роки незалежності України:

- конституційно-правовою невизначеністю територіальної основи місцевого самоврядування, диспропорціями системи адміністративно-територіального устрою;

- надмірною централізацією повноважень, фінансово-матеріальних та інших ресурсів;

- неефективною державною регіональною політикою, що не стимулює громади до саморозвитку та прояву місцевої ініціативи;

- дублюванням повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

- недосконалою системою контролю з боку держави за законністю діяльності органів місцевого самоврядування [3].

Метою реформування місцевого самоврядування є визначення правових засад реалізації державної політики означеного реформування, здійснення заходів щодо

створення умов для сталого розвитку територіальних громад як самостійних та дієздатних соціальних спільнот.

Для досягнення мети реформування місцевого самоврядування, слід вирішити питання щодо:

- розроблення та реалізації системи заходів політичного, правового, інституційного та організаційного характеру, спрямованих на створення умов, сприятливих для сталого розвитку територіальних громад;

- трансформації базового рівня системи адміністративно-територіального устрою з метою формування суб'єкта місцевого самоврядування – територіальної громади, що мала б необхідні правові, фінансові та інші ресурсні можливості для надання населенню повноцінних публічних послуг та забезпечення комфортних і безпечних умов проживання людини в селі, селищі, місті;

- стимулювання процесу становлення територіальної громади як цілісної (інтегрованої) солідарної соціальної спільноти, члени якої усвідомлюють свої інтереси та спроможні їх відстоювати в співпраці з органами місцевого самоврядування;

- стимулювання розвитку форм прямої демократії та створення умов для безпосередньої участі жителів у вирішенні питань місцевого значення, зокрема через органи самоорганізації населення, громадські організації та інші об'єднання громадян;

- стимулювання розвитку незалежного суспільного сектору соціальних ініціатив і соціальної економіки із виробництва соціальних, культурних, побутових та інших послуг для населення;

- забезпечення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб;

- розроблення дієвих механізмів громадського контролю за діяльністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування;

- перерозподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, а також органами місцевого самоврядування різного територіального рівня на засадах децентралізації публічного управління та субсидіарності з метою недопущення подвійного підпорядкування та дублювання функцій і завдань;

- удосконалення процедур формування органів місцевого самоврядування та обрання сільських, селищних, міських голів;

- створення умов для належного матеріального, фінансового та іншого ресурсного забезпечення виконання завдань та функцій місцевого самоврядування;

- установлення прозорих правил контролю за дотриманням конституційності та законності правових актів місцевого самоврядування та визначення порядку судового захисту прав та законних інтересів місцевого самоврядування;

- удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад, працівників комунальних установ та підприємств;

- підвищення ролі представників органів місцевого самоврядування у їх взаємовідносинах з органами державної влади;

- сприяння розвитку інвестиційного клімату та привабливості регіонів;

- започаткування системи комплексного розвитку територій через державний фонд регіонального розвитку та шляхом співфінансування проектів різними рівнями влади;

- посилення правового захисту виборних посадових осіб громад;



- сприяння подальшому розвитку міжнародної співпраці в сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників місцевого самоврядування [3].

Проектом урядової Концепції [1] запропоновано напрямки проведення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, метою якої є підвищення якості життя людини за рахунок створення ефективної системи управління і забезпечення сталого територіального розвитку. На переконання Уряду, суть реформи насамперед полягає в розмежуванні повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, удосконаленні взаємодії між ними, подоланні проблеми, коли повноваження органів місцевого самоврядування не відповідають їх зобов'язанням та завданням. У Концепції також ідеться про передачу повноважень на місця, посилення організаційної та фінансової самостійності територіальних громад – сіл, селищ і міст.

За задумом органів державної влади України, удосконалення місцевого самоврядування буде спрямовано передусім на формування відповідного законодавчого поля, створення умов для стимулювання місцевого розвитку.

Реформування системи місцевого самоврядування в Україні дасть 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 прозорості діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, мінімізація умов 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, наближення їх можливостей та якості діяльності до європейських стандартів;

5) розширити перелік адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування;

6) формувати дієвих місцевих бюджетів;

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 [3].

Відповідно до проекту Указу Президента [2] Кабінету Міністрів слід розробити та затвердити план заходів щодо реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Реформа місцевого самоврядування – не самоціль, а відповідь на нагальну потребу суспільства. У результаті має з'явитися свідома громада, яка не стане очікувати «милості Божої» чи державної, а буде здатна ставити питання розвитку територій, віднаходити шляхи їх розв'язання самостійно або через кооперацію з сусідами.

Глобальні зміни ввійдуть в органічний симбіоз із процесом удосконалення системи освіти, охорони здоров'я, ЖКГ як невід'ємна складова модернізації України.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Затверджена Кабінетом Міністрів України 8 квітня 2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>

2. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Проект Указу Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>

3. Основні засади реформування місцевого самоврядування в Україні: проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

4. Реформа місцевого самоврядування є необхідною для України – Віктор Янукович: із виступу Президента України В.Ф.Януковича на засіданні Ради регіонів 21 березня 2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>

**Гудим І.В.**

## **АДМІНІСТРАТИВНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: КАДРОВИЙ АСПЕКТ**

Сьогодні Україна перебуває у процесі поступової інтеграції до правового простору Європейського Союзу, тому наполегливо реформує систему державно-управлінських відносин. Адміністративна реформа, як один із напрямів Президентської Програми економічних реформ «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», спрямована на підвищення ефективності діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування та підвищення професіоналізму, компетентності і відповідальності посадовців різних рівнів.

Важливим напрямком здійснення реформи стало прийняття у листопаді 2011 року нової редакції Закону України «Про державну службу», яким закладено міцні підвалини для реформування інституту державної служби, його наближення до європейських та міжнародних стандартів. Цим документом передбачено механізм посилення ефективності місцевих виконавчих органів влади не лише за рахунок скорочення штату, а також шляхом упровадження системи формування професійного і компетентного складу службовців. Серед позитивних аспектів закону у площині кадрової політики – запровадження системної класифікації посад залежно від обсягу посадових обов'язків, розмежування в державних органах посад працівників, які виконують функції держави та обслуговування, зміна стандартів щодо зарахування на державну службу шляхом впровадження удосконаленої системи з добору кадрів, упровадження нових соціальних складових перебування на державній службі та інших. З метою впровадження нового законодавства про державну службу та з урахуванням завдань, визначених у Національному плані дій на 2012 та 2013 роки, Нацдержслужбою України розроблено систему підзаконних нормативно-правових актів, яка складає понад 20 документів. Ця робота продовжується і сьогодні.

Наступним етапом установлення пріоритетних напрямків розвитку кадрової політики в державному управлінні стала схвалена Президентом України Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 роки та Концепція державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року, затверджена Кабінетом Міністрів України. Цими нормативно-правовими актами закріплено шляхи і засоби професіоналізації державної служби, упровадження технологій управління персоналом на противагу чинним регламентам роботи з кадрами. З урахуванням нових завдань забезпечується кардинальне оновлення змісту діяльності кадрових служб шляхом переорієнтації з ведення кадрового обліку на стратегічне управління людськими ресурсами, упровадження компетентнісного підходу, передбаченого новою редакцією Закону України «Про державну службу». У зв'язку з цим з 2012 року забезпечено розробку профілів професійної компетентності для 97% посад державної служби (за винятком посад у державних органах, які перебувають на стадії реорганізації), проводяться комплексні комунікативні заходи з питань вивчення нового законодавства про державну службу для керівників державних органів і працівників служб персоналу як на центральному, так і на місцевому рівнях.

Окремою складовою в підвищенні якості кадрового забезпечення є створення на загальнодержавному рівні кадрового резерву. З метою виконання Указу Президента

України від 5 квітня 2012 року № 256/2012 створено дієву систему добору кандидатів до Президентського кадрового резерву «Нова еліта нації». За результатами успішного проведення 2012 року комплексу організаційних заходів розпорядженням Президента України від 29 грудня 2012 року № 246/2012-рп до Президентського кадрового резерву «Нова еліта нації» зараховано перших 60 осіб, зокрема трьох – з Херсонської області. Відповідно до наказів Нацдержслужби України здійснюється реалізація Комплексної програми професійного розвитку цих осіб і проведення їх стажування в центральних органах виконавчої влади. Протягом року молоді управлінці тричі підвищували кваліфікацію та мали можливість обміну досвідом з керівниками вищих ланок влади, проходили стажування за кордоном, а також постійно навчалися в дистанційному режимі. 2013 року всі етапи з наступного добору до ПКР уже завершено, і тому чекаємо остаточного рішення Президента України щодо зарахування наступних 100 молодих, інноваційно мислячих людей до Президентського кадрового резерву. Але цей резерв майже не задіяний під час формування штату державних органів різних гілок влади у зв'язку з відсутністю процедури його використання. Сподіваємося, що це питання буде вирішено найближчим часом.

На сьогодні майже завершено оптимізацію структур місцевої державної влади, спрямовану на підвищення ефективності діяльності державних органів і гарантування професійності та відповідальності державної служби.

Наступний етап адміністративної реформи передбачає оновлення територіальної організації влади шляхом проведення реформ місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою. З метою реалізації єдиних підходів до правового регулювання державної служби і служби в органах місцевого самоврядування Національним агентством України з питань державної служби у співпраці з Мін'юстом, Мінрегіоном, Мінекономрозвитку, Мінфіном, іншими зацікавленими органами державної влади доопрацьовано проект Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», який 7 травня 2013 року внесено на розгляд Уряду. У цілому законопроект ставить за мету удосконалити кадрову політику на місцевому рівні та забезпечити правову основу підвищення якості послуг, які надають службовці місцевого самоврядування, а також уведення в дію ефективного механізму запобігання корупції.

Прийняття цього Закону та впровадження його разом із Законом України «Про державну службу» дозволить підвищити престиж державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, зменшити рівень корупції, також припинити плінність професійних кадрів, яка з кожним роком збільшується. Сподіваємося, що 2014 року діяльність на публічній службі розпочнеться в новому правовому полі та підвищить імідж цієї служби.

**Половцев О.В.**

#### **РОЗПОДІЛ РЕСУРСІВ У ДЕРЖАВНОМУ МЕХАНІЗМІ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСІВ ТЕРИТОРІЙ: МЕТОДОЛОГІЯ Й ПЕРСПЕКТИВИ ПРАКТИЧНОГО ВИКОРИСТАННЯ**

Важливим завданням державного управління (ДУ) є спрямування наявних ресурсів за призначенням. Завдання розподілу ресурсів виникає за наявності множини альтернативних статей, програм чи проектів – кандидатів на одержання ресурсів, з яких слід вибрати для реалізації та забезпечення ресурсами найбільш важливі та результативні.

Завдання прийняття рішень щодо розподілу ресурсів постійно виникають у всіх сферах державного управління. Особливо гострими та актуальними вони є в умовах суттєвої обмеженості ресурсів. Зокрема завдання розподілу ресурсів потребують

оптимального розв'язання для регіонів, певних територій, окремих галузей економіки, державних підприємств, а також для оптимізації розподілу бюджету в цілому. Розподіл ресурсів за напрямками також дозволяє визначити необхідність змін у використанні інших ресурсів.

Процес розв'язання завдань розподілу ресурсів і прийняття оптимальних рішень у сучасних умовах України стикається з наявністю низки чинників, що вимагають розробки нових підходів до цього класу проблем. Для України зокрема характерні нестійкість, мінливість і глобальні перетворення, що у свою чергу має такі особливості:

- 1) висока динаміка протікання процесів;
- 2) високій рівень невизначеності (структурна, параметрична та статистична);
- 3) наявність збурень, що складно описуються (порушення економічних зв'язків, недостатній обсяг сировинних та енергетичних ресурсів, застарілі технології, неконтрольований витік капіталу за кордон, інфляційні процеси, нестабільне податкове законодавство, відчуття тимчасовості у керівництва, упровадження неприйнятної економічної політики з боку іноземних радників, відсутність повної погодженості законодавчої та виконавчої влади, значний обсяг тіньової економіки);
- 4) відсутність чіткої економічної державної політики;
- 5) відсутність готових рецептів «лікування» економіки.

Такі особливості реальних умов України свідчать про наявність значної кількості складних системних чинників, передусім ризиків і невизначеностей, які слід враховувати під час розв'язання завдань державного управління щодо розподілу ресурсів.

Завдання прийняття рішень про розподіл ресурсів у державному управлінні розв'язується за критеріями якості, тобто критеріями корисності та ефективності функціонування.

Ефективність управління, прийняття і реалізації державних рішень залежать від комплексного застосування багатьох чинників, і не в останню чергу – від процедури прийняття рішень і їхнього практичного втілення в життя. Крім того ефективність формальних методів прийняття рішень значною мірою визначається їх інтеграцією в комп'ютерні системи. Це зумовлено наявністю значної кількості елементів і зв'язків у системах, що моделюються; необхідністю проведення багатьох обчислень і можливістю застосування високорозвинених інтерфейсів користувачів, що дозволяє успішно застосовувати такі методи користувачам без спеціальної підготовки до використання формальних математичних методів.

Слід зазначити, що розв'язання завдання прийняття рішень про розподіл ресурсів у ДУ, крім власне вибору варіантів з множини допустимих альтернатив, передбачає ще й розв'язання оптимізаційних завдань щодо вибору кандидатів на одержання ресурсів при задоволенні тих чи інших обмежень завдання.

Вирішення такого класу завдань доцільно реалізовувати у площині формалізації процесу прийняття рішень, використання підходів математичного опису процесів ДУ та автоматизації аналітичних процедур. Це можливо за умов застосування певної методології розв'язання завдань державного управління, яка реалізована на основі інформаційних технологій обробки даних у комп'ютерній системі підтримки прийняття рішень (СППР) та забезпечує підвищення якості й оптимізації рішень щодо розподілу ресурсів у державному управлінні. Методологія передбачає виконання процесу державного рівня за такими етапами:

– аналіз ситуації, що склалась у вибраному об'єкті державного управління – галузі або у певному напрямку державної діяльності;

– збір даних та експертної інформації щодо попереднього розвитку об'єкта ДУ для побудови коректної моделі статичної або динамічної його функціонування, яка відбиває причинно-наслідкові зв'язки між вхідними та вихідними змінними цього об'єкта; перевірка адекватності моделі за допомогою відповідних критеріїв якості;

– застосування побудованої моделі для обчислення оцінок прогнозів щодо подальшого функціонування об'єкта, а також альтернативних керівних впливів, які забезпечать виконання вимог до параметрів і змінних об'єкта; прогнозування за допомогою моделі та експертів майбутнього стану об'єкта після реалізації запропонованих обчислених керівних впливів; вибір кращого альтернативного варіанту рішення.

Як один з аспектів практичного застосування наведеної методології прийняття рішень у державному управлінні пропонується оригінальна методика розподілу ресурсів у державному механізмі формування фінансів територій, яку розроблено на принципах вищезгаданої методології прийняття рішень у ДУ та на основі методу Дельфі.

Ця методика розподілу ресурсів у державному управлінні ґрунтується на використанні експертних оцінок і відрізняється можливістю розподілу обмежених ресурсів різної природи із заданим рівнем якості.

### **Литвиненко В.І., Вартузов В.В., Шкурдода С.В. КОНЦЕПТУАЛЬНЕ МОДЕЛЮВАННЯ СИСТЕМ ЕЛЕКТРОННОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Електронне урядування – спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж і сегментів глобальної інформаційної мережі, що забезпечує функціонування органів влади в режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування з ними громадян, юридичних осіб, неурядових організацій. Головною складовою електронного урядування є електронний уряд – єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадянами та суб'єктами господарювання. Він не є доповненням або аналогом традиційного уряду, а лише визначає новий спосіб взаємодії на основі активного використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) з метою підвищення ефективності надання державних послуг.

Метою електронного урядування є розвиток електронної демократії для досягнення європейських стандартів якості електронних адміністративних послуг, відкритості та прозорості влади для громадян, представників бізнесу та громадських організацій. Концептуальна модель – це певна множина понять і зв'язків між ними, які є смисловою структурою розглянутої предметної області. Вона може бути описана за допомогою різних нотацій, найбільш популярною з яких є мова UML. Концептуальна модель може бути основою для створення деякої візуальної доменно-специфічної мови. У такому разі вона уявляється як метамодель, яка визначає синтаксис (і, можливо, семантику) цієї мови.

Метою робіт з концептуального моделювання електронного урядування є знаходження науково обґрунтованих підходів для розв'язання оптимізаційних завдань концептуального проектування і забезпечення всього життєвого циклу програмного продукту. Для досягнення поставленої мети, як правило, вирішуються такі завдання:

1) визначення основних компонентів CALS-технологій систем електронного урядування, де передбачається впровадження розробленої архітектури програмного забезпечення;

2) визначення основних CALS-технологій, застосовуваних при розробці архітектури електронного урядування, і проектування на їх основі спеціалізованого програмного забезпечення;

3) знаходження методів структурного синтезу для організації робіт з концептуального проектування систем електронного урядування і для комп'ютерних засобів, що підтримують концептуальне проектування;

4) виявлення особливостей оптимізації процесів концептуального проектування.

Результатом роботи з концептуального моделювання електронного урядування стає концептуальний проект інформаційної системи для реалізації завдань, її архітектура, що містить таблиці та схеми в різних нотаціях, а також опис самої концепції з перерахуванням її сутностей і об'єктів.

Концептуальне моделювання становить собою структурований процес створення систем, що складається з таких етапів: аналіз, проектування, програмування, тестування, упровадження. Існує три методи побудови комп'ютерних систем «електронного урядування»:

1. Метод «знизу – вгору». Досвід і методи роботи вітчизняних програмістів сформувалися у великих обчислювальних центрах (ПЦ), основною метою яких було не створення тиражованих продуктів, а виконання завдань конкретної установи. Сучасні керівники часто вдаються до нього, вважаючи, що їм зручно мати своїх фахівців. Розробка програм «знизу – вгору», здійснювана кваліфікованими програмістами, дозволяє автоматизувати, як правило, окремі робочі процеси. Такий метод досить витратний і все рідше використовується, особливо в малих і середніх підприємствах .

2. Метод «зверху – вниз». Розвиток комерційних та інших сучасних структур став підставою до формування ринку різних програмних засобів. Найбільший розвиток отримали інформаційні системи (ІС), орієнтовані на автоматизацію бухгалтерського аналітичного обліку та технологічних процесів. У результаті з'явилися ІС, розроблені сторонніми, як правило спеціалізованими організаціями, і групами фахівців «зверху», у припущенні, що одна ІС зможе задовольняти потреби багатьох користувачів. Така ідея обмежила можливості розробників у структурі інформаційних множин БД, у використанні варіантів екранних форм, алгоритмів розрахунку і, отже, позбавила можливості принципово розширити коло вирішуваних завдань. Закладені «зверху» жорсткі рамки («загальні для всіх») обмежують можливості ІС. Стало очевидним, що для успішної реалізації завдань повної автоматизації організації слід змінювати ідеологію побудови автоматизованих інформаційних систем для вирішення завдань електронного урядування (АІСЕ).

3. Принципи «дуалізму» і багатокомпонентності. Розвиток систем і підприємств, збільшення кількості їх філій та клієнтів, підвищення якості обслуговування та інше викликали суттєві зміни в розробці та функціонуванні АІС, головним чином базуються на збалансованому поєднанні двох попередніх методів.

Отже, нами проаналізовано методи розробки концептуальних моделей для вирішення проблем дії систем «електронного урядування» (ЕУ), наведено аналіз дослідження методів і засобів концептуального моделювання щодо вирішення проблем ЕУ, описано концептуальну модель загальноміського порталу «Електронне місто».

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Microsoft Solutions Framework, Process Model, Version 3.1. 2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.microsoft.com/msf>.
2. Нестеренко О. В. Основи побудови автоматизованих інформаційно-аналітичних систем органів державної влади / Нестеренко О. В. – К.: Наук. Думка, 2005. – 628 с.

**Семенченко Ф.Г.**

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Ключовим питанням правового забезпечення державної політики щодо місцевого самоврядування є прийняття та реалізація нормативно-правових актів для забезпечення на регіональному та місцевому рівнях демократичної та ефективної організації управління, запровадження механізму оптимального самодостатнього функціонування суб'єктів місцевого самоврядування.

Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», інші законодавчі акти і нормативні документи не повною мірою врегульовують питання організації влади на місцях. Особливо невдалим виявилось співвідношення положень законів про місцеве самоврядування та місцеві держадміністрації, особливо в частині чіткого розмежування повноважень місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Зіткнулися два основних підходи: європейський системно-функціонально-цільовий і прорадянський традиційно-галузевий. Перший виходив з того, що слід розробляти закон про місцеве самоврядування з визначенням статусу кожного елемента його системи, передусім територіальної громади; що слід цілеспрямовано розподілити функції, а вже потім повноваження органів місцевого самоврядування різних рівнів, а також їхні повноваження і повноваження відповідних місцевих державних адміністрацій щодо надання населенню адміністративних і громадських послуг. Другий підхід був традиційно спрямований не на територіальну громаду як певну спільноту, а на органи та їх повноваження – виключні, власні, делеговані.

Саме дві останні групи повноважень (власні і делеговані) мають галузевий характер і не розмежовуються щодо надання відповідних послуг населенню на різних рівнях системи місцевого самоврядування. На жаль, пріоритетним було визначено традиційно-галузевий підхід. На практиці це породило численні колізії та прояви суб'єктивізму.

На сьогодні налічується понад три тисячі нормативних актів, у яких згадується термін *місцеве самоврядування*; 700 законів пов'язані зі сферою самоврядування. Виникає проблема систематизації законодавства та видання кодексу законів, які пов'язані з регулюванням відносин у сфері місцевого самоврядування.

Вступивши до Ради Європи, Україна взяла на себе зобов'язання розвивати місцеву демократію. 15 липня 1997 р. без застережень було ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування та почав здійснюватися з боку Конгресу місцевих і регіональних влад Європи моніторинг за дотриманням положень Хартії.

Інтегрування України до європейських структур потребує вироблення та реалізації такої моделі регіонального управління, яка б відповідала принципам регіональної політики Європейського Союзу, загальновизнаним практиці внутрішнього міжрегіонального співробітництва та міжнародної співпраці територій, сприяла становленню нових форм співпраці у форматі «центр-регіон».

Здійснення адміністративної реформи та реформи місцевого самоврядування дає шанс створити необхідні умови для динамічного, збалансованого розвитку в Україні територій, усунення основних регіональних диспропорцій, повернутися до реального місцевого самоврядування.

Для вирішення проблем розвитку місцевого самоврядування можна рекомендувати досвід зарубіжних країн, який засвідчив, що неурядові організації більш ефективно й економно вирішують завдання, які сьогодні в нашій державі відповідно до законодавчих норм здійснюють державні адміністрації. Зокрема в Республіці Польща за короткий проміжок часу шляхом комплексної реформи місцевого самоврядування забезпечили разючі зміни насамперед в соціальному плані. Досягнення цієї держави в розвитку системи самоврядних структур підтверджують, що створення трирівневого самоврядування, загальним принципом побудови якого є принцип субсидіарності (допоміжності), сприяли її швидкому входженню до Європейського Союзу. Система польського місцевого самоврядування складається з трьох рівнів – гміни, повіту, воєводства, що відповідає нашій структурі: сільська, селищна, міська ради; районна рада; обласна рада.

Законодавче забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні повинно відповідати принципам Європейської хартії місцевого самоврядування щодо організаційної, правової, фінансово-економічної самостійності територіальних громад. Чинна система організації влади на місцях, що поєднує державне управління на регіональному рівні з автономністю місцевого самоврядування на низовому територіальному рівні не може повністю забезпечити демократичну, гнучку та ефективну організацію управління в системі місцевого самоврядування на регіональному та місцевому рівні. Тому реформування місцевого самоврядування в Україні повинно бути спрямовано на створення правового фундаменту в питаннях розподілу повноважень між різними гілками влади та налагодження співробітництва між ними.

**Руденко О.М.**

## **ШЛЯХИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Говорячи про ефективність діяльності органів місцевого самоврядування, яку в такому контексті будемо розглядати з погляду змісту та відповідних якісних змін і характеристик цієї системи, слід також урахувувати для повноти, цілісності та об'єктивності її оцінки й такі показники, як дієвість (може бути розглянута в сенсі наслідків виведення певних регіонів зі стану нестабільності); економічність (розглядається в аспекті відповідності ресурсної вартості регіону в загальному процесі суспільного розвитку); результативність (визначається з погляду характеристики соціальних параметрів досягнення стабільності розвитку регіону) та інтегральний показник вітальність (зумовленість вихідних умов забезпечення цілісного розвитку регіону з урахуванням їх відповідності кінцевому результату). Згідно з таким підходом доречно визначити основні групи показників, що відбивають особливості об'єкта аналізу і в узагальненому вигляді можуть бути згруповані в системні, суспільні та управлінські. Доцільним також є виокремлення в межах груп показників відповідно за пріоритетністю первинних, вторинних і перехідних показників, що вказують на ступінь суспільної значущості того чи іншого показника. Відтак основою досягнення ефективності діяльності



органів місцевого самоврядування є створення такої системи, яка спроможна адекватно відповідати на виклики суспільства з метою досягнення оптимального балансу інтересів громади й управління на місцевому рівні щодо забезпечення стабільного розвитку регіону.

У цьому сенсі доречно визначити шляхи досягнення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування відповідно до основних сфер суспільного розвитку: на суспільно-політичному рівні діяльність спрямовується на відтворення усіх складових суспільного розвитку, що реалізується на рівні влади; на соціально-економічному рівні діяльність детермінована конкретним типом суспільних (виробничих) відносин і є складовою розвитку регіону в контексті формування загальних та індивідуальних пріоритетів суспільного розвитку; на соціогуманітарному рівні діяльність спрямовується на досягнення соціально значущих пріоритетів суспільного та регіонального розвитку в контексті ціннісно-ідеологічних настанов на основі відтворення та об'єктивації процесу духовного виробництва. Ураховуючи це, визначимо шляхи забезпечення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування з урахуванням ознак конфліктної ситуації в зазначених сферах:

– ціннісна переорієнтація суспільства (конфлікти цінностей, ідеалів, міжнаціональні, міжетнічні) – визначення орієнтирів культурно-цивілізаційної ідентифікації, розвиток громадянського суспільства, доступ до публічної інформації, досягнення суспільного діалогу, забезпечення участі громадян в обговоренні та виробленні державної політики, зміцнення демократії, створення системи державницької ідеології;

– неефективність організаційно-управлінських відносин, розбалансування діяльності політичних інститутів, відсутність політичної участі (конфлікти суб'єктів управління, ресурсні, між гілками державної влади, інституційні, пріоритетів) – легітиміація, консолідація, державний та громадський контроль;

– істотне зниження основних макро- та мікроекономічних показників (конфлікти соціальної стратифікації, соціальної мобільності та активності) – забезпечення економічного зростання;

– наявність соціальної напруженості, зниження рівня соціальної безпеки, вияви соціального збурення (конфлікти соціальної стратифікації, соціальної мобільності та активності) – розвиток соціальної держави, соціальної інфраструктури, підвищення рівня соціального забезпечення.

З погляду досягнення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування як одного з найважливіших пріоритетів на перше місце висувається сфера економіки, що створює умови для системних впливів, що будуть здійснюватися в межах модернізації системи регіонального розвитку у двох вимірах: стратегічне бачення реального стану та перспектив розвитку суспільства, держави та регіону, що знаходить відбиття в державних програмних документах (стратегіях, концепціях тощо), та деталізація стратегічних завдань відповідних сфер суспільного розвитку, що віддзеркалюється в системі планових документів. Першочерговим при цьому є розробка такого документу, як «Стратегічна програма стабільного розвитку регіонів», у якому визначаються пріоритетні шляхи та напрямки пропорційного регіонального розвитку, що забезпечує збереження цілісності держави. Наступний крок – вироблення й затвердження стратегій соціально-економічного розвитку регіону, які деталізуються у відповідних щорічних планах, що сприяє створенню системних умов для підвищення ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

**Саханенко С.Є.**

## **МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ПОЛІТИЧНИХ КООРДИНАТ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ**

Теза 1. Романо-германські мови, на відміну від української, більш пристосовані до осмислення світу політики. Так, українська категорія «політика» передає як мінімум три різних за своїм змістом явища, що є також важливими для осмислення державної політики щодо інституту місцевого в Україні:

**Polity** – інституційна організація, зокрема органи та посадові особи місцевого самоврядування, різноманітні зв'язки органів місцевого самоврядування поміж собою та з іншими владними інститутами;

**Politic** – сфера зіткнення та узгодження суспільних інтересів, взаємовідносин між суб'єктами політики з метою вироблення політичного курсу, зокрема щодо місцевого самоврядування.

**Policy** – певний напрямок дій, курс того чи іншого публічного суб'єкта, зокрема місцевого самоврядування, а також держави щодо місцевого самоврядування.

Теза 2. Інституційна організація місцевого самоврядування (муніципальна polity), що визначена Конституцією України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», є неефективною через такі причини:

- відсутність повноцінного інституту самоврядування на районному та обласному рівні завдяки невизнанню тут територіальних громад. Зазначене не дозволяє повною мірою реалізувати регіональні та субрегіональні інтереси, що суперечить з демократичною спрямованістю української державності;

- дуалізм публічної влади на обласному, районному рівнях та в містах (зі спеціальним статусом та обласного значення) унаслідок співіснування системи органів державної виконавчої влади поряд з органами місцевого самоврядування. Це призводить до численних відкритих і латентних конфліктів між двома інституціями, що розбалансовує управлінську систему;

- відсутність виконавчих органів у органів спільної компетенції територіальних громад – обласних і районних рад, що унеможливує ефективну реалізацію рішень, які ухвалюються цими органами;

- неврахування принципу субсидіарності в розподілі компетенції між територіальними рівнями, що має наслідком стійку тенденцію зсуву компетенції та центрів надання послуг на більш високий територіальний рівень, а також від місцевого самоврядування до державної влади;

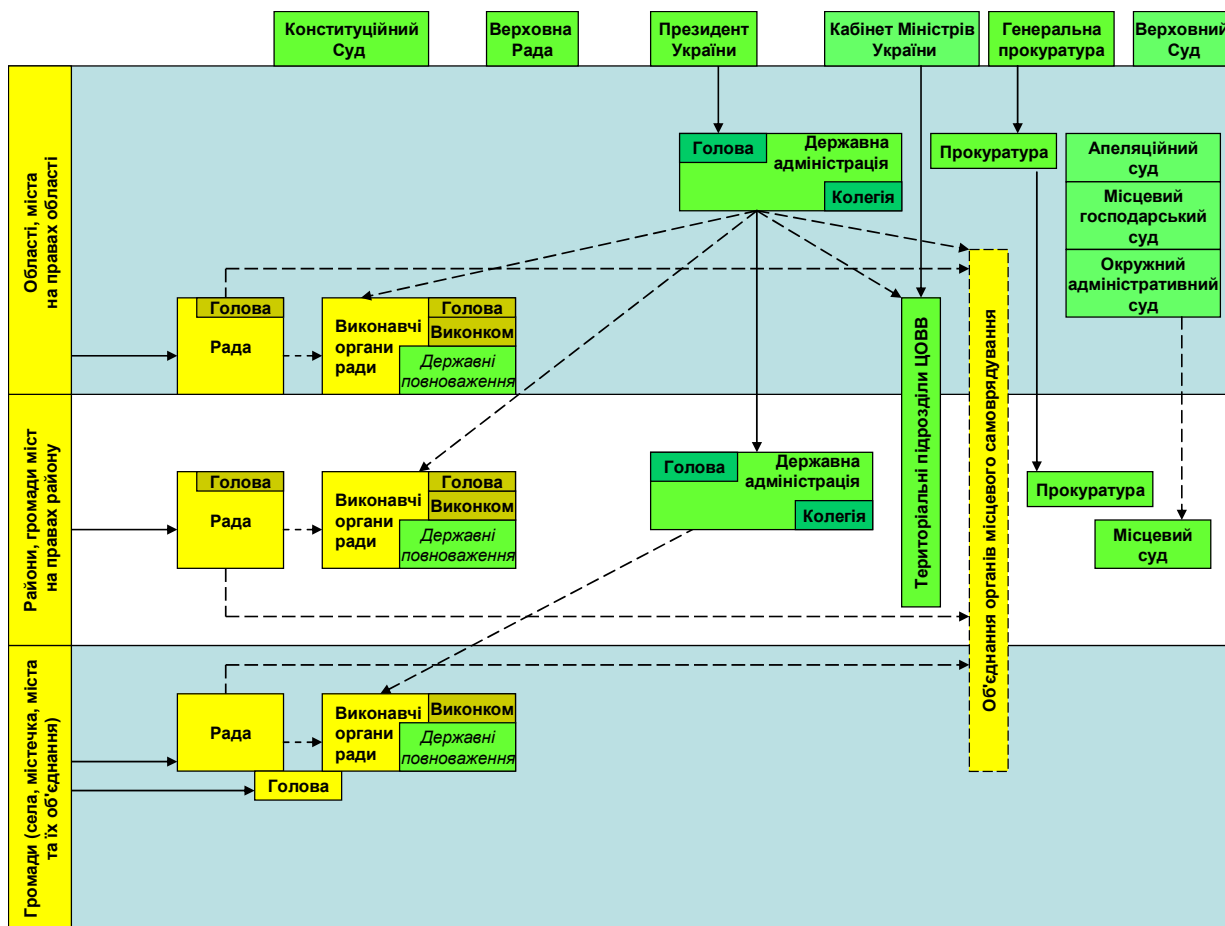
- нерозвиненість горизонтальних зв'язків між територіальними одиницями, що призводить до послаблення організаційних можливостей реалізації спільних інтересів;

- організаційна нерозділеність регулятивних, виконавчих, контрольних функцій та повноважень у системі органів місцевого самоврядування, що викликає зниження ефективності управління;

- обмеженість делегування повноважень органів місцевого самоврядування громадським організаціям, що призводить до соціальної несамодостатності громад;

- наявність гіпертрофованої делегованої компетенції виконавчих органів місцевих рад, що призводить до фактичної «вбудованості» останніх у систему органів державної виконавчої влади.

**Теза 3.** Проект Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, що була запропонована для обговорення суспільству та експертам, не вирішує, а в багатьох випадках підсилює інституційну несамодостатність місцевого самоврядування, про що свідчить організаційна модель нової системи організації влади на місцях (див. рис.).



**Теза 4.** Суперечності, а в деяких випадках – містифікація проекту Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні є наслідком, з одного боку, периферійності проблем місцевого самоврядування в українській політиці, зокрема в діяльності центральних органів державної влади, політичних партій України, а з іншого – неспроможністю місцевого самоврядування перетворитися на єдину консолідовану політичну силу.

**Теза 5.** Державна політика щодо місцевого самоврядування, зокрема внаслідок дій вищезазначеного чинника, характеризується відсутністю цілеспрямованості та значними суперечностями. Попри публічні декларації щодо підсилення автономності місцевого самоврядування конкретні дії держави характеризуються намаганням централізувати систему публічної влади в Україні та перетворити інститут місцевого самоврядування на інститут з обмеженими владними повноваженнями.

**Бова Т.В.**

## **РОЛЬ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В АКТИВІЗАЦІЇ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦТВА**

Техніко-економічні зміни здійснюють вагомий вплив на стан національної економіки, сприяють зростанню добробуту і якості життя, підвищують інтелектуалізацію праці і рівень освіти та культури. Активна участь держави в інвестиційно-інноваційній діяльності є основною характеристикою сучасного типу суспільно-економічних відносин.

Держава виконує політичні, соціальні, міжнародні та економічні функції, механізм здійснення яких і визначає модель змішаної економіки країни.

Основними суперечностями сучасного етапу реформування інституційної основи національної інноваційної системи є збереження складної державної системи управління науковим сектором на фоні втрати державою фінансових важелів впливу на розвиток науки; неузгодженість, безсистемність і дублювання чинних нормативно-правових актів, які до того ж не виконуються. Відповідно і після багатьох років реформ основними завданнями держави залишаються: модернізація законодавчо-нормативних умов науково-технічної діяльності, оптимізація системи державного управління, чітке визначення та реалізація стратегічних пріоритетів розвитку інноваційної системи, яка базувалася б на стратегії розвитку держави загалом. Саме тому роль держави та її інституцій повинна полягати у визначенні черговості розв'язання проблем розвитку господарства та забезпеченні її дотримання. Пропонуються конкретні основні акценти на найближчу перспективу.

1. Визнати пріоритетними інвестиційно-інноваційні процеси, які забезпечували б розвиток промислового виробництва та проведення його структурної перебудови в напрямку збільшення частки галузей 5-го та 6-го укладів. Відповідно слід сприяти створенню елементів інноваційної інфраструктури, які б сприяли розвитку енергозбережних технологій, наукомісткого машинобудування, сільського господарства та харчової промисловості, хімії та фармацевтики.

2. Удосконалити чинну нормативно-правову базу щодо інвестиційно-інноваційної інфраструктури та розробити нову, яка б регламентувала та сприяла розвитку нових форм підприємницької діяльності в цьому секторі. Передбачити можливість участі державних науково-дослідних установ та університетів у створенні малих підприємств науково-технічної сфери.

3. Розробити та впровадити систему моніторингу змісту інноваційних процесів у межах окремих територій та визначити найбільш оптимальні територіальні форми активізації інноваційної діяльності відповідно до наявного потенціалу. За результатами проведеного моніторингу розробити програми розвитку бізнес-інкубаторів, вільних економічних зон, технопарків, кластерів, які б відповідали Програмі розвитку інноваційного сектору, та регіональні плани (програми) розвитку інноваційного підприємництва на відповідних територіях.

4. Зосередити процеси розроблення механізмів управління та регулювання державною інвестиційно-інноваційною політикою в одному державному органі управління та забезпечити координацію діяльності всіх наявних суб'єктів інфраструктури.

5. Удосконалити процес розроблення механізмів державного управління, координації діяльності суб'єктів інвестиційно-інноваційної інфраструктури, підвівши під його принципи наукову основу та світовий досвід. Саме це надасть можливість державі повною

мірою виконувати загальні функції управління інвестиційно-інноваційними процесами – прогнозування, планування, організації, стимулювання, контролю та координації. Забезпечити ефективну координацію дії між організаціями державного, регіонального та місцевого рівнів щодо створення інфраструктурних умов для формування національної інноваційної системи. Забезпечити використання повною мірою потенціалу ПДП в інноваційній сфері.

6. Створити організаційні умови для започаткування тематичних інформаційних мереж між профільними науковими установами, промисловими підприємствами. Забезпечити інформованість підприємницького загалу про можливості одержання вигоди за рахунок участі в різноманітних формах інноваційної діяльності. З метою забезпечення реальної співпраці та координації діяльності наукових установ сприяти організації професійної взаємодії вітчизняних мереж з тематичними мережами – наприклад, країн ЄС, СНД.

7. Створити сприятливі податкові умови для залучення інвестиційної складової різних фінансових інститутів до фінансування інноваційних процесів, а також стимулювати прихід приватного капіталу у сферу фінансування малих інноваційних підприємств.

8. Удосконалити умови для формування ринку об'єктів права інтелектуальної власності. Для того, щоб інтелектуальну власність перетворити на реальний чинник економічного розвитку господарства, слід забезпечити контроль за дотриманням прав автора на всіх етапах інноваційного процесу; розробити методики оцінювання інтелектуальної власності та постановки на бухгалтерський облік об'єктів права інтелектуальної власності та нематеріальних активів; сформувати вітчизняну базу цих об'єктів інтелектуальної власності; сприяти розвитку ринку інтелектуальної власності.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Стадник В.В. Напрями та моделі інноваційного розвитку регіонів України / В.В. Стадник, Г. В. Скиба // Вісник КНУТД. – 2003. – № 3. – С. 111-117.

2. Стратегічне управління інноваційною діяльністю як основа економічної безпеки національної економіки : [монографія] / [Гаман М. В., Дацій О. І., Корецький М. Х. та ін.]. – Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2008. – 281 с.

**Гончарук Н.Т.**

### **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Реформування місцевого самоврядування є важливим напрямком здійснення адміністративної реформи і має сприяти подоланню негативних процесів у соціально-економічному та культурному розвитку територіальних громад, забезпечити суттєве підвищення рівня та якості життя громадян України.

Аналіз свідчить, що сучасний стан системи місцевого самоврядування не відповідає потребам суспільства, оскільки вона не здатна в умовах ринкової економіки забезпечити соціально-економічний розвиток територій, якісний рівень надання комунальних, зокрема адміністративних послуг, що відповідають європейським стандартам [2].

Спостерігається тенденція до погіршення якості та доступності адміністративних послуг через ресурсну неспроможність переважної більшості органів місцевого самоврядування щодо здійснення власних і делегованих повноважень та зниження кваліфікаційного рівня посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема через недостатню конкурентність органів місцевого самоврядування на ринку праці, зниження

рівня престижності служби в органах місцевого самоврядування, що призводить до низької ефективності управлінських рішень, які приймаються органами місцевого самоврядування [6].

Саме тому насамперед потребують ефективного та швидкого вирішення проблеми правового й організаційного забезпечення реформування місцевого самоврядування. З метою правового забезпечення реформування місцевого самоврядування слід удосконалити чинну нормативно-правову базу, ухвалити низку нових актів законодавства, сприяти більш повній реалізації потенціалу місцевого самоврядування, закладеного в чинній Конституції України, має прийняття нової редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Розроблений Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства законопроект передбачає таке: визначення сфери місцевого самоврядування на основі закріплення в законі того, які саме питання мають місцеве значення, упорядкування співвідношення повноважень рад базового рівня (сіл, селищ, міст) та їх виконавчих органів, районних, обласних рад, розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій, посилення персональної відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування за законність і результати їх діяльності, створення умов для недопущення корупції. Значну увагу в проекті цього Закону приділено вдосконаленню організаційних механізмів місцевого самоврядування, забезпеченню їх відповідності Конституції України [3].

Реформування місцевого самоврядування не можна здійснити також і без реформування служби в органах місцевого самоврядування шляхом прийняття нової редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [5]. Нову редакцію проекту цього Закону було доопрацьовано Національним агентством України з питань державної служби відповідно до підпункту 229.1 Національного плану дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» у співпраці з всеукраїнськими асоціаціями органів місцевого самоврядування, заінтересованими органами державної влади.

Метою цього законопроекту є удосконалення правового регулювання служби в органах місцевого самоврядування відповідно до європейських принципів ефективного врядування та у зв'язку з системними реформами, започаткованими Президентом України. До засадничих принципів служби в органах місцевого самоврядування, на відміну від чинної редакції Закону, віднесено верховенство права, політичну неупередженість, відкритість і прозорість діяльності. У проекті Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (нова редакція) визначено також правові та організаційні засади служби в органах місцевого самоврядування, правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування, умови та порядок реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування.

На засіданні Ради регіонів 21 березня 2013 року Президентом України було представлено проект Концепції реформування місцевого самоврядування, де зазначено, що реформування місцевого самоврядування передбачає: визначення повноважень органів місцевого самоврядування, що утворюються в адміністративно-територіальних одиницях базового, районного та обласного рівня, на засадах субсидіарності з урахуванням їх спроможності здійснювати такі повноваження і рівня їх фінансового забезпечення, а також повноважень місцевих органів виконавчої влади; удосконалення механізму

здійснення жителями відповідних адміністративно-територіальних одиниць контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування; визначення на законодавчому рівні вимог до якості адміністративних і соціальних послуг, що надаються населенню органами місцевого самоврядування базового та регіонального рівня, критеріїв оцінювання їх якості; забезпечення визначення на законодавчому рівні порядку здійснення місцевими органами виконавчої влади контролю за виконанням органами місцевого самоврядування Конституції та законів України; утворення об'єднаних територіальних громад згідно із законодавчо визначеною процедурою з власними органами місцевого самоврядування, зокрема виконавчими органами рад.

Жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що не є самостійною адміністративно-територіальною одиницею, можуть ініціювати створення та обирати органи самоорганізації населення або ініціювати започаткування посади старости та обирати його. Реформування місцевого самоврядування передбачає також визначення чітких меж кожної адміністративно-територіальної одиниці, забезпечення повсюдності юрисдикції органів місцевого самоврядування на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, недопущення існування в межах територіальної громади інших адміністративно-територіальних одиниць; утворення виконавчих органів обласних і районних рад.

Очікуваними результатами реформування місцевого самоврядування є: формування територіальних громад, здатних і спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення; створення умов для економічного та соціального розвитку територіальних громад та їх об'єднань; чіткий розподіл повноважень між рівнями органів місцевого самоврядування, організаційна та матеріально-фінансова автономія територіальних громад та органів місцевого самоврядування, наближення якості їх діяльності до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування; наближення адміністративних послуг до мешканців територіальних громад та їх об'єднань, підвищення якості цих послуг; формування системи контролю з боку держави та населення за їх наданням; зменшення диспропорцій у доступі до послуг у різних територіальних громадах [1].

Кінцевим результатом реформування місцевого самоврядування буде побудова сучасної, ефективної, конкурентоздатної держави та підвищення рівня життя українських громадян.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи: монографія /за заг. ред. Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Д. : Моноліт, 2009. –С. 146–177.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)
3. Про місцеве самоврядування в Україні: проект нової редакції Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.minregionbud.gov.ua](http://www.minregionbud.gov.ua).
4. Про об'єднання територіальних громад: проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.minregionbud.gov.ua](http://www.minregionbud.gov.ua).
5. Про службу в органах місцевого самоврядування: проект нової редакції Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.nads.gov.ua](http://www.nads.gov.ua).
6. Проект Концепції реформування місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)

**Прокопенко Л.Л.**  
**ПРЕДСТАВНИЦТВО ГРОМАД НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ  
У ЛИТОВСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ**

Реформування місцевого самоврядування в Україні висуває на порядок денний вивчення досвіду інших, насамперед посткомуністичних країн. Особливий інтерес у цьому контексті має аналіз реформування органів місцевого самоврядування у країнах Балтії – колишніх республіках Радянського Союзу. У Литві в ході реформи було створено 10 адміністративно-територіальних одиниць вищого рівня (повітів), діяльність яких регламентується і контролюється урядом, і 56 адміністративних одиниць самоврядування (44 сільські та 12 міських місцевих органів влади), а також на субмуніципальному рівні близько 450 сянюній (seniunija), які не мають статусу адміністративно-територіальних одиниць і підпорядковуються органам самоврядування [1, с.196]. Закон Литовської Республіки «Про місцеве самоврядування» від 7 липня 1994 р. значну увагу приділяє питанням представництва громад населених пунктів, які входять до складу сянюній [2].

З населених пунктів території, що обслуговується сянюнією, або їх частин утворюються сянюнайтії. Проект утворення сянюнайтії розробляє староста сянюнії і подає директору адміністрації самоврядування, який подає його на затвердження ради самоврядування. Жителі сянюнайтії обирають представників громади населеного пункту – старійшин. Кандидатів у старійшини можуть пропонувати жителі, неурядові організації, асоціації, колективи установ і організацій, що діють в сянюнайтії. У сянюнайтіях, де проживає не більше 500 жителів, старійшини, як правило, обираються шляхом відкритого голосування на зборах мешканців, які організуються старостою. Обраним вважається кандидат, який набрав найбільшу кількість голосів жителів, що брали участь у зборах. У сянюнайтіях, де проживає понад 500 жителів, старійшини зазвичай обираються шляхом опитування жителів. Вибори та опитування організуються і рішення приймаються комісією, створеною директором адміністрації самоврядування. Обраним старійшиною вважається кандидат, який набрав найбільшу кількість голосів під час опитування.

Старійшина обирається на 2 роки, він працює на громадських засадах. Відповідно до закону старійшина представляє інтереси жителів сянюнайтії в сянюнії, органах самоврядування і державних установах, що діють на території самоврядування; закликає жителів сянюнайтії здійснювати нагляд за територією населеного пункту (дорогами, вулицями, площами, кладовищами та іншими об'єктами інфраструктури), розвивати й організовувати культурне і спортивне життя села (міста, містечка); у разі необхідності бере участь в організації опитування населення і зустрічей жителів з членами ради, старостою, директором адміністрації самоврядування або його уповноваженим представником, іншими представниками органів самоврядування і державних органів; має право отримувати інформацію про функції та час роботи органів самоврядування, адміністрації самоврядування та її структурних підрозділів, інших суб'єктів публічного адміністрування самоврядування, представника Уряду (цю інформацію старійшині надає староста); має право отримувати розроблені органами самоврядування проекти правових актів і прийняті правові акти, брати участь у засіданнях комітетів ради самоврядування і самої ради самоврядування у розгляді питань, пов'язаних з жителями сянюнайтії, і заявляти думку мешканців сянюнайтії про потреби та інтереси з цих питань, пропонувати варіанти вирішення проблем; надає інформацію жителям сянюнайтії про функції, час і



порядок роботи органів самоврядування, адміністрації самоврядування та її підрозділів, інших суб'єктів публічного адміністрування самоврядування, представника Уряду.

Розгляд питань, що становлять інтерес для громад населених пунктів, і прийняття рішень здійснюються старійшинами на сході старійшин. Самоврядування безоплатно надає приміщення для проведення сходу старійшин. Старійшини збираються на сход з власної ініціативи або на запрошення старости. Сход старійшин є правомочним за участі в ньому понад половини старійшин. На ньому керує голова сходу, обраний його учасниками. На сході старійшин рішення приймаються шляхом відкритого голосування простою більшістю голосів. У розподілі голосів порівну вирішальним є голос голови сходу. Рішення сходу старійшин вносяться до протоколу сходу. Якщо старійшини збираються на сход самі, до участі запрошується і староста. На сході старійшини обговорюють і ухвалюють рішення щодо програм діяльності сянюнії, оцінки річного звіту про діяльність старости і розглядають інші важливі для них питання. Рішення сходу старійшин мають рекомендаційний характер.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Децентрализация: эксперименты и реформы/ под ред. Тамаша М. Хорвата : в 2 т. – Будапешт : Local Government and Public Service Reform Initiative, 2000. – Т.1. – 484 с.
2. О местном самоуправлении : Закон Литовской Республики от 7 июля 1994 г. // [www3.lrs.lt](http://www3.lrs.lt)

**Пашко Л.А.**

### **ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМ – ОСНОВА УРІЗНОМАНІТНЕННЯ ФУНКЦІОНАЛЬНИХ УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН**

Перехід від системоцентричного до людиноцентричного підходу постає нині об'єктивною реальністю, яка:

- необхідна насамперед для керівника як організатора колективної діяльності підлеглих співробітників;
- характеризує керівну діяльність не лише як науку управління, а й як мистецтво управління;
- набуває першочергової значущості та вагомості для поліпшення міжособистісних взаємовідносин у форматі «суб'єкт управління – об'єкт управління»;
- надає управлінській вертикалі з традиційною обов'язковістю відносин підлеглих характеру взаємозацікавленого соціального партнерства у межах організації адміністративного типу;
- передбачає реалізацію й актуалізацію особистістю кожного співробітника свого творчого професійно-особистісного потенціалу;
- гуманізує (олюднює) субординаційні ієрархічні відносини. Це сприяє, по-перше, активізації особистісного потенціалу кожного державного службовця, по-друге – підтриманню інституційної пам'яті та корпоративізму між усіма співробітниками;
- акцентує увагу на значущості «пересічного» співробітника як неповторної особистості;
- характеризує рівень комфортності/некомфортності підлеглого в соціальному просторі органу місцевого самоврядування як соціальної мікросистеми;
- забезпечує пошук найраціональніших форм і методів керівної діяльності, від застосування яких залежить ефективність і результативність не лише кожного органу

державної влади, кожного співробітника, а й Української держави на сучасному етапі її модернізації.

Очевидно, що людиноцентричний підхід доповнює функціональні управлінські відносини, засновані на спеціалізації сфер керівної та виконавської діяльності, відносинами:

- кооперації – тобто горизонтальними відносинами між співробітниками одного підрозділу;

- координації – як процесу не лише здійснення керівником керівного впливу на відносини кооперації, а й управління ними.

Удосконалення не лише відносин субординації з метою позбавлення їх від надмірної бюрократизації, а й світоглядного рівня субординації спрямоване на мінімізацію негативного впливу мислення керівників, зорієнтованого як на вирішення практичних завдань, так і на міжособистісні відносини з підлеглими.

Важливим при цьому є врахування у процесі службової субординації в організаційній структурі реординаційних відносин, сутність яких полягає в тому, що активна роль впливу на суб'єкт управління належить нижчій інстанції, тобто об'єкту управління. При цьому слід розрізняти два види таких відносин:

1) ініціативні реординаційні відносини, проявом яких є позитивний відгук підлеглих на діяльність керівника і, як результат, висунування ними різноманітних пропозицій та ініціатив з метою удосконалення професійної діяльності;

2) реактивні реординаційні відносини, сутність яких полягає в негативній реакції підлеглих співробітників на певні дії чи на всю діяльність керівника.

Удосконалення, одночасно із субординаційними та реординаційними відносинами, функціональних управлінських відносин, які зобов'язують вище керівництво, не втручаючись надмірно у справи нижчих підрозділів, коли мова йде про спеціальні питання їхньої поточної діяльності, здійснювати контроль за загальним станом справ. Саме тому в таких відносинах доцільно розмежовувати:

– «відповідальність за керівництво» у таких видах керівної діяльності, як відбір кадрів, постановка цілей, інформування підлеглих про загальний стан справ та про завдання, реакція на надзвичайні події, координація діяльності співробітників;

– «відповідальність за діяльність», що зобов'язує співробітників до самостійних дій та прийняття рішень у межах своєї компетенції; інформування керівництва щодо надзвичайних ситуацій та щодо загального положення справ у своєму підрозділі; інформування колег про важливі для їхньої діяльності події, що відбуваються в колективі.

Взаємовідносини керівника органу місцевого самоврядування з підлеглими мають стати особливою сферою управлінських відносин, спричинених не лише об'єктивними, а й суб'єктивними чинниками. У сфері державного управління актуальною має бути офіційно визнана проблема активізації творчих сил кожної особистості з метою максимального використання людського чинника як головного ресурсу в управлінні. Це проблема сьогодення, від успішності вирішення якої залежить конкурентоспроможність Української держави в цілому.

**Баштанник В.В.**

## **РЕАЛІЗАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ САМОВРЯДНИХ СТРУКТУР**

Становлення та розвиток місцевого самоврядування значною мірою стримуються не лише з об'єктивних причин, а й через відсутність реального суб'єкта місцевого самоврядування – територіальної громади, нових стереотипів мислення, недостатнє розуміння місцевого самоврядування як муніципальними та державними посадовими особами, так і пересічними громадянами. Український досвід свідчить, що територіальна громада найменш захищена порівняно з іншими учасниками місцевого розвитку. Вона ще не має достатнього досвіду захисту власних інтересів, оскільки її формування ще не закінчилося. Фактично така діяльність влади підриває економічний потенціал місцевого самоврядування. Часто повсякденні поточні проблеми життєзабезпечення і просто виживання не дають змоги місцевим лідерам (міським, селищним, сільським головам і депутатам відповідних рад) досягнути вигоди й можливості, які вони отримують завдяки залученню до розв'язання місцевих проблем, творчій енергії членів територіальної громади – її соціального капіталу.

Формування дієвої системи місцевого самоврядування серед основних демократичних досягнень сучасного українського суспільства має виняткове значення. Метою реформування місцевого самоврядування й основним критерієм його ефективного реформування є всебічне задоволення та надійне гарантування прав і свобод людини й громадянина. Лише місцеве самоврядування спроможне усунути наявну відчуженість населення від влади, є механізмом, що розширює права кожної людини, створює умови для правової держави, громадянського суспільства. Отже, місцеве самоврядування – це ефективний засіб створення на місцевому рівні нормального середовища для існування людей, розв'язання соціальних, економічних, екологічних та інших питань місцевого самоврядування, задоволення культурних, побутових та інших потреб і запитів населення відповідних територіальних одиниць.

Центральна проблема наукового визначення діяльності владних структур полягає у використанні застарілих організаційних механізмів самоврядного управління, що унеможливує забезпечення ефективності, урахування особливостей функціонування недержавного сектора економіки, тенденцій демократизації управління, характерних для країн ЄС. До цього долучаються основні фінансово-економічні проблеми: бюджетний процес, сучасна бюджетна система України, принципи формування державного та місцевого бюджетів не відповідають ні практиці демократичних держав, ні конституційним засадам в Україні, не дають можливості забезпечити належну фінансову базу і мобільність місцевої влади.

Таким чином, проблематика політико-правової складової розвитку системи місцевого самоврядування потребує дослідження зарубіжного досвіду діяльності самоврядних структур, розроблення методології аналізу європейського досвіду розвитку механізмів управління соціальним розвитком на регіональному рівні. Це сприятиме вдосконаленню концептуальних підходів до реформування регіонального управління, визначенню напрямків раціоналізації надання управлінських послуг як одного з основних завдань управлінської діяльності.

Прийняття в Україні засад цієї теорії, яку зазвичай вітчизняні вчені називають громадівською, пояснюється насамперед намаганням відійти від засад так званого

радянського будівництва, що лише умовно співвідносилось з реальним місцевим самоврядуванням. Як би там не було, поняття місцевого самоврядування можна сформулювати на доктринальному рівні. Це не означає, що при цьому треба нехтувати конституційною нормою. Проте лише науковий синтез є єдиним можливим способом загального визначення місцевого самоврядування. Більшість сучасних вітчизняних учених, перебуваючи під своєрідним «тиском» авторитету чинної Конституції України, не визначають місцеве самоврядування поза межами змісту її норм. Під цим кутом доцільно звернутися до відповідного історичного і зарубіжного досвіду.

Отже, місцеве самоврядування можна детермінувати за функціональними та структурними ознаками. Так, функціонально місцеве самоврядування – це сукупність управлінських повноважень, які здійснює безпосередньо населення адміністративно-територіальної одиниці (муніципального утворення) або органи, які найчастіше формально виокремлені з державного механізму; діяльність зазначеного населення та органів з управління місцевими справами. Структурно (організаційно) місцеве самоврядування – це організація державної влади на місцях, що передбачає самостійне вирішення питань місцевого значення населенням відповідної адміністративно-територіальної одиниці безпосередньо або через обрані ним і найчастіше формально виокремлені органи і посадових осіб; система органів, які здійснюють функції, зараховані до функцій місцевого самоврядування, а також форми прямого волевиявлення громадян щодо здійснення цих функцій.

Безперечно, держава як носій загальнонаціональних інтересів повинна відігравати провідну роль як у створенні та постійному вдосконаленні концептуальних засад, інституціональних механізмів реалізації регіональної політики, так і в реалізації конкретних місцевих проектів і програм. Проте практика демократизації та різні форми політичної участі населення в суспільному житті багатьох країн свідчать, що в умовах багатогранності напрямків діяльності суспільства, його диференціації та індивідуалізації в усіх сферах суспільного життя будь-який державний апарат такою мірою далекий від інтересів індивіда, що не спроможний враховувати місцевих особливостей та інших специфічних умов життя громад. У цьому зв'язку цілком логічною є теза, що для ефективнішого управління регіонами у країні повинні відігравати провідну роль регіональне та місцеве самоврядування, громадські організації, що найбільшою мірою враховують інтереси громад і регіонів.

Практика державотворення в сучасних країнах передбачає запровадження процесів децентралізації та деконцентрації влади, що відповідно впливає на характер взаємовідносин рівнів влади в них, потребує пошуку відповідних принципів їх збалансування та налагодження механізму взаємодії. Для налагодження взаємовідносин влади та самоврядування в політичній практиці сучасних держав політична наука пропонує дотримуватися принципу субсидіарності. Цей принцип запроваджено в політичну практику більшості країн світу, зокрема України. Утім кожна держава вносить «національні» особливості щодо впровадження цього принципу, пов'язані з наявними в ній формою влади та адміністративно-територіального устрою, національними, історичними, культурними та іншими чинниками. У сучасній Україні принцип субсидіарності задекларований в основному законодавстві, проте на практиці ще багато треба зробити для того, щоб він повністю реалізувався.

Отже, еволюція уявлень про взаємовідносини «виконавча влада – самоврядування» у межах політико-правової думки зазнала кілька етапів розвитку. Починаючи з античності й

дотепер наукова думка пропонувала власний варіант поєднання цих взаємозалежних гілок влади відповідно до реалій часу. Сучасність потребує власного «рецепту» такої взаємодії. Основний компонент у цих взаємовідносинах – визначити акценти, тобто хто – влада чи самоврядування – має задавати тон владним відносинам. Сучасний демократичний напрямок розвитку більшості країн світу потребує перенесення акцентів саме на самоврядування, а містком між владою та самоврядуванням має стати принцип субсидіарності. Як переконує практика, у процесі реалізації цього принципу в політичній практиці сучасних держав ще багато слабких місць, адже чітких критеріїв його застосування, визначення компетенції між владою та самоврядуванням не існує. Саме тому політична сутність субсидіарності сприймається переконливо, а правова недосконалість його впровадження в політичну практику постійно привносить напруження у взаємовідносини «виконавча влада – самоврядування».

**Молодцов О.В.**

### **КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР УПРОВАДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗРАЗКА**

Критерії членства в ЄС передбачають наявність у країні стабільних, ефективних демократичних інституцій публічного управління, однією з яких має бути місцеве самоврядування. Виконання вимог цього критерію в Україні потребує більш активної та послідовної державної політики розвитку місцевого самоврядування. Європейський досвід засвідчує, що успішність проведення такої політики забезпечується передусім радикальними змінами в ідеології та в підходах до оцінки політичної ролі та статусу місцевого самоврядування як самостійного суб'єкта всієї політичної структури влади, балансу централізації і децентралізації влади, партнерських принципів взаємовідносин між органами влади різних рівнів та всіх інших учасників політичного процесу.

Україна як європейська держава, що ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування без будь-яких застережень, під час розроблення та реалізації політики розвитку місцевого самоврядування має ґрунтуватися виключно на стандартах, закріплених у цьому міжнародному документі [1]. До сьогодні існує суттєва невідповідність між вимогами чинного законодавства України і реальною політичною та економічною практикою місцевого самоврядування. Влада визнає, що місцеве самоврядування в Україні дійсно має декларативний характер і тому потребує кардинального реформування відповідно до європейських стандартів. Проте до цього часу переважають декларативні підходи та непослідовність у реалізації заявлених цілей.

Удосконалення системи місцевого самоврядування потребує суттєвого коригування підходів до вироблення державної політики розвитку місцевого самоврядування європейського зразка. Системний підхід вимагає створення більш сприятливих політико-управлінських умов для впровадження державної політики розвитку місцевого самоврядування, що, як ми вважаємо, стане ключовим чинником успішності здійснення всього політичного циклу політики – від проектування до реалізації. Неадекватність сьогоденної політичної моделі визначається її розходженням з європейськими принципами та нормами здійснення влади. Модель української влади є жорстко централізованою. В її центрі перебуває Президент України, який тримає в своїх руках найбільш суттєві важелі впливу на формування політики розвитку місцевого самоврядування. Це створює ситуацію політичного ризику, пов'язану з можливостями

однієї посадової особи домінувати у визначенні пріоритетів цієї політики, контролювати законодавство, користуючись правом вето, формувати стратегію адміністративного регулювання, надмірно впливаючи на рішення уряду.

Моноцентрична, ієрархічна модель, у якій вся влада сконцентрована навколо першої особи держави, спричинює низький рівень внутрішньої політичної конкурентності, підриває систему стримувань, балансів і противаг. Ця модель суперечить принципу місцевого самоврядування, оскільки його визнання на рівні Конституції України передбачає формування децентралізованої системи управління. Моноцентричність і надмірна централізованість влади впливає негативно на розстановку державних пріоритетів, серед яких політика розвитку місцевого самоврядування, як така, втрачає для влади сенс. Тому, власне, українська держава є неспроможною сьогодні впроваджувати політику розвитку місцевого самоврядування європейського зразка. Остання може здійснюватися лише в умовах децентралізованої влади, відкритої, прозорої системи державного управління, зацікавленої в розбудові повноцінної системи місцевого самоврядування.

Оновлена модель влади у здійсненні політики розвитку місцевого самоврядування має спиратись на удосконалену інституціональну структуру, у якій чітко визначено повноваження та відповідальність за її реалізацію. Уряд має стати політичним органом, відповідальним за виконання повноважень у частині розроблення та впровадження політики. У цій якості він має формалізувати свої повноваження та способи організації їх виконання; визначити перелік пріоритетів політики та рамкові відносини з Президентом України і Верховною Радою України, закріпити за іншими центральними органами виконавчої влади право делегувати іншим суб'єктам, зокрема асоціаціям органів місцевого самоврядування, частину своїх повноважень з питань державної політики розвитку місцевого самоврядування.

При цьому важливо дотримуватися правила, за яким повноваження з формування проектів реформ і контролю за їх реалізацією не можуть покладатися на структури, які за функціональним призначенням виконують консультативно-дорадчі функції. Увесь цикл політики має бути витримано в дусі прийнятних для суспільства моральних і правових принципів. Це означає, що як суспільство в цілому, так і посадові особи місцевого самоврядування мають сприймати зміни в загальнонаціональних, а не вузько-корпоративних інтересах. У свою чергу це сприйняття стає можливим лише за певної ідеології як єдиної інноваційної державницької доктрини, в якій відображено ідеальні уявлення про наявний та можливий потенціал суспільства реалізувати відповідні ціннісно значущі ідеологеми – демократію, соціальну справедливість тощо.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 38. – Ст. 249.

**Писаренко В.П.**

## **ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ: ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЕФЕКТИВНОСТІ РОБОТИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Серед властивостей інформаційних технологій, що мають найважливіше значення для розвитку сучасного суспільства, економіки та менеджменту, фахівці відзначають сім найбільш важливих:

1) інтернет-технології дають можливість активізувати інформаційні ресурси суспільства, які сьогодні є основним чинником розвитку;

2) інтернет-технології дозволяють оптимізувати (насамперед автоматизувати) інформаційні процеси. У багатьох розвинених країнах основна частина працездатного населення бере участь в обробці, зберіганні і передачі інформаційних продуктів і послуг;

– інтернет-технології є елементом, який використовується в більш складних виробничих і соціальних процесах;

– інтернет-технології організують інформаційну взаємодію між людьми й активно використовуються при підготовці та розповсюдженні масової інформації. Завдяки їм нарешті вирішено питання поширення інформації про послуги, передачі інформаційного продукту. Межі більше не мають впливу в інформаційній сфері;

– інтернет-технології завдають колосального впливу на інтелектуалізацію суспільства та економіки. У всьому світі – комп'ютерна техніка, навчальні програми та файли мультимедіа – звичні атрибути повсякденного життя;

– інформаційні технології відіграють ключову роль в отриманні та накопиченні нових знань, використання яких підвищує ефективність економічних процесів, що протікають як в рамках окремого органу, так і на території всієї планети;

– вирішальним чинником розвитку суспільства на сучасному етапі є те, що використання інтернет-технологій може завдати дієвого впливу на вирішення головних проблем глобальної економіки людства [1].

Ці властивості інтернет-технологій надають економікам всіх країн світу можливість активно розвиватися. Але при цьому впровадження інтернет-технологій у внутрішній простір будь-якого органу місцевого самоврядування – досить трудомісткий процес. Це пов'язано з тим, що інтернет-технології є складною системою, що складається з фізичних та логічних компонентів.

Одним із найфундаментальніших чинників впливу мережі Інтернет на роботу органів самоврядування є якісні зміни в умовах обміну інформацією між людьми. Інтернет дає безпрецедентні можливості для співпраці, досліджень, комунікацій.

Завдяки масовому використанню інтернет-технологій у діяльності органів місцевого самоврядування спостерігаються такі зміни:

– формуються нові моделі ведення інформаційного партнерства;

– починають використовуватися нові принципи управління (менеджмент 5-го покоління);

– з'являються нові правила успішної індивідуальної поведінки [2].

Основні напрямки використання Інтернет в діяльності органів місцевого самоврядування такі: Інтернет як засіб комунікації, джерело довідкової інформації, засіб надання послуг населенню [3].

Виникають нові інтернет-економічні відносини та інститути, що базуються на потенційно необмежених інформаційних ресурсах. Вони суперечать відносинам й

інститутам індустріальної та традиційної економічних систем, в основі яких лежать обмежені природні, трудові та інвестиційні ресурси. У цих умовах зазнають значних змін відомі економічні закони: зростання потреб і їх задоволення на основі обмежених ресурсів, попиту і пропозиції, спадної віддачі факторів виробництва. Більше того, виникають нові економічні закони, що вимагають обґрунтування та застосування відповідного наукового та категоріального апарату[4].

Застосування інтернет-технологій у внутрішньому просторі органів місцевого самоврядування, що отримало назву «Інтранет», дозволяє їм підвищити ефективність свого функціонування.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Интернет-технологии в современном мире // Веб студия Startov Company [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://startov.ru/internet-tehnologii.html>. – Заголовок з титулу екрану.
2. Саєнко М. Г. Стратегія підприємства : підручник / М. Г. Саєнко. – Тернопіль: «Економічна думка», 2006. – 390 с.
3. Економічна інформатика : навч. посіб. / [В. А. Ткаченко, Г. Ю. Підьячий, В. А. Рябик]. – Харків: НТУ «ХПИ», 2011. – С. 34-81.
4. Красильников О. Ю. Теоретические основы Интернет-экономики / О. Ю. Красильников, Е. В. Красильникова. – Саратов : Изд-во «Научная книга», 2007. – С. 13-61.

**Топалова Е.Х.**

### **РЕАЛІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ПОЛІТИЧНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН ТА ЕТНІЧНИХ ГРУП У ВИБОРНИХ ОРГАНАХ: ДОСВІД КРАЇН ЄС**

Сьогодні один зі стандартів практики урядування в країнах ЄС полягає в гарантуванні та реалізації прав національних меншин щодо використання мови, збереження культурної спадщини, представництва національних меншин в органах влади різного рівня. Механізмам реалізації політичного представництва національних меншин, етнічних груп у виборних органах надається значна увага з боку країн ЄС, про що свідчить аналіз виборчого законодавства країн Європейського Союзу.

Варто усвідомлювати що політичне представництво розглядається і як частина міжкультурного діалогу, активізації громадської участі, що сприяє створенню нових цінностей, які вносяться громадянами, що в свою чергу зміцнює суспільну єдність і діалог.

У законодавстві країн ЄС закріплено такі механізми реалізації прав національних меншин на політичне представництво:

– встановлено правила утворення виборчих округів, висування кандидатів на виборах, особливості виборчої системи, визначено квоти представництва національних меншин у парламентах та органах місцевого самоврядування;

– створено умови, які сприяють участі національних меншин у загальнодержавних і місцевих виборах (наприклад, виготовлення виборчих бюлетенів національною мовою тощо) [1].

Зокрема:

– під час проведення парламентських виборів в Іспанії, Данії, Фінляндії, на Кипрі; парламентських і місцевих виборів в Словенії існує система резервування за представниками національних меншин певної кількості місць у парламенті та органах місцевого самоврядування (хоч така практика й не набула широкого розповсюдження в Європі);



– застосовується практика внесення представників національних меншин до партійних списків: Австрія, Бельгія, Фінляндія, Німеччина (частково), Греція, Італія (в області Фріулі-Венеція-Джулія), Латвія, Литва, Польща, Словаччина;

– існує практика врахування в процесі утворення виборчих округів місць компактного проживання національних (мовних) меншин. Так, у Бельгії при утворенні виборчих округів ураховуються місця компактного проживання основних лінгвістичних груп;

– за окремими регіонами закріплюється певна кількість місць у парламенті: Данія (місця для представників Фарерських островів та Гренландії в парламенті), Фінляндія (місця для представників Аландських островів у парламенті);

– використовується практика незастосування виборчих бар'єрів для нацменшин: Литва (загальний бар'єр на виборах становить 4%, однак для представників нацменшин його може бути знижено), Німеччина (на парламентських виборах та місцевих виборах в окремих землях – наприклад, у Гессені), Польща (на парламентських і місцевих виборах до нацменшин не застосовується 5%-й бар'єр);

– застосовується мажоритарна виборча система (Великобританія, Франція – на парламентських виборах; в колі інших країн Європи – на місцевих виборах) чи система єдиного голосу, що не передається (Ірландія, Мальта), які сприяють представництву національних меншин у виборних органах (за умови, що при утворенні округів ураховуються місця компактного проживання національних меншин);

– в окремих країнах можна створювати регіональні партії, які представляють інтереси національних меншин: Австрія, Бельгія, Великобританія, Греція, Данія (партії, які представляють німецьку меншину, і місцеві партії Гренландії та Фарерських островів), Естонія (три партії, які представляють російську нацменшину), Іспанія (партії в Каталонії та Країні Басків), Італія (такі партії діють у трьох регіонах, де компактно проживають нацменшини).

Широке застосування новітніх механізмів для забезпечення представництва національних (лінгвістичних) меншин, етнічних груп знаходить своє відображення в документах Ради Європи, рекомендаціях Венеціанської комісії [2].

Захист прав національних меншин задекларовано при створенні НБСЄ (1975 р.); його відображено в таких принципах: 1) права людини не обмежуються недискримінаційним ставленням до осіб, а передбачають також колективне наділення етнічних меншин освітніми, соціальними та політичними правами; 2) питання, що стосуються національних меншин, не є суто внутрішньою справою відповідних держав, а отже можуть бути предметом легітимного втручання міжнародних організацій [3].

Паризька хартія для нової Європи, ухвалена на Конференції НБСЄ в листопаді 1990 року, включила права національних меншин до восьми пріоритетів на майбутнє для континенту. Одним з ефективних шляхів і засобів у сфері конфліктної превенції стало запровадження посади Верховного комісара з питань національних меншин (ВКНМ), яку було започатковано рішенням Гельсінського саміту НБСЄ навесні 1992 року. Згідно з Мандатом ВКНМ забезпечує «раннє попередження» та, якщо потрібно, «ранню дію» щодо суперечностей, пов'язаних із міжетнічними відносинами, які «мають потенціал перерости в конфлікт у регіоні НБСЄ, що загрожуватиме миру, стабільності чи відносинам між державами-учасницями». У цілому ВКНМ було вироблено п'ять пакетів рекомендацій [4].

Варто наголосити, що ОБСЄ/БДПЛ у своїх звітах щодо виборчих практик наголошує й на потребі внесення доповнень у закон про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим шляхом застосування та взяття до уваги Лундських

рекомендації ОБСЄ та Інструкції ОБСЄ/БДПЛ щодо сприяння участі національних меншин у виборчому процесі [5]. Відповідні рекомендації загалом не було враховано у національному законодавстві України.

Активні форми політичного представництва національних меншин виявляються й у застосуванні таких механізмів участі, як безпосередньо виборчий процес. Протягом історії виборчих перегонів в Україні в цілому актуалізувалися чимало проблемних питань, пов'язаних зі створенням і реалізацією механізмів щодо забезпечення прав національним меншинам, етнічним спільнотам і прав політичного представництва:

– забезпечення дієвих механізмів висунення з боку національних меншин кандидатів у народні депутати;

– урахування інтересів національних меншин та етнічних спільнот щодо їхнього проживання (компактного) під час формування виборчих округів;

– створення умов, які сприяють участі національних меншин у загальнодержавних і місцевих виборах (питання мови виборчих бюлетенів, інформації про кандидатів мовами національних меншин).

З метою забезпечення прав національних меншин на політичну участь у виборчому законодавстві варто враховувати практику країн ЄС, рекомендації ВНКМ, ОБСЄ, Венеціанської комісії.

Зокрема одномандатні виборчі округи мають утворюватись таким чином, щоб місця компактного проживання національних меншин охоплювались одним виборчим округом, а не кількома.

Також уявляється за доцільне створювати умови, які сприяють участі національних меншин у загальнодержавних і місцевих виборах (питання мови виборчих бюлетенів, інформації про кандидатів мовами національних меншин), зокрема в місяцях компактного проживання національних меншин. Відповідне питання потребує розвитку законодавства про національні меншини в Україні в цілому, адже що це – «місце компактного проживання» – в Україні на законодавчому рівні не визначено. Застосування відповідної європейської практики та рекомендацій міжнародних організацій потребує розвитку антидискримінаційного законодавства, зокрема й щодо визначення «позитивних дій». Політика позитивних дій почасти трактується в Україні як така, що порушує рівність усіх громадян перед законом. У той же час у законодавстві Європейського Союзу – двох «антидискримінаційних» директивах 2000-го року – йдеться про «позитивні дії» як засіб ефективного запобігання прямій чи непрямій дискримінації. Відповідна політика може також бути застосована щодо «меншини в меншині» (наприклад, етнічних українців, які проживають в АР Крим, чії соціокультурні та етномовні права належним чином не задоволені).

Право національних меншин бути представленими у представницьких органах не має обмежуватися виборчими бар'єрами.

У перспективі розвитку виборчих практик, застосування преференційного законодавства набуває актуалізації підхід до визначення кола кандидатів, які отримують право на участь у розподілі депутатських мандатів. Голосування за закриті списки кандидатів є менш сприятливим для забезпечення представництва національних меншин у виборних органах порівняно з преференційним голосуванням, за якого визначена партією черговість проходження кандидатів до парламенту або місцевої ради може змінюватися на основі кількості наданих кандидатам преференцій.

Преференційне голосування, як і мажоритарні виборчі системи та система єдиного голосу, що передається, роблять вибори більш персоніфікованими і спонукають партії до включення у виборчі списки представників національних меншин.

Виявляється за доцільне запроваджувати більш ефективні механізми імплементації та розвитку положень українського законодавства щодо забезпечення представництва меншин. Зокрема відповідні положення можуть знайти своє відображення шляхом внесення змін до Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», де б передбачалися механізми формування округів у місцях компактного проживання національних меншин з урахуванням демографічних особливостей районів.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Лихач Ю. Ю. Забезпечення представництва національних меншин у виборних органах Європейського Союзу / Лихач Ю. Ю. // Наукові записки. – Випуск 41, Курасівські читання, 2008. – С. 86.
2. Summary Report on Participation of Members of Minorities in Public Life [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/docs/1998/CDL-MIN\(1998\)001rev-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/1998/CDL-MIN(1998)001rev-e.pdf)
3. Esman M. J. Ethnic Actors in International Politics//Nationalism and Ethnic Politics / Esman M. J. 1995. – Vol. 1. – №1. – P.111-112.
4. Гаазькі рекомендації про права національних меншин у галузі освіти (1996 р.), Ословські рекомендації про мовні права національних меншин (1998 р.), Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у громадському житті (1999 р.), Рекомендації з використання мов меншин у телерадіомовленні (2003 р.) та Рекомендації з питань поліцейської діяльності в багатонаціональному суспільстві (2006) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.osce.org/documents/hcnm>
5. Заклучили звіт ОБСЄ/БДПЛ. – Парламентські вибори 31 березня 2002 року, Україна.
6. Вибори в Європейському Союзі / за ред. Ковриженка Д. С. – К. Лабораторія законодавчих ініціатив, 2006. – 98 с.

**Тохтарова І.М.**

#### **ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В ПРОЦЕСІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЕФЕКТИВНОГО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Незважаючи на активні кроки України в напрямку реформування місцевого самоврядування, чимало проблем, пов'язаних зі здійсненням територіальними громадами права на вирішення питань місцевого значення, залишаються по суті нез'ясованими. Зокрема найбільше дискусій точиться навколо вдосконалення організації муніципальної влади; відносин між органами самоврядування та місцевими державними адміністраціями; оптимізації порядку формування місцевих рад.

Здійснення публічної влади вимагає відповідальної, професійної та компетентної роботи посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад. Ефективність діяльності органів місцевого самоврядування є комплексною проблемою, що зосереджує в собі низку чинників. Насамперед це можливість для пересічних громадян брати безпосередню участь в управлінні справами територіальної громади.

Специфіка діяльності органів місцевого самоврядування за природою походження їх владних повноважень повинна орієнтуватися лише на забезпечення потреб мешканців. Таким чином, ефективність органів і посадових осіб представницької гілки влади визначається через дві категорії: якість послуг на місцевому рівні та створення можливостей вільного доступу населення до влади. В українських реаліях проблема ефективності діяльності органів самоврядування ускладнюється відсутністю чітко окресленого кола їх повноважень, що супроводжує конфлікт інтересів місцевих органів самоврядування та місцевих органів виконавчої влади. Існуюча традиція фактичного

злиття і органів місцевого самоврядування, і місцевих державних адміністрацій призводить до формалізації прав населення громади реально впливати на управління місцевими справами.

Серед домінуючих проблем, які перешкоджають ефективному функціонуванню системи місцевого самоврядування, виокремлюються такі:

– суперечності в категоріальному апараті. Відповідно до статті 140 Конституції України територіальна громада – це первинний суб'єкт місцевого самоврядування. Проте ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає можливість обмеження цієї конституційної норми. Якщо територіальна громада буде неспроможною реалізувати своє право на місцеве самоврядування, то її повноваження передаються для виконання та під особисту відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Положення ст. 143 Конституції про можливість територіальних громад безпосередньо виконувати самоврядні функції є декларативним, оскільки механізмів для цього не існує. Збори громадян, місцеві ініціативи та громадські слухання за визначенням є консультативним механізмом;

– збереження суміжної компетенції органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади. Декларативність самоврядування на рівні області, району, зумовлена суперечностями нормативної бази і фактичною залежністю та підконтрольністю органів місцевого самоврядування державним адміністраціям. Неврегульованість статусу посадовців представницької влади зумовлює потребу оновлення законів України «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування»;

– ключові принципи взаємодії місцевих органів влади з місцевими державними адміністраціями визначено в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст.ст. 43, 44, 49, 71, 73, 74, 76, 79) та Законі України «Про місцеві державні адміністрації» (ст.ст. 17, 18, 19, 21, 25, 28, 35, 44);

– важливою проблемою є недосконалість правового визначення відповідальності органів місцевого самоврядування. Відповідно до чинного Закону України «Про місцеве самоврядування» (ст.ст. 74-79) органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність перед територіальною громадою, державою, юридичними і фізичними особами. Визначається обов'язкова звітність органів місцевого самоврядування перед мешканцями громади. Також передбачено право громади ініціювати процедуру розпуску ради чи звільнення з посади голови ради, але лише через інститут місцевого референдуму;

– значна кількість територіальних громад зумовлює створення громіздкого штату службовців, який не в змозі ефективно працювати та комплексно вирішувати нагальні проблеми через незбалансованість фінансових механізмів забезпечення самостійності місцевих громад. Централізація бюджетних процесів, збереження дефіциту делегованих державою повноважень, вузька база місцевих податків унеможливають розвиток територій і позбавляють громади реальних фінансових можливостей для вирішення першочергових соціально-економічних питань своєї території;

– низький фаховий рівень службовців органів місцевого самоврядування саме у сфері муніципального менеджменту. Специфічна характеристика посадових осіб органів місцевого самоврядування (сільського, селищного, міського голови, голів районних, районних у містах та обласних рад) зумовлена їх виборністю, а відповідно й постійною змінюваністю. Тому особливої актуальності набуває проблема забезпечення фахової

підготовки цих структур через створення системи підвищення кваліфікації (40 відсотків сільських, селищних та міських голів, 40-60 відсотків депутатів місцевих рад під час чергових виборів обираються вперше). Інша складова – це формування кадрів для структур відділів, управлінь органів місцевого самоврядування. Згідно з чинним Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» ці призначення віднесено до компетенції сільських, селищних, міських голів, голів районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі. Більше того, головам районних, районних у містах, обласних рад законодавством надається право самостійно без проведення конкурсу приймати на службу своїх помічників, радників. Це унеможливує здійснення дієвого контролю за добором кадрів, створює умови для впровадження корупційних схем при зарахуванні на посади. У свою чергу населення територіальної громади фактично позбавляється права впливати на кадрову політику органу місцевого самоврядування за наявності фактів низького професійного, фахового рівня посадовців;

– зберігається проблематика налагодження оперативного та ефективного зв'язку між різними рівнями місцевого самоврядування, громадою. Серед негативних чинників у цьому напрямку є відсутність реальних механізмів щодо проведення місцевих референдумів, відкликання депутатів місцевих рад, їх звітування перед виборцями, проведення громадських слухань та консультацій тощо. Причинами збереження низької комунікації є: нерозвиненість інститутів прямої демократії через застарілість правової бази (Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03.07.1991 р., Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» від 17.12.1993 року) та низький рівень політичної культури суспільства.

Отже, завершеність реформування системи місцевого самоврядування можлива за умови реалізації адміністративно-територіальної реформи і головне – модернізації Конституції України. Серед законодавчих новацій насамперед слід урахувати впровадження механізмів відповідальності місцевих органів влади за свою діяльність, насамперед перед населенням відповідних територій; дієвого механізму відкликання як сільських, міських голів, так і депутатів місцевих рад; підсилити інститут звітування посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальною громадою.

**Проніна О.В.**

#### **ПРОБЛЕМИ ВСТАНОВЛЕННЯ МЕЖ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ УТВОРЕНЬ В УКРАЇНІ ТА НАПРЯМКИ ЇХ ВИКОРИСТАННЯ**

Формування меж адміністративно-територіальних утворень належить до особливо важливих і відповідальних завдань сучасного землеустрою, адже ці межі є просторовим базисом для територіальної організації державного управління та місцевого самоврядування. Сучасний адміністративно-територіальний устрій України (далі – АТУ), що сформувався переважно в радянський період, передбачає територіальну диференціацію за такими критеріями [1]:

1) за географічними ознаками – поділ на регіони (АР Крим, області, райони, міста-регіони Київ і Севастополь) та населені пункти (міста, селища, села);

2) за статусом – поділ на адміністративно-територіальні одиниці (області, райони), самоврядні територіальні одиниці (міста, селища, села);

3) за місцем у системі адміністративно-територіального устрою України – поділ на територіальні одиниці первинного рівня (міста без районного поділу, райони в містах, селища, села), середнього рівня (райони, міста з районним поділом) і вищого рівня (Автономна Республіка Крим, області, міста Київ і Севастополь).

Структура АТУ, за даними Верховної Ради України, є такою: 1 автономна республіка; 24 області; 2 міста з особливим статусом (міста-регіони); 490 сільських районів; 459 міст (з них: 2 міста-регіони, 178 міст обласного значення, 279 міст районного значення); 114 районів у містах; 885 селищ міського типу; 28449 сільських населених пунктів (з них 1207 селищ та 27242 сіл); 783 селищних рад; 10278 сільських рад.

Важливість чіткого та однозначного встановлення меж адміністративно-територіальних одиниць з точки зору сталого розвитку земельних відносин зумовлюється такими чинниками:

– АТУ є територіальною основою платності землеволодіння та землекористування, що передбачає зарахування плати за землю з певних територій до бюджетів відповідних бюджетів місцевого самоврядування;

– до розмежування земель державної та комунальної власності межі АТУ розмежовують компетенцію органів територіального управління;

– на основі АТУ здійснюється розмежування компетенції органів територіального управління (місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування);

– АТУ (у частині визначення меж населених пунктів) визначає правові обмеження щодо формування земельних ділянок житлової та громадської забудови;

– АТУ розмежовує компетенцію органів територіального управління (місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування);

– нормативне грошове оцінювання земельних ділянок, як важливий економічний регулятор земельних відносин, здійснюється на основі АТУ;

– визначення підсудності справ, які пов'язані із земельними ділянками як нерухомим майном, що мають пред'являтися за місцезнаходженням майна або основної його частини, фактично має здійснюватися з урахуванням АТУ.

Попри вищезазначене, нині можна констатувати, що наявна система фіксації меж АТУ потребує суттєвого удосконалення. Досить часто межі АТУ визначаються досить умовно на підставі недосконалих планово-картографічних матеріалів радянської доби або перших років незалежності України, а це стає першопричиною як значної кількості непорозумінь, так і порушень законодавства при регулюванні земельних відносин. Масовим явищем в Україні стають «територіальні претензії» населених пунктів до навколишніх районів і навпаки – територіальні суперечки між районами, областями.

Однією з головних причин недосконалості системи АТУ слід вважати недосконалість відповідної нормативно-правової бази, адже спеціальний законодавчий акт, який би комплексно врегулював порядок установаження та зміни меж АТУ, наразі відсутній.

Варто також окремо відзначити, що на сьогодні головним стимулом для зміни меж АТУ переважно є природне прагнення багатьох органів місцевого самоврядування збільшувати територію своїх населених пунктів з метою розширення власних управлінських повноважень, пов'язаних із розпорядженням нерозмежованими землями державної власності, а також створення передумов для освоєння нових територій для містобудівних потреб.

У процесі змін АТУ важливо забезпечувати узгодженість адміністративних меж усіх рівнів, тобто зміна меж АТУ повинна допускатися лише в тій частині, що не порушує меж

АТУ вищого рівня. Зміна межі району або міста не повинна призводити до зміни меж області, зовнішні межі районів в місті повинні узгоджуватися з межею міста тощо. Чинне законодавство наразі не містить достатніх запобіжників, що унеможливили б виникнення ситуацій, за яких рішення органів влади нижчого рівня фактично можуть призводити до зміни меж АТУ вищого рівня.

Попри те, що на розгляді Верховної Ради України вже перебувають пропозиції щодо змін до законодавства, які спрямовані на спрощення процедури встановлення та зміни меж АТУ, на нашу думку, варто відзначити деякі принципові питання, які потребуватимуть вирішення під час удосконалення вітчизняного земельного законодавства.

1. Після набрання 1 січня 2002 року чинності новою редакцією Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III в Україні фактично зникли правові підстави для виділення таких адміністративно-територіальних одиниць, як території сільських (селищних) рад, оскільки управлінська компетенція відповідних органів місцевого самоврядування з цього часу стала обмеженою виключно територією відповідних населених пунктів.

2. Значну невизначеність у систему АТУ вносить існування одних населених пунктів у межах інших (так звані «міста-матрьошки»).

3. Унікальною з погляду АТУ слід вважати територію міста Севастополя – міста-регіону, спеціальний статус якого (як і міста Києва) визначено статтею 133 Конституції України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР, у межах якого виділено дві міські ради, 28 сіл і понад 30 поселень без статусу населеного пункту.

4. Особливий статус міста Києва потребує урахування у процесі удосконалення АТУ Закону України від 15.01.1999 № 401-XIV «Про столицю України – місто-герой Київ» та Рішення Конституційного Суду України від 13.10.2005 № 9-рп/2005 у справі про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в районах м. Києва.

5. Потребує вирішення на законодавчому рівні питання управління анклавом (територія адміністративно-територіальної одиниці, що оточена по периметру територією іншої адміністративно-територіальної одиниці).

6. Слід визнати, що завершення встановлення меж адміністративно-територіальних утворень (областей, районів, населених пунктів), межі яких частково співпадають із лінією проходження Державного кордону України, стане можливим лише після завершення у порядку, встановленому Законом України від 04.11.1991 № 1777-XII «Про державний кордон України» та міжнародними угодами України, його делімітації та демаркації.

7. Неврегульованим залишається існування ділянок території України, що не входять до адміністративно-територіальних одиниць (передусім територіального моря), у межах яких можуть бути сформовані земельні ділянки (наприклад: акваторій морських портів, ділянки для видобування корисних копалин, ведення рибного господарства тощо).

8. Варто усвідомлювати, що індексні кадастрові карти, що створені у процесі ведення Державного реєстру земель та реалізації Проекту «Видача державних актів на право власності на землю в сільській місцевості та розвиток системи кадастру» (за станом на 01.02.2012 р. індексна кадастрова карта складена на площу 46,5 млн. га), не можуть розглядатися як підстава для встановлення, визначення, уточнення або заперечення меж

АТУ, оскільки ці картографічні документи є похідними від документів, що визначали наявні межі АТУ, а отже не можуть замінити собою ці документи.

9. Установлення меж АТУ не слід ставити в залежність від розроблення містобудівної документації.

10. Межі АТУ в переважній більшості не закріплені в натурі (на місцевості) або межові споруди втрачено, а тому конфлікти між органами територіального управління щодо проходження меж АТУ досить часто майже неможливо врегулювати шляхом переговорів. Фактично вирішення відповідних питань скоріше стає проявом політичної волі, а не технічних процедур.

Упровадження запропонованих організаційно-методичних підходів до визначення та фіксації меж адміністративно-територіальних одиниць в Україні варто розглядати як важливу передумову упорядкування територіальної організації нашої держави, нормального функціонування системи оподаткування, запровадження ефективного ведення Державного земельного кадастру та Реєстру речових прав на нерухоме майно. Створення геоінформаційної бази даних про межі адміністративно-територіальних одиниць з об'єктивними даними щодо їх соціально-економічного та природного стану дозволить створити потужний інструментарій державного управління та закласти основу для оптимізації територіальної організації України в процесі адміністративно-територіальної реформи.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Кравченко В.В. Конституційне право України : навчальний посібник. – Вид. 3, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.
2. Проблеми державного земельного кадастру в Україні [Електронний ресурс] / А.Г. Мартин. – Режим доступу : [http://www.myland.org.ua/userfiles/file/AGMarty\\_n\\_cadastre.pdf](http://www.myland.org.ua/userfiles/file/AGMarty_n_cadastre.pdf)
3. Адміністративно-правове регулювання територіального устрою в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 [Електронний ресурс] / Я. П. Павлович-Сенета; Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Л., 2010. – 16 с.
4. Державний устрій України: проблеми теорії і практики : автореф. дис... д-ра політ. наук: 23.00.02 [Електронний ресурс] / С.О. Телешун; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2000. – 34 с.

**Кульчій І.О.**

#### **ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД УПРОВАДЖЕННЯ РЕФОРМ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ЙОГО АДАПТАЦІЯ В УКРАЇНІ**

Як засвідчує світова практика, в сучасну інноваційну епоху рівень суспільно-економічного розвитку держав залежить не стільки від наявних економічних ресурсів, скільки від ефективної системи управління ними. Відтак на перший план виходять питання раціонального і високопрофесійного адміністрування, ефективної організації владної вертикалі та збалансування міжбюджетних відносин. На початку ХХІ століття перед урядами країн, що розвиваються, постало дві проблеми: продовжувати стабільні адміністративні реформи і водночас адаптуватися до глобалізації. Цілком очевидно, що досвід європейських країн, які здебільшого вже провели реформи державного сектору управління, потрібно прискіпливо досліджувати і в Україні, брати з нього лише ті уроки, які дозволять нам оминати чужі помилки.

У працях зарубіжних авторів Д. Баннік, М. Бевіра, С. Кельмана, Дж. В. Кінгдона, А. Коле, С. Ресодіхарджо, Ф. Селзніка розкриваються питання організації, проведення реформ, де акцент зроблено на причинах, результатах і наслідках перетворень [1-4]. Ми



апелюємо до їх розвідок, позаяк проблеми реформування публічного сектору в зарубіжних державах подібні до українських. Це дає нам можливість проаналізувати причини, передумови, підґрунтя реформ у цих країнах, порівнюючи, систематизуючи та утврджуючи позитивні та негативні тенденції їх утілення.

В одних країнах реформи в системі державного управління характеризуються як радикальні (повна перебудова системи органів, «новий державний менеджизм» – Австралія, Нова Зеландія, Велика Британія), інші ж характеризуються більш вираженим прагматизмом і поступовістю – Німеччина, Фінляндія, Нідерланди. Разом із тим зауважимо, що як держави з радикальними підходами, так і ті, що йдуть шляхом поступових реформ, виявляють бажання запозичити у приватного сектору моделі та методи управління (цілком або більш цілеспрямованими частинами). І це незважаючи на значні відмінності між порівняно простими результатами діяльності приватного сектору і надзвичайно складним комплексом результатів діяльності державного апарату.

У деяких країнах (Велика Британія, Нова Зеландія, Австралія) програми реформ були сформульовані, прийняті та реалізовані політичними елітами і державними службами. В інших країнах, хоча принципова основа реформ державного управління і розроблялася політичною елітою і центральними державними органами, багато заходів проводилися від низу до верху шляхом експериментів і різноманітних нововведень (деякі аспекти реформ у США, Німеччині, Фінляндії та ін.). У Канаді, наприклад, використовувалися обидва підходи. Ключовими чинниками тут є структура держави, його політична система і конституційний лад. Проте в усіх Західних країнах формується система взаємної співпраці централізованих і децентралізованих, державних і приватних установ, перерозподіляються їх ролі в рамках єдиної системи державного управління.

У зарубіжних працях з управління часто стверджується, що сучасна державна влада занепадає. Це означає, що держави можуть усе менше покладатися на владу (владні органи) для здійснення соціального контролю, а те у свою чергу зумовлює виникнення криз законності, викликаних глобалізаційними процесами або широкими культурними змінами, що підривають основи ієрархічних владних відносин. Держави шукають нових форм управління, які можуть виникнути, щойно державну владу буде передано вище – до наднаціонального рівня, нижче – до субнаціонального або назовні – до приватних сфер [2, р. 41-42].

Таким чином, проаналізувавши праці зарубіжних авторів, можемо визначити заходи, які повинні полегшити сприйняття реформ та адаптацію до них у межах будь-якої організації. Це зокрема: зміна корпоративної свідомості, філософії, пріоритетів; зміни у цінностях і нормах функціонування організації; зміни в організаційних поглядах і стилях, створення здорового середовища, що стимулює до ефективної роботи; робота в команді; упровадження інновацій, їх закріплення та вдосконалення; використання сучасних технологій; навчання, перепідготовка, тренінги для підсилення якостей лідерства, виваженості у прийнятті управлінських рішень; зміни в стилях спілкування між членами певної організаційної структури; зміни в методах заохочення та нагородження; розвиток організаційного потенціалу.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Bevir M. Encyclopedia of governance / Mark Bevir. – In 2 vols. – Vol. 1. – London : SAGE Reference Publications, 2007. – 506 p.
2. Cole A. Governing and Governance in France / Alistair Cole. – New York : Cambridge University Press, 2008. – 249 p.

3. Kelman S. Unleashing change: A Study of Organizational Renewal in Government / Steven Kelman. – Washington, D.C. : Brookings institution press, 2005. – 308 p.

4. Keon S. Chi. Administration of Innovations in State Government / S. Chi. Keon // Handbook of State Government Administration / Ed. by John J. Gargan. – Kent : Kent State University, 2000. – P. 289-307.

**Кияновський А.О.**

## **ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО НАДАННЯ НАСЕЛЕННЮ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ**

Активне функціонування інститутів громадянського суспільства, зокрема місцевого самоврядування, свідчить про ступінь зрілості соціуму, рівень лібералізації державно-владної системи, наявність сприятливих умов для реалізації прав і свобод людини і громадянина [1].

У межах діяльності органів місцевого самоврядування традиційно важливе місце займають питання охорони здоров'я та освіти населення. Зрозуміло, що держава надає цим сферам особливої важливості [2]. Однак й інші питання потребують уваги відповідних органів у галузі соціальних послуг населенню. Так, наразі нас цікавлять проблеми сплати соціальних послуг (актуальні в країнах, що розвиваються).

Зазначимо, що відповідно до частини шостої статті 7 Закону України «Про соціальні послуги» Кабінет Міністрів України ще 2012 року постановив затвердити Порядок надання соціальних послуг зі встановленням диференційованої плати, а також внести до переліку соціальних послуг, умов та порядку їх надання структурними підрозділами територіального центру соціального обслуговування (надання соціальних послуг), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2009 р. № 1417 «Деякі питання діяльності територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг)», відповідні зміни.

Зазначений Порядок визначає механізм надання соціальних послуг зі встановленням диференційованої плати (далі – соціальні послуги). Зокрема зазначається таке:

– соціальні послуги в обсягах, визначених державними стандартами соціальних послуг, надаються підприємствами, установами, організаціями та закладами незалежно від форми власності та господарювання, фізичними особами – підприємцями, які відповідають критеріям діяльності суб'єктів, що надають соціальні послуги, із залученням бюджетних коштів;

– соціальні послуги надаються особам, які мають право на їх отримання відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», крім осіб, які мають право отримувати такі послуги безоплатно;

– диференційована плата за надання соціальних послуг устанавлюється в розмірі 12% від середньомісячного сукупного доходу особи, яка потребує їх надання, за останні шість місяців;

– розмір щомісячної диференційованої плати за надання соціальних послуг не може перевищувати вартості послуг, що надаються протягом місяця;

– розмір диференційованої плати за надання соціальних послуг розраховується на підставі тарифів на платні соціальні послуги, що обчислені відповідно до Порядку регулювання тарифів на платні соціальні послуги, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2005 р. № 268;

– різниця між розміром диференційованої плати та вартістю соціальної послуги відшкодовується відповідно до законодавства;

– для отримання соціальних послуг особа, яка потребує їх надання, подає структурному підрозділу з питань соціального захисту населення місцевої державної адміністрації або структурному підрозділу з питань соціального захисту населення виконавчого комітету відповідної ради:

- а) заяву із зазначенням згоди на оброблення персональних даних;
- б) копію паспорта або іншого документа, що посвідчує особу (за наявності);
- в) довідку про доходи за останні шість місяців;

г) у випадках, передбачених законодавством, – медичний висновок про здатність до самообслуговування та потребу в постійній сторонній допомозі або виписку з медичної карти амбулаторного стаціонарного хворого;

- д) копію довідки про встановлення групи інвалідності (за наявності).

– для отримання соціальних послуг, що надаються недержавним суб'єктом, особа, яка потребує їх надання, подає зазначені документи такому суб'єктові;

– у разі, коли особа, яка потребує надання соціальних послуг, за віком або станом здоров'я неспроможна самостійно прийняти рішення про необхідність їх надання, таке рішення може прийняти опікун чи піклувальник, органи опіки та піклування відповідно до законодавства;

– структурний підрозділ з питань соціального захисту населення місцевої державної адміністрації, структурний підрозділ з питань соціального захисту населення виконавчого комітету відповідної ради або недержавний суб'єкт, до якого звернулась особа щодо надання соціальних послуг, складає протягом трьох днів акт обстеження матеріально-побутових умов проживання такої особи (за згодою) за формою, установленою Мінсоцполітики, який разом із зазначеними документами подається місцевому органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування для прийняття відповідного рішення;

– рішення щодо надання соціальних послуг приймається в установленому порядку місцевим органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування протягом 15 днів з дати подання документів, зазначених у пункті 6 цього Порядку, та акта обстеження матеріально-побутових умов проживання особи, яка потребує їх надання (за наявності);

– про прийняте рішення місцевий орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування письмово повідомляє протягом трьох робочих днів структурному підрозділу з питань соціального захисту населення місцевої державної адміністрації, структурному підрозділу з питань соціального захисту населення виконавчого комітету відповідної ради або недержавному суб'єкту, до якого звернулась особа щодо надання соціальних послуг;

– після прийняття рішення про надання соціальних послуг суб'єктом укладається відповідний договір з отримувачем таких послуг, форма якого затверджується Мінсоцполітики;

– соціальні послуги надаються з дня укладення відповідного договору між суб'єктом та отримувачем соціальних послуг;

– диференційована плата за надання соціальних послуг встановлюється на календарний рік;

– соціальні послуги понад обсяги, визначені державними стандартами соціальних послуг, надаються за плату.

Зазначений вище Порядок допоможе вирішити чимало проблем, які постали перед органами місцевого самоврядування у сфері надання соціальних послуг населенню.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кияновський А. О. Реалізація прав органів місцевого самоврядування в умовах становлення правової культури фахівців місцевих рад / Кияновський А. О. // 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. – С. 68-70.

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>.

3. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання соціальних послуг із встановленням диференційованої плати та внесення змін до переліку соціальних послуг, умов та порядку їх надання структурними підрозділами територіального центру соціального обслуговування (надання соціальних послуг)» від 19 грудня 2012 р. № 1184 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1184-2012-p>

**Сорока С.В.**

### ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ У ЗВ'ЯЗКУ З ЄВРОПЕЙСЬКОЮ ІНТЕГРАЦІЄЮ

Реформування системи місцевого самоврядування є нагальною потребою розвитку сучасного державного управління України. Цей процес має відбуватися з урахуванням тих потреб і вимог, що диктуються євроінтеграційними процесами, оскільки Україна прагне стати повноправним членом Європейського Співтовариства. У зв'язку з потребою удосконалення системи місцевого самоврядування постає таке важливе питання: чи зможе Україна з чинною системою місцевого самоврядування ефективно реалізовувати регіональну політику ЄС?

Визначимо, що метою регіональної політики ЄС є обмеження структурних диспропорцій між регіонами, вирівнювання їх економічного розвитку та надання рівних шансів для соціально-економічного зростання. Фінансове забезпечення регіональної політики здійснюють Європейський Фонд регіонального розвитку, Європейський соціальний фонд та Європейський загальний фонд. У 2007-2013 рр. видатки на регіональну політику ЄС склали третину бюджету Співтовариства – 347 млрд. євро [1].

Регіональна політика ЄС базується на таких принципах:

- концентрація ресурсів у регіонах і групах регіонів, що найбільше потребують підтримки;
- партнерство, яке передбачає взаємодію та співпрацю всіх рівнів влади;
- додатковість (доповнює, а не замінює собою ресурси, що асигнуються на національному рівні);
- пріоритетність програм, спрямованих на комплексний розвиток територій;
- субсидіарність – управління ресурсами здійснюється на рівні місцевої влади, оскільки це надає можливість найбільш тісно взаємодіяти з місцевою громадою.

Важливу роль у виробленні та реалізації регіональної політики відіграє Комітет регіонів ЄС – консультативний орган, що висловлює думку місцевих і регіональних органів влади. Він складається з представників виборних органів регіональної чи місцевої влади або осіб, політично підзвітних виборному органу, яких призначається Радою ЄС за пропозиціями країн-членів на чотирирічний термін. У процесі ухвалення рішень з питань, що зачіпають місцеві й регіональні інтереси (освіта, справи молоді, культура, охорона здоров'я, соціально-економічний розвиток, охорона довкілля), консультації з Комітетом регіонів обов'язкові. Крім того Комітет регіонів може готувати висновки і з власної ініціативи [2].

Також інструментами реалізації регіональної політики в ЄС є спеціалізовані агентства регіонального розвитку (АРР) та громадські підприємницькі корпорації (ГПК). Вони є сполучною ланкою між центральним урядом країни, регіональною та місцевою владою, бізнесом і громадськістю. АРР можуть бути утворені як урядовими, так і неурядовими структурами на рівні регіональної або місцевої влади і діяти як незалежні напіваавтономні органи у співпраці з іншими організаціями, що представляють місцеві та регіональні інтереси. Отже, представники місцевої влади та самоврядування країн Європейського Союзу відіграють важливу роль у процесі вироблення та реалізації регіональної політики, забезпечення ефективного соціально-економічного розвитку власних територій.

Водночас ефективна реалізація регіональної політики ЄС безпосередньо пов'язана з дієвими системами місцевого самоврядування в країнах-членах. Підвищенню ефективності місцевого самоврядування сприяли реформи державного управління, проведені згідно з Концепцією нового публічного менеджменту наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. у країнах Європи, що передбачали децентралізацію управління за рахунок розширення повноважень і відповідальності органів місцевого самоврядування.

З метою підвищення ефективності системи місцевого самоврядування в Україні рекомендується: 1) створення виконавчих комітетів районних та обласних рад і таким чином запровадження повноцінного самоврядування на районному та обласному рівнях із відповідним коригуванням компетенції місцевих державних адміністрацій; 2) чітке розмежування повноважень виконавчих органів місцевих рад і місцевих державних адміністрацій; 3) розширення фінансової бази місцевого самоврядування шляхом збільшення питомої ваги місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України, вдосконалення видаткових повноважень і розширення доходних повноважень органів місцевого самоврядування, передання до місцевих бюджетів частини податку на прибуток, збільшення інвестиційної складової місцевих бюджетів; 4) формування дієвого суб'єкта місцевого самоврядування – територіальної громади, наділеної правовими, фінансовими, матеріальними та іншими ресурсними можливостями для надання населенню повноцінних публічних послуг; 5) активна участь членів громади у вирішенні нагальних питань місцевого значення, зокрема щодо використання форм прямої демократії та безпосередньої участі мешканців громад у вирішенні питань місцевого розвитку (через органи самоорганізації населення, громадські організації та об'єднання).

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Polityka regionalna [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Європейського Союзу. – Режим доступу : [http://europa.eu/pol/reg/index\\_pl.htm](http://europa.eu/pol/reg/index_pl.htm)
2. Zgromadzenie przedstawicieli samorządów regionalnych i lokalnych UE [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Комітету регіонів ЄС. – Режим доступу : <http://cor.europa.eu/pl/about/Pages/index.aspx>

**Дутчак Г.О.**

#### **ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ ВСТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ВІДНОСИН ФРАНЦІЇ ТА СРСР (УКРАЇНИ)**

Важливим етапом взаємовідносин між Радянським Союзом і капіталістичним світом була Генуезька конференція 1922 р. Якщо на першому етапі підготовки конференції Бріарі йшов на зустріч Ллойд-Джоржу і був готовий обговорити питання про встановлення

економічних відносин з Радянською Росією, то його наступники Пуанкаре та Барту все зробили для зриву конференції. Вимоги Франції зводились до такого: Радянський уряд повинен прийняти на себе фінансові зобов'язання своїх попередників, прийняти на себе відповідальність за матеріальні втрати іноземців, якщо ці втрати сталися від дій радянського або попереднього йому уряду.

Далеко не дружня лінія Пуанкаре далася взнаки у питанні про участь Радянського уряду на Лозанській конференції. Саме Пуанкаре підписався під нотою від імені Франції, Великої Британії та Італії, що заперечувала вимоги Радянського уряду про участь Радянської делегації у вирішенні всіх питань, що підлягали розгляду на конференції. Саме в цей період у керівних колах французької «буржуазії» почався рух на користь зближення з Радянською Росією. Поїздка Ерро в Москву 1922 року була показником цих настроїв [1, арк. 40-41].

Зазначимо, що 27 грудня 1921 р. на засіданні Політбюро ЦК КП(б) України розглядалося питання «Про представника УРСР у Франції». У документі говорилося: «Украинское Советское Правительство, придавая особое значение установлению экономических связей, представляет члена Совета Народных Комиссаров Украины, Народного Комиссариата Земледелия Д.З. Мануильского, а также, при этом условии, не встречает препятствия к въезду в Украину французских граждан» [2, арк. 113 зв.].

22 грудня 1923 р. Французський уряд запропонував Радянському уряду офіційну пропозицію про встановлення дипломатичних і економічних відносин. Але Французський уряд вимагав як попередню умову встановлення дипломатичних відносин, визнання Радянським урядом царських військових боргів, а також винагородження колишніх власників націоналізованого майна в СРСР. Звичайно, що такі умови не міг прийняти Радянський уряд. Пуанкаре, бажаючи залякати Радянський Союз, провів ратифікацію Паризького протоколу про Бессарабію. Очікуваного результату це не дало.

28 жовтня 1924 р. Франція визнала СРСР де-юре, розпочаті невдовзі після цього переговори щодо задоволення претензій французьких власників російських позик не мали позитивних результатів. Цьому заважала компанія проти СРСР, що розгорнулася в Англії та Франції.

З 1924-1927 рр. повільно, з перервами, продовжувалися переговори про борги і кредити. Ці переговори завершилися угодою 19 березня 1927 р. Радянський Союз прийняв на себе зобов'язання «урегулювати довоєнні позики, випущені або гарантовані колишнім російським урядом». 28 вересня 1927 р. на засіданні Політбюро ЦК КП(б) України № 12 розглядалося питання «Про проведення роз'яснювальної кампанії серед робітничо-селянських мас про переговори СРСР з Францією, що відбуваються з питань про заборгованість і кредити (у зв'язку з компанією підписки на позику індустріалізації)». Визначено було розробити заходи з розгортання цієї кампанії» [2, арк. 48].

Додамо, що на початку 1927 року на засіданні Політбюро ЦК КП(б) України розглядалося питання «Про Торгпреда УСРР у Парижі». Було винесено рішення: «Погодитися з пропозицією Наркомторгу про затвердження Рафальського Торгпредставником у Парижі» [2, арк. 3]. Також на засіданні Політбюро розглядалося питання «Про консула в Парижі. Просити ЦК ВКП (б) затвердити консулом в Парижі тов. Полоцького» [2, арк. 11].

На Політбюро ЦК КП(б) України 30 березня 1928 р. розглядалося питання про кандидатури від УССР на міжнародний конгрес Соціальної допомоги в Парижі.

Пропонували «намітити тт. Скрипника, Буценко і Холодного (позапартійного), погодившись з ЦК ВКП» [2, арк. 72].

8 лютого 1930 р. на засіданні Політбюро Чубар доповідав про Українське Торгпредставництво за кордоном. Було винесено рішення: «Опротестувати перед ЦК ВКП(б) рішення РНК Союзу про ліквідацію Українського Торгпредства за кордоном» [2, арк. 38].

Усе ж таки «українська справа в Парижі» в 1930-х рр. інколи спливала. Так, 18 вересня 1931 р. на засіданні Політбюро розглядалося питання про представника від України у склад делегації СРСР на міжнародний конгрес курсантів і ремісників (у Парижі). Рекомендувалося відправити на конгрес тов. Кузнецова [2, арк. 19].

Наприкінці 1931 р. Бріан запропонував Радянському уряду почати переговори про договір взаємного ненападу і нейтралітету. Зміна курсу французької політики була зумовлена позицією агресивних елементів у Німеччині.

29 листопада 1933 р. було підписано договір про взаємний ненапад і нейтралітет і конвенцію про узгоджену процедуру. Цього ж року Радянський Союз удруге відвідав Ерро, а потім з офіційним візитом – міністр авіації П'єр Кот. Ці два візити дали новий поштовх франко-радянському зближенню. Зазначимо, що потреба у зміцненні відносин між СРСР і Францією диктувалися зростанням німецької агресії. Можна з упевненістю констатувати, що політику Франції 1934 року було спрямовано на зміцнення зв'язків з СРСР.

11 січня 1934 р. було підписано франко-радянський торговий договір, який став поштовхом для подальшого розвитку економічних відносин між двома державами. Активним прибічником ідеї зближення з СРСР був Барту, який замінив Бонкура на посаді міністра закордонних справ. У вересні за активної підтримки з боку Барту і Бенеша СРСР було прийнято до Ліги націй, що стало важливим кроком на шляху підготовки Східного пакту.

Досліджуючи державні документи проаналізованого періоду, ми можемо стверджувати, що для Франції Україна була цікава своєю національною культурою. Київські митці виїжджали до Парижа, але не так часто, як московські.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. МЗС України. Оп. 1, спр. 75.
2. ДАГО України. Ф. 1, оп. 6, д.16.

**Максимочкіна О.В.**

### **ПРОБЛЕМА ЛОКАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ ТА ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ МУНІЦИПАЛЬНОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ**

На сьогодні одним із дискусійних питань майбутньої трансформації адміністративно-територіальної структури України залишається питання чіткого визначення параметрів для формування адміністративно-територіальних утворень локального рівня. Насамперед це впливає із завдання підвищення ефективності територіального управління, оскільки адекватне віддзеркалення локальних систем у адміністративно-територіальній структурі є важливим ресурсом підвищення дієздатності місцевих органів влади.

Територіальні форми соціальної організації відповідно до ієрархічних рівнів системи інтересів можна класифікувати на: міжнаціональні (зокрема глобальні), національні,

регіональні та локальні. Інтенсивність та особливості соціалізації на різних ієрархічних рівнях є неоднаковими. На національному рівні реалізується практично весь комплекс колективних інтересів, завдяки чому держави є системами найбільш самодостатніми та найменш відкритими. На локальному рівні реалізація колективних інтересів є хоча й неповною, проте найбільш ефективною. Міжнаціональний та регіональний рівні територіального системотворення є другорядними, однак їх значення в процесі історичного розвитку зростає.

Локальний інтерес є рушійною силою формування на найнижчому ієрархічному рівні держави найбільш ефективних, базових соціально-територіальних систем. Ефективність локальних систем досягається завдяки мінімізації видатків на забезпечення системних зв'язків через високий рівень контактності їх елементів. Водночас обмежена дієздатність і брак ресурсів зумовлюють необхідність входження локальних систем у надсистеми, які забезпечують їх повнокровне функціонування.

Порівняно з державою як найбільш самодостатньою соціальною системою локальні системи є більш відкритими і не обов'язково інституціонізованими. Для окреслення локальних систем в Україні утвердився термін *територіальна громада*, що означає стійку систему соціальних відносин, які виникають між жителями конкретної території в зоні їх контактної взаємодії з метою реалізації спільних інтересів. Нижньою межею локальної системи є родина (сім'я), що з методологічного боку є конкретною точкою географічного простору, щодо якої формується система контактів з іншими учасниками суспільних відносин.

Верхню межу локальних систем із методологічного боку визначати складніше. Для цього зазвичай застосовують два основні критерії, які в окремих випадках не узгоджуються між собою. По-перше, критерієм локальності є компактність території. Тобто зазвичай кожне окреме поселення, як «компактно заселене місце постійного проживання людей» [1] є складовою локального рівня. По-друге, ознакою локальності є контактність. За умов дисперсності розселення зона контактності може виходити за межі конкретного поселення, поширюватися на їх сукупність і творити локальні системи розселення. Наприклад Е. Алаєв під локальною системою розселення розуміє «розміщену в рамках контактної території мережу поселень, пов'язаних між собою спільністю виробничих зв'язків, системи обслуговування населення, транспортної мережі (чи системи), системи інформації, єдиної політики природокористування і охорони навколишнього середовища, спільністю та централізацією управління автономними об'єктами системи» [2].

В адміністративно-територіальній структурі України локальний рівень представлений поселеннями – містами, селищами та селами. До локального (суперлокального) рівня також належать адміністративно-територіальні утворення на базі декількох адміністративно об'єднаних поселень. На їх основі формуються органи місцевого самоврядування – місцеві ради. На відміну від інших держав, зокрема Польщі, в Україні не існує терміна, який поєднував би в собі визначення територіальної громади, найнижчої одиниці адміністративно-територіального поділу та місцевого самоврядування. Таким чином, в Україні паралельно вживаються три окремі визначення, які частково відповідають польській гміні: місцева рада (як представницький орган місцевого самоврядування, що функціонує на певній чітко окресленій території), населений пункт (як елемент системи розселення), територіальна громада (як основа місцевого самоврядування). Проблемою також є те, що місцеве самоврядування в Україні почало



формуватися на основі місцевих рад, які згідно з Конституцією не є одиницями адміністративно-територіального поділу. Натомість на рівні поселень (міст, селищ і сіл), які за Конституцією є низовими одиницями територіального поділу, в багатьох випадках неможливо сформувати дієвих органів місцевого самоврядування [3].

Неодноразові спроби нав'язати в Україні варіант вирішення проблеми укрупнення локального рівня адміністративно-територіального устрою шляхом «технічного злиття» зіштовхнулися з обґрунтованими застереженнями науковців і практиків. Логіка демократичного розвитку та становлення місцевого самоврядування в Україні вимагає забезпечення права на адміністративну автономію кожного поселення зокрема, незважаючи на його розміри та віддаленість від центрів соціально-економічного життя.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Адміністративно-територіальний устрій України. Шляхи реформування [Текст] / В. Г. Яцуба, В. А. Яцюк, О. Я. Матвіїшин [та ін.]. – К. : [б. в.], 2008. – С. 141.
2. Алаев Э. Б. Экономико-географическая терминология [Текст] / Э. Б. Алаев. – М.: [б. и.], 1977. – С. 123.
3. Kuchabsky O. Use of Polish Experience in Reforming of the Administrative and Territorial Structure of Ukraine / O. Kuchabsky // Problems of Regional Development in Ukraine and Poland [Text] / ed. : A. Chemerys, J. Wendt. – Lviv : LRIPA NAPA, 2006. – P. 19.

**Ватуля Ю.О.**

#### **МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В ЗАХІДНИХ ДЕМОКРАТІЯХ**

Сьогодні у всіх демократичних державах місцеве самоврядування розглядається як найважливіша складова суспільного управління, необхідне доповнення й протизвага управлінню з центру. Наявність місцевих органів влади, що мають певний ступінь автономії, сприяє певній дисперсії державної влади, є практичним здійсненням принципу поділу влади, плюралізму.

Не випадково знищення місцевого самоврядування розглядається як ознака тоталітаризму. Так, свого часу в Німеччині саме органи місцевого самоврядування стали однією з перших жертв нацистського режиму.

Домінуюча (принаймні в теоретичному плані) концепція місцевого самоврядування знайшла своє відбиття в Європейській хартії про місцеве самоврядування, в основу якої закладено три основних принципи: право на місцеве самоврядування, влада загальної компетенції та субсидіарність.

Право на місцеве самоврядування знаходить своє відбиття в законодавчому закріпленні цього положення в рамках конституційної системи. У федеративних державах (зокрема у США) це право може бути закріплено в конституціях суб'єктів федерації.

Права місцевої влади полягають, наприклад, у турботі про справи їхніх громад (Данія) або в управлінні і регулюванні своєї власної діяльності (Німеччина). Винятком є Швейцарія, де місцеве самоврядування перебуває повністю у веденні кантонів або напівкантонів.

Інше положення у Великій Британії. Інтерпретація «неписаної» британської конституції відводила місцевій владі особливе місце в структурі суспільного управління, але та не мала спеціального захисту з боку закону, і, як показала діяльність консервативного уряду починаючи з 1979 р., традиція й консенсус не є досить ефективними механізмами захисту.

Принцип субсидіарності передбачає забезпечення такого стану, за якого компетенція в тій чи іншій сфері діяльності по можливості належить найбільш низькому рівню управління, максимально наближеному до людей. Слід зазначити, що принцип субсидіарності здобуває сьогодні все більшого значення.

Питання про кількість і розмір політико-адміністративних одиниць місцевого самоврядування має принципове значення для визначення їхньої сфери компетенції. Найбільш просто ситуація складається там, де існує лише один рівень місцевого самоврядування. Привабливість такого варіанта очевидна, оскільки його наявність уможливорює визначення всебічних й інтегрованих цілей і політики з обліком усього спектру місцевих потреб, а також більшу гнучкість в управлінні ресурсами.

Проте більш звичайним є наявність декількох рівнів: двох – муніципалітету й округу (графство, департамент, область) або навіть трьох, якщо сюди включається рівень сіл або приходів.

Основним аргументом на користь багаторівневої системи місцевого самоврядування є необхідність, з одного боку, збереження максимально наближеного до рядових громадян базового рівня, з іншого боку – укрупнення джерела ресурсів для надання послуг, що відкриває більші можливості для залучення висококваліфікованих фахівців і капіталовкладень, ураховуючи однак при цьому специфіку місцевих умов.

На вибір тієї чи іншої структури місцевого самоврядування впливає низка чинників, головними з яких є такі:

– природа функцій, характер служб, а також природа управлінських завдань, які стоять перед органами місцевого самоврядування (особливо їхній політичний зміст), складність і необхідність змін, вплив місцевого оточення;

– якісні характеристики обраних представників і рівень професійних та особистих якостей чиновників, запрошених на цю роботу, їхні взаємини й здатності, ставлення до менеджменту, політико-адміністративної діяльності та ін.

Незважаючи на те, що в світі практично не існує абсолютно ідентичних систем місцевого самоврядування, проте існують певні загальні закономірності, властиві демократичній організації місцевого самоврядування.

Говорячи про шляхи розвитку місцевого самоврядування, можна ідентифікувати ідеально-типові моделі організації діяльності місцевих органів влади з проведення в життя відповідної політики в контексті ліберально-демократичних норм: організація через ієрархію; використання ринкових і квазіринкових механізмів; координування всередині мережі різних соціальних, політичних й економічних інтересів.

Ієрархічна модель включає послідовність команд із системою контролю та підпорядкування. Кожний елемент відіграє чітко визначену роль, має спеціальне завдання й певну автономію в організації або управлінні своїм завданням. Контроль здійснюється через систему правил і процедур.

Ситуація стала змінюватися в середині 1970-х рр., коли в кількох країнах місцеві влади почали заперечувати авторитет центра. Характер впливу центрального уряду змінився – від законного контролю до довільного втручання. Громадськість дійшла висновку, що ієрархічно контрольовані служби відділені від неї і не можуть чуйно реагувати на людські потреби. Таким чином, ієрархія як провідний принцип для багатьох держав західної демократії здає свої позиції.

Ринкова модель становить собою інший шлях можливого перетворення в життя певної політики. У суспільному секторі цей підхід включає створення ринкових сурогатів, аналогічних ринковій динаміці приватного сектора.

З погляду структури буде спостерігатися тенденція до створення дрібних органів управління, які могли б конкурувати між собою у вартості і якості послуг.

З погляду відносин центра й органів місцевого самоврядування ринкова модель припускає зсув акцентів в управлінні на контракти.

В умовах мережної моделі організації вчать співробітничати, визнаючи взаємну залежність, через дискусії, переговори й відкриту комунікацію, а також розвиваючи загальне знання й досвід, які стимулюють довгострокові зобов'язання одного перед іншим.

Незважаючи на загальну прихильність до принципів ліберальної демократії, їхня інтерпретація та реалізація в системах місцевого самоврядування різних демократичних держав – різні. Наявні системи місцевого самоврядування можна розділити на три основні групи.

Першу групу (умовно її можна назвати французькою) становлять системи місцевого самоврядування наполеонівської моделі. У ній органи місцевого самоврядування мають конституційний статус, але в наданні послуг звичайно залежать від допомоги й указівок з боку деконцентрованих центральних агентств, що мають місцеві відділення.

Конституційно всі місцеві органи влади однакового статусу перебувають під опікою «загального вищого начальника» – префекта, який від імені центральної влади здійснює формальний контроль усієї діяльності уніфікованої субнаціональної адміністративної території, що поєднує кілька одиниць місцевого самоврядування.

Зі значними варіаціями в основних характеристиках такий тип системи місцевого самоврядування ми знаходимо, крім Франції, в Італії, Бельгії, Іспанії, Португалії та, деякою мірою, в Греції.

Друга група системи місцевого самоврядування може бути визначена як англійська. У цьому разі місцеві органи влади не мають конституційного статусу (принаймні на національному рівні), а звичайно є породженням відповідного законодавчого акта, прийнятого парламентом. Центр однак не має всеосяжних контрольних функцій, і його власні служби на місцях на постійній основі не переплетені з органами місцевого самоврядування, швидше органи центральної влади (у федеративних державах – органи влади суб'єкта федерації) намагаються ізолюватися від місцевого самоврядування.

Англійська група включає, крім Великої Британії, Ірландію, а за межами Європи – Канаду, Австралію, Нову Зеландію та, з деякими застереженнями, США.

Третя група місцевого самоврядування – це північно- і центральноєвропейський варіант. На відміну від англійської форми, рівна увага надається місцевій демократії. Інакше кажучи, органи місцевого самоврядування звичайно одержують функціональну загальну компетенцію над специфічними владними повноваженнями, гарантованими законодавчими актами. Такий тип є найбільш децентралізованим.

Серцевину цієї групи складають Норвегія, Швеція й Данія, але чимало інших країн хоч і відрізняються від цієї моделі з деяких ключових положень, проте також швидше належать до цієї категорії, ніж до двох інших. Мова йде про Австрію, Німеччину, Нідерланди та Японію. У такий спосіб цей варіант репрезентує найбільш велику групу розвинених демократій. Більше того, саме в цьому напрямку розвивається місцеве самоврядування в країнах Східної Європи.

Органи місцевого самоврядування мають принципово іншу природу і значення, ніж інститути державної влади, і більше тяжіють до громадянського суспільства.

Найчастіше політичні тертя, що періодично переростають у свого роду «холодну війну» між державою й органами місцевого самоврядування, розгортаються саме щодо питань поточного законодавства.

Говорячи про адміністративне регулювання діяльності органів місцевого самоврядування в цілому, слід відзначити, що його рівень достатньо відрізняється в різних країнах залежно від історичних, соціальних, політико-адміністративних і культурних особливостей. Загальна тенденція полягає в тому, що реформи останніх десятиліть у країнах Південної Європи, Великої Британії та Скандинавії чітко показали тенденцію переваги законодавчого регулювання, що цілком відповідає загальній настанові на максимальну демократизацію життя суспільства.

Універсальним методом впливу органів державної влади на місцеве самоврядування у всіх країнах Західної Європи є фінансовий контроль.

Однією з головних політичних проблем, що викликають необхідність здійснення фінансового контролю діяльності органів місцевого самоврядування, є забезпечення більш справедливого розподілу фінансових ресурсів між різними органами місцевого самоврядування одного рівня.

Крім того навряд чи можна однозначно відповісти, у якій країні місцева влада має найбільшу свободу дій у наданні послуг, оскільки це багато в чому залежить від того, про яку конкретну сферу діяльності йдеться. Так, у Франції органи місцевого самоврядування мають значну свободу дій у сфері культури, витрачаючи на це все більшу частину місцевих витрат. При цьому обмеження й регулювання тут не дуже значні, чого не можна сказати про освіту й соціальну допомогу, які в скандинавських країнах традиційно передані до сфери діяльності органів місцевого самоврядування.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Государственная политика и управление : учебник : [в 2-х ч.] / под ред. Л. В. Сморгунова. – М.: РОССПЭН, 2006-2007.
2. Политико-административное управление : учебник / под общ. ред. В. С. Комаровского, Л. В. Сморгунова. – М.: Изд-У РАГС, 2004.

**Устинов Є.О.**

#### **МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ І РЕГІОНАЛЬНА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА**

Для стабільного розвитку суспільства й ефективного розвитку держави слід забезпечити баланс загальнодержавних інтересів з інтересами регіонів і територіальних громад, ґрунтуючись на принципах унітарності держави та цілісності її території. У цьому зв'язку має бути досягнуто оптимальне співвідношення децентралізації та централізації влади, забезпечено збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів, ураховано їх історичні, економічні, екологічні, географічні і демографічні особливості, етнічні та культурні традиції. Відповідно регіональна політика держави відіграє важливу роль у формуванні регіонів як суб'єктів політичних процесів [3].

Виходячи з такого розуміння питання, важливим елементом модернізації як системного процесу для українських умов стає формування ефективного місцевого самоврядування. У цьому напрямку реформ, започаткованих Президентом України

В. Януковичем, нині відбуваються значні трансформації, спричинені насамперед реалізацією розробленої Комітетом з економічних реформ при Президентові України Програми економічних реформ на 2010-2014 року «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [1] та обговоренням схваленої Кабінетом Міністрів України (2013) Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [2].

Як відомо, місцеве самоврядування є однією з основ будь-якого демократичного устрою. В Україні місцеве самоврядування закріплено в Конституції держави, де зазначається, що єдиним джерелом влади в країні є народ, який здійснює свою владу безпосередньо, а також через органи державної влади і органи місцевого самоврядування (стаття 5). При цьому місцеве самоврядування на сучасному етапі свого становлення в Україні є формою самоорганізації громадян. У цій же якості місцеве самоврядування, крім рівня публічної влади, є й елементом ринкової економічної системи, що сприяє заповненню так званих «провалів ринку» в частині надання послуг жителям і координації господарської діяльності [5].

У радянський період сформувалася і проіснувала практично до цього часу жорстка адміністративна підпорядкованість нижчих економічних і адміністративних структур вищим, що було основою регіонального розвитку. Як результат, на місцевому рівні господарювання так і не сформувалися правила і вміння раціонального використання обмежених виробничих ресурсів в умовах дії ринкових і цінових критеріїв. Це одна з головних перешкод модернізації на регіональному рівні, тим більше, що значного поширення тут набуло бюджетне утриманство, особливо в умовах дії пропорційної схеми дотацій з державного бюджету в бюджети місцевого самоврядування [4].

Соціально-економічні перетворення, що відбуваються в сучасній Україні, призвели до переміщення центру економічної реформи на рівень регіонів. Економічна трансформація торкнулася багатьох аспектів функціонування регіону як складної соціально-економічної організації. При цьому основною структурною одиницею регіону стає територіальна громада, представлена органами місцевого самоврядування.

Узагалі керівництвом країни робота з розвитку місцевого самоврядування розглядається як одне з пріоритетних завдань держави, особливо в частині того, що самоврядування повинне відкривати громадянам можливість самостійно вирішувати свої локальні проблеми без указівок і розпоряджень згори.

За дорученням Президента проведено опрацювання Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади [2]. До роботи над нею було залучено кращих фахівців, науковців, експертів, представників місцевих громад.

Пріоритетні напрямки розвитку муніципальної сфери шляхом реалізації основних положень Європейської хартії місцевого самоврядування також були рефреном на засіданні Ради регіонів, що відбулося 21 березня 2013 року. Як наголосив Президент України, реформа місцевого самоврядування потребує системного підходу, повинна бути продуманою, послідовною, прорахованою в часі та узгодженою з іншими структурними реформами, що проводяться в державі. На виконання доручення Глави держави в Україні розпочалася системна робота всіх гілок влади, що включає в себе, крім нормотворчих заходів щодо реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, також організацію обговорення та роз'яснення її основних напрямків серед населення, здійснення вивчення та детального аналізу громадської думки.

Отже, розвиток держави як складної соціально-економічної системи неможливий без ефективного управління на регіональному рівні. Суб'єктами публічної влади на місцевому рівні є місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Саме потреба розвитку останніх обстоюється громадськими організаціями, проголошується державними програмами, відповідає європейському досвіду. Такий розвиток забезпечує зміцнення засад громадянського суспільства, розвиток демократії, поліпшення умов для забезпечення життєдіяльності та соціального захисту населення. Розвиток місцевого самоврядування можливий лише за подолання чинників, що заважають перетворенню місцевого самоврядування з елементу, що є лише додатковою ланкою до державного управління, на самостійну підсистему соціального управління. Саме тому реформування місцевого самоврядування допоможе забезпечити сталий соціально-економічний розвиток нашої держави.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: Програма економічних реформ на 2010-2014 роки [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)
2. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minregion.gov.ua/discussion/proekt-ukazu-prezidenta-ukrayini-pro-zatverdzhennya-konceptsiyi-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoyi-organizaciyi-vladi/>
3. Марченко К. Г. Региональная политика в Украине [Електронний ресурс] / Марченко К. Г., Чернышова С. В. – Режим доступу: <http://www.be5.biz/ekonomika1/r2011/00307.htm>
4. Мельник Ю. Місцевий соціально-економічний розвиток / Мельник Ю., Молодцов О. – К. «Оріяна», 2004. – 120 с.
5. Назифуллин А. И. Местное самоуправление в региональных социально-экономических процессах / Назифуллин А. И. // Управление экономическими системами : электронный научный журнал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ucecs.ru/ucecs-23-232010/item/194-2011-03-23-11-38-39>

**Яценко А.А.**

#### **МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ: КЛАСТЕРНИЙ ПІДХІД В СТРАТЕГІЇ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ**

Сценарій довгострокового розвитку української економіки припускає зростання її конкурентоспроможності як у традиційних, так і нових наукоємних секторах, прорив у підвищенні якості людського капіталу і динаміки продуктивності праці, у випереджальному розвитку високотехнологічних виробництв і перетворення інноваційних чинників на основне джерело економічного зростання.

Вирішення цих завдань вимагає створення системи чіткої взаємодії держави, місцевого самоврядування, бізнесу, науки й освіти на основі використання ефективних інструментів інноваційного розвитку, серед яких важливу роль повинен відігравати кластерний підхід.

Ідея підвищення конкурентоспроможності національної економіки на основі реалізації кластерних стратегій не нова. З особливою силою вона постає на етапі виходу України із затьяжної світової фінансово-економічної кризи, коли традиційні методи диверсифікації вже не можуть дати належної віддачі, а використання кластерної моделі організації бізнесу як адекватний інструмент модернізації економіки не має альтернативи. Взаємозумовленість і взаємозв'язок між процесами кластеризації, посилення конкурентоспроможності і прискорення інноваційної діяльності – це новий економічний

феномен, що дозволяє протистояти натиску глобальної конкуренції та належним чином відповідати вимогам національного і регіонального розвитку [1].

Крім того розвиток територіальних виробничих кластерів в Україні є однією з умов підвищення конкурентоздатності вітчизняної економіки та інтенсифікації механізмів державно-приватного партнерства. Так, Закон України «Про державно-приватне партнерство» [2] щодо участі місцевого самоврядування в діяльності кластеризації території закріплює, що «державно-приватне партнерство – це співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів 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 в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами» [3].

У той же час стадії практичної реалізації досягла лише відносно незначна частина проектів розвитку кластерів. На низці пріоритетних напрямків кластерної політики роботи досі не розпочато, зокрема не створено механізмів методичної, інформаційно-консультаційної та освітньої підтримки розвитку кластерів; відсутня необхідна координація діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань підприємців щодо реалізації кластерної політики; залишається обмеженим набір інструментів фінансової підтримки кластерних проектів з бюджетних джерел, особливо з бюджетів місцевого самоврядування.

У той же час сучасна ситуація характеризується швидкозмінними умовами зовнішнього середовища. Старіння техніки і технології, глобальна і регіональна реорганізація інвестування, конкуренція за ресурси розвитку, що постійно зростає, – ці чинники змушують шукати нових підходів до процесу управління. В умовах невизначеності майбутнього територіальні громади вимушені не лише існувати, але й розвиватися. У такій ситуації важливим інструментом муніципального управління саме й стає стратегічне територіальне планування, що дозволяє не лише визначити пріоритетні напрямки розвитку території, але і формувати муніципальну політику з убудованими механізмами адаптації та швидкого реагування на зовнішні умови, що постійно змінюються.

Саме тому основне завдання реформування місцевого самоврядування й полягає в пошуку механізмів, здатних скоротити кількість депресивних і дотаційних регіонів в Україні, однак не за рахунок перерозподілу державних ресурсів через міжбюджетні трансферти (дотації та субвенції), а за допомогою віднаходження власних джерел фінансування для розширеного відтворення відповідної території.

Значення розробки стратегічних планів територіального розвитку визначається тим, що місцева економіка перебуває в ситуації, коли перспективи її розвитку визначаються власними спроможностями відтворення соціально-економічного потенціалу.

Процес розробки стратегічного плану і вибору пріоритетного напрямку розвитку є унікальним, оскільки кожна територіальна громада має свої природні, демографічні, економічні ресурси, можливості й обмеження, «провали» і «точки зростання».

Під час розробки стратегічного плану розвитку території слід виявити так звані «точки зростання», розвиток яких супроводжуватиметься мультиплікативним ефектом для економічної бази території. Ця проблема стає особливо актуальною в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевих бюджетів. Використовуючи ефект мультиплікативності інвестицій, скеровуючи бюджетні кошти (за рахунок їх концентрації та цільового

використання) на розвиток «точок зростання», місцева влада сприятиме створенню «ланцюжків» користувачів усередині території, тим самим сприяючи формуванню кластеру [2].

Отже, результатами реалізації кластерної політики на рівні місцевого самоврядування є зростання продуктивності й інноваційної активності підприємств, що входять до кластеру, а також підвищення інтенсивності розвитку малого і середнього підприємництва, активізація залучення прямих інвестицій, забезпечення прискореного соціально-економічного розвитку регіонів базування кластерів.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Ленчук Е. Б. Кластерный подход в стратегии инновационного развития зарубежных стран / Ленчук Е. Б., Власкин Г. А. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://institutiones.com/strategies/1928-htm>
2. Морозова Н. И. Формирование кластеров – основа планомерного развития территории / Морозова Н. И. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.be5.biz/ekonomika1/r2009/2209>
3. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01 липня 2010 року №2404-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>

**Кірова М.О.**

### **ОСНОВНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕФОРМУВАННЯМ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

Реформування системи охорони здоров'я України полягає в удосконаленні організації, ресурсного забезпечення та управління галуззю, в упорядкуванні мережі, структури та функцій медичних закладів, спрямованому на збереження та зміцнення здоров'я народу, підвищення доступності, якості та ефективності медичної допомоги, раціональне використання кадрових, фінансових та матеріально-технічних ресурсів охорони здоров'я в сучасних умовах переходу до ринкових відносин [2, с. 115].

Загальна стратегія реформування системи охорони здоров'я полягає в її перетворенні з соціально-витратної на соціально-інвестиційну, переході від екстенсивного до інтенсивного розвитку, від галузевого до міжгалузевого підходу в управлінні галуззю [1, с. 190].

Для підвищення ефективності функціонування чинної системи охорони здоров'я потрібно удосконалити її законодавче забезпечення, а саме:

– сформувати чітку структурно-функціональну модель державного управління охороною суспільного здоров'я на основі нормативно-правового визначення функцій, повноважень і відповідальності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади;

– визначити на законодавчому рівні базовий пакет надання безоплатних медичних послуг, гарантованих державою, з метою запровадження медичного страхування;

– забезпечити законодавчу захищеність прав пацієнтів і медичних працівників в Україні [1, с. 180].

Для проведення структурних і функціональних перетворень у сфері охорони здоров'я в Україні потрібне законодавче підґрунтя із правовими засадами переходу від державного управління до державного регулювання та територіального керівництва процесами надання медичної допомоги зі створенням чіткої «вертикалі управління». У цьому контексті було прийнято закони України «Про внесення змін до Основ законодавства



України про охорону здоров'я», «Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та м. Києві», які закріпили основні напрямки проведення організаційних змін у сфері охорони здоров'я.

Реформування системи охорони здоров'я поєднує послідовні та глибокі інституційні та структурні зміни, які здійснюються урядом і мають досягти обґрунтованої мети в системі охорони здоров'я.

Сьогодні відбувається зростання ролі місцевих органів державного управління в структурі влади, посилення їх самостійності та відповідальності за комплексний розвиток територій, особливо за здійснення соціальної політики; запроваджується децентралізація державного управління охороною здоров'я, змінюються функції та методи управління на рівні регіонів.

Вважаємо, що інновацією щодо реформування системи охорони здоров'я на місцевому рівні є застосування технології проектного підходу, впровадження якого передбачає: визначення пріоритетних напрямків розв'язання важливих галузевих проблем; підготовку цільових державних програм на основі проблемно-орієнтованого підходу; організацію та координацію діяльності виконавців у межах виконання запланованих програм; контроль виконання програм органами державної та регіональної влади, недержавними органами, громадськістю [1, с. 192].

Метою запровадження реформування охорони здоров'я в деяких регіонах є застосування нових організаційно-правових і фінансово-економічних механізмів з метою підвищення ефективності, якості та доступності медичної допомоги населенню.

Реалізація медичної реформи за проектним підходом має велике соціальне значення, і тому регіональні органи влади повинні дотримуватися таких принципів реформування: наявні медичні установи не повинні ліквідуватися, можливе лише перепрофілювання (об'єднання); рівень заробітної плати медичних працівників повинен бути збережений; медичний персонал повинен бути забезпечений робочими місцями.

Процес реформування охорони здоров'я України продовжується. Його реалізація дозволить вийти на якісно новий рівень розвитку, досягти головної мети державної політики – зберегти і зміцнити здоров'я населення, підвищити рівень медичної допомоги за одночасного зменшення витрат, забезпечити конституційні права громадян на охорону здоров'я, виконання державних гарантій і зобов'язань, досягти справедливості й рівності в питаннях охорони здоров'я [4].

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Державне управління охороною здоров'я в Україні: генеза і перспективи розвитку : кол. моногр. / [кол. авт.; упоряд. проф. Я.Ф. Радиш; передм. Т.Д. Бахтеевої; за заг. ред. проф. М.М. Білинської, проф. Я.Ф. Радиша]. – К. : НАДУ, 2013. – 424 с.
2. Панорама охорони здоров'я населення України / А.В. Підаєв, О.Ф. Возіанов, В.Ф. Москаленко, В.М. Пономаренко та ін. – К.: Здоров'я, 2003. – 396 с.

**Белец Ж.А.**

## **СЕРЕДНЬОСТРОКОВЕ БЮДЖЕТНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ УПРОВАДЖЕННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ В БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ**

Зміцнення системи державних фінансів є необхідною умовою створення сталого ринкового середовища та досягнення економічного зростання в довготривалому періоді. Тому перехід до середньострокового бюджетного планування дозволить учасникам цього процесу узгодити політику розвитку в сфері державних фінансів безпосередньо як у рамках підготовки бюджету на відповідний рік, так і на наступні три роки, перейшовши до формування довготермінової бюджетної політики.

Середньострокове бюджетне планування – це визначення головними розпорядниками бюджетних коштів на підставі Програми діяльності Кабінету Міністрів України плану своєї діяльності на середньостроковий період та обсягу необхідних коштів для досягнення цілей у середньостроковій перспективі [1]. Обов'язковою вимогою середньострокового планування бюджету є відбір відповідних напрямків діяльності і завдань виходячи з фінансових можливостей.

Основною метою запровадження середньострокового планування бюджету є підвищення дисципліни державних видатків, а також забезпечення процесу аналізу використання коштів, що буде стимулювати ухвалення більш ефективних рішень щодо використання бюджетних коштів на всіх рівнях і планування головними розпорядниками коштів своєї діяльності.

Середньострокове бюджетне планування є потрібним елементом запровадження програмно-цільового методу в бюджетному процесі. Перехід до середньострокового бюджетного планування дасть учасникам бюджетного процесу можливість узгодити свої стратегічні плани діяльності з наявними бюджетними коштами як у рамках підготовки проекту бюджету на відповідний рік, так і на наступні періоди, що сприятиме переходу до формування довгострокової бюджетної політики.

Цілями середньострокового планування є:

- поліпшення макроекономічного балансу шляхом розроблення узгоджених та реалістичних прогнозів доходів до бюджету;
- визначення загальних цілей бюджетної політики та забезпечення відкритості в їх досягненні впродовж багатьох років;
- визначення і дотримання чітких пріоритетів у сфері державних видатків;
- забезпечення можливості ініціювання змін у бюджетній політиці та механізмів контролю за їх реалізацією;
- удосконалення розподілу бюджетних коштів, спрямованих на досягнення стратегічних пріоритетів, як за функціями, так і між відповідними функціями;
- підвищення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за ефективне та раціональне використання бюджетних коштів;
- посилення загального бюджетного контролю.

До характерних рис системи середньострокового планування слід віднести такі:

1. Прогнозні оцінки розробляються у два етапи:

1 етап – прогнозування, під час якого складаються технічні оцінки поточних витрат виходячи з наявних умов;

2 етап – програмування, на якому визначається та аналізується вартість кількох можливих змін політичного курсу.

2. Зосередження уваги на змінах і пріоритетах політики Уряду.

3. Прогнозний бюджет не відбиває збільшення тих видатків у подальші роки, що потрібні для виконання нових бюджетних програм (хоча в ньому може закладатися певний резерв для покриття таких витрат).

4. Прогнозний бюджет деталізовано до такої ж міри, що і бюджет поточного року, але для заохочення використання коштів з найвищою ефективністю щодо питання перерозподілу коштів між програмами головним розпорядникам надається в межах їхньої компетенції певна свобода дій.

5. Оцінки витрат є реалістичними.

Середньострокові прогнози мають віддзеркалювати:

- поточний стан видатків;
- додаткові видатки, потрібні для забезпечення однакового рівня та якості послуг у майбутньому (наприклад, для збереження відношення кількості учнів на одного вчителя в навчальних закладах);
- додаткові витрати або економію коштів, якщо передбачається змінити рівень або вид послуг.

У зв'язку з тим, що середньострокове планування охоплює три наступні за бюджетним роки, воно дає можливість:

- посилити загальний бюджетний контроль;
- установити більш чіткі пріоритети в сфері державних видатків;
- розробити більш стабільну бюджетну політику;
- підвищити відповідальність головних розпорядників щодо розподілу та використання бюджетних коштів;
- передбачати поточні видатки, які виникнуть у зв'язку із завершенням проектів бюджетних капіталовкладень (наприклад, оцінити, які будуть поточні видатки на утримання нової дороги після завершення її будівництва).

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 р. N 538-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KR020538.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR020538.html)

**Вишлова-Пилєва І.І.**

#### **ДО ПИТАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Ефективність управління є складною і суперечливою категорією. Ранні дослідники державного управління М. Кук і Ф. Клівленд розглядали ефективність у широкому сенсі. Посилаючись на роботи Х.Л. Скачтер, Ван дер Меєра і Ротгерса [8, с. 6], Кук і Клівленд вважали ефективність засобом покращення державного реагування на вимоги громадян в умовах демократії. Цікаво однак, як Скачтер та Ван дер Меєр і Ротгерс інтерпретують цю точку зору: ефективність є вторинним, а не первинним, значенням. Найбільше суперечок щодо ефективності в державному управлінні стосуються поняття, яке Даунс і Ларкей називають «ефективність управління» [5], а Денхардт – «технічною раціональністю» [4]. Уже виникнення самої категорії спричинило чимало диспутів з цього питання.

Проблема підвищення ефективності місцевого самоврядування набуває на сучасному етапі особливого значення. Процес становлення та розвитку належного місцевого самоврядування передбачає вирішення низки проблем. Однак головним тут є політична воля до змін та розуміння, що головним замовником послуг місцевого самоврядування є громада, яка і має визначати напрямки розвитку та давати об'єктивну оцінку рішенням органів місцевого самоврядування.

Аналіз публікацій за проблематикою дослідження свідчить про усвідомлення теоретиками та практиками значущості саме соціальної ефективності місцевого самоврядування як такої, що відбиває якісний аспект управління. Діяльність органів місцевого самоврядування повинна спиратися на потреби людей та мати соціальний характер у широкому сенсі цього поняття.

Виходячи з цього вважаємо за доцільне застосовувати поняття «соціальна ефективність» як відповідність результатів діяльності основним соціальним потребам і цілям суспільства (громади), інтересам окремої людини.

Говорячи про соціальну ефективність органів місцевого самоврядування, маємо на увазі готовність органів місцевого самоврядування до участі та розвитку соціального партнерства з метою спільного визначення пріоритетів діяльності з подальшим контролем, оцінкою та аналізом діяльності органів місцевого самоврядування.

Найвищою соціальною потребою людини, як відомо, є щастя. В ієрархії моральних цінностей йому належить провідне місце. Як писав Аристотель, щастя – це така мета дій, яку «ніхто не вибирає ні заради (благ), ні заради чогось іншого». Це «очевидно, щось досконале... (повне, кінцеве) й самодостатнє» [2]. Життєвий загальнолюдський досвід виділяє й складові щастя, тобто чинники, що визначають стан моральної вдовolenості. Загальноприйнятим вважається умовний поділ чинників щастя на зовнішні та внутрішні.

Звичайно саме зовнішні чинники передусім фіксуються масовою свідомістю. До них належать рівень матеріального добробуту, становище людини в суспільстві (колективі) та сім'ї, характер трудової діяльності, коло улюблених занять і т. ін. До внутрішніх чинників слід віднести розум, волю, темперамент, характер, моральні якості особистості. Саме над забезпеченням зовнішніх чинників щастя має працювати публічна влада, прагнучи досягнення соціальної ефективності.

Важливим кроком на цьому шляху є визначення критеріїв ефективності для кожного з її видів та технології оцінки ефективності. Так, усі країни – члени Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) – розробили цілісну систему виконавчих критеріїв і на національному рівні мають обов'язкові програми із забезпечення підтримки такої оціночної системи.

Наприклад, австралійський департамент фінансів підтримує встановлення вихідних критеріїв оцінки та систематичне оцінювання програм як один із засобів оцінювання результатів діяльності і визначення конкурентної спроможності роботи органів державного сектора [1].

У США Федеральний уряд і більш ніж тридцять штатів мають законодавчо затверджені виконавчі критерії для своїх департаментів і муніципалітетів. Цей процес стає все більш динамічним у визначенні та уточненні критеріїв, оцінки їхньої відповідності як інтересам муніципалітетів, так і громадськості [7].

У Канаді федеральний уряд і всі провінції свою діяльність будують на затвердженій системі оцінювання результативності [3]. Таким чином, розвиток аналітичної складової управління забезпечує підвищення його ефективності.

Підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування через призму соціальної ефективності має базуватися принаймні на таких положеннях: з'ясування очікувань громади щодо роботи місцевої влади на основі соціальних потреб людини; цілепокладання відповідно до визначних очікувань громадян; посилення аналітичної складової управління, що є можливістю для подальшого розвитку території, якомога повнішого забезпечення потреб людини шляхом високоякісного надання послуг та виконання функцій, розвитку самої організації.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Уряд для громадян. Ініціативи щодо поліпшення якості послуг. Український переклад. – Львів: Львівськ. філіал УАДУ, 2000. – 293 с.
2. Щастя [Електронний ресурс] / Електронная библиотека онлайн ELLIB – Книги. – Режим доступу : <http://ellib.org.ua/books/files/etest/159/4567.html>
3. Dawson R. MacGregor and Dawson W. F. Democratic Government in Canada / Revised by Norman Ward. – University of Toronto Press, 1998. – 152 p.
4. DeLeon, Linda and Denhardt Robert B. The Political Theory of Reinvention. Public Administration Review, 2000. – 60(2): 89-97.
5. Downs, George W. and Patrick D. Larkey. The Search for Government Efficiency: From Hubris to Helplessness. – Philadelphia: Temple University Press, 1986. – 256 p.
6. Grandy C. The “Efficient” Public Administrator: Pareto and a Well-Rounded Approach to Public Administration / C. Grandy. – Honolulu: University of Hawaii, 2008/ – 41 p.
7. Rosenbloom David. Public Administration. Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector. – George Washington University, New York, 1989. – 516 p.
8. Schachter, Hindy L. Frederick Taylor and the Public Administration Community: A Reevaluation. Albany, New York: State University of New York Press, 1989

**Крушановський С.І.**

#### **АСОЦІАЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОЇ ТА МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ**

У Конституції України закладено норми, які декларують місцеве самоврядування як елемент децентралізованої системи влади. До інституцій місцевого самоврядування, що є складовою системи децентралізованої влади, належать також об'єднання органів місцевого самоврядування. Їх видатна роль у цій системі підтверджується прийняттям 2009 року Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування», який має регулювати діяльність асоціацій органів місцевого самоврядування, сприяти належній та ефективній реалізації прав місцевого самоврядування у вирішенні питань взаємовідносин між асоціаціями органів місцевого самоврядування та органами державної влади [1].

Діяльність асоціацій органів місцевого самоврядування як інституціонального елементу системи децентралізованої влади зосереджується на розробленні законопроектів, захисті інтересів територіальних громад та органів місцевого самоврядування, формуванні в учасників асоціації моделей колективних дій, створенні умов для прояву довіри між ними. Ці чинники є важливими складовими соціального капіталу, потрібного для ефективного співробітництва. Такі компоненти можуть бути задіяні лише за умови горизонтальних відносин, де немає ієрархічного підпорядкування одного учасника іншому.

В Україні вже діє розгалужена мережа асоціацій, серед яких – ті, що об'єднують органи місцевого самоврядування (наприклад, Асоціація міст України, Українська асоціація місцевих та регіональних влад, Асоціація сільських, селищних, міських рад тощо), а також ті, що об'єднують міських голів, інших посадових осіб та фахівців органів

місцевого самоврядування (наприклад, Асоціація мерів, Клуб мерів тощо). Між ними є певна відмінність з погляду їх суспільної ролі, поставлених завдань та організаційно-правових можливостей.

Більш широке впровадження у практиці місцевого самоврядування України дістали асоціації органів місцевого самоврядування. На сьогодні створені: за територіальним принципом – регіональні, міжрегіональні, всеукраїнські та міжнародні асоціації; за статусом членів асоціації – асоціації міських, селищних, сільських рад; асоціації районних та обласних рад; асоціації районних у місті рад; за характером діяльності – громадсько-політичні (представництво інтересів територіальних громад, органів місцевого самоврядування у взаєминах з органами державної влади, сприяння інституціональному розвитку місцевого самоврядування, координація діяльності їх органів) та соціально-економічні асоціації (координація зусиль органів місцевого самоврядування з питань розроблення та реалізації проектів і програм соціально-економічного розвитку регіонів) [2, с. 60].

Асоціації органів місцевого самоврядування відповідно до згаданого Закону мають пріоритетне право на участь у розробленні та реалізації державної муніципальної політики, у вдосконаленні законодавчої бази місцевого самоврядування тощо. Для цього в законі сформульовані правові засади проведення консультацій асоціацій органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади з різних питань, зокрема підготовки проекту Закону «Про Державний бюджет України», який має бути узгоджений кожного року. Консультації оформлюються протоколом. За асоціаціями органів місцевого самоврядування закріплено право ініціювання консультацій з Президентом України та комітетами, тимчасовими спеціальними комісіями Верховної Ради України з питань, що стосуються місцевих і регіональних інтересів. При цьому органи виконавчої влади зможуть приймати відповідні рішення лише за наявності протоколу консультації.

Таким чином, норми Закону «Про асоціації органів місцевого самоврядування» спрямовано на зміцнення позицій асоціацій органів місцевого самоврядування як недержавної інституції. Вони є механізмом подальшого інституціонального розвитку асоційованої діяльності органів місцевого самоврядування, що є черговим кроком у напрямку до цінностей європейської спільноти. Досягнуто ясності щодо інституціональної природи асоціацій органів місцевого самоврядування, які не може бути віднесено до складу інституцій громадянського суспільства. Певним недоліком Закону є те, що в ньому поза увагою залишились такі організаційно-правові форми асоційованої діяльності, як об'єднання посадових осіб і фахівців місцевого самоврядування, діяльність яких за останній час набуває більшої суспільної ваги й також потребує правової регламентації.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» // Відомості Верховної Ради України». – 2009. – № 38, ст. 534.
2. Омельченко О. О. Роль асоціацій міст України, інших об'єднань органів місцевого самоврядування у становленні місцевої демократії, захисті прав та інтересів територіальних громад / Омельченко О. О., Пітцик М. В. // Роль громадських організацій та інших неурядових структур у становленні та розвитку місцевого самоврядування / за ред. В. В. Кравченка : наук.-практ. посіб. – К.: Атіка, 2003. – С. 59-89.

**Куницький В.В.**

## **ПРОБЛЕМИ ІНСТИТУАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

В Україні суб'єктами громадського контролю за діяльністю органів влади є громадяни та їх автономні від держави об'єднання. Тому відповідальна позиція і активність самих громадян може бути тією рушійною силою, яка здатна запустити і забезпечити систематичну роботу механізму контролю діяльності публічної влади. Відповідальні та соціально активні громадяни та їх автономні об'єднання за достатньої підготовки та оснащення інструментарієм громадської експертизи навіть в умовах, коли публічна влада більшою мірою імітує, ніж дійсно сприяє роботі механізму цивільного контролю, можуть реалізувати якщо і не в повному обсязі, то хоча б окремі елементи механізму контролю за діяльністю органів публічної влади.

У цьому разі ефективною формою громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування є «громадські слухання». Статтею 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено проведення громадських слухань з актуальних питань місцевого розвитку як механізму громадської участі та контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування [1]. Це стосується різних сфер життєдіяльності громади, зокрема йдеться і про організацію бюджетних слухань, що сприяє залученню громадськості до бюджетного процесу.

Іншою формою контролю громадян за владою є громадські експертизи нормативно-правових актів, ухвалених органами самоврядування. Громадська експертиза тут є своєрідним аудитом діяльності органів місцевого самоврядування та відповідним інструментарієм участі громадян у муніципальному управлінні.

Таким чином, громадський контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб має велике значення в процесі розбудови демократичної, правової, соціальної держави і є складовою формування ефективної системи місцевого самоврядування та процесів євроінтеграції.

Відповідно до ст. 22 Закону України «Про громадські об'єднання» органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування можуть залучати громадські об'єднання до процесу формування і реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення, зокрема шляхом проведення консультацій з громадськими об'єднаннями з важливих питань державного і суспільного життя, розроблення відповідних проектів нормативно-правових актів, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, в роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань.

Проведення в порядку, визначеному законодавством, консультацій з громадськими об'єднаннями щодо проектів нормативно-правових актів, які стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності, є обов'язковим [2].

Хоча в Україні створено законодавче підґрунтя для організації громадського контролю, механізми його реалізації й досі чітко не визначені. Контрольні повноваження громадських об'єднань в Україні не мають юридично-владного змісту, а рішення, прийняті за результатами перевірок органів місцевого самоврядування, як правило, мають рекомендаційний характер.

Досі існують суттєві інституційні перепони у сфері реалізації громадських ініціатив на місцевому рівні, зумовлені відсутністю статутів територіальних громад, де були б урегульовано форми взаємодії населення із владою.

Відсутність статутів негативно позначається на практиці застосування механізму місцевої ініціативи, що в свою чергу навіть гіпотетично обмежує можливості громадян впливати на рішення місцевих рад правовим шляхом. Підтвердженням цього стали численні конфлікти між громадськими організаціями та представниками органів влади на місцевому рівні з приводу вирішення соціально-економічних проблем територіальних громад (наприклад: розширення будівництва у «зелених» зонах, доступ громадян до інформації, відкритість реєстру об'єктів комунальної форми власності, прийняття Львівською міською радою рішення про видобування сланцевого газу тощо).

Отже, форми участі громадськості в діяльності органів місцевого самоврядування на нинішньому етапі потребують корекції. На тлі в цілому позитивного ставлення населення до розвитку демократії в українському суспільстві відчувається дефіцит або й неефективність позаелекторальних механізмів впливу громадян на діяльність органів місцевого самоврядування.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>
2. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 року № 4572-VI (станом на 05 серпня 2012 року) // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.

**Коваленко А.В.**

#### **ОСОБЛИВОСТІ ПОБУДОВИ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Україна, як частина європейського економічного, політичного, суспільного простору, впевнено розвивається та інтегрується до світової спільноти. Результатом такої інтеграції повинна стати європейська якість життя кожного громадянина України. Становлення України як демократичної, соціальної та правової держави є неможливим без ефективного здійснення органами місцевого самоврядування управлінської діяльності. Конституція України поряд із принципом верховенства права, відповідальності держави, визнання людини найвищою соціальною цінністю та іншими демократичними принципами проголошує принцип гарантування місцевого самоврядування. Створення ефективної системи місцевого самоврядування забезпечить реалізацію цього принципу відповідно до міжнародних стандартів, насамперед Європейської хартії місцевого самоврядування.

У контексті посилення ролі органів місцевого самоврядування в забезпеченні гарантованих Конституцією України соціальних, економічних та інших прав і свобод громадянина стає актуальним питання визначення особливостей побудови ефективної системи виконавчих органів місцевого самоврядування щодо захисту прав споживачів.

Організація та функціонування системи виконавчих органів місцевого самоврядування з питань захисту прав споживачів, підвищення ефективності їх управлінської діяльності зумовлені об'єктивними соціально-економічними закономірностями сьогодення, адже від регулювання та управління місцевими справами залежить реалізація гарантованих Конституцією України соціальних, економічних та інших прав і свобод громадянина.



Питанням розвитку місцевого самоврядування в ракурсі європейської інтеграції присвячено праці П. Ворони, І. Грицяка, М. Корецького, В. Куйбіди, Ю. Куца, В. Мамонової, Н. Нижник, С. Серьогіна, Ю. Шарова та ін., де розкрито досвід організації та роботи органів місцевої влади в країнах Європейського Союзу, розроблено механізми адаптації системи виконавчих органів місцевого самоврядування в Україні до досвіду європейських країн.

Аналіз ефективності функціонування системи місцевого самоврядування України свідчить про необхідність його реформування в напрямку розширення компетенції, повноважень, з одночасним створенням належної матеріальної та фінансової основи для здійснення органами публічної влади покладених на них функцій і завдань.

Відповідно до статті 3 Європейської хартії місцевого самоврядування (ратифікованої Законом № 452/97-ВР (452/97-ВР) від 15.07.97р.) «Місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення», що означає право і спроможність місцевих властей здійснювати в межах закону та в інтересах місцевого населення регулювання й управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їхньої компетенції [2, ст. 3, пп. 1, 2].

В основі розвитку територій лежить політика регіоналізму, тобто підхід до розгляду і розв'язання економічних, соціальних, політичних та інших проблем з точки зору інтересів мешканців певного регіону на основі створення структур регіонального самоврядування, що становлять собою систему територіальної самоорганізації населення для здійснення функцій самостійного управління територіями в межах правового поля України [3].

Конституція України від 28.06.1996 р. і Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначають систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу та відповідальності органів та посадових осіб органів місцевого самоврядування [1; 4].

Наукові здобутки у сфері вивчення правового статусу органів місцевого самоврядування зумовлені сьогодні вимогами децентралізації державного управління в умовах розгортання адміністративної, адміністративно-територіальної та політичної реформ. Але на сьогодні залишається чимало організаційно-правових питань щодо побудови ефективної системи виконавчих органів місцевого самоврядування з питань захисту прав споживачів, які потрібно вирішувати. Так, у багатьох місцевих радах досі відсутні виконавчі органи із захисту прав споживачів, а в інших ці функції виконуються спеціалістами відділів торгівлі, управлінь економіки. Це робить неможливим забезпечення повною мірою реалізації державної споживчої політики на містах та ефективне здійснення контролю за надходженням на споживчий ринок якісних товарів, робіт і послуг.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України : [із змінами, внесеними згідно із законом № 2222-IV від 25 квітня 2006 р. – К. : Велес, 2006. – 48 с.
2. Європейська Хартія місцевого самоврядування (ратифікована Законом України № 452/97-ВР від 15.07.97 р.).
3. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні : [наук.-практ. посіб.] / [О. Бейко, А. Гук, В. Князев] ; за ред. М. Пухтинського, В. Толкованова. – К. : Крамар, 2003. – 396 с.
4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05. 1997 року № 280/97-ВР

**Півень А.В.**

## **ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ САМООПОДАТКУВАННЯ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ**

Важливою умовою побудови демократичної держави є самостійність і незалежність органів місцевого самоврядування. Європейська хартія про місцеве самоврядування, прийнята 15 жовтня 1985 року, передбачала відокремлення місцевих органів самоврядування від державної влади, повну незалежність і самостійність у здійсненні покладених на них функцій у межах їх компетенції.

Виникає гостра потреба у використанні нових механізмів залучення коштів громади для вирішення проблем соціально-побутового характеру. Одним із таких механізмів, на наш погляд, може бути самооподаткування населення.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» дає таке визначення самооподаткування: це форма залучення на добровільній основі за рішенням зборів громадян за місцем проживання коштів населення відповідної території для фінансування разових цільових заходів соціально-побутового характеру [2]. Однак окрім визначення в законі більше немає згадок про сам механізм його запровадження.

Немає згадувань про самооподаткування і в Податковому кодексі України.

По суті єдиним чинним документом у цій сфері є Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про самооподаткування сільського населення». Цей документ датований 1984 роком та є чинним станом на вересень 2013 року, у ньому прописано процедуру введення самооподаткування населення в сільській місцевості. Вона зокрема передбачає, що рішення про самооподаткування приймають загальні збори (сход) громадян, які проживають у населеному пункті (його частині) чи в декількох населених пунктах на території сільської ради народних депутатів [3].

Загальні збори, на яких розглядається питання про самооподаткування, є правомочними, якщо на них присутня більшість громадян, які досягли 18-річного віку. Одночасно з прийняттям рішення про введення самооподаткування загальні збори (сход) громадян устанавлюють напрямки використання коштів самооподаткування.

Така процедура ускладнює прийняття рішення щодо введення самооподаткування у великих населених пунктах. Важко собі уявити, що в населених пунктах, де кількість дорослих жителів перевищує 1 тис. осіб, можна буде провести збори громадян за участю більш ніж 500 осіб. Проведення зборів у середніх та великих населених пунктах ускладнюється з багатьох технічних причин: це відсутність приміщень, відсутність кворуму, складність підрахунку голосів тощо.

Самооподаткування можна було б запроваджувати з допомогою місцевого референдуму – форми прийняття територіальною громадою рішень з питань, що належать до відання місцевого самоврядування, шляхом прямого голосування [2]. Однак з грудня 2012 року в Україні відсутня законодавча база для проведення місцевих референдумів. Це трапилось після прийняття Закону України «Про всеукраїнський референдум» [1], яким скасовано дію попереднього Закону «Про всеукраїнський та місцеві референдуми». За майже рік, що пройшов з того часу, законотворець так і не спромігся прийняти нову редакцію Закону «Про місцевий референдум».

Указ Президії Верховної ради Української РСР потребує оновлення, оскільки містить низку застарілих норм і положень. Так, обмеження щодо сум самооподаткування населення встановлено у валюті колишнього СРСР – карбованцях. Не відповідають

чинному законодавству і назви органів місцевого самоврядування, які вживаються в цьому Указі.

Підсумовуючи можемо відзначити, що чинна нормативно-правова база у сфері самооподаткування є недосконалою та застарілою, а отже виникає нагальна потреба у прийнятті окремого нормативного акта, яким би законодавчо врегулювався механізм самооподаткування населення в Україні.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Про всеукраїнський референдум в Україні [Текст]: Закон України від 06.11.2012 року № 5475-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – №92.

2. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс]: Закон України від 21.05.1997 року №280/97-ВР (зі змінами та доповненнями) // Офіційний сайт Верховної ради України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/print1360244611761950>

3. Про самооподаткування сільського населення [Електронний ресурс]: Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 23.04.1984 р. № 6853-X // Офіційний сайт Верховної ради України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=7132-10.4>

**Момоток О.М.**

### **СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ: ПРОБЛЕМИ ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ**

Проблема бідності викликає значний резонанс у світовому суспільстві, але в кожній державі є свої особливості, що характеризують бідність як соціальне явище. І при вирішенні цього питання необхідно враховувати національні ознаки. Бідність в Україні характеризується такими ознаками:

- низький рівень життя населення в цілому;
- надмірне соціальне та майнове розшарування;
- розповсюдженість бідності серед працюючого населення;
- висока питома вага серед людей, що вважають себе бідними [4].

Для подолання бідності потрібно передусім забезпечити необхідне правове середовище, прийняття правових актів і стратегій подолання бідності. На сьогодні, враховуючи поступовий вхід України до Європейського Союзу, цю проблему потрібно вирішувати в контексті євроінтеграції. Також потрібно врахувати те, що Україна є членом ООН і повинна виконувати програми, затверджені ООН.

У Декларації Тисячоліття Організації Об'єднаних Націй, що була затверджена 2000 року, було визначено вісім головних Цілей Розвитку Тисячоліття (ЦРТ). Головною метою Декларації є «подолання абсолютної бідності й голоду». Для України визначеними Цілями Розвитку (протягом 2001-2015 рр.) є такі: забезпечення якісної освіти впродовж життя; сталий розвиток довкілля; поліпшення здоров'я матерів і зменшення дитячої смертності; обмеження поширення ВІЛ-інфекції (СНІДу) та туберкульозу і започаткування тенденції до скорочення їх масштабів; забезпечення гендерної рівності. Основної уваги потребують питання бідності працюючого населення та поляризації доходів, тобто збільшення розриву між бідними та багатими прошарками населення [3].

За рівнем бідності визначають ефективність дій влади, стан розвитку економіки, фактичну спрямованість соціальної складової державних програм.

За останні роки Верховною Радою та Урядом було прийнято низку нормативно-правових актів. Прикладом може бути довгострокова Стратегія подолання бідності, що

діяла до 2010 р. (затверджена Указом Президента України від 15.08.2001р. № 637), яка визначала такі шляхи: створення економічно-правових умов для збільшення доходів населення; підвищення економічної активності працюючих громадян; підвищення ефективності соціальної підтримки шляхом реформування системи соціального захисту.

Аналіз виконання цієї програми показав, що чимало питань щодо подолання бідності так і залишаються невирішеними. Про це також свідчить те, що 26.02.2010 р. було видано Указ Президента України «Про невідкладні заходи з подолання бідності». Для виконання плану організації реалізації цього Указу розроблено проект Закону України «Про затвердження Загальнодержавної програми подолання та запобігання бідності в Україні на 2010-2015 роки». Метою Програми є створення низки заходів, спрямованих на зниження рівня бідності, подолання хронічної бідності. Також ця Програма спрямована на економічне зростання та відновлення виробництва, адже це сприяє ефективному вирішенню питання подолання бідності. [1]

Чим менша частка бідних у суспільстві, тим більш стабільною, високорозвиненою, ефективною стає державна політика.

За офіційними даними протягом останніх років масштаби бідності в Україні скоротилися. Так, рівень бідності за відносним критерієм 2010 року склав 24,1% (2009 року за межею бідності було 26,4% населення України. За відносним критерієм рівень бідності в Україні на 11% вище, ніж у країнах ЄС (10-16%). Якщо оцінювати українців за загальноєвропейськими критеріями (17 доларів на день або 510 на місяць), то бідних у країні нараховується майже 80% (методика ООН). Якщо ж рахувати кількість бідних за специфічною для східної Європи та центральної Азії цифрою – 5 доларів витрат на день, то відсоток нужденних – 4,5% [3].

24 березня 2011 року представники установ системи ООН та Уряду України підписали Рамкову програму партнерства Уряду України – ООН на 2012-2016 роки. Новий п'ятирічний документ визначає стратегічні напрямки співробітництва та партнерства між системою ООН та Урядом України. ООН має досвід і мандат у сфері подолання бідності, що дає їй змогу ділитися з Україною знаннями, міжнародним досвідом і успішною практикою.

У ході Рамкової програми партнерства Кабінетом Міністрів було видано постанову від 31.08.2011 р. № 1057 «Про затвердження Державної цільової соціальної програми подолання та запобігання бідності на період до 2015 року».

Порівняно зі Стратегією 2001-2010 рр. нова Програма відрізняється більш конкретизованими заходами щодо соціального страхування, медичного обслуговування, підтримки молодих сімей та молоді. Також відмінним є те, що Програма 2012-2015 рр. більш спрямовується на економічний розвиток, за рахунок якого буде можливо вирішити питання зайнятості та бідності взагалі. Специфічним також є те, що переглядаються методи оцінювання бідності, удосконалення механізму визначення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати, підтримки державою підприємництва і одночасно – збільшення державних замовлень для того, щоб зменшити рівень безробіття. Треба відзначити, що в новій Програмі було удосконалено нормативно-правову базу з питань виробництва та праці. Її виконання зробить можливим значно знизити відсоток бідних в Україні, поліпшити соціальне становище незахищених верств населення та збільшити кількість робочих місць. А співпраця з міжнародними організаціями надасть Україні нові можливості реалізації заходів щодо подолання бідності.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналіз бідності та соціальних наслідків економічної кризи в Україні : [звіт; авт. кол. Е. Лібанова, Л. Черенько, В. Саріогло]. - Програма розвитку ООН в Україні. - К., 2010. - 62 с.
2. Коваленко Н. В. Основні принципи реалізації державної політики подолання бідності в Україні / Коваленко Н. В. // Держава й ринок. – С.109 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/pubupr/2011\\_4/doc/3/05.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pubupr/2011_4/doc/3/05.pdf)
3. Сивак А. В. Реалії та перспективи подолання бідності в Україні: тези виступу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cprg.org.ua/>
4. Чернега О. Б. Подолання бідності – головне завдання виконання Цілей Розвитку Тисячоліття» / Чернега О. Б., Опалько В. В. // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2010. – №32. – С. 335.
5. Організація Об'єднаних Націй в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org.ua/ua/about-un-in-ukraine>
6. Рамкова програма партнерства Уряду України – ООН на 2012-2016 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.un.org.ua/images/stories/UkraineUN\\_Partnership\\_Framework\\_FINAL\\_UA.pdf](http://www.un.org.ua/images/stories/UkraineUN_Partnership_Framework_FINAL_UA.pdf)
7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціальної програми подолання та запобігання бідності на період до 2015 року» від 31 серпня 2011 року № 1057 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1057-2011-%EF>

**Рильська В.В.**

### РЕФОРМА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – ШЛЯХ ДО ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ ЖИТТЯ ЛЮДИНИ

В умовах сьогодення особливого значення і ваги набуває фундаментальний інститут державності кожної країни – місцеве самоврядування, оскільки саме його існування в країні свідчить про демократичний характер чинної влади, і наскільки воно розвинене, наскільки повно впливає на місцеву політику, настільки можна судити про демократизм наявної правлячої еліти.

За роки незалежності Української держави було закладено конституційно-правові, законодавчі, організаційні, матеріально-фінансові засади місцевого самоврядування як самостійної складової конституційного ладу України. Стаття 7 Конституції України передбачає, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Розділ XI «Міське самоврядування» регулює засади організації та функціонування місцевого самоврядування, закріплює основні підходи до розмежування компетенції між різними рівнями органів державної влади та органів місцевого самоврядування [4].

Після ухвалення Конституції України було прийнято базовий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Згодом було прийнято Закони України «Про статус депутатів місцевих рад», «Про столицю України – місто-герой Київ», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про органи самоорганізації населення», «Про асоціації органів самоврядування». Крім того Українська держава ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування та Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади.

Проте далі, як пише відомий український фахівець із питань місцевого самоврядування М. Пухтинський, «пішли хвилі очікуваних сподівань реформування та розчарування й відступу від нього» [2]. Це стосується спроб проведення адміністративної реформи в 1998-2000 роках, так званого другого етапу конституційної реформи 2004 року (закон №3207-1) (не схвалений, що й «поховало» політреформу-2004). Ці «хвилі» засвідчили: у політикуму не було стратегічного бачення розвитку країни, трансформації системи публічної влади загалом, місцевого самоврядування зокрема; а в керівництва держави – політичної волі та бажання здійснювати справжнє реформування.

Сьогодні більшість представників органів місцевого самоврядування, незалежно від кольору партійного квитка, лідери асоціацій органів місцевого самоврядування, експерти й фахівці-практики одностайно стверджують, що в місцевому самоврядуванні нагромадилася критична маса проблем, які можуть вибухнути в будь-який час.

Як уже зазначено, українськими урядами вже не раз розроблялися різні законодавчі акти щодо регіональної політики, адміністративно-територіальної реформи, місцевого самоврядування, проте далі обговорення цих нормативно-правових актів на колегії профільного міністерства справа підвищення ефективності місцевої влади так не пішла.

На сьогодні в державі є низка серйозних напрацювань, а саме проект Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка може змінити наявний на цей момент інститут державності – місцеве самоврядування.

Метою реформування місцевого самоврядування в Україні відповідно до Концепції має стати підвищення якості життя людини за рахунок створення умов для сталого розвитку територіальних громад як самостійних і самодостатніх соціальних спільнот, члени яких зможуть ефективно захищати власні права та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення за рахунок створення реальної організаційної та фінансової самостійності територіальних громад та органів місцевого самоврядування, наближення їх можливостей та якості діяльності до європейських стандартів [1].

Думка про те, що реформа місцевого самоврядування не популярна – хибна. Очевидні її політичні, економічні, соціальні вигоди. Досвід європейських країн свідчить, що реформа місцевого самоврядування може мати позитивний соціально-економічний і політичний ефект (найбільш близький для нас – досвід муніципальної реформи в сусідній Польщі). За правильно визначених пріоритетів реформи її можливо і варто синхронізувати з іншими структурними реформами [3].

Реформа місцевого самоврядування покликана розкрячати творчий потенціал територіальної громади, відкрити шлях розвитку «креативних просторів». Уже тепер ми спостерігаємо «ярмарок ідей» щодо креативних спільнот (клуби за інтересами, групи спільної творчості, різні форми самоорганізації населення), які «прив'язуються» до тих чи інших міських об'єктів чи сільських територій і перетворюють останні в креативні простори. Поняття «креативних просторів» тісно пов'язане з ширшими соціально-економічними категоріями – «креативної економіки», «креативного класу», творчих індустрій. Сучасне «креативне місто» – це насамперед smart city (розумне місто), а отже передбачає впровадження електронних технологій для забезпечення розвитку локальної демократії та сталого соціально-економічного розвитку регіонів.

Отже, ураховуючи той факт, що кожен громадянин України є членом відповідної територіальної громади, реформа місцевого самоврядування має забезпечити поліпшення якості життя українців, особливо в період становлення нашої держави на шляху євроінтеграційних процесів.

### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://civil-rada.in.ua>
2. Пухтинський М. Проблеми трансформації територіальної організації влади та місцевого самоврядування в контексті розвитку конституційного процесу в Україні / Пухтинський М. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://justinian.com.ua>
3. Рубцов О. Деякі концептуальні питання щодо реформування місцевого самоврядування з погляду громадянського суспільства / О. Рубцов // Проблеми трансформації територіальної організації влади : зб. матеріалів та документів / наук. ред. М. Пухтинський. – К. : Атіка, 2005. – С. 307–315.

4. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>

**Акінгін М.О.**

## ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

В Україні сьогодні великого значення набуває імідж державного службовця, який регулярно спілкується з населенням, через що має виконувати публічні функції. Серед таких функцій визначальною є ділове спілкування. Саме культурі ділового спілкування службовців ми присвячуємо цей виступ.

Мистецтво живого спілкування не зводиться до простого інформування, воно засвідчує здатність зацікавити співрозмовника, ввести його у світ власних почуттів і переживань, переконати у правоті власної позиції. Культура спілкування є невід'ємною частиною загальної культури людини. Від культури спілкування значною мірою залежить результативність відносин між індивідами. Знання і дотримання її основних положень необхідні для кваліфікованого проведення будь-яких форм спілкування [1].

Культура ділового спілкування є цілісною системою елементів, яка охоплює зовнішню культуру, культуру мовлення, культуру почуттів, культуру поведінки, етикет.

Зовнішня культура. Часто людині вистачає одного погляду для висновку про особистість партнера по спілкуванню, оскільки його манери, постава, хода, одяг, прикраси дають багато різноманітної інформації про характер, ставлення до себе, навіть про ділові якості. Всі ці елементи свідчать про зовнішню культуру особистості.

Зовнішня культура – видимі, візуально сприйнятні елементи, що характеризують особистість, – одяг, зачіска, постава, хода, парфуми.

Елегантність (лат. «вишуканий, витончений») часто ототожнюють з модним одягом, але це не зовсім так. Елегантною виглядає людина, в одязі якої усе гармонує, чисте, підшите, застібнуте й випрасуване, а взуття – ідеально чисте незалежно від погоди. Елегантний одяг приховує вади фігури і підкреслює її переваги.

Культура мовлення виявляється в умінні говорити і писати так, щоб реципієнт правильно сприйняв інформацію і здійснив дії, яких очікує автор висловлення чи тексту. Культура мовлення – це володіння учасниками спілкування нормами усного і писемного літературного мовлення, уміння використовувати засоби мовного коду в різних умовах і сферах спілкування відповідно до мети і змісту комунікації.

Існує понад десять важливих ситуацій, які характеризуються своїм етикетним словником (звертання, вітання, прощання, побажання, подяки, поздоровлення, прохання, співчуття, вибачення тощо). Наведемо зразки етикетних формул таких ситуацій:

• Вітання та побажання: Добридень (доброго дня, здрастуйте, здорові будьте)! Доброго ранку! З приїздом Вас! Зі святом Вас! Дозвольте вітати Вас від імені...

• Прощання: До побачення! Вибачте, мені час (пора) йти. На жаль, я поспішаю. Сподіваюсь, ми скоро побачимось. На все добре! Щасливої дороги!

• Звертання: Громадянине (громадянку)! Пане... (начальнику)! Вельмишановний... Шановна громадо!

• Подяка: Ми високо цінуємо Вашу підтримку... Велике спасибі Вам... Висловлюємо свою щирю подяку... Дозвольте висловити свою щирю вдячність... Дозвольте ще раз подякувати Вам... Наперед вдячні за...

• Вибачення: Просимо вибачення за... Вибачте за повторне нагадування... Ще раз перепрошуємо за цю прикру помилку... Шкода, що між нами виникло таке прикре

непорозуміння... Перепрошую за те, що змусив Вас витратити свій час... Вибачте, що завдали Вам прикрощів...

- Запрошення та прохання: Будемо раді, якщо Ви погодитесь... Будемо вдячні, якщо Ви підтвердите... Просимо Вашої допомоги... Був би радий співпрацювати з Вами... Зробіть ласку, подайте нам детальний опис... Проходьте, будь ласка (прошу, проходьте)! Прошу, сідайте (сідайте, будь ласка).

- Згода, підтвердження: Згоден. Я не заперечую. Домовилися. Ви маєте рацію (рос. Вы правы). Так. Саме так. Обов'язково. Безперечно. Безумовно. Звичайно.

- Заперечення, відмова: Ні, це не так. Нас це не влаштовує. Я не згодний (згоден). Це виключено. Ви не маєте рації (рос. Вы не правы). Шкодую (шкода), але я мушу (повинен) відмовитися [1].

Зрештою знання потрібних мовних формул допоможе службовцю вільно орієнтуватися в ситуаціях публічної комунікації, що у свою чергу покращить його імідж серед населення України.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Працівнику міліції про етикет : навчальний посібник / [Задорожній В.В., Демченко В.М.]. – Херсон: Видавець Чуєв С.М., 2005. – 96 с.



---

---

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

---

---

**Безверхнюк Т.М.**

### ПРІОРИТЕТНІСТЬ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПРОЕКТНОГО ПІДХОДУ В ДЕРЖАВНИЙ МЕХАНІЗМ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Президент України В. Янукович, виступаючи у березні 2013 року на засіданні Ради регіонів, чітко окреслив стратегічні завдання розвитку самоврядування в Україні, серед яких окремо наголосив на «...необхідності комплексно задіяти всі наявні на місцевому рівні можливості щодо наповнення місцевих бюджетів та максимально використати існуючі в регіонах ресурси – матеріальні, фінансові, інвестиційні, людські – для відродження економічної активності, розвитку підприємництва, створення нових робочих місць» [1].

Важливою умовою реалізації зазначених стратегічних завдань є орієнтація діяльності владних і громадських інституцій на досягнення конкретних цілей, здійснення заходів, націлених на певний результат. Це можливо за наявності грамотно написаних інвестиційних проектів та програм розвитку місцевого самоврядування.

Кожна територіальна громада має власну стратегію розвитку, що є документом, який потрібно перетворювати в реальне життя. Розвиток завжди пов'язаний із застосуванням чогось принципово нового або такого, що раніше не використовувалося в умовах, що склалися. Для цього найбільш ефективно застосувати проектний підхід.

Проектний підхід – це спосіб досягнення цілі через детальну проробку проблеми, яка повинна вирішитися у вигляді реального практичного результату. Проектний підхід характеризується чіткою орієнтацією на досягнення цілі – створення «продукту проекту».

Проектний підхід до реалізації стратегічних пріоритетів суспільного розвитку проявився в розробці та запровадженні «національних проектів» [2] як комплексу стратегічно орієнтованих заходів, спрямованих на комплексне вирішення найбільш актуальних завдань системної модернізації суспільства.

Державний Фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні<sup>1</sup> уже три роки поспіль проводить Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування. Мета конкурсу – відбір проектів і програм органів місцевого самоврядування, спрямованих на розв'язання актуальних проблем регіонального розвитку.

Запровадження проектного підходу в державний механізм реалізації стратегічних пріоритетів уже отримало відповідну нормативно-правову підтримку, зокрема для проектів розвитку місцевого самоврядування:

- Постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2012 року № 656 «Питання державного фонду регіонального розвитку» (<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/656-2012-%D0%BF>);
- Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 19.06.2012 року № 724 «Форма інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка» (<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1310-12/paran4#n4>);

---

<sup>1</sup> [www.municipal.gov.ua](http://www.municipal.gov.ua)

- Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 20.06.2013 р. № 699 «Про деякі питання підготовки документів для реалізації проектів соціально-економічного розвитку» (<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1066-13>);

- Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 13.11.2012 р. № 1279 «Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка» ([http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat\\_id=32854](http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat_id=32854)).

Але вищезазначені інноваційні урядові заходи та механізми можуть бути дійсно реалізовані лише у форматі публічної політики з використанням сучасного проектного інструментарію.

Під проектом у публічній сфері розуміють комплекс взаємопов'язаних логічно-структурованих завдань і заходів, упорядкованих у масштабі часу, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки, адміністративно-територіальних одиниць чи територіальних громад, організацій та установ і здійснюються в умовах фінансових та інших ресурсних обмежень у визначені терміни. При цьому в умовах обмеженого часу та ресурсів створюються унікальні продукти чи послуги, які не розроблялися раніше та відрізняються від наявних аналогів. У таких проектах суб'єктами постають органи влади і державні організації, яким за результатами проекту зобов'язуються нові норми, внаслідок чого очікується покращення положення громадян як кінцевих бенефіціарів проекту. Цілі публічного проекту формулюються саме в термінах поліпшення становища громадян [3, 4].

Успішна реалізація стратегічних цілей розвитку місцевого самоврядування вимагає не лише значних фінансових затрат, але й грамотно організованого управління ходом робіт на всіх етапах, яке безпосередньо залежить від кваліфікації, досвіду, особистих здібностей керівників. Професійне застосування інструментів, методів та технологій управління проектами дозволить інституціям місцевого самоврядування забезпечити ефективність проектної діяльності в національних масштабах, зменшити витрати та виконати проект у встановлений термін.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Виступ Президента на засіданні Ради регіонів // Прес-служба Президента України, 21.03.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/27195.html>

2. 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)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1255-2010-%D0%BF>

3. Управління проектами в публічній сфері : навчальний посібник / Т. М. Безверхнюк, Н. О. Котова, С. А. Попов. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2011. – 344 с.

4. Чемерис А. Розроблення та управління проектами у публічній сфері: європейський вимір для України : практичний посібник / А. Чемерис. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 80 с.

**Кондрашихін А.Б.**

#### **ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ В ОРГАНІЗАЦІЇ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ: ПРИКЛАД ТРАНСФЕРТІВ БЮДЖЕТУ МІСТА СЕВАСТОПОЛЯ**

Територіальна організація влади має забезпечувати умови сталого розвитку регіонів, міст, селищ, спрямовуватися на задоволення потреб громади і кожного мешканця, досягнення злагодності у суспільстві. Для цього використовуються всі складники продуктивних сил території через відповідні функції місцевих органів влади під час

вирішення завдань соціально-економічного розвитку регіонів, територіальних господарських комплексів. Поруч з новітніми їх видами (інформація, об'єкти інтелектуальної власності) сьогодні визначається роль фінансів території як невід'ємного складника її ресурсного потенціалу [1]. При цьому методологічні труднощі виникають уже на початковому етапі аналізу, коли йдеться про набір складників, їхній взаємний зв'язок із видами фінансових активів та обґрунтованість категоризації у складі продуктивних сил [2].

Найвпливовішим активом місцевої влади для соціально-економічного розвитку територій уже багато років поспіль є міжбюджетні трансферти (див. табл.). Так, 2012 року касові видатки міського бюджету склали 1 817,1 млн. грн. (на 24,6 % більше, ніж 2011 року), при цьому рівень виконання річного плану за доходами бюджету склав 87,8 %, а частка трансфертів – 43,3 %. Обсяг отриманих коштів перевищив суму виділених коштів 2011 року на 142,7 млн. грн. (на 22 %). Усього впродовж 2012 року з держбюджету надійшло 877,8 млн. грн. трансфертних коштів, однак через непроведення Державною казначейською службою України платежів (причина – відсутність коштів на єдиному казначейському рахунку), а також через зміни у порядку зарахування коштів субвенції в кінці бюджетного періоду до держбюджету було повернуто 52,9 млн. грн. коштів субвенцій загального фонду та 37,5 млн. грн. коштів субвенції спецфонду на розвиток соціально-економічної сфери міста Севастополя, що негативно вплинуло на стан міста та знизило оцінку місцевої влади з боку громади.

Таблиця

**Стан трансфертів щодо м. Севастополя за 2012 рік**

Назва трансферту / обсяг, млн. грн.	2012 рік		Порівняльні дані		2011 рік
	уточнені	фактичні	% виконання	відхилення	
Усього трансферти загального фонду Державного бюджету	931,7	787,5	84,5	-144,2	518,3

*Примітка.* Вибірка автора згідно з даними [2]

У структурі трансфертів переважали кошти соціальних субвенцій, які зросли порівняно з попереднім роком на 19 % або на 48,3 млн. грн. через збільшення одержувачів виплат при народженні дитини. У звітному періоді було виділено кошти цільових додаткових дотацій на суму 29,3 млн. грн., окремі з яких 2011 року були відсутніми (кошти стимулювання місцевих органів влади за перевиконання річних розрахункових показників з податку на прибуток та акцизного податку – 9,7 млн. грн., на оплату праці працівників бюджетних установ – 17,6 млн. грн.), що зрештою позитивно вплинуло на оцінку місцевої влади.

Дієвість бюджетних засобів територіальної організації влади в місті підсилювали захищені статті та пріоритетні видатки загального фонду бюджету, за якими 2012 року освоєно 530,2 млн. грн., зокрема: оплата праці працівників бюджетних установ з нарахуваннями – 436,8 млн. грн., що на 20,9 % (75,6 млн. грн.) більше, ніж 2011 року; оплата комунальних послуг та енергоносіїв – 40,2 млн. грн., що на 12,9 % (4,6 млн. грн.) більше, ніж 2011 року.

За абсолютними показниками обсяги міжбюджетних трансфертів склали 2012 року понад 2050 грн. на одного мешканця (2011 року цей показник становив лише 70 % від

середнього у країні). Від посадовців органів місцевої влади громада міста й суспільство витребує ефективного використання ресурсів продуктивних сил території, зокрема фінансового потенціалу міжбюджетних трансфертів [4; 5]. Це підвищує оцінку якості влади на містах, сприяє удосконаленню її територіальної організації. Водночас методологічно важливим стає розмежування класифікаційних ознак державних фінансів поміж іншими складниками, що входять до важелів чи функцій місцевих органів влади.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Бюджетний Кодекс України № 2456-VI від 08.07.2012 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
2. Информация об исполнении городского бюджета города Севастополя за 2012 год [Текст] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sevsovet.com.ua/>
3. Програма соціально-економічного розвитку Севастополя на 2013 рік / Рішення Севастопольської міської ради від 31.01.2012 р. № 286 [Текст] / 2012-02-28 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sevsovet.com.ua/>
4. Севастополь второй год просит у правительства деньги на стабилизацию оползня в районе аэропорта Бельбек [Текст] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sevastopol.su/news.php?id=43617>.
5. Искусство кройки и шитья: Тема №1. На сентябрьской сессии депутаты должны будут кардинально «перекроить» бюджет города [Текст] // Слава Севастополя. – 2013. – №167, 14.09.2013. – С. 1.

**Кринична І.П.**

#### **ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОЇ САМОСТІЙНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД НА РАДІОАКТИВНО ЗАБРУДНЕНИХ ТЕРИТОРІЯХ**

Підзвітність перед громадськістю та прозорість у прийнятті рішень є однією з основних характеристик органів влади і має особливе значення для успішного розвитку правової держави. Рівень контролю громадськістю процесів прийняття рішень владою є прямим показником відкритості влади та її співпраці з населенням.

Соціальне партнерство перебуває у стані становлення в Україні, стикаючись зі значною кількістю проблем інституціонального характеру [2]. На територіях, постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи, як і в країні загалом, існують соціальні групи, зорієнтовані на активне освоєння дійсності, й ті, хто орієнтується на пасивне існування за рахунок соціальної допомоги та пільг. Соціально активні групи населення можуть сприяти відродженню життєдіяльності на цих територіях.

Аналіз публікацій сучасних дослідників соціального розвитку громад і територій, постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи (О. Гончарук, П. Замостьян, Л. Коноплицька, І. Кринична, Ю. Саєнко, В. Прилипко та ін. [1; 2; 3]) визначив, що питання оцінювання якості діяльності органів влади на основі експертного аналізу моніторингу соціального партнерства на радіоактивно забруднених територіях розглядаються недостатньо.

Умови життя більшості потерпілих, й особливо сільських жителів, настільки несприятливі, що сформували своєрідне «замкнене коло» обмежених можливостей, в якому не вирішуються повсякденні проблеми із власним здоров'ям, здоров'ям дітей, працевлаштуванням і матеріально-побутовим забезпеченням поселень та об'єктів інфраструктури, доступом до інформації й освіти тощо [1]. Для управління розвитком громад і територій, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, загалом використовується обмежений набір інструментів, що зводиться переважно до бюджетних асигнувань на соціальну допомогу та реабілітацію довкілля [3].

Так, у попередньому науковому дослідженні (72 експертів, які репрезентували Дніпропетровський регіон) щодо оцінювання соціального партнерства на уражених територіях після аварії на Чорнобильській АЕС ми з'ясували, що соціальне партнерство як інститут має місце на уражених територіях, хоча роль його є незначною. У подальшому опитування проводилося щодо «фінансової самостійності структур на територіях, постраждалих від Чорнобильської катастрофи», де експерти віднесли до частково самостійних профспілки, ГО, ЗМІ, органи місцевого самоврядування, фінансово-промислові структури та сільськогосподарських товаровиробників. Повністю самостійними на територіях, на думку експертів, є політичні партії та рухи, церква та релігійні громади.

Щодо рівня бюджетного фінансування на територіях, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, експертами було проаналізовано такі показники: рівень заробітної плати органів місцевого управління; достатність коштів на задоволення інших потреб територій; рівень бюджетного фінансування у розвитку виробничої інфраструктури; розвиток інфраструктури газопостачання, водопостачання та водовідведення; транспортної інфраструктури; надання медичних, соціальних, освітніх, державних послуг. Експертами було визначено, що рівень бюджетного фінансування за всіма цими показниками – недостатній. Можемо припустити, що саме це значною мірою зменшує можливість роботи над покращенням ситуації на постраждалих територіях. Щодо статей витрат з місцевих бюджетів експерти оцінювали важливість їх пунктів на територіях, постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи (зона відчуження, безумовного (обов'язкового) відселення, зона посиленого радіоекологічного контролю). Унаслідок проведеного аналізу було встановлено такі ранги статей: газопостачання, водопостачання, медичні, соціальні, освітні послуги, охорона здоров'я, розвиток транспортної інфраструктури, екологічні напрямки – очищення територій від забруднення, матеріальна допомога на оздоровлення населення, постійний моніторинг стану територій, розвиток виробництва, радіологічний контроль, створення системи проведення наукових досліджень, соціальні гарантії та пільги населенню, правдива інформація про стан даних територій.

Експертами також було визначено ті статті витрат, які, на їх думку, фінансуються найкращим чином на постраждалих територіях: 1) зона відчуження: демонтаж промислових об'єктів, державні послуги, транспорт, освіта, водопостачання, пільги і субсидії, охорона середовища; 2) зона безумовного відселення: державні послуги, транспорт, освіта, водопостачання, охорона середовища; 3) зона гарантованого добровільного відселення: державні послуги, транспорт, освіта, водопостачання, охорона середовища; 4) зона посиленого радіоекологічного контролю: державні послуги, освіта, транспорт, водопостачання, соціальний захист.

Експерти вважають, що є можливість збільшення надходжень до місцевих бюджетів. Серед шляхів збільшення надходжень перше місце займають, на їх думку, трансферти з державного бюджету, далі експерти відзначили таке: за рахунок змін до Податкового кодексу, коли б усі місцеві податки залишалися б у розпорядженні місцевої ради; за рахунок розвитку виробництва (бізнесу) на постраждалих територіях; уведення спеціального загальнодержавного податку.

Головними шляхами для подолання наслідків аварії на постраждалих територіях експертами було визначено такі: здійснювати збалансовану раціональну політику з підтримки життєдіяльності населення на забруднених територіях; здійснювати активну

політику соціального захисту населення, що перебуває в постраждалих районах; здійснювати політику економічного та соціального розвитку постраждалих районів; створювати умови для поступового переселення населення у більш чисті райони; нічого кардинального робити не треба.

Отже, аналіз отриманих даних дозволив зробити висновок, що на територіях, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, найменшу активність з боку структур виявлено в зоні відчуження. Найактивніший вплив на покращення ситуації виявлено на інших територіях (зона безумовного відселення, зона гарантованого добровільного відселення та зона посиленого радіоекологічного контролю), де активність виявляють й інші з перерахованих в списку структури. У той же час експерти зазначили, що зовсім не відчувають активності в роботі профспілок і громадських організацій.

Таким чином, несаможиттєвість органів місцевого самоврядування та місцевих адміністрацій визначається в їх фінансовій залежності від органів державної влади, не дає їм змоги ухвалювати швидкі управлінські рішення, оскільки фінансові можливості є вкрай обмеженими. Це унеможливує не лише впровадження місцевих програм розвитку, а навіть розроблення їх, бо власних коштів немає, а державні якщо й виділяються, то спрямовуються передусім на державні програми. Тому головними завданнями сторін соціального партнерства є створення умов для їхнього розвитку – законодавчих, адміністративно-управлінських фінансових, людських.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Кринична І. П. Оцінювання рівня соціального партнерства на уражених територіях після аварії на Чорнобильській / І. П. Кринична // Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2011. – Вип. 1 (8). – С. 132-137.
2. Сучасний стан, проблеми та тенденції соціально-трудоких відносин в Україні: спроба соціального конструювання. – К.: ВД «Стилос», 2003.
3. Чорнобиль і соціум. – Вип. 13 / відп. ред. д.е.н. Ю. І. Саєнко, к.філос.н. Ю. О. Привалов. – К. : ПЦ «Фоліант», 2007. – 316 с.

**Малиновський В.Я.**

#### **ОСНОВНІ АКЦЕНТИ РЕФОРМУВАННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Інститут служби в органах місцевого самоврядування (муніципальної служби) в Україні було запроваджено Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року. Однак суттєві зміни, що відбулися за ці роки, та модернізаційні процеси у сфері публічної влади логічно вимагають внесення суттєвих корективів і до інституту муніципальної служби. Саме на місцеве самоврядування, органами якого вирішується переважна більшість питань місцевого значення та яке є найбільш наближеним до населення, покладається чи не найважливіша місія сучасної сервісної держави – надання якісних послуг громадам. Відповідно одним із напрямків реформи публічної адміністрації є реформування муніципальної влади та невід’ємної його складової – публічної служби. Метою такого реформування є становлення професійної, політично нейтральної та ефективної муніципальної служби. Без вирішення цього завдання сформувати ефективну систему муніципальної влади, спроможної сприяти динамічному розвитку територій, неможливо.

Однак у цьому процесі виникає низка проблемних питань, які суттєво впливають на позитивну еволюцію муніципальної служби. Зокрема, на відміну від процесу синхро-

нізованого реформування виконавчої влади та інституту державної служби, результатом чого стало його законодавче забезпечення (Закони України «Про державну службу», «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про правила етичної поведінки», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Раду міністрів АРК»), у сфері муніципального управління ситуація є набагато складнішою.

Проект закону «Про службу в органах місцевого самоврядування», поданий Урядом до розгляду у парламент у січні 2012 р., незважаючи на те, що його впровадження в дію передбачається з 2015 р., так і не був прийнятий Верховною Радою України навіть у першому читанні; проект Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні вже тривалий час перебуває на затвердженні.

Не повною мірою отримала нормативне закріплення кадрова політика держави у сфері служби в органах місцевого самоврядування. Так, у Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 роки муніципальній службі відведено недостатньо уваги. Посадові особи місцевого самоврядування у цьому стратегічному документі згадуються лише одного разу – у зв'язку зі створенням єдиної системи оцінювання. Також на відміну від державної служби відсутня концепція державної цільової програми розвитку муніципальної служби, що унеможливило б комплексну еволюцію цього інституту.

Продовжується затримка з реформуванням системи органів місцевого самоврядування. Зокрема триває перманентна дискусія щодо необхідності запровадження в Україні принципово нового інституту муніципальної влади – регіонального самоврядування, відсутній відповідний механізм стримувань і противаг між центральною та регіональною владою, залишається проблемним розмежування політичних та адміністративних посад.

Наслідком втілення у практику партійного принципу формування місцевих представницьких органів стало фактичне розбалансування всієї системи публічної влади на регіональному та місцевому рівнях. Професійна невідповідність депутатського корпусу і надмірна політизація рад, що призвела після виборів 2006 і 2010 рр. до їх відриву від інтересів громадян, потребують серйозного реформування виборчої системи. Політичні партії так і не стали головним суб'єктом підготовки та висунення кадрів до місцевих органів влади, що мало позитивно вплинути на муніципальну кадрову політику.

Суттєвою проблемою залишається поєднання окремих посад в органах виконавчої влади з мандатом депутата місцевої ради. Будучи депутатами представницьких органів (рад), керівники місцевих держадміністрацій приймають відповідні рішення, а як представники органів виконавчої влади (адміністрацій), вони їх виконують, після чого, знову як депутати, контролюють їх виконання. Тобто одні й ті ж особи ухвалюють рішення, їх реалізують, після чого контролюють їх виконання. Українська самоврядна практика позначена масовою присутністю державних службовців у представницьких органах, що суперечить засадничому демократичному принципу поділу влад, а також принципу політичної нейтральності публічної служби.

Залишається невирішеним питання формування резерву управлінських кадрів, системи підготовки та перепідготовки посадових осіб, не відпрацьовано кадрові технології, що ускладнює формування професійного і компетентного корпусу муніципальної служби, спроможного застосовувати сучасні технології муніципального менеджменту, спрямовані на якісно новий рівень публічних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування.

Усі перераховані вище чинники негативно впливають на діяльність органів місцевого самоврядування, які, особливо на базовому рівні, не спроможні реалізовувати притаманні

їм завдання не лише через відсутність достатнього ресурсного забезпечення, а й через низьку професійну кадрову спроможність.

Зазначені проблемні питання повинні бути враховані при вдосконаленні інституціоналізації та регламентації муніципальної служби, що зумовлює необхідність вироблення науково обґрунтованої Концепції вдосконалення механізмів організації та правового її забезпечення. У цьому базовому документі слід визначити засади муніципальної служби, умови вступу на муніципальну службу, порядок її проходження та припинення, правовий статус муніципальних службовців і політичних посадових осіб, засади їхнього соціального та правового статусу. На нашу думку, в Концепції має бути відображено такі ключові проблеми, розв'язання яких слід вирішувати на законодавчому рівні:

1. Розмежування адміністративних і політичних (виборних) посад в органах місцевого та регіонального самоврядування. З урахуванням характеру повноважень, порядку призначення (обрання) на посаду, звільнення з посади та видів відповідальності до політичних посад слід віднести виборні посади (голів районних та обласних рад, Київського та Севастопольського міських голів та їхніх заступників, а також сільських, селищних і міських голів). Муніципальними службовцями є особи, що обіймають адміністративні (службові) посади, тобто посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

2. Урегулювання статусу політичних посад доцільно здійснити не в Законі «Про службу в органах місцевого самоврядування», а так, як це зроблено в державній службі (закони «Про Кабінет Міністрів України» та «Про центральні органи виконавчої влади») – в окремому Законі або в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні». Передбачити запровадження професійно-кваліфікаційних вимог щодо виборних осіб місцевого самоврядування, адже для спеціаліста-бухгалтера сільської ради вимагається повна вища освіта економічного або фінансового напрямку підготовки з трирічним стажем роботи, а щодо міського голови відсутні будь-які компетенційні вимоги. Таким чином, на практиці може виникнути ситуація, коли міським головою величезного мегаполісу може стати особа, яка не має навіть середньої освіти. Чи буде спроможною така людина ефективно управляти таким містом?

3. Запровадження ефективного контролю у сфері муніципальної служби. Зважаючи на те, що прокурорський нагляд (контроль) у цій сфері не має системного характеру, не є всеохоплюючим, а компетенція Нацдержслужби України обмежується лише консультативно-методичною функцією, слід надати цьому центральному органу виконавчої влади зі спеціальним статусом та його територіальним органам повноваження контролю щодо служби в органах місцевого самоврядування.

4. Організація дієвої системи перманентного підвищення рівня професійної компетентності муніципальних службовців, керівників органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад.

Зазначені пропозиції мають знайти своє відбиття в новому Законі про муніципальну службу. Саме на такій назві наполягає автор замість нинішньої «служба в органах місцевого самоврядування». Такий підхід, по-перше, стане не простою зміною назви, а парадигмальною новацією, що відповідатиме призначенню цього різновиду публічної служби та європейській практиці. По-друге, в контексті необхідності запровадження в Україні інституту регіонального самоврядування нинішня назва суперечитиме процесам інституціоналізації муніципальної влади.



Долот В.Д.

## МЕХАНІЗМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВИЗНАЧЕННЯ СОБІВАРТОСТІ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ У ЛІКУВАЛЬНО-ПРОФІЛАКТИЧНИХ ЗАКЛАДАХ

У сучасних економічних умовах важливого значення набувають ефективно використання наявних фінансових ресурсів закладів охорони здоров'я (ЗОЗ) і визначення собівартості медичної послуги та лікування у ЗОЗ.

Для обчислення собівартості структурного підрозділу ЛПЗ пропонується використання методу покрокового зниження (Step-down), що рекомендований Проектом ЄС «Сприяння реформі вторинної медичної допомоги в Україні» як найточніший метод (книга «Рекомендації щодо подальшого розвитку вторинної медичної допомоги в Україні», 2009)<sup>2</sup>.

Доступність детального розрахунку собівартості медичних послуг – важливе питання, що допомагає керівникам ЛПЗ контролювати й оцінювати ефективність роботи СП, а також установлювати ціни на послуги.

### **Обчислення собівартості методом покрокового зниження (step-down)**

Обчислення собівартості – це методологія, яка допомагає визначити витрати, що супроводжують надання певної одиниці послуги або товару.

Такою одиницею може бути окрема послуга або декілька послуг. Як тільки визначена собівартість одиниці, її можна використовувати (разом з іншими чинниками) при визначенні ціни, яка встановлюється на таку одиницю та всі подібні одиниці.

Витрати можуть бути фіксованими або змінними. Також їх можна поділити за ознакою прямих і непрямих витрат.

Прямі витрати – це витрати, що безпосередньо пов'язані з наданням кожної одиниці послуги і зазвичай включають витрати на заробітну платню та матеріали.

Непрямі витрати безпосередньо не пов'язані з наданням кожної одиниці послуги. Це, наприклад, витрати на обслуговування будівлі, комунальні витрати на загальне управління. Їх часто називають накладними витратами.

Накладні витрати можуть бути розподілені за різними одиницями послуг за допомогою бухгалтерського методу, що називається розподілом витрат, методом покрокового зниження або розподіл накладних витрат.

Методологія step-down – поширений підхід до обчислення витрат ЛПЗ, а в Сполучених Штатах вона є обов'язковою для використання при підготовці звітів про витрати для програм Medicare і Medicaid (двох державних програм для осіб похилого віку та малозабезпечених громадян).

Основою методу step-down є підхід, згідно з яким усі витрати потрібно розподілити за центром витрат, який може бути або центром підтримки, або центром надходжень.

Виходячи з того, що витрати виникають у кожному СП ЛПЗ, кожний СП розглядається як центр витрат (центри підтримки та центри надходжень).

Центри підтримки – це ті центри витрат, які забезпечують основні лікувально-діагностичні функції медичного закладу та включають у себе зазвичай структурні підрозділи першої групи (адміністративно-господарчі та технічні СП) та другої групи (допоміжні СП).

Центри надходжень – це ті центри витрат, які надають медичні послуги, амбулаторно-поліклінічне та стаціонарне лікування пацієнтам.

<sup>2</sup> [www.eu-shc.com.ua/](http://www.eu-shc.com.ua/)

ЛПЗ може досить гнучко підійти до визначення критеріїв, що використовуватимуться при вирішенні того, які СП стануть центрами підтримки, а які – центрами надходжень.

Методика дозволяє розраховувати собівартість послуг за трьома методами:

- 1) нормативним;
- 2) витратним;
- 3) нормативно-витратним.

Нормативний метод застосовується за необхідності провести розрахунок кошторису ЛПЗ за наперед заданими відомими нормативними (плановими) витратами на надання послуг, трудових і матеріальних ресурсів усієї інфраструктури ЛПЗ. Він дає можливість розрахувати різні варіанти кошторису ЛПЗ залежно від уведеного варіанту набору вхідних нормативних даних і використовується для медико-економічного моделювання і прогнозування перспектив розвитку ЛПЗ.

Витратний метод передбачає розрахунок і собівартості СП, і собівартості всіх послуг за фактичними витратами за певний звітний період.

Нормативно-витратний метод полягає в застосуванні комбінованого підходу в розрахунку собівартості СП, коли частина витрат розраховується на основі витратного методу за фактичними витратами, а частина – на основі нормативного методу за плановими витратами. Цей метод для спрощення розрахунків передбачає раціональне поєднання фактичних і планових витрат без значних утрат точності.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Державна політика у сфері охорони здоров'я : кол. моногр.: у 2 ч. / [кол. авт.; упоряд. проф. Я. Ф. Радиш ; передм. та заг. ред. проф. М. М. Білинської, проф. Я. Ф. Радиша]. – К. : НАДУ, 2013. – Ч.1. – 396 с.

2. Журнал «Український медичний часопис». – 2013. – №4.

**Дурман М.О.**

### **ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ НАУКИ, ІННОВАЦІЙ ТА ІНФОРМАТИЗАЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ**

Нормативне забезпечення електронного урядування в Україні почалося з прийняття Постанови КМУ «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи "Електронний Уряд"» [1]. Цією Постановою передбачалося, що одним з пріоритетних завдань щодо розвитку інформаційного суспільства є «надання громадянам та юридичним особам інформаційних та інших послуг шляхом використання електронної інформаційної системи "Електронний Уряд", яка забезпечує інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою, з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій». Цією ж Постановою визначався центральний орган виконавчої влади, відповідальний за контроль та виконання цієї постанови, а саме Державний комітет зв'язку та інформатизації. Передбачалося виконання потягом 2002-2005 року восьми завдань, спрямованих на:

1) забезпечення координації діяльності органів виконавчої влади, пов'язаної зі створенням та інтеграцією електронних інформаційних систем і ресурсів в Єдиний веб-портал органів виконавчої влади;

2) забезпечення дотримання вимог щодо захисту інформації, доступної через Єдиний веб-портал органів виконавчої влади та інтегровані в нього веб-сайти, електронні інформаційні системи і ресурси органів виконавчої влади;

3) забезпечення надання громадянам і юридичним особам інформаційних послуг загального призначення через електронну інформаційну систему "Електронний Уряд";

4) аналіз нормативно-правової бази функціонування та розвитку електронної інформаційної системи "Електронний Уряд" і внесення, у разі потреби, пропозицій щодо розроблення проектів нормативно-правових актів;

5) розроблення переліку і порядку надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи "Електронний Уряд".

Правонаступником Державного комітету зв'язку та інформатизації в плані розвитку електронного урядування на сьогодні є Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України (далі – Агентство) [2]. Саме за його активної участі протягом 2003-2012 рр. було прийнято близько 30 нормативно-правових актів, а саме:

- закони України «Про електронний цифровий підпис», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про внесення змін до деяких законів України з питань інтелектуальної власності»;

- постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи "Електронний уряд"», «Про утворення Національного підготовчого комітету із забезпечення участі України у Всесвітньому саміті з питань інформаційного суспільства», «Про затвердження порядку використання комп'ютерних програм в органах законодавчої влади»;

- розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів», «Про затвердження переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації, їх державних замовників та обсягів фінансування», «Про адміністрування домену ".ua"» тощо.

З 2003 року пройшло десять років, за які суттєво змінилася як нормативно-правова, так й інформаційно-технологічна база запровадження електронного урядування в Україні. Визначено близько сорока основних завдань, що повинні виконуватися Агентством [2]. Однак є й такі, що не були визначені в більш ранніх законодавчих і підзаконних актах. Їх можна розділити на два великих блоки – законодавчо-методологічний та інформаційно-технологічний. Розглянемо їх більш докладно.

До законодавчо-методологічних завдань можна віднести:

- координацію діяльності органів виконавчої влади щодо виконання загальнодержавних програм і проектів інформатизації та забезпечення інтеграції їх інформаційних систем і ресурсів у Єдиний веб-портал;

- участь у визначенні пріоритетних напрямків інформатизації органів державної влади та управління і координацію діяльності з питань формування, використання та захисту державних електронних інформаційних ресурсів;

- сприяння залученню інвестицій, упровадженню новітніх технологій та використанню управлінського досвіду у сфері інформатизації, користування національними інформаційними ресурсами;

- підготовку пропозицій щодо проектів державних цільових наукових, науково-технічних та інноваційних програм і визначення обсягу коштів державного бюджету для їх фінансування;

- розроблення та впровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства;

- проведення у межах своїх повноважень інформаційно-роз'яснювальної та консультативної роботи, участь у підготовці та проведенні конференцій, симпозіумів, семінарів, виставок.

До інформаційно-технологічних завдань можна віднести:

- координацію адміністрування адресного простору національного сегмента мережі Інтернет;
- розробку та впровадження автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності»;
- виконання функції генерального державного замовника Національної програми інформатизації;
- забезпечення ведення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів органів державної влади;
- здійснення організаційних заходів щодо запровадження електронного документообігу.

Як бачимо, виконання цих завдань охоплює майже всю сферу державного управління та дозволяє запроваджувати елементи, системи та механізми електронного урядування в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях, що належать до сфери управління держави. Крім того держава, визнаючи Агентство головною установою із запровадження електронного урядування, також закріплює за ним право координації та контролю в цих питаннях. Таким чином, зосередження в одній організації функцій планування, управління, координації та контролю за запровадженням електронного урядування повинно забезпечити цілісний підхід до цих процесів і сприяти їх швидкому й успішному впровадженню.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Постанова КМУ від 24 лютого 2003 р. № 208 «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи "Електронний Уряд"» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/208-2003-p>

2. Указ Президента України від 08.04.2011 р. за № 437/2011 «Про затвердження Положення про Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dkni.gov.ua/?q=положення>

**Казюк Я.М.**

### **СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ**

Міжбюджетні відносини є одним із чинних фінансових механізмів держави, що функціонує з метою стабілізації та стимулювання розвитку економіки кожної країни і реалізується через сукупність форм, моделей, методів, інструментів, інституційно-правових структур організації міжбюджетних відносин.

Згідно з нормами Конституції України громадам адміністративно-територіальних утворень надано право самостійно вирішувати питання місцевого значення, створюючи місцеве самоврядування [1]. Зазначене зумовлює потребу відповідного розмежування повноважень між державою, АРК і територіальними громадами та забезпечення їх виконання бюджетними фінансовими ресурсами в обсязі, передбаченому Конституцією України та законами України.

У зв'язку з тим, що дохідність місцевих бюджетів не однакова, що зумовлюється низкою об'єктивних умов (таких, як різний рівень економічного розвитку територій,

різноманітність природно-кліматичних умов територій та їх географічного розташування, різниця в щільності населення територій та його якісної структури), виникає потреба врегулювання питання щодо вирівнювання диспропорцій. Найвні диспропорції між різними бюджетами та їх розбалансування усуваються внаслідок унітарності бюджетної системи України засобами механізму бюджетного вирівнювання ступеня фінансової забезпеченості шляхом бюджетного регулювання.

Так, політичний устрій України дозволяє уряду проводити державну політику щодо забезпечення вирівнювання наповнюваності доходами усіх бюджетів країни. Це здійснюється системою відносин, передбачених Бюджетним кодексом України, – між державою, АРК і територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами – для виконання ними визначених їм функцій [2]. Балансування не повністю забезпечених власними доходами бюджетів досягається шляхом надання їм додаткових коштів, одержаних від державних зборів у більш розвинених територіях, що передаються іншим бюджетам у вигляді трансфертів [3, с.100].

Так, дотації вирівнювання мають на меті усунути наслідки цієї нерівності й забезпечити кожному місцевому самоврядуванню можливість надавати соціальні послуги приблизно на однаковому рівні за однакових ставок оподаткування, оскільки дотації вирівнювання не прив'язані до фінансування конкретних видатків, ці трансферти працюють на вирівнювання видаткового потенціалу різних органів місцевого самоврядування, у той час як субвенції надаються для спрямування коштів на певну мету та в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції.

Проте в Україні останніми роками спостерігається негативна тенденція до збільшення питомої ваги міжбюджетних трансфертів з державного бюджету в загальному обсязі доходів місцевих бюджетів України (близько 50%), зокрема дотації вирівнювання. Зазначене призводить до залежності місцевих бюджетів від державного бюджету та до втрати регіонами фінансової автономії. Так, однією з проблем сучасності є те, що в багатьох регіонах країни існує утриманська політика. Переважна більшість місцевих бюджетів регіонів орієнтовані на отримання дотацій, без вишукування та залучення додаткових джерел і резервів для забезпечення їх наповнення.

Взагалі міжбюджетні відносини забезпечують узгодженість складових бюджетної системи, яка досягається організаційно-правовими та фінансовими відносинами між органами державної влади і місцевого самоврядування щодо встановлення та розмежування бюджетних повноважень, фінансових ресурсів, прав, обов'язків та відповідальності в ході бюджетного процесу. Залежно від приводу, відповідно до якого виникають міжбюджетні відносини, вони поділяються на такі види: 1) розмежування видаткових бюджетних повноважень щодо фінансування окремих галузей, програм, об'єктів; 2) розподіл дохідних повноважень щодо окремих видів бюджетних надходжень, зміни ставок, збирання та управління доходами; 3) фінансове вирівнювання бюджетної забезпеченості різних адміністративно-територіальних утворень; 4) визначення та дотримання прав, обов'язків і відповідальності усіх суб'єктів міжбюджетних відносин [4].

Можна виділити такі методи бюджетного управління, що використовуються в Україні: метод відсоткових відрахувань від загальнодержавних податків і зборів; метод покриття необхідним фінансовим ресурсом дефіциту місцевого бюджету шляхом надання міжбюджетного трансферту, який покладено в основу формульного розрахунку (дотація вирівнювання, передання коштів до бюджету вищого рівня); надання субвенцій з

державного бюджету на здійснення на відповідній території видатків, які передбачені окремими програмами в державному бюджеті.

Слід зазначити, що сьогодні значним негативним чинником, який впливає на розвиток управління ефективним перерозподілом бюджетних коштів, є те, що Україна єдина серед усіх країн з перехідною економікою не зазнала реформи адміністративно-територіального устрою. Зазначене є серйозною перешкодою на шляху впровадження нової системи міжбюджетних відносин, оскільки значна кількість дрібних бюджетів сіл і селищ перешкоджає розробці раціональної та ефективної системи надання послуг, яка була б фінансово не обтяжливою для місцевих бюджетів.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Конституція України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>
2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08 липня 2010 року за № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Казюк Я. М. Проблеми формування ефективного механізму міжбюджетного регулювання в Україні та шляхи їх вирішення / Я. М. Казюк // Економіка & держава. – 2009. – № 1. – С. 100-102.
4. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / [кол. авторів] ; заг. редакція, передмова Ф. О. Ярошенка. – К.: Зовнішня торгівля; УДУФМТ, 2010. – 592 с.

**Дідик О.О.**

#### **ВИКОРИСТАННЯ ОНТОЛОГІЙ ДЛЯ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ**

Онтологія – це точна специфікація концептуалізації [1] або формальна специфікація спільної для певної групи осіб концептуальної моделі [2]. Під концептуалізацією розуміють структуру реальності, розглянуту незалежно від словника предметної сфери та конкретної ситуації. Онтології розробляють у різних предметних сферах, виходячи з таких причин:

- 1) для спільного використання людьми або програмними агентами загального розуміння структури інформації;
- 2) для можливості повторного використання знань у предметній сфері;
- 3) для того, щоб зробити припущення в предметній сфері явними;
- 4) для відділення знань у предметній сфері від оперативних знань;
- 5) для аналізу знань у предметній сфері.

Використання онтологій як ефективного методу формалізації та управління знаннями дозволяє вирішувати завдання інформатизації процесів у державному управлінні на більш високому якісному рівні. Крім того використання онтологічного підходу для вирішення завдань інформаційної підтримки адміністративної діяльності на регіональному та загальнодержавному рівнях надає такі можливості:

- інтегрувати інформацію, яка використовується з різними додатками;
- використовувати онтології як мови моделювання бізнес-процесів у державному управлінні на різних рівнях;
- поліпшити комунікації між учасниками процесів державного управління;
- подавати організаційну структуру органів державної влади та державного управління в цілому з фіксацією всіх зв'язків у чіткому, несуперечливому вигляді.

Онтологічний підхід дає можливість сформувати загальний понятійний базис, на основі якого можна описувати предметні сфери в рамках державного управління як єдиної

галузі знань, виконувати специфікацію організаційних структур органів державної влади, здійснювати прийняття управлінських рішень [3].

Як приклад розвитку цього підходу для розв'язання завдань інформатизації державного управління можна навести проект *OntoGov* [4]. *OntoGov* – це проект Євросоюзу з розробки онтологічної платформи для послідовної розробки, переконфігурації та подальшої еволюції послуг електронного уряду.

Основними завданнями проекту є розробка семантично розширеної платформи, яка дозволить органам державної влади моделювати семантику і процеси наданих ними послуг електронного уряду на різних рівнях абстракції та в разі потреби легко реконфігурувати ці послуги.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Gruber, T. R., 1993, *Formal Principles for the Design of Ontologies Used for Knowledge Sharing*, *Formal Ontology in Conceptual Analysis and Knowledge Representation*, Kluwer Academic Publishers.
2. Stader J., *Results of the Enterprise Project // Proceedings of Expert Systems '96, the 16th Annual Conference of the British Computer Society Specialist Group on Expert Systems*, Cambridge, UK, December 1996.
3. Кудрявцев Д.В. *Обзор применения онтологий в моделировании и управлении // Электронный ресурс*. [http://bigc.ru/publications/bigspb/metodology/ontologies\\_for\\_modelling.php](http://bigc.ru/publications/bigspb/metodology/ontologies_for_modelling.php)
4. *OntoGov // http://ec.europa.eu/idabc/en/document/5185/5808.html*

**Дурман О.Л.**

#### **УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ ЯК ЗАСІБ ОПТИМІЗАЦІЇ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ**

Останнім часом у всьому світі, зокрема й в Україні, ведуться роботи як науково-практичного, так і методичного плану щодо розробки механізмів оптимізації використання бюджетних коштів. Для цього використовуються різні інструменти як фінансово-економічного, так і інформаційно-технічного напрямку. Одним із таких механізмів може стати електронне урядування (е-урядування, e-gov). Доцільність запровадження електронного урядування в державному управлінні вже ні в кого не викликає сумнівів, і тому нині на перший план виходить саме розробка (адаптація) та використання вже наявних чи нових методів. Електронне урядування отримало свій розвиток з електронної комерції, а головним завданням будь-якої комерційної діяльності є економія коштів та отримання прибутку. Оскільки отримання прибутку від надання громадянам різноманітних електронних послуг не є головним завданням державного управління, то ним стає саме оптимізація використання коштів з метою надання найбільш широкого спектру державних (публічних) послуг [1].

У нашій державі головною установою із запровадження електронного урядування в діяльність органів державної влади визначено Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України (далі – Агентство). У Положенні про діяльність Агентства до основних функцій, що належать до регулювання фінансово-бюджетної сфери, віднесені такі [2]:

- організація прогнозно-аналітичних досліджень тенденцій науково-технічного й інноваційного розвитку, а також розвитку інформаційного суспільства та сфери інформатизації;

- підготовка і надання пропозиції щодо проектів державних цільових наукових, науково-технічних та інноваційних програм і визначення обсягу коштів державного бюджету для їх фінансування;
- проведення аналізу результативності провадження наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності, трансферу технологій, ефективності використання державних фінансових, матеріально-технічних ресурсів, а також кадрового потенціалу;
- розробка та впровадження автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності»;
- забезпечення ведення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів органів державної влади;
- здійснення організаційних заходів щодо запровадження електронного документо-обігу.

Голова Агентства В. Семиноженко ще 2012 року визнав, що запровадження системи електронного урядування дасть змогу у трирічній перспективі економити державі до 90% коштів [3]. Тому розглянемо більш конкретно кожний із перерахованих пунктів і визначимо його внесок в оптимізацію використання бюджетних коштів на державному, регіональному та місцевому рівнях відповідними управлінськими структурами:

1) організація прогнозно-аналітичних досліджень тенденцій науково-технічного та інноваційного розвитку дає змогу проаналізувати поточний стан справ та запланувати на довгий період часу потенційний розвиток інноваційної діяльності як складової розвитку всієї української економіки;

2) підготовка проектів державних цільових наукових, науково-технічних та інноваційних програм і визначення обсягу коштів для їх фінансування дає можливість державі фінансувати лише ті програми, які визначені в п. 1 та можуть мати найбільшу віддачу найближчим часом чи у більш довгій перспективі;

3) проведення щороку аналізу результативності провадження наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності дає змогу припиняти фінансування тих програм, які не виконують тих нормативів (часових, фінансових тощо), що були закладені при їх запровадженні;

4) аналіз ефективності використання державних фінансових, матеріально-технічних ресурсів, а також кадрового потенціалу дає право проводити аналіз не лише тих програм, що виконуються на його замовлення або з його участю, але й усіх інших програм чи проектів, що впроваджуються на державному, регіональному чи місцевому рівнях. Оцінка кадрового потенціалу дає змогу оцінювати поточну та майбутню потребу у фахівцях тих чи інших напрямів підготовки, того чи іншого рівня компетенції з метою оптимального розподілу бюджетних коштів на підготовку або залучення таких фахівців;

5) розробка та впровадження автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності» є найбільш значущим з точки зору тематики статті напрямком діяльності Агентства, оскільки функціонування такої системи приносить користь не лише державі (зменшення або оптимізація навантаження на працівників органів державної влади, економія коштів через зменшення апарату органів влади, оперативність та прозорість прийняття певних управлінських рішень), але й опосередковано через стимулювання розвитку бізнесу (зменшення початкових коштів на входження у бізнес, зменшення корупційного тиску на малий та середній бізнес, зниження витрат на поточну діяльність, підвищення інформативності ведення бізнесу). У результаті запровадження такої системи підвищується конкурентоздатність усієї вітчизняної економіки, а сталість і



прозорість державного управління підтримується оптимальним використанням коштів зведеного бюджету на виконання управлінських функцій органами державної влади, їх територіальними підрозділами та органами місцевого самоврядування;

б) забезпечення ведення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів органів державної влади дає змогу оптимізувати витрати державних коштів на формування єдиного інформаційного простору органів влади; створює умови для розробки і використання уніфікованого програмного забезпечення, що зменшує витрати органів влади на створення власних інформаційних порталів та дає змогу їх працівникам затрачувати на виконання своїх функцій менший час і, відповідно, надавати більшу кількість державних послуг. Крім того є можливість надання певних послуг взагалі без залучення державних службовців – в автоматичному режимі на запит користувача;

7) здійснення організаційних заходів щодо запровадження електронного документо-обігу дає змогу оптимізувати використання бюджетних коштів через:

- зменшення часу на прийняття управлінських рішень;
- чітку визначеність з процедурами та методиками прийняття управлінських рішень;
- зменшення кількості чиновників, що беруть участь у виробленні та реалізації рішень, і відповідної оптимізації чисельності апарату органів державної влади;
- зменшення канцелярських витрат і витрат на експлуатацію копіювально-множинної техніки.

Таким чином, запровадження електронного урядування та визначення в нашій державі органу центральної виконавчої влади, який повністю курує розробку, запровадження, супроводження та експлуатацію електронних ресурсів електронного урядування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, дає змогу оптимізувати структуру державного управління і зменшити витрати бюджетних коштів на виконання державних управлінських функцій та надання державних послуг населенню, бізнесу і іншим органам влади. У свою чергу це зробить витрати бюджетних коштів більш прозорими та поліпшить інвестиційний клімат.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Дурман М. О. Електронні послуги як складова електронного урядування / М. О. Дурман // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології : зб. наук. праць. – 2013. – № 1 (8). – С. 67-71.
2. Указ Президента України від 08.04.2011 р. за № 437/2011 «Про затвердження Положення про Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dkni.gov.ua/?q=положення>
3. В. Семиноженко: Электронное правительство сократит расходы бюджетных средств в 10 раз. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://for-ua.com/politics/2012/09/05/113720.html>

**Федько Т.І.**

#### **МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ОСОБЛИВИЙ ІНСТИТУТ НАРОДОВЛАДДЯ**

Як відомо, місцеве самоврядування є особливим інститутом народовладдя, гарантованим Конституцією (Основним Законом) України (1996) [3]. Саме на рівні місцевого самоврядування можливе поєднання інтересів держави (влади) і суспільства (народу), оскільки саме на місцевому рівні реалізуються завдання державної політики та здійснюється власна політика територіальних громад.

Місцеве самоврядування залежить від державного устрою, історичних, національних, географічних та інших особливостей країни, у кожній країні воно має специфічну правову

форму. Основними документами, де відбито суспільну думку про місцеве самоврядування, є Всесвітня Декларація (1985) [1] та Європейська Хартія про місцеве самоврядування (1985) [2]. За цими документами сутність місцевого самоврядування полягає в гарантованому державою праві територіальних спільнот громадян та їхніх органів вирішувати значну частину місцевих справ і управляти територією, діючи у межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення.

Важливими ознаками органів місцевого самоврядування є їх права, організаційна та фінансова автономія. Сутність правової автономії полягає в тому, що вони мають свої власні повноваження, які визначено Конституцією або законом. Організаційна автономія полягає в тому, що органи місцевого самоврядування повинні мати можливість самостійно визначати свою внутрішню структуру відповідно до місцевих потреб і для забезпечення ефективного управління, діючи в межах закону, органи місцевого самоврядування не підпорядковуються іншим органам, і будь-який адміністративний контроль за їх діями може відбуватися лише з метою дотримання законності та конституційності цих дій, а також за виконанням ними делегованих державою повноважень. Фінансова автономія полягає в тому, що органи місцевого самоврядування мають право в межах державної політики володіти та вільно розпоряджатися власними коштами при здійсненні своїх повноважень.

Основною ланкою місцевого самоврядування є територіальна громада, тобто об'єднання жителів міста, району в місті, села, кількох сіл, селища. У Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року [4] це положення остаточно закріплюється, посилюючи владу муніципалітетів.

Основними принципами місцевого самоврядування є народовладдя, законність, гласність, колегіальність у прийнятті рішень, поєднання місцевих і державних інтересів, виборність, права, організаційна та матеріально-фінансова самостійність у межах, визначених законодавством.

У Конституційній системі України органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у формуванні та реалізації державної політики, постають одним із каналів взаємозв'язку між елементами громадського суспільства і державою.

Тісними також є і взаємовідносини органів місцевого самоврядування з Верховною Радою України, яка користується широкими правами у сфері місцевого самоврядування – визначає політику, порядок організації і діяльності місцевого самоврядування. І хоча органи місцевого самоврядування підпорядковуються законам Верховної Ради, проте і вони суттєво впливають на її діяльність. Саме під впливом органів місцевого самоврядування Верховна Рада вносила зміни і доповнення до законів про місцеве самоврядування, якими посилила їх самостійність і вплив на діяльність місцевої державної адміністрації.

Аналіз чинного законодавства про місцеве самоврядування дозволив виокремити такі його основні риси:

- територіальний характер: воно здійснюється за територіальною ознакою, його територіальною основою є певний населений пункт (в інших адміністративно-територіальних одиницях місцеве самоврядування може функціонувати у вигляді асоціацій його органів);

- децентралізація: органи місцевого самоврядування діють самостійно, їх відносини з державою регулюються законодавчо і на основі принципу невтручання у сферу їх діяльності;

- демократизм: місцеве самоврядування реалізується у формах безпосередньої (вибори, референдуми) і представницької (ради) демократії;

- законність: діяльність органів місцевого самоврядування визначено Конституцією та законами України;

- множинність об'єктів: первинним суб'єктом місцевого самоврядування фактично є територіальна громада села, селища чи міста, а серед інших суб'єктів самоврядування головна роль належить виконавчим органам рад;

- локальний характер: основним предметом діяльності органів місцевого самоврядування є питання місцевого життя відповідних населених пунктів; держава може розширювати чи звужувати коло цих питань залежно від політики, яку вона проводить, а також делегувати органам управління на місцях окремі повноваження виконавчої влади;

- власна економічна та фінансова база: органи місцевого самоврядування мають свій бюджет, отримують податки, володіють об'єктами комунальної власності; у відповідних випадках держава надає їм необхідну фінансово-економічну допомогу.

Таким чином, місцеве самоврядування є особливим інститутом, який у специфічній формі опосередковує відносини держави і територіальних громад.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Всесвітня Декларація місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakony.com.ua/juridical.html?catid=37055>

2. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036)

3. Конституція України: Ухвалена Законом України від 28 червня 1996 року №254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року №280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/page5>

**Акімов О.О.**

### **СУТНІСТЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ВПЛИВУ НА ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

Реалізація ідеї значного поглиблення стосунків ЄС та України імперативно зумовлює європеїзацію вітчизняного державного управління. Виходячи з основних напрямків співпраці, останнє має відбуватися у площині демократичного розвитку й належного врядування, регуляторної реформи й розвитку адміністрування та інфраструктури. Об'єктивно, що вимоги європеїзації неминуче змінюють формат роботи органів державної виконавчої влади – від закритості в прийнятті рішень, «казенщини» й формалізму у взаємодії з громадськістю – до відкритості й залучення зацікавлених сторін до процесу формування та реалізації державної політики [1, с. 143]. Для з'ясування суті й змісту європейського впливу безпосередньо на функціонування публічної влади та їх невід'ємну складову – державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування – слід розглянути феномен «європеїзація».

Досить ґрунтовно досліджує явище європеїзації М. Лендбел у контексті децентралізації публічного управління, що є важливим для розуміння місця в євроінтеграційних процесах системи державного управління як підсистеми публічного управління [2, с. 45]. На погляд дослідника, європеїзація з'явилася на початку 2000-х років як новий теоретико-методологічний фокус дослідження впливу структур ЄС на політичний процес у середовищі політичних систем країн-членів і держав, які дотримуються інших форм

співробітництва. Основні завдання дослідження європеїзації полягають у вивченні причин, які породили в європейських країнах бажання адаптуватися до норм Євросоюзу – джерел адаптації, і шляхів (методів) адаптації [3].

Ураховуючи складність і різноплановість феномену «європеїзація», існують різні підходи до його розуміння. Прибічники спрощеного підходу припускають, що з моменту підписання Маастрихтського договору 1992 року політика у країнах ЄС, як і власне політика Європейського Союзу, підлягає єдиним закономірностям, тенденціям і має спільні політичні наслідки. Об'єктом вивчення постають процеси політичної адаптації в окремих членських країнах і найбільш оптимальні – за витраченим часом та іншими ресурсами – механізми цієї гармонізації.

В основі другого підходу перебуває розуміння європеїзації як складного феномену або набору феноменів. А тому дослідницький інтерес становить взаємодія між європейським і національними (субнаціональними) рівнями політичного процесу в цілому й управління зокрема [2, с. 46]. Тому дещо співзвучним є визначення європеїзації як процесу, в рамках якого сфера національної внутрішньої політики стає предметом європейського творення політики [3, с. 598].

Одним із головних аспектів вивчення європеїзації є дослідження різних інституційних середовищ проходження європеїзаційних процесів. Реалізація моделі так званої «присутності Європейського Союзу» відбувається у тих сферах політики, в яких норми ЄС у чистому вигляді експортуються в національну політику або ж політичне управління безпосередньо здійснюється наднаціональними структурами ЄС.

На противагу цьому підходу, альтернативна роль відводиться моделі «пристосування як елементу членства в ЄС», в рамках якої держави вимушено модифікують політичний процес в окремих сферах під тиском перспектив чи факту членства, тобто ця адаптація є швидше примусовою, аніж свідомою [4, с. 50].

Результатом дослідження європеїзації стало виокремлення концепту «багаторівневого управління» (англ. multi-level governance), основою якого є ієрархічність процесу прийняття рішень у Європі, часткова втрата впливовості національними урядами та інтегрованість політичного життя.

Звідси робиться висновок про певну втрату національними державами монополії у формуванні європейської національної політики й агрегуванні суспільних інтересів усередині країн-членів. На основі викладеного концепція багаторівневого управління інтерпретує європеїзацію насамперед як «процес постійних політичних змін, а також вказує, що європейську інтеграцію не можна сприймати лише як процес двосторонніх відносин між національними державами та Європейським Союзом».

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Кублік К. Європеїзація та стандартизація норм та вимог до державного управління та кадрової політики в державній службі Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті / Кублік К. // Європейської інтеграції: матеріали наук.-практ. конф. 17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – С. 142–149.
2. Лендєл М. О. Європеїзація політичного процесу в країнах Центральної та Східної Європи як чинник здійснення децентралізаційної реформи / Лендєл М. О. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.library.ukma.kiev.ua/e-lib/NZ/NZV82.../09\\_lendel\\_mo](http://www.library.ukma.kiev.ua/e-lib/NZ/NZV82.../09_lendel_mo)
3. Borzel T. Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in Germany and Spain // Journal of Common Market Studies. – 1999. – Vol. 37. – No. 4. – P. 597–616.
4. Lodge M. Varieties of Europeanisation and the National Regulatory State // Public Policy and Administration. – 2002. – Volume 17. – No. 2. – P. 43-67.

5. Rhodes R. A. W. Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability. – Buckingham: Open University Press, 1997. – 274 p.

**Підперигора Р.С.**

## **ОКРЕМІ АСПЕКТИ ФІНАНСОВОЇ САМОДОСТАТНОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

Місцеве самоврядування в Україні забезпечене низкою законодавчих документів, що регламентують його діяльність. До них належать такі: Конституція України, Європейська хартія місцевого самоврядування, Бюджетний, Податковий та Земельний кодекси України, Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та ін.

Бюджетним кодексом України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що місцеві бюджети є самостійними та не включаються до Державного бюджету України [2; 3]. Однак на сьогодні, і після внесення змін до бюджетного та податкового законодавства, місцеві бюджети та бюджети органів місцевого самоврядування мають недостатньо фінансового ресурсу для забезпечення своїх мешканців соціальними послугами і гарантіями. На жаль, в більшості місцевих бюджетів країни близько 80-90 % від загального обсягу видатків займають видатки на захищенні статті [4]: це видатки на виплату заробітної плати з нарахуваннями, на проведення розрахунків за енергоносії, придбання продуктів харчування і медикаментів та інші захищенні статті витрат.

Чинний механізм формування та виконання місцевих бюджетів не стимулює органи місцевого самоврядування до економічного розвитку своїх територій та ефективного розвитку соціальної інфраструктури населених пунктів. Незначні обсяги власних надходжень місцевих бюджетів не дають можливості забезпечити достатнє фінансування для підтримки та розвитку місцевої інфраструктури.

З кожним роком скорочується частка доходів місцевих бюджетів у структурі доходів зведеного бюджету України (з 45,7% 1998 року до 22,6% 2012 року), відповідно частка доходів державного бюджету постійно збільшується (від 54,3 % 1998 року до 77,4% 2012 року). Частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті за 2012 рік складала 44,9%, що майже удвічі більше, ніж дохідна частина місцевих бюджетів, і свідчить про те, що місцеві бюджети фінансово не самодостатні.

Так, за підсумками 2012 року частка міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів сягнула найбільшого значення за останні роки і становила 55,2%, тобто місцеві бюджети залежали від державного бюджету більш ніж наполовину. Питома вага дотації вирівнювання з державного бюджету складала 38,9% у загальному обсязі надходжень загального фонду місцевих бюджетів (без урахування цільових трансфертів) [4]. Отже, можна зазначити, що продовжується тенденція до високої залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів з державного бюджету.

Крім того слід звернути увагу на те, що надходження від місцевих податків і зборів 2011 року складала лише 2,9%, 2012 року – 5,4% від дохідної частини місцевих бюджетів України, тоді як у країнах Європейського Союзу їх частка сягає до 30% (переважно завдяки податку на нерухомість) [6].

Високий рівень концентрації зібраних податків у державному бюджеті зумовлює проблему відмінностей у бюджетному забезпеченні і не відповідає тим змінам, які відбулися у функціональній структурі державного та місцевих бюджетів в умовах

децентралізації державної влади і передачі значної кількості повноважень на місцевий рівень.

У розвинених країнах обсяги місцевих бюджетів постійно зростають, що зумовлюється децентралізацією влади і делегуванням центральними органами влади частини економічних і соціальних повноважень місцевим органам, розширенням їх завдань і підвищенням ролі у розвитку територій [5]. В Україні попри численні нововведення та законодавчі зміни процес бюджетної децентралізації просувається надто повільно, а проведені реформи в бюджетній сфері не дали значного прогресу.

Напрямами розширення дохідної бази місцевих бюджетів можуть стати такі:

– включення до складу доходів місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, загальнодержавних податків, які зараховуються до державного бюджету;

– реалізація потенціалу інституту місцевих податків та зборів, зокрема податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;

– закріплення за місцевими бюджетами частини податку на прибуток підприємств, що сприятиме їх зацікавленості в активізації роботи щодо зростання надходжень цього податку та поліпшення умов для ведення бізнесу;

– розширення джерел доходів, що не враховуються під час розрахунку міжбюджетних трансфертів і залишаються у розпорядженні органів місцевого самоврядування.

Вважаємо, що наведені заходи створять належну фінансову базу для соціально-економічного розвитку регіонів і сформуєть пряму залежність між фіскальною активністю місцевих органів влади та їхніми інвестиційними можливостями, що змусить місцеву владу займати активнішу позицію щодо реалізації фіскального потенціалу регіону.

Місцеві органи влади несуть повну відповідальність за фінансову самодостатність своїх територій. Наявність достатнього матеріального та фінансового забезпечення місцевого самоврядування, основу якого складають місцевий бюджет і майно об'єктів комунальної форми власності, що перебувають у розпорядженні органів влади, а також земельні та природні ресурси, сприяє розвитку територіальних громад на принципах самостійності, збалансованості та ефективності.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Конституція України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>.

2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08 липня 2010 року за № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>.

4. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2012 рік / [Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін]; ІБСЕД, Проект „Зміцнення місцевої фінансової ініціативи” USAID. – К. : 2013. – 73 с.

5. Казюк Я. М. До проблеми зміцнення ресурсної бази місцевих бюджетів в Україні / Я. М. Казюк // Наукові праці : науково-методичний журнал. – Вип. 190. Т. 202. Державне управління. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. – С. 164-169.

6. Казюк Я. М. Сучасний стан та шляхи вдосконалення механізмів надходжень місцевих податків і зборів / Я. М. Казюк // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2012. – Вип. 3 (38). – С.382-390.

**Кузьмін В.В.**

## **ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ І СТИМУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЖИТЛОВОГО БУДІВНИЦТВА**

Важлива роль у державному регулюванні та стимулюванні інвестиційно-будівельної діяльності належить законодавчим і нормативним актам. У багатьох великих містах України, особливо в Києві, Дніпропетровську, Одесі, Донецьку, комерційні структури побудували й продовжують будувати в престижних місцях дорогі офіси й торговельні комплекси. У той же час витрати на створення соціальної інфраструктури по суті перекладаються на міську владу, у якої фінансові ресурси, що можуть бути виділені на такі цілі, досить обмежені. Тут потрібним є державне регулювання на законодавчому рівні України.

У цьому зв'язку слід відзначити, що у Фінляндії діє закон, який дозволяє стягувати до 40% податків на інвестиції, вкладені в будівництво офісних будинків. Тому доцільним є прийняття подібного закону законодавчому органу України [1, с. 116]. Крім того доцільним могло би бути посилення державного регулювання житлового будівництва одночасно зі здійсненням заходів щодо вдосконалювання податкової політики й оптимізації банківського кредитування, стимулюючи при цьому активізацію фінансових можливостей підприємств і організацій, у яких працюють громадяни, що потребують поліпшення житлових умов. Мова йде про акціонерні та інші недержавні підприємства й організації. Щодо бюджетних організацій, то вони своїми страховими внесками й перерахуваннями частини заробітної плати своїх працівників, що потребують житла (за згоди тих), могли б наповнити фінансові ресурси будівництва муніципального житла й тим самим вирішувати проблеми забезпечення житлом працівників бюджетної сфери.

Якщо будівництво здійснюється за системою держзамовлення й муніципального замовлення, воно повинне вестися за встановленими розцінками, що забезпечують для будівельної організації мінімальний, але достатній рівень рентабельності.

Для прискорення розробки нових проектів з будівництва масового житла слід створити на державному рівні механізм обмеження строку, який надається забудовникові для реалізації проекту, у зв'язку із заходами держпідтримки. Одночасно зазначений механізм повинен накладати обмеження на дії держустанов і уповноважених приватних компаній, що брали участь у процесі з підготовки вихідної дозвільної й правовстановлювальної документації щодо проекту будівництва, погоджень, що також обмежують їх у строках, висновках і підготовці необхідних матеріалів, а також документів, необхідних для оформлення прав власності громадян на житло [2, с. 6; 3, с. 9].

Проблеми, що вимагають державного регулювання і стимулювання в сфері інвестиційно-будівельної діяльності, мають багатопрофільний характер. У зв'язку з цим насамперед було б доцільним, на наш погляд, створення комісій з економічного регулювання та стимулюванню розвитку цього виду діяльності, до складу яких входили б представники місцевого самоврядування, авторитетні керівники державних і комерційних структур, наукові та вишівські працівники для підготовки і представлення законодавчим органам відповідних обґрунтованих пропозицій і проектів рішень.

Насамкінець доцільно відзначити, що крім перерахованих проблем, наявних у будівельній індустрії, слід зазначити й організаційно-чиновницькі чинники, які стримують темпи й обсяги будівництва. Відзначимо деякі з них:

– обмежена кількість кращих земельних ділянок (забезпечених інфраструктурою) призводить до їхнього дефіциту й необхідності освоювати ділянки з більшими

обтяженнями. Це суттєво затягує підготовчий процес і, як наслідок, – будівництво [4, с. 29];

– складність підключення до інженерних мереж, що пов'язана не лише зі зростанням витрат, але й з тим, що зношеність магістральних мереж надзвичайно висока і також ускладнює підключення до інженерних мереж;

– як і раніше виникають труднощі з одержанням дозволу на будівництво;

– важливим моментом, що гальмує темпи будівництва, є відсутність містобудівного плану для міст і сучасних схем розміщення продуктивних сил для країни в цілому. Це дозволило б вести будівництво випереджальними темпами. У цьому зв'язку слід активізувати розробку генеральних схем розвитку території. Відповідно до планів розвитку територій повинна формуватися інженерна інфраструктура будівельних майданчиків, тоді є гарантія її реалізації для забудовника. На такій базі можливим є комплексне освоєння територій.

На українському ринку житла склалася монопольна ситуація – як у сфері будівництва, так і виробництва будматеріалів. У результаті кінцева ціна житла визначається ринковою кон'юнктурою без обліку реальних витрат і можливостей населення. Для того щоб житло стало доступним, у будівельному секторі повинна з'явитися реальна конкуренція. А якщо ні, то цілі, визначені в державній програмі «Доступне житло», не будуть досягнуті. У зв'язку з цим можливі кілька сценаріїв розв'язання проблеми:

1) для сімей, які потребують житла, фіксуються ціни на рівні проекту й не змінюються залежно від ринкової кон'юнктури. Такий досвід уже використовується при забезпеченні родин військових;

2) у сучасних соціально-економічних умовах доцільно підсилити регулювальну й конструктивну роль держави щодо забезпечення реальної конкуренції й глибокого прориву в житловій сфері.

Без активізації ролі держави і збільшення бюджетних вкладень у житлову сферу проблема забезпечення населення житлом переходить у далеку перспективу. Приватний бізнес, у власності якого перебувають усі будівельні потужності, вирішує проблему житла за рахунок зростання цін, які значно випереджають зростання доходів населення. Розвиток доступної для масового споживача іпотеки впирається у високий відсоток за кредитами, обмежений розмір державного фінансування й відсутність можливості для залучення «дешевих» грошей на іпотечний ринок.

У такий спосіб сформована в Україні монополія в сфері житлового будівництва – реальна перешкода для забезпечення масового доступного житла й очевидно – постійне джерело соціального напруження в суспільстві.

Вихід бачиться нам у посиленні ролі держави щодо збільшення обсягів будівництва доступного за ціною житла для основної частини населення. Реалізацію такого підходу можна здійснити за такими напрямками:

– формування й реалізація цільової програми з розвитку державної будівельної індустрії й бази будматеріалів, що дозволяють вести будівництво житла й соціальних об'єктів на безкоштовно надаваних муніципалітетами земельних ділянках з відповідною інфраструктурою. Такий підхід може створити конкуренцію на ринку житла;

– створення державно-приватних організацій як у системі будівництва, так і при формуванні будівельної бази на таких умовах: держава забезпечує земельні ділянки й інженерні комунікації, а приватний бізнес займається безпосередньо зведенням об'єктів. Реалізація житла залишається прерогативою держави;



– будівництво прибуткових будинків і соціального житла для населення з низькими доходами, за адекватної відповідної плати або дотаційного принципу оплати за житло.

Однією з найважливіших цілей сучасного етапу соціально-економічного розвитку України є створення соціально орієнтованої ринкової держави. З цього погляду актуальним постає дослідження житлової політики держави як частини соціальної політики. Особливого значення набуває розробка механізму державного регулювання житлової політики, визначення її головних напрямків та інструментів, виявлення недоліків і шляхів удосконалення.

Обґрунтування теоретичних і методичних основ удосконалення механізму державного регулювання будівельного ринку житлового будівництва передбачає в ході дослідження виявлення умов збалансованого стимулювання попиту і пропозиції на ринку житла.

До заходів із стимулювання попиту пропонується віднести розв'язання таких завдань:

1. Підвищення загального рівня доходів населення. Це завдання має довгостроковий характер і повинно вирішуватися на національному рівні. Сьогодні показник накопичення для придбання квартири (показник зворотний коефіцієнту доступності житла), розрахований як відношення середньої ринкової вартості житла до середньорічного доходу сім'ї, у середньому у країні становить більш як 5 років, у той час як у європейських країнах він дорівнює 3 рокам, а у США – 2 роки. Очевидно, що без підвищення матеріального добробуту громадян про нормальну доступність житла говорити не доводиться. Вирішення цього завдання вимагає загального кардинального поліпшення в економіці всієї країни, а саме зростання збирання податків, зростання ВВП зниження темпів інфляції і т. ін. Необхідною умовою для таких змін є насамперед політична стабільність у країні, наявність чіткої соціально орієнтованої програми економічних перетворень.

2. Розвиток іпотечного житлового кредитування населення як основного інструменту підвищення купівельної спроможності громадян на ринку житла. Для подальшого підвищення рівня доступності іпотечних кредитів потрібна реалізація комплексу таких заходів:

– забезпечення нормативно-правових умов для розвитку іпотечного житлового кредитування та інших інститутів житлового фінансування населення;

– створення уніфікованої системи рефінансування іпотечних житлових кредитів та забезпечення розвитку ринку іпотечних цінних паперів, зокрема за рахунок залучення коштів пенсійних фондів і страхових компаній на ринок іпотечних цінних паперів;

– удосконалення системи державної реєстрації прав на нерухоме майно та відповідних угод шляхом створення інформаційної системи статистичних даних про ситуацію на житловому ринку, доступної для всіх зацікавлених сторін, організація збору статистичних даних про неповернення іпотечних житлових кредитів, дострокове погашення кредиту з метою інформаційного забезпечення кредитних організацій і страхових компаній;

– бюджетне сприяння підвищенню рівня доступності житла та іпотечних житлових кредитів для населення (наприклад, у формі надання субсидій молодим сім'ям на придбання житла, зокрема на погашення першого внеску при отриманні іпотечного кредиту або позики);

– розвиток нових ринкових інститутів і механізмів, які формують інфраструктуру іпотечного житлового кредитування і ринку житла (страхування іпотечних житлових

кредитів, бюро кредитних історій, небанківські кредитні організації, що здійснюють кредитні операції з надання іпотечних кредитів на придбання житла, тощо);

– удосконалення системи захисту прав громадян – набувачів житла – і громадян, що беруть участь у фінансуванні житлового будівництва.

Більша частина таких заходів має організаційний характер і не потребує виділення додаткових бюджетних ресурсів. Винятком є організація бюджетної підтримки у формі надання субсидій молодим сім'ям.

3. Удосконалення форм державної підтримки населення з метою поліпшення житлових умов. Така підтримка має здійснюватися за відповідними напрямками: виконання державних зобов'язань щодо забезпечення житлом різних категорій громадян, установлених законодавством, та розробка і вдосконалення наявних програм підтримки соціально незахищених верств населення з низьким рівнем доходів (неповних сімей, інвалідів і т. ін.).

4. Розвиток накопичувальних схем придбання житла. Основним засобом залучення ресурсів є пайова участь громадян в інвестуванні будівництва. Альтернативним засобом залучення коштів населення в будівництво житла є діяльність кооперативів, що діють за принципом кас взаємодопомоги (житлово-накопичувальні кооперативи, кредитні споживчі кооперативи громадян, житлово-будівельні кооперативи). Їх перевагою є більш тривалі терміни накопичення, можливість придбання житла після внесення частини його вартості від 30 до 55%, а також більш низькі процентні ставки порівняно з іпотечними кредитами.

5. Установлення державного контролю за різними формами залучення коштів населення для фінансування будівництва і придбання житла. На сьогодні відсутність належного контролю за діями забудовників часто призводить до таких негативних наслідків:

– проблема встановлення права власності на готове житло внаслідок так званих «подвійних продажів»;

– надання громадянам житла більш низької якості порівняно з житлом, зазначеним у договорі;

– повна або часткова втрата громадянами вкладених коштів у зв'язку з заморожуванням та збільшенням термінів будівництва.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Ісаєнко Д. В. Державна політика у сфері забезпечення стійкого функціонування будівельної галузі / Д. В. Ісаєнко // Актуальні проблеми державного управління – 2010. – № 1(37). – С.115-121.

2. Беркута А. Економічні аспекти розвитку будівельного комплексу України / А. В. Беркута // Економіка будівництва. – 2006. – № 1. – С. 5–8.

3. Житлове будівництво в Україні: Причини поточної кризи та висновки для економічної політики: [Аналітична записка] / Роберт Кірхнер, Рікардо Джуччі, Роман Возняк. – К.: Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, Німецька консультативна група, 2008. – 16 с.

4. Белянский А. М. Приоритеты и стратегии в модели реформирования жилищно-коммунального сектора / А. М. Белянский // Коммунальное хозяйство городов. Научно-технический сборник. ХНАГХ. Выпуск 57. – К.: Техніка, 2004. – С. 28-35.

---

---

## ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

---

---

**Мартиненко В.Ф.**

### РУШІЙНІ СИЛИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ У ПРАКТИЧНОМУ ВИМІРІ

Місцеве самоврядування в Україні – це право територіальної громади (жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста) самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Місцеве самоврядування – це форма публічної влади, що реалізується специфічними суб'єктами – територіальними колективами і сформованими ними органами, має особливий об'єкт – питання місцевого значення, та здійснюється на основі використання окремого виду публічної власності – комунальної (муніципальної) [1].

Відродження місцевого самоврядування в Україні в новітній історії почалося з 1990 р., триває до сьогодні і характеризується різноманітними процесами формування законодавчо-нормативного забезпечення, реформування політичної системи, адміністративно-територіального устрою, розроблення напрямків реформування місцевого самоврядування, установлення пріоритетів державної політики і т. ін.

Дослідження напрямків розвитку місцевого самоврядування в Україні спрямовується переважно на аналіз внутрішніх чинників (потреби та інтереси громади, організаційна діяльність, кадрове забезпечення, матеріально-технічна база, інформаційне забезпечення і т. ін.); зовнішніх чинників (тенденції глобалізації, дослідження зарубіжного досвіду розвитку місцевого самоврядування, державний вплив на місцеве самоврядування та ін.

Державна політика щодо місцевого самоврядування в Україні будується з урахуванням ресурсів суспільної підтримки, ресурсів влади, фінансових ресурсів, соціально-технологічних ресурсів. Усі вищезазначені напрямки дослідження характеризують рушійні сили суспільного розвитку в цілому та місцевого самоврядування зокрема. Однак цілісне вивчення рушійних сил розвитку місцевого самоврядування в Україні потребує докорінного реформування.

Як відомо, до рушійних сил суспільного розвитку відносять різні явища: об'єктивні й суб'єктивні суперечності, спосіб виробництва, виробничі відносини, продуктивні сили, відносини розподілу, обміну, споживання, суспільний поділ праці, дії мас людей, окремих особистостей, революції, потреби та інтереси, мотиви і т. ін. Рушійні сили реалізуються в діяльності людей. У цьому контексті насамперед потрібно поставити питання: «Що є рушійною силою дій людини, громади, суспільства?»

Рушійною силою людської діяльності вважають інтерес на основі алгоритму: інтерес – стимул – реакція на стимул – мотив дії – сама дія. Реалізація інтересів здійснюється в умовах об'єктивних і суб'єктивних суперечностей. Суперечність – це становище, за якого що-небудь одне виключає інше, несумісне з ним або протилежне йому. Невідповідність чого-небудь чомусь; протилежність інтересів [4, с.1216]. Крім цього слід також зазначити, що суперечність – це об'єктивне, незалежне від людини явище, яке супроводжує людську діяльність, призводить у рух розрізнені ресурси.

Відправною точкою аналізу об'єктивних суперечностей як основи рушійних сил є виявлення характеру впливу суперечностей на суспільний розвиток, що в епоху

збільшення швидкості обігу капіталу в економіці та розширення його впливу до глобальних параметрів має вирішальне значення. У цих умовах єдиним ефективним інструментом свідомого впливу на суспільний розвиток є превентивне управління, в основі якого лежить процес передбачення суспільних проблем і завчасної розробки механізмів їх недопущення.

Критичною точкою аналізу характеру рушійних сил на превентивних засадах є розкриття впливу суперечностей на суспільний розвиток. Йдеться про те, що суперечності можуть конструктивно або деструктивно впливати на результати суспільного розвитку.

Об'єктивні суперечності мають негативний вплив на суспільний розвиток тоді, коли вони свідомо на державному і суспільному рівні не ідентифікуються, а ризики, що зумовлені такими суперечностями, не конкретизуються, діють стихійно й перетворюються на проблеми, які потребують державного та суспільного втручання і розв'язання. Крім того потрібно зазначити, що об'єктивна суперечність не є недоліком людських відносин, який можна усунути, ліквідувати, удосконаливши відносини (законодавчо, організаційно, фінансово, інформаційно і т. ін.). Ця властивість суперечностей сьогодні не враховується, розробляються різноманітні заходи для усунення суперечностей. Можна усунути лише суб'єктивні суперечності шляхом удосконалення відносин, але об'єктивні суперечності ніколи не можна усунути, ліквідувати: вони зникають разом із зникненням відповідного типу відносин у цілому.

У цьому контексті потрібно розглядати й реформування місцевого самоврядування, оскільки неврахування об'єктивних суперечностей владних відносин по вертикалі призводить до абсолютизації інтересів одних суб'єктів та ігнорування інтересів інших. Це стосується й місцевого самоврядування, коли керівники місцевого рівня можуть ігнорувати рішення вищих органів влади, а вищі органи влади під виглядом дотримання прийнятого законодавства про місцеве самоврядування «не втручаються» в діяльність місцевого керівництва. У результаті утворюється зачароване коло, в якому відновлення порушених прав громадян виявляється неможливим або потребує значних зусиль, часу й ресурсів, що у свою чергу зумовлює корупційні ризики.

На сучасному етапі об'єктивні суперечності між органами місцевого самоврядування й іншими органами державної влади здійснюються стихійно за такою формулою: «між сторонами суспільного явища існує тотожність, яка з часом стихійно змінюється на відмінність, переростає в суб'єктивну суперечність, конфлікт, розв'язання якого може здійснюватися у революційній формі». Це підтверджується аналізом практики розвитку місцевого самоврядування (самоуправство керівників місцевого самоврядування в місті Києві, самоуправство деяких голів сільських рад і т. ін.).

Таким чином, аналіз рушійних сил місцевого самоврядування дає підстави для таких висновків:

1. Стихійний розвиток об'єктивних суперечностей суспільного розвитку призводить до конфліктів між суб'єктами відносин, що зумовлює необхідність переходу на превентивні методи впливу держави на місцеве самоврядування.

2. Державна політика щодо місцевого самоврядування в Україні має здійснюватися на основі характеристики рушійних сил з урахуванням об'єктивних і суб'єктивних суперечностей суб'єктів суспільних відносин, які потрібно ідентифікувати, конкретизувати ризики, які спричиняються такими суперечностями, а також розробити механізми управління ризиками.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бориславська О. Місцеве самоврядування як форма децентралізації та гарантія демократичного політичного режиму / Бориславська О. // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2011. Випуск 52.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. і голов. ред. В. Т. Бусел. –К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.

**Плющ Р.М.**

### УЧАСТЬ ГРОМАДИ В РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ

Суттєвим моментом для розвитку місцевого самоврядування є реальна можливість для громадян практично випробувати свої владні повноваження, виявити свою політичну активність. Місцеве самоврядування – єдина форма публічної влади, у якій народ безпосередньо реалізує свої владні повноваження.

«Громадяни – основа місцевої демократії, вони повинні бути інформовані про всі важливі плани, розроблені їх виборними та офіційними особами... Більша взаємодія між місцевими радами та громадянами буде гарантувати ефективність раціональних рішень складних завдань і поживає місцеву політичну обстановку...»; «Жива демократія на місцевому рівні – запорука життєздатної демократії на державному рівні», – ідеться в Резолюції 91 Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи «Про обов'язки громадян та участі в суспільному житті» [1].

Громадяни повинні мати право на здійснення місцевого самоврядування в усьому його розумінні, тобто в усіх сферах місцевого життя, щодо всіх функцій місцевого самоврядування, в усіх муніципальних утвореннях на території проживання громадян.

Реалізація громадянами своїх прав у сфері функціонування органів місцевого самоврядування повинна забезпечуватися умовами для здійснення ними управлінської діяльності, тобто прийняття управлінських рішень на підставі обліку всіх місцевих обставин. Така участь громадян може здійснюватися на громадських або професійних засадах, однак слід ураховувати, що люди, які живуть у демократичному суспільстві та позбавлені звичних і обов'язкових соціальних зв'язків, охоче замикаються в собі і вважають себе вільними від суспільства. Люди майже завжди важко відривають себе від особистих справ, щоб зайнятися справами громадськими, тому природно їхнім прагненням є перекласти ці турботи на інших. Особливо наочно це спостерігається в містах. Міста – це концентрація суперечностей.

Виникають суперечності, пов'язані з наявністю державних, місцевих, громадських та приватних інтересів, потребою узгодження таких інтересів шляхом участі громадян, громадськості у прийнятті управлінських рішень. Найважливіші суперечності виникають між потребами городян і обмеженими ресурсами міста; більш динамічною містобудівною діяльністю і жорсткою планувальною структурою міста; інтересами городян і чиновників; відчуженістю жителів міста від прийнятих управлінських рішень. Виникає головна проблема: городянин відчуває себе самотнім, відчуженим від розвитку міста, відбувається індивідуалізація особистості, виникає «сегментована особистість». Тобто людина приймає нестабільність і ненадійність свого статусу на рівні існування в місті. Тому участь громадян у місцевому політичному житті має бути гарантована на всіх політичних і адміністративних рівнях.

Участь громадян у місцевому (муніципальному) житті передбачає реалізацію принципу субсидіарності, згідно з яким органи влади повинні займатися питаннями

суспільного життя лише тією мірою, якою громадяни та їх асоціації, сформовані на основі принципу вільної участі, не можуть успішно вирішити їх самі; право громадян отримувати інформацію про всі важливі проекти і плани і виражати свою думку щодо прийняття рішень (відкритість підкріплює відчуття загального інтересу); використання новітніх інформаційних технологій для повного інформування громадян та виявлення їх потреб і проблем; формування системи співробітництва на основі повної довіри між кваліфікованими кадрами муніципальних послуг, з одного боку, і громадянами та їх представниками – з іншого; можливо більш активне залучення всіх жителів міста, зокрема громадян інших держав, до місцевого життя міста [1]. Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи закликає міста і муніципальні утворення вивчати рамки демократичної участі і по можливості розширювати та поглиблювати таку участь.

Для сприяння залученню громадян до вирішення місцевих проблем органам місцевого самоврядування слід дотримуватися таких принципів: громадська участь у місцевому політичному житті має бути захищена за допомогою права вибирати представників вільно, відповідальним і демократичним шляхом; громадська участь у місцевому політичному житті має бути ефективною на всіх рівнях місцевої політичної та адміністративної структур; громадяни мають бути проконсультовані з усіх важливих проектів, що впливають на майбутнє місцевого співтовариства.

Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи пропонує органам місцевого самоврядування створити механізми, що дозволяють залучати місцевих жителів до їх роботи як експертів з правом дорадчого голосу [1]. До таких методів участі можна віднести осередки планування, консультативні висновки громадян; «круглі столи»; конференції з питання про перспективи розвитку міста; посередництво; поради молоді; консультативні ради літніх людей та ін.

Залучення громадян – важливе джерело життєвої енергії для міст, муніципальних утворень і регіонів. Місцеві органи влади не повинні відігравати головну роль. Вони повинні виступати в ролі ініціатора та активізувати свої зусилля щодо сприяння формування духу громадянства [1].

Практичні кроки органів місцевого (міського) самоврядування із взаємодії з населенням, некомерційним сектором, територіальним громадським самоврядуванням дозволяють збільшити соціальний капітал міста, громадянську активність населення. Сучасний розвиток місцевого самоврядування має бути націлено на максимальне зближення інтересів органів місцевого самоврядування та населення, на консолідацію ідей, сил і ресурсів місцевих громад та влади для формування комфортних умов проживання в містах.

Отже, можна стверджувати, що на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування в Україні органам місцевого самоврядування вкрай необхідно впроваджувати європейські стандарти участі громадян у місцевому (муніципальному) житті, розроблені Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. The revised European Urban Charter [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.coe.int>

**Лелеченко А.П.**

## **ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА В СФЕРІ ЗАХИСТУ ТА РОЗВИТКУ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНИХ ТЕРИТОРІЙ І ОБ'ЄКТІВ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

Наша країна робить кроки щодо здійснення такої важливої функції держави, як охорона навколишнього середовища, регулювання еколого-економічної діяльності, гарантування права своїх громадян на екологічну безпеку. При цьому державна екологічна політика визначається системою правових, економічних, соціальних, організаційних та інших заходів, що мають природоохоронний, ресурсозбережний та відтворювальний характер. Як результат, починаючи з 1999 р. в Україні закладено законодавчу базу екологічної політики, притаманну країнам із ринковою економікою, яка дає можливість спрямувати й ефективно регулювати правовими засобами регіональну екологічну діяльність, допомагає орієнтуватись при вирішенні практичних проблем правотворчості та здійснювати її реалізацію.

Формування і розвиток природно-заповідних територій (далі – ПЗТ) у регіонах держави пов'язуються з участю нашої держави в Конференції ООН з питань довкілля та сталого розвитку (UNCED), що відбулась у Ріо-де-Жанейро (Бразилія), та підписанням документа AGENDA 21 – план глобальної діяльності на XXI ст., яким проголошувалась ідея сталого розвитку з метою створення здорового природного життєвого середовища для людини та Закону «Про природно-заповідний фонд України», прийнятого 1992 року. Згодом великі та малі міста України почали добровільно приєднуватись до Ольборзької хартії, що була схвалена Європейською конференцією зі сталого розвитку великих і малих міст Європи (1994 р.). Відтоді місцевими органами влади розробляються концепції сталого розвитку територіальних громад, що декларують побудовану на відповідних принципах політику міст і заходи, спрямовані на вирішення екологічних, економічних, культурних і соціальних питань.

У цьому контексті заслуговує на увагу розроблена Концепція забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу у сфері охорони довкілля. Верховна Рада України 21 грудня 2010 р. ухвалила комплексний стратегічний документ, що сприяє втіленню екологічної політики держави в рамках концепції сталого розвитку, – Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року», розроблений відповідно до Стратегії Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 роки.

При створенні власної ефективної системи управління природокористуванням і природоохоронною діяльністю Україна орієнтується на світовий досвід і практику розвинених країн світу. Відповідно одним із напрямків екологічної політики держави є не лише збереження біологічного та ландшафтного розмаїття територій, а й створення дієвої системи природоохоронних органів влади на регіональному рівні. Відповідно до статті 11 Закону України «Про природно-заповідний фонд» проголошується, що спеціально уповноваженим органом державного управління в галузі організації, охорони та використання ПЗФ є центральний орган виконавчої влади, тобто Міністерство екології та природних ресурсів України. Для забезпечення державного управління розвитком ПЗТ можуть створюватися спеціальні підрозділи центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього середовища та його органи на місцях [3]. Проте наявна організаційно-управлінська система в Україні не є досконалою. Чинне положення про Міністерство екології та природних ресурсів України не передбачає існування його

територіальних органів, таких як державні управління охорони навколишнього природного середовища. З прийняттям Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні» від 16 жовтня 2012 року частину повноважень управлінь передано місцевим державним адміністраціям, Міністерству екології та природних ресурсів України та органам екологічної інспекції. Департаменти екології та природних ресурсів в областях, містах Києві та Севастополі було створено з метою забезпечення формування та ефективної реалізації цілісного державного екологічного управління.

Проте місцеві органи влади не мають права перебирати на себе функції Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та власними рішеннями наділяти свої виконавчі органи повноваженнями та функціями, які законодавством віднесено не до компетенції місцевих рад та їх виконавчих органів, а до виключної компетенції спеціально уповноважених органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів, яким є Міністерство екології та природних ресурсів України та його органи на місцях. Такий перерозподіл повноважень сприяє погіршенню ситуації в системі державного екологічного управління, руйнує управлінську вертикаль, ускладнює реалізацію контрольних і дозвільних функцій на місцях.

На державну політику в сфері захисту та розвитку ПЗТ і об'єктів на регіональному рівні впливають негативні тенденції розвитку мережі природно-заповідного фонду (далі – ПЗФ) і заповідної справи в цілому. Так, знизилися темпи зростання площі ПЗФ за рахунок створення нових територій та об'єктів, що порівняно з країнами Європи, де показник заповідності (відношення площі земель ПЗФ до площі держави) становить у середньому близько 15%. В Україні частка площ ПЗФ від площ адміністративних одиниць («показник заповідності») значно різниться. Так, показник заповідності у різних регіонах коливається від 1,5 до 15,6%, при цьому в семи областях України він становить менше 3%, у 14 областях та Автономній Республіці Крим має середні значення – 4-9%, і лише у 5 областях та містах Києві і Севастополі перевищує 10%. У цілому по Україні (без урахування заказника, розташованого в акваторії Чорного моря) частка заповідних територій складає 5,9% [2, с. 86].

Заслугове на увагу й проблема встановлення меж населених пунктів та інших суб'єктів господарювання у регіонах країни. Тому використання ПЗТ і об'єктів виконуватиме своє функціональне призначення за умови функціонального зонування територій, а також шляхом визначення представницькими органами влади лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів ПЗФ місцевого значення на рівні регіону, за винятком коли природні ресурси мають загальнодержавне значення. Причому тенденції, що призводять до загострення відносин у галузі управління розвитком ПЗТ, усе більше посилюються та актуалізуються елементами саморуйнації. Уже сьогодні існує пряма загроза вилучення окремих категорій ПЗТ зі складу земель ПЗФ, які втратили своє функціональне призначення. Прикладом цього є заповідне урочище «Мар'ївське» площею 388 га, лісові заказники «Добра криниця» та Мішково-Погорілове з площами відповідно 388 і 34 га (Миколаївщина), Місхорський парк (АРК) та багато інших [1, с. 219-222].

Відповідно державна політика в сфері захисту та відновлення заповідних територій і об'єктів повинна бути направлена на вдосконалення регіональної системи управління їх



розвитком і спрямовуватися на ефективне використання земельних, лісових, водних, рекреаційних, геологічних та інших ресурсів разом із підвищенням якості природоохоронних заходів завдяки достатньому їх фінансуванню. Досягнення цієї умови виявляється можливим шляхом:

- чіткого розподілу функціональних обов'язків у сфері управління охороною навколишнього середовища між національним, регіональним і місцевим рівнями;
- підготовки проектів землеустрою і проектів організації ПЗТ, а також комплексу фінансово-господарських заходів та активного управління їх розвитком;
- поглибленого запровадження міжмуніципального партнерства, налагодження більш міцних горизонтальних зв'язків, зміцнення потенціалу місцевого рівня у сфері екологічного менеджменту.

Для підвищення ефективності впровадження державної екологічної політики на регіональному рівні необхідна чітка координація цього процесу. А тому державним органам влади та органам місцевого самоврядування варто посилити результативність своєї діяльності, більш активно впроваджувати задекларовані рішення щодо екологічних проектів, адже кінцевим підсумком такої роботи є збереження природних ресурсів нашої держави.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Коваленко О. Ю. Дослідження і аналіз розвитку регіональних ландшафтних парків Миколаївської області / О. Ю. Коваленко // Таврійський науковий вісник. – Херсон : 2007. – Випуск 54. – С. 216–223.
2. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2011 році. – К. : Міністерство екології та природних ресурсів України, LAT & K. – 2012. – 258 с.
3. Про природно-заповідний фонд : Закон України від 16.06.1992 № 2456-ХІІ. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-12>

**Романовський О.О.**

#### **ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПОЛІТИЧНОГО ЗЛОЧИНУ В РОЗУМІННІ РОСІЙСЬКОЇ ЕМІГРАЦІЇ**

Проблеми злочину і відповідальності, проблема свободи стають предметом прискіпливої уваги релігійно-філософських мислителів. «Минули тривалі століття індивідуальної тиранії та індивідуального злочину і настала пора соціальної тиранії та соціального злочину. Соціальний злочин є набагато страшнішим за індивідуальний», – пише колишній професор Московського університету Б. Вишеславцев [1, с. 88]. Тобто основою є принцип соціального злочину, принцип визнання масового, а не індивідуального терору. Завданням міжнародного комунізму є організація соціального злочину «у світовому масштабі». Індивідуальний злочин минає, забувається. Соціальний злочин існує, увічніюється пам'ятниками, на ньому будується оманливий добробут, він не знає каяття, бо легалізується, стає законом, принципом, ідеєю.

Револьюційна «ідеологія» є самовиправданням і самозвеличуванням соціального злочину, вона також є ідеологією інквізиційною; тому кожний революціонер миттєво перетворюється у великого чи маленького інквізитора. Від суспільного договору Руссо до комуністичного маніфесту триває розробка ідеології соціального злочину й соціальної тиранії. Подібність їх полягає в тому, що комуна прагнула злочину й проголошувала: «усе дозволено в ім'я колективу» [1, с.88-99].

Ідеології злочину відомі два шляхи: 1) заперечення будь-яких абсолютних (містичних) заборон, «все дозволено» (Достоевський) і «немає різниці між Добром і Злом»;

2) виправдання злочину якоюсь величною і, звичайно, дуже далекою метою. Марксистський комунізм обирає обидва шляхи [1, с.89]. Він спочатку ставить проблему таким чином: який світогляд заперечує злочинність злочину і робить «все дозволеним»? Відповідь: безрелігійний матеріалізм. Безрелігійний матеріалізм є таким світосприйняттям, на якому маркіз де Сад з витонченою послідовністю будує своє жахливе підґрунтя злочину і ворожості до Бога. К. Маркс тут використовує також солідний авторитет. Адже де Сад відмінно знав й діалектику «експропріації експропріаторів». Він саме стверджував, що всі є грабіжниками й нікчемами, а тому всіх можна грабувати й нищити. Де Сад обґрунтовує свою позицію, відштовхуючись від індивідуального злочину. Для нього злочин і ненависть є приватними [Там само].

Маркс, навпаки, соціалізує, узагальнює ненависть. Утім будь-яка революція робить суспільними засоби «виробництва» злочину: гільйотина не може бути приватною власністю. Цього не дозволяє принцип соціалізації злочину [Там само].

Найбільші злочини, скоєні на землі, були соціальними злочинами і не здійснювалися окремими злочинцями. Достатньо згадати отруєння Сократа та розп'яття Христа. Революційні злочини теж були соціально зорганізованими й соціально виправданими та мали своїх теоретиків і свою ідеологію. «Той, хто спостерігав низьку жадобу злочину, котра нестримно охоплює революційну чернь і революційних інквізиторів, не може не спитати себе: невже «гуманно прогресивні» ідеї якогось Руссо чи Маркса самі собою й безпосередньо народжують цю злобу» [Там само]. Чи навпаки – всі покидьки людства жадібно хапаються за якусь ідею, щоб мати право коїти злочини? Ідея ця, частіше за все, ніким ясно не осмислюється і є вельми різною в різні віки, але один момент завжди лишається незмінним: наявність тих, хто прагне творити безкарні і виправдані злочини.

Чи революціонери і великі інквізитори абсолютно впевнені у тому, що зроблені ними злочини є подвигами? Навряд чи. Якби таке самопереконавання було б досягнуто, то це було б вершиною злочинності. Якщо Сократ вважав вершиною дурості дурня, який вважає себе мудрим, то вершина злочинності – це злодій, який вважає себе рятівником людства.

Такі рятівники і друзі людства рідко розрізняють Добро і Зло: частіше за все вони віддають перевагу тому, щоб виправдовувати зло якоюсь прекрасною і дуже далекою метою: терор, диктатура, тиранія, «на жаль, є необхідними» для майбутнього царства свободи, яке, звичайно, прийде дуже не скоро. Безмежно далекий ідеал забезпечує безмежну можливість для злочинів. Любов до майбутнього санкціонує безконечну ненависть до ближнього.

На такому принципі ґрунтується теорія соціальної революції і диктатури пролетаріату, на ньому ґрунтується комунізм і значною мірою сучасний соціалізм. Цей принцип, принаймні логічно й історично, збігається з консервативно-інквізиційним принципом. Обидва вони мають спільну передумову, що була проголошена першосвящеником Каяфою: «Ви нічого не знаєте! Хіба не розумієте, що краще для вас щоб Одна Людина померла за народ, а не щоб увесь народ загинув?» (Ів 49-50). Цей вираз є вічною формулою для виправдання злочину: весь народ – це комуна, колектив. Згідно з цією формулою було розіпнуто Сина Людського і довго ще будуть розпинати інших пророків – синів людських.

Можна безмежно змінювати й послабляти зміст цієї формули, але вона завжди лишиться формулою злочину. Краще одного позбавити прав і принизити, ніж щоб інші були принижені і т. ін. Б. Вишеславцев наголошує на тому, що хибність цієї формули не

було розкрито Кантом: дій таким чином, щоб людство як у твоїй особі, так і в особі будь-кого іншого ніколи не було для тебе тільки засобом, але завжди разом з тим було б і метою. Цієї формули дотримувався, наприклад, Робесп'єр: людство завжди було для нього метою, навіть в особі приречених на страту. Утім слід зазначити, що жодна з революцій не здійснювалася в такому слабкому варіанті: безкровних революцій не буває [2, с. 90].

Але вислів Каяфи зовсім не є лише революційною формулою. Первосвященик не був революціонером, і Сократа отруїла не революційна, а консервативно-реакційна демократична більшість. Тут повинно настати деяке непорозуміння в головах у тих, хто чинить навпаки. І те, й інше є особливою формою морального ідіотизму, поширеного у ХІХ столітті. Прогресисти і консерватори, революціонери і реакціонери посідають такі позиції, що можуть збігатися в їхньому ставленні до соціально виправданого злочину [Там само]. Пунктом тотожності того й іншого є повне знищення індивідуальної свободи і вільної індивідуальності. Це і є сутність злочину (людиновбивство).

Але існує й інший світогляд, який заперечує будь-який добробут, побудований на людиновбивстві, будь-яке звільнення, побудоване на поширенні рабства. На думку Б. Вишеславцева, не можна дозволити собі злочин, хоч би він був знищенням гідкої старої, що «заїдає інших», чи муками дитини, які є необхідними для «блага людства» (Достоевський). Хіба є щось огидніше, ніж злочинець, який влаштував після злочинів тихе, скромне, добродійне сімейне життя? А якщо таке життя влаштовується не індивідуальним, а соціальним злочином, то його називають «завоюванням революції»! [Там само]. Тільки низька чернь, якій не відома ніяка честь, може мріяти про чесне і мирне життя добродійних громадян, яке буде побудоване на вбивстві численних невинних жертв.

Вдалих злочин, звичайно, гірший за невдалих. Але велика милість Провидіння полягає в тому, що революції ніколи не бувають вдалими, так само як і тиранії. Революції руйнуються тираніями, так само як і тиранії руйнуються революціями. І дурна безконечність цього замкнутого кола, яку підмітив ще Платон, хоча й не знав істинного виходу з неї, є дурною безконечністю гріха і злочину [Там само].

Достатньо будь-якій революції проголосити: «Хліб, мир і свобода» (а це проголошували всі революції), як починаються голод, війна і тиранія. У цьому – помста, у цьому – велика милість Бога, яка не дає людині заспокоїтися на злочині і на плодах його. Не можна не підкреслити актуальності цієї проблеми в умовах криміналізації України.

До того ж у сучасних умовах вона набуває особливої ваги. Сьогодні особливо важливим є осмислення наслідків панування комуністичних диктатур. Утім потрібно чітко усвідомлювати, що це лише частина ширшої проблеми. Існували й продовжують існувати інші диктаторські режими, після краху яких теж постають подібні питання. Наприклад, режими Греції, Іспанії, Південно-Африканської Республіки, країн Південної Америки. З такими ж проблемами зіткнулися після свого визволення держави, що були окуповані нацистами, вирішуючи питання про те, що робити з їхніми прислужниками. «Політика і провина» стала темою сторіччя. У такому масштабі і в такому вигляді вона була не відомою минулим століттям. Ця тема стала викликом політологічним наукам, в яких поняття провини поки що взагалі майже не фігурує, – вважає німецький вчений Р. Шрьодер [3, с.120].

Звичайно, релігійні мислителі обирають неторований шлях недопущення злочину. «Ми живемо в найбільш криваву епоху, в епоху, яка охоплена кривавим жахом, коли

кожний є впевненим у своєму праві вбивати своїх ідейних і політичних супротивників і ніхто не замислюється над доцільністю дій мечем. Кривава війна, кривава революція, кривава мрія про контрреволюцію привчили до крові і вбивства. Вбивство людини не вважається страшним. Нині важко примусити людей згадати не лише про заповіді Нового Завіту, але й про Заповіді Старого Завіту», – пише Бердяєв [4, с.33].

І тому обирає інший шлях: «Питання полягає зовсім не в тому, чи виправдані меч і насилля, а в тому, що є добро і що – зло в час світової кризи, в час кінця старого світу, початку «нової історії» й народження нових світів. ...Любов до людини, милосердя і є самим добром, яке невідоме абстрактному ідеалізму... Людина є Божа ідея, Божий задум, і заперечення людини є богозапереченням» [5, с. 87].

Християнство визнає цінністю таку свободу, що міститься в будь-якому суб'єктивному праві, а саме свавільну свободу, свободу гріха чи подвигу. Бог подарував людині цю свободу, і та не може бути відібрана в людини жодними настановами чи законами. Людина не може бути перетвореною на безгрішний автомат, непогрішно діючий механізм. Бог міг зробити людину такою, але не схотів цього. Право обмежує лише таку свободу свавілля, що вбиває іншу особистість, знищує чужу свободу.

Коли Маркс говорить про свободу, коли соціалісти взагалі говорять про свободу, це означає дещо абсолютно протилежне – там свобода означає суцільну раціоналізацію життя: звільнення колективної, родової людини від ірраціональних сил природи та ірраціональних економічних відносин (у цьому і полягає протиставлення царства свободи і царства необхідності у Маркса) [5, с.79].

Місце «свободи» посідає «розумність», а місце розумності – комунізм, бо тільки він є єдино розумним. Цій свободі протистоїть свобода, що таким чином висловлена Достоевським: а чи не послати до біса кришталеві палаци соціалізму – лише для того, щоб своєю дурною волею пожити? Така свобода ірраціонального свавілля містить у собі можливість гріха [Там само]. Але тут є і можливість заслуги, наданої людині Богом і збереженої та переробленої Боголюдиною: «Якщо ви будете перебувати в Моєму слові, тоді справді будете Моїми учнями і пізнаєте істину, а істина вас вільними зробить» (Ів 8:31-32).

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Вышеславцев Б. Парадоксы коммунизма / Вышеславцев Б. // Путь. – 1926. – №3. – С.83-90.
2. Вышеславцев Б. Два пути социального движения / Вышеславцев Б. // Путь. – 1926. – №4. – С. 90-105.
3. Шрьодер Ріхард. Осмыслення минулого та утвердження демократії / Шрьодер Ріхард // Політична думка. – 1998. – №3-4. – С. 120-129.
4. Бердяев Н. Царство Божие и царство кесаря / Бердяев Н. // Путь. – 1925. – №1. – С. 30-45.
5. Бердяев Н. Кошмар злого добра / Бердяев Н. // Путь. – 1926. – №4. – С. 78-87.

**Попова І.М.**

#### РОЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЛЕЖНОГО РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

Як відомо, на сучасному етапі суспільного розвитку України вплив національно-етнічних чинників на соціальні процеси постійно зростає. Міжнаціональні, міжетнічні відносини суттєво впливають на розвиток різноманітних сфер життєдіяльності людини й функціонування інститутів громадянського суспільства. Особливе значення у формуванні національної самосвідомості, у подоланні негативних стереотипів і комплексу

неповноцінності, утвердженні нових ідеалів і передачі національних традицій, мовних, етичних та інших цінностей відіграє місцеве самоврядування. Саме на рівні територіальних громад можливе забезпечення реалізації принципу національно-культурної автономії за умови використання потенціалу системи публічних органів.

Разом із тим слід наголосити, що нація, національні меншини, етнічні меншини – це самостійні інститути громадянського суспільства, і тому питання їх відносин із суб'єктами місцевого самоврядування потребують окремого дослідження.

Наднаціональний характер місцевого самоврядування як особливого інституту народовладдя не виключає того, що самоврядування територіальних громад є однією з форм функціонування національно-культурної автономії, тобто використання по праву національними меншинами своїх культурних традицій, мови, релігії тощо. Місцеве самоврядування є одним з інституційних елементів механізму реалізації прав української нації й національних меншин. Національна самоідентифікація індивіда є більш потужною порівняно з його самоідентифікацією як члена територіальної громади, тому вони не повинні протиставлятися одна одній, а взаємодоповнюються. Саме тому багатонаціональність громад вимагає зваженої політики, адже підтримка виключно лише певної національної більшості порушує права етнічних меншин.

Крім того суттєво впливає на розвиток нації й національних меншин недосконалість правового регулювання територіального устрою України. Тривалий час дискусійним залишається питання про можливість утворення національно-адміністративних одиниць. Конституція України не передбачає можливості утворення таких територіальних одиниць. Згідно зі статтею 2 Декларації прав національностей України Українська держава гарантує всім національностям право на збереження їхнього традиційного розселення та забезпечує існування національно-адміністративних одиниць, бере на себе обов'язок створювати належні умови для розвитку всіх національних мов і культур. Зазначені положення не визнано в установленому порядку нечинними, а тому проблема доцільності й можливості використання національно-етнічного критерію при вирішенні питань щодо вдосконалення чи зміни територіальної організації держави потребує окремого дослідження.

Як нам убачається, інтересам національних меншин пропонована Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [2] територіальна реформа може зашкодити, якщо її основним напрямком буде адміністративне укрупнення громад. Небезпека, на нашу думку, полягає в тому, що зміна адміністративних кордонів може стихійно призвести до зниження частки національних меншин, які компактно проживають у загальній структурі населення нових адміністративно-територіальних утворень. Крім того у проекті зареєстрованого у Верховній раді України закону про територіальний устрій України [3], окрім загального формулювання про потребу врахування етнічних і культурних традицій адміністративно-територіальних одиниць, жодним чином не передбачено захисту інтересів національних меншин при перегляді територіального поділу [1].

Таким чином, місцеве самоврядування – одна з форм самоорганізації нації й національно-етнічних меншин у процесі вирішення питань місцевого значення, розв'язання проблем, пов'язаних з реалізацією прав національних меншин, задоволенням їхніх мовно-освітніх, культурних та інформаційних запитів. Участь в управлінні суспільними справами сприятиме взаєморозумінню між представниками всіх національних та етнічних груп населення, поглибленню взаємоповаги, інтеграції їх зі

збереженням кожною з них своєї самобутності в єдину політичну націю – Український народ.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Любченко П. М. Місцеве самоврядування і нація та національні меншини / Любченко П. М. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://do.gendocs.ru/docs/index-25392.html?page=7>
2. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minregion.gov.ua/discussion/proekt-ukazu-prezidenta-ukrayini-pro-zatverdzhennya-konserciji-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoyi-organizaciyi-vladi/>
3. Про адміністративно-територіальний устрій України: проект Закону, внесений народним депутатом України Ю. Ганушаком 19.11.2012 року №11438 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JF8TQ00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF8TQ00A.html)

**Філіппова В.Д.**

#### МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПЕДАГОГІЧНОЇ ОСВІТИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Розвиток сучасних освітніх систем характеризується все більшим проявом квалітативних тенденцій. Якість освіти стає однією з найважливіших цінностей, доданком якості життя. У Національній доктрині розвитку освіти, затвердженій Указом Президента України від 17 квітня 2002 р., стверджується: «Модернізація системи освіти спрямована на забезпечення її якості відповідно до новітніх досягнень науки, культури і соціальної практики. Якість освіти є національним пріоритетом и передумовою національної безпеки держави, додержанням міжнародних норм и вимог законодавства України щодо реалізації права громадян на освіту» [1]. У рамках створення національної системи оцінки якості освіти актуальним стає розвиток її варіативних регіональних моделей, зокрема системи педагогічної освіти.

Аналіз сучасних вимог до якості освіти визначає вибір стратегії розвитку регіональної освітньої системи. Це означає зміщення акцентів у регіональній освітній політиці в напрямках більш детального обліку при організації освітньої діяльності, вимог, запитів, очікувань суспільства, держави, споживачів, роботодавців, партнерів і замовників; підвищення ефективності використання всіх видів ресурсів; створення мотивації та механізмів неперервного поліпшення якості.

Управління якістю освіти – системний, скоординований вплив як на освітній процес, так і на комплекс інших пов'язаних з ним основних, управлінських і підтримуючих процесів з метою досягнення найбільшої відповідності параметрів функціонування освітньої системи, її соціальних і педагогічних результатів установленим і передбачуваним вимогам, нормам, стандартам та очікуванням [4].

Означені основні поняття базуються на основоположних принципах квалітології – інтегративної науки про якість (теорія якості, теорія оцінки якості, теорія управління якістю), узгоджуються з нормативними положеннями міжнародних стандартів якості ISO серії 9000:2000, припускають урахування специфіки освітньої (педагогічної) галузі, що поєднує в собі ознаки й особливості сфери освіти (відтворення інтелектуальних ресурсів) та сфери послуг (надання різнопланових навчально-освітніх послуг, спрямованих на культурний, духовний, фізичний, інтелектуальний розвиток особистості).

У рамках управління якістю інтегрується низка видів діяльності – процесів, спрямованих на досягнення певного рівня якості освітньої діяльності та її результатів. У свою чергу ці процеси включають у себе такі підпроцеси: процедури, аналоги укрупнених

функцій управління якістю, напрямки управлінської діяльності. В узагальненому вигляді вони реалізують функції вироблення стратегії управління якістю, функції реалізації цієї стратегії, функції аналізу та оцінки ситуації управління, об'єкта управління, ступеня досягнення поставлених цілей [2]. Підпроцеси управління якістю визначаються як операціонально-функціональні складові процесу управління, за допомогою яких вирішується комплекс завдань з коригування параметрів освітнього процесу, діагностики, контролю та оцінки його результатів, визначення умов і траєкторій його розвитку [3].

Ефективний підхід до визначення таких підпроцесів повинен ґрунтуватися на таких базових принципах: урахування циклу управління якістю, починаючи від вивчення (виявлення) потреб та запитів і закінчуючи оцінкою і аналізом ступеня їх задоволення; опори на ключові процедури з управління якістю, реалізовані суб'єктами управління різного рівня; виділення ключових напрямків управлінської діяльності, орієнтованих на окремі найважливіші складові регіональної освітньої системи; визнання важливості дуального управління якістю, тобто виділення контуру управління якістю поточного функціонування освітньої системи і контуру управління якістю її розвитку; орієнтації на процесний підхід у трактуванні міжнародних стандартів ISO серії 9000:2000 і визнання ключової ролі принципу відображення в сучасній теорії якості; структурування процесів за їх важливістю в процедурі управління, розумінні необхідності вибудовування єдиної мережі взаємопов'язаних процесів як особливої системи.

Виходячи з цього як основу механізму управління якістю педагогічної освіти на регіональному рівні пропонується такий склад ключових підпроцесів: аналіз освітніх потреб і стратегічне планування; проектування освітнього процесу; управління ресурсами освітніх систем; моніторинг якості освіти; підвищення професіоналізму навчально-педагогічних кадрів і формування мотивації до поліпшення якості; атестація, контроль і експертиза якості; нормативно-документаційне забезпечення освітньої діяльності; управління змінами; управління соціальною відповідальністю; вимір задоволеності; вимірювання параметрів регіональної системи управління якістю педагогічної освіти.

Механізм управління якістю педагогічної освіти припускає використання відповідної системи оціночних показників. Збалансована система дозволяє пов'язати стратегію розвитку освітніх систем і оперативне управління педагогічною освітою. Під час її формування також доцільно виділити три рівні оцінки якості освіти: регіональний; рівень місцевих органів управління освітою; рівень освітньої установи (інституціональний).

Узагальнюючи вищевказане можна стверджувати, що механізм управління якістю педагогічної освіти становить собою рівневу матрицю, що відображатиме конкретизацію змісту діяльності відповідно до ієрархії систем освітнього менеджменту.

Для реалізації механізму управління якістю педагогічної освіти на регіональному рівні потрібне виконання комплексу заходів, зокрема оптимізація управління освітою, делегування повноважень з регіонального та місцевого рівнів на рівень освітніх установ, усунення функціоналізму, опіки в управлінні; уведення механізму відповідальності освітніх установ за якість освіти в умовах нормативного фінансування; вдосконалення нормативної бази освітньої діяльності, у тому числі за рахунок прийняття низки обласних законів, забезпечення реальної фінансово-господарської самостійності освітніх установ; впровадження ефективних механізмів громадського контролю якості діяльності освітніх установ; зміна порядку і складу показників, які у ході ліцензування та акредитації.

Отже, запропонований механізм управління якістю педагогічної освіти є основою для формування стратегії і політики у сфері якості в регіоні, крім того в ньому відображено

реалізаційні та технологічні аспекти управління якістю педагогічної освіти на різних рівнях управління освітніми системами.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Указ Президента України від 17 квітня 2002 року № 347/2002 «Про Національну доктрину розвитку освіти»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
2. Никифоров А. Л. Управление качеством : учеб. пособие для вузов / Никифоров А. Л. – М.: Дрофа, 2006. – 716 с.
3. Субетто А. И. Качество непрерывного образования в РФ: состояние, тенденции, проблемы и перспективы (опыт мониторинга) / Субетто А. И. – СПб.-М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2000. – 498 с.
4. Яковлева М. И. Региональная политика управления качеством образования / Яковлева М. И. // Труды СПбГЛТА. Актуальные проблемы развития высшей школы. Проблемы качества подготовки специалистов : матер. междунар. науч.-метод. конф. – СПб.: СПбГЛТА, 2008. – С. 60-65.

**Демченко В.М.**

#### ОСОБЛИВОСТІ ДУХОВНО-ПОЛІТИЧНОЇ ОРІЄНТАЦІЇ СУЧАСНОГО УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Сьогодні триває боротьба (вибір) між новою українською цивілізацією, заснованою на синтезі напівзабутих етнічних традицій і звичаїв та європейського досвіду (до якого вже маємо доступ), і старою – радянською.

Зазначимо кілька парадоксів з погляду загальносвітових духовно-політичних орієнтацій та через призму принципу збереження спадкоємності в українському духовному сьогоденні.

1. Успадкування з радянської кадрової політики принципу «не висовуватися» («я начальник – ти дурень, ти начальник – я дурень»).

2. У російському соціумі – державний гімн – з незначними змінами радянський (відомий усьому світові як символ тоталітарного режиму). Це прямий доказ спадкоємності влад – радянської та російської.

3. Українська державна інфраструктура: з одного боку, повною мірою національна символіка (щоправда, з перевернутим догори низом прапором), з іншого – такою ж мірою неукраїнська влада та половина електорату.

4. Система радянської топонімії – одиниці, що є абсурдними на тлі декларованих державних орієнтирів, оскільки нагадують колишній режим – із його провідниками та системою духовних цінностей. Людині, яка здатна логічно мислити, зрозуміло, що подальше вшанування того ж таки Держинського (вулиці майже в кожному місті України, назви кількох населених пунктів) жодним чином не сприяють духовному розвитку Української держави, а й навпаки – заважають йому.

Якщо взяти для прикладу місто Херсон, то переважна кількість центральних його вулиць має за назву революційні та радянські концепти та прізвища (Радянська, 9 січня, 21 січня, Жовтневої революції, Леніна, Держинського тощо). Зрозуміло, що це доводить безпосередню віднесеність субкультури цього міста до радянсько-російської (це і не дивно, оскільки міста сходу-півдня України, маючи 200 з десятками років в історичному екскурсі, розвивалися аж ніяк не в європейському континуумі).

5. Особлива зовнішня культура (примітивний гумор, вибір розважання на протигагу роздумуванню тощо), що не властива українському менталітету, а швидше – російському. Відповідно масова музична культура – шансон (тюремний його варіант), гармошка на вулиці (як на початку ХХ століття).



6. Риси, що метафорично озвучені в народній приказці «Із грязі в князі»:
- жаждоба до влади переважно як до джерела різноманітних вигод;
  - грубість бюрократичних працівників;
  - традиція отримання вищої освіти, у результаті чого наявна невідповідна для потреб народного господарства кількість осіб із вищою освітою (більшою мірою жінок);
  - непотрібний аж такою мірою престиж наявності наукового ступеня для осіб, які цього не потребують і ніколи не працювали ні в науці, ні в освіті (депутати, держслужбовці, бізнесмени), відповідно знижується престижність наукової роботи як фаху;
  - негативні риси побутового характеру: низький рівень загальної культури (поведінка водіїв на дорозі, зокрема й водіїв громадського транспорту тощо), заздрість (рахування чужих грошей тощо);
7. Українець, у якого вже нівельовано риси господаря в генотипі (це було головним завданням ленінської політики), не має вже потягу до ручної праці (слюсарювання, теслювання, кравчування тощо). Отримавши ж традиційну вже вищу освіту (частіше це вирішують батьки, вибираючи дитині подальшу долю), що виявляється непотрібною в майбутньому, ця особа знаходить себе в торгівлі (у кращому випадку працює дилером) або в правоохоронних органах (також з мотивів легшого збагачення).
8. Представники «лівих сил» відвідують церкву, що є повним запереченням їх як адептів комуністичної ідеології. Часто наявна ситуація, коли в старій церкві одну частину вже відновлено як релігійну споруду, а друга й досі є кінотеатром (або ж у Феодосії – мечеть на вулиці Леніна). Це вже й не парадокси, а якесь хворобливе марево.
9. Затьмареність свідомості колишніми ідеологічними догмами. Так, до цього часу в молоді намагаються викликати почуття ненависті до колишніх фашистських загарбників – зокрема у випадку жажіття концтаборів, натомість такі ж табори, де радянські військові катували своїх же радянських колег, залишаються сором'язливо замовчуваними. Німецькі нові покоління давно вже покаялися та, наскільки це можливо, вибачилися перед світом за свої гріхи. Радянські ж ідеологи і частково такого не виконали, не кажучи вже про суд над комуністичною ідеологією, що має набагато більше жертв, ніж нацистська (навіть розмова про це табуїрована до сьогодні).
10. Реклама куріння в радянському кінематографі, де курять усі, що навіть є показником мужності. Це безпосередньо перегукується з сучасною рекламою горілки: «це частина чоловічого світу, нашої культури» (знову таки – маразматичне щось у цьому присутнє).
11. Лише нещодавно бордюри стали робити вищими за ґрунт, до цього ж було все навпаки, що призводило до багнюки на дорогах. Хоча це не рятує ситуацію, бо взагалі дорожнє планування в населених пунктах традиційно є катастрофічним.
12. Слідчий виконує свої дії у зворотному порядку: спочатку звертається до вищого керівництва за порадою, тоді дзвонить батькам особи, що порушила закон, а вже опісля виконує відповідні заходи щодо порушника.
13. Занадто багато уваги в плані історичного екскурсу надається воєнній тематиці. Так, воєнні пісні стали цілим субстилем музичного мистецтва. Вони, зрозуміло, є шедевралями, але ж тематика ця не може бути основною протягом півсторіччя. Проте реалії сьогодення інші: чимало нових кінофільмів (російського виробництва) знову ж таки відсилають глядача до воєнних подій, часом ще й деформуючи їх і використовуючи з ідеологічною метою (напр., «Мы из будущего-2»).

14. Передавання чоловічою лінією за спадком рис своєї вуличної культури – плювання під ноги, кидання дрібного сміття тут же, матюки, що стали взагалі субмовою, якої не стидалися навіть партійні та комсомольські керівники («щоби бути ближчими до народу», як вони висловлювалися самі).

Підсумовуючи зазначимо, що зазначені вище духовно-політичної орієнтації мають вирішальне значення не лише для окремої людини чи навколишнього середовища, але й для подальшого розвитку молоді держави, яка в разі етнічної самоідентифікації кожного її громадянина як українця матиме можливість швидкими темпами наблизитись до європейського духовного простору.

#### 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-enderno-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 ХарPI 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.

**Левцов С.В.**

#### ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАННЯ РЕКРЕАЦІЙНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СТОЛИЧНОМУ РЕГІОНІ

Питання про утворення столичного регіону дискутуються в науково-експертних колах, серед депутатів Київради і працівників Київської міської держадміністрації ще з 1990-х років з метою внесення змін до адміністративно-територіального устрою столичного міста, оскільки просторові межі мегаполіса вже не відповідають потребам територіальної громади та уповільнюють його розвиток. Слід зазначити, що в Генеральному плані м. Києва на період до 2020 року було передбачено утворення столичного регіону, де достатньо вмотивовано включено до проектних меж Києва сусідні території, населені пункти, які згодом можуть стати складовими столичного регіону, а саме міста Вишгород і Вишневе, смт. Чабани, Коцюбинське, Козин, а також села Бориспільського, Броварського, Вишгородського, Києво-Святошинського та Обухівського районів [3]. Надалі ж, залежно від того, з яким успіхом органи місцевого самоврядування та громади приєднаних населених пунктів засвоюватимуть соціально-економічні стандарти столичного регіону, можна буде розширювати його межі за рахунок інших територій, зокрема міст Броварів, Борисполя, Обухова, Білої Церкви, Василькова, Ірпеня тощо [1].

У цьому контексті заслуговує на увагу той факт, що столичний регіон постає як великий ареал у наданні різноманітних послуг районам, які межують з ним. Водночас сам столичний регіон стає сукупністю населених пунктів, де споживається найбільше товарів і послуг, одними з яких є рекреаційні послуги.

До основних чинників розвитку сфери рекреаційних послуг у столичному регіоні слід віднести наявність на його території:

- рекреаційних ресурсів;
- капіталу або можливостей його залучення шляхом створення конкурентоспроможного туристичного продукту;

- розвинутої інфраструктури;
- трудових ресурсів певної кількості та якості, оскільки це продукт сфери обслуговування, яка в свою чергу є трудомістким сектором економіки [2, с. 19];
- відповідних зрушень у темпах зростання доходів населення;
- приросту обсягів залучених інвестицій;
- належного рівня конкуренції;
- інноваційних технологій та підходів до управління.

Означені чинники потребують належної уваги та підтримки з боку органів місцевого самоврядування, на які покладається відповідальність щодо забезпечення організації надання рекреаційних послуг на рівні столичного регіону шляхом реалізації організаційних, комунікативних, координувальних і дозвільно-контрольних функцій, а також створення системних умов для активізації громади та налагодження міжмуніципального партнерства. Завданням місцевого самоврядування є не лише формування гнучкої системи управління, належним чином пристосованої до особливостей території, а й створення сприятливого іміджу або іншими словами – бренду столичного регіону, який відбивав би його рекреаційну привабливість, визначав місце регіону в глобальній сфері рекреаційних послуг і сприяв би вибору самого рекреанта між декількома рекреаційними територіями.

Перспективи трансформації рекреаційної мережі столичного регіону мають бути визначені виходячи з його ролі та значення в загальнодержавній і міжнародній регіональній мережі, з розрахунків граничної ємності рекреаційних закладів. Водночас, оскільки відповідальність за організацію надання рекреаційних послуг покладається на органи місцевого самоврядування, то й діяти вони повинні в рамках національної політики і стратегії та виступати в ролі головного диригента на рівні територіальної громади як у поліпшенні та розширенні рекреаційних послуг, так і в забезпеченні сталого розвитку столичного регіону. Вони є офіційними представниками інтересів своїх громад і забезпечують посередництво між бізнесом, неурядовими організаціями та місцевими громадами в рекреаційній діяльності. Особливої уваги з боку муніципальної влади потребує підвищення ефективності використання природно-кліматичних, оздоровчих, історико-культурних, пізнавальних і соціально-побутових ресурсів, які можуть задовольнити різноманітні потреби мешканців і туристів столичного регіону.

Цілком виправданим на цьому етапі соціально-економічного розвитку столичного регіону є пошук муніципальними органами влади альтернативних напрямків діяльності та використання природних ресурсів регіону в аспекті розвитку таких його видів, як курортно-лікувальний, культурно-розважальний, діловий та пізнавально-діловий, заохочувальний (інсентив), спеціалізований (участь в археологічних розкопках, дослідження історично-культурних пам'яток та їх реставрація, вивчення української мови тощо), релігійний, подійний, спортивний та ін.

Відповідно для ефективного використання історико-культурних і природно-оздоровчих ресурсів, забезпечення європейського рівня облаштування, благоустрою та озеленення територій столичного регіону органам місцевого самоврядування слід застосовувати сучасні технології рекреаційного обслуговування на місцевому рівні, що надасть можливість подолати негативні тенденції місцевого розвитку, сприятиме поліпшенню якості життя населення.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Задорожний А. Києву тесно в старих границях / А. Задорожний // Столич. новости. – 2002. – 19-25 марта. – № 10 (206) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://saveoldkyiv.org/doc/GenPlan2020.pdf>
2. Кифяк В. Ф. Організація туристичної діяльності в Україні. / В. Ф. Кифяк. – Чернівці : Зелена Буковина, 2003. – 312 с.
3. Генеральний план м. Києва. Основні положення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://saveoldkyiv.org/doc/GenPlan2020.pdf>

**Васильєв А.О.**

### НАПРЯМКИ ОПТИМІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

У третьому тисячолітті радикально змінюється спосіб життя та формат діяльності людства. Технічний прогрес дозволяє відкривати нові перспективи для людей та створює нові можливості для різних соціальних груп. Надзвичайно підвищується мобільність кожної окремої людини, при цьому найбільш мобільною виявляється молодь, яка починає відігравати все більш значущу роль у суспільно-політичному житті. Усе це надзвичайно актуалізує питання формування та реалізації державної молодіжної політики. Саме тому низку ініціатив Президента України останніми роками спрямовано на молодь.

Удосконалення механізмів реалізації державної молодіжної політики України потребує трансформації структури органів влади, на які покладено реалізацію цього виду державної політики. Зокрема вдосконалення організаційно-функціонального механізму реалізації державної молодіжної політики потребує створення спеціального підрозділу в Адміністрації Президента України, який опікуватиметься розробкою концепції державної молодіжної політики та контролем її впровадження. Також доцільним є трансформація Міністерства молоді та спорту України на Міністерство України у справах молоді. Це дозволить змінити акценти в діяльності провідного центрального органу виконавчої влади України з навчально-дослідницької на суспільно-розвивальну. Такі заходи матимуть результатом суттєве вдосконалення організаційно-функціонального механізму реалізації державної молодіжної політики України.

Потужним інструментом реалізації державної молодіжної політики повинна стати спеціалізована державна фінансова установа зі стимулювання молодіжного бізнесу. Така установа повинна існувати у вигляді державного фонду, який би здійснював інвестиції в молодіжні комерційні проекти. Створення такої установи дасть можливість не лише матеріально підтримати молодь, але і створити нові малі та середні виробничі підприємства і, як наслідок, робочі місця, що додатково стимулюватиме розвиток економіки України. Одночасно вирішуватиметься найважливіше завдання – інвестиції в людський капітал. Функціонування такого Фонду, разом з іншими заходами з удосконалення механізмів реалізації молодіжної політики, за умов відповідного наукового обґрунтування покликане забезпечити зайнятість молодого населення країни та підвищити його добробут. Така політика безпосередньо викличе покращення демографічної та економічної ситуації в Україні та забезпечить у подальшому її сталий розвиток. Цей фонд повинен фінансуватися з державного бюджету, але свою діяльність повинен здійснювати на засадах самоокупності (рис. 1).

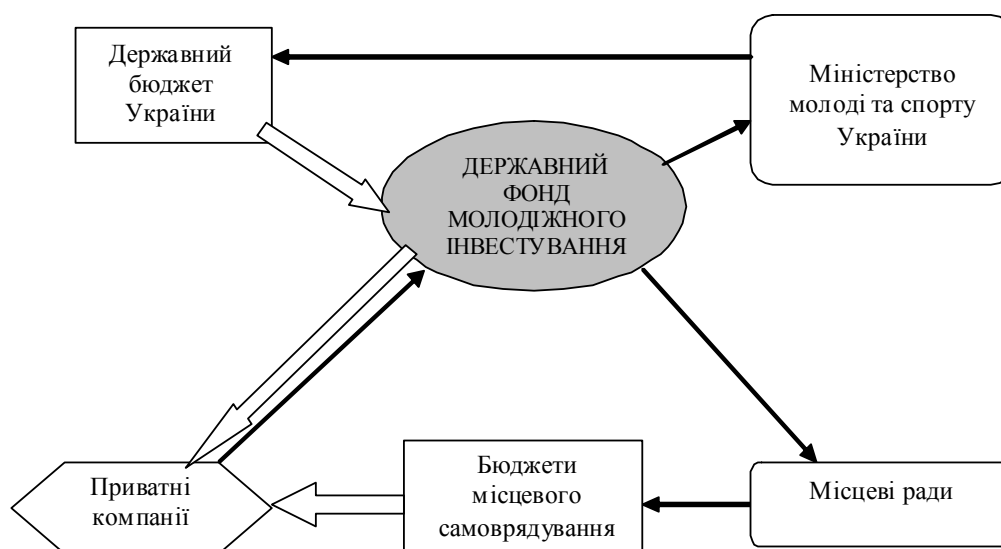


Рис. 1. Схема роботи Державного фонду молодіжного інвестування

УМОВНІ ПОЗНАЧЕННЯ

Інформаційний обмін →

Фінансові потоки →

Таким чином, створення ДФМІ дає можливість не лише матеріально підтримати молодь, але і створити нові малі та середні виробничі підприємства і, як наслідок, – робочі місця, що додатково стимулюватиме розвиток економіки України. Одночасно вирішується завдання інвестування в людський капітал. Функціонування Фонду покликане забезпечити зайнятість молодого населення країни та підвищити його добробут.

У результаті функціонування Державного фонду молодіжного інвестування буде досягнуто створення середнього класу серед репродуктивного та найбільш працездатного прошарку населення. Одночасно буде забезпечено розвиток малого та середнього бізнесу і працевлаштування молоді, що в цілому вчинить позитивний вплив на демографічну ситуацію в Україні.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Войнаренко М. П. Механізми адаптації кластерних моделей до політико-економічних реалій України / Войнаренко М. П. // Світовий та вітчизняний досвід запровадження нових виробничих систем (кластерів) для забезпечення економічного розвитку територій : матеріали конф. 1-2 листоп. 2001 р. – К.: Спілка економістів України, 2001. – С. 25-33.

2. Корецький Б. М. Домінантні напрями управління конкурентоспроможністю регіону на основі кластеризації його економіки / Б. М. Корецький, А.Б. Клиновський // Формування ринкових відносин в Україні : зб. наук. праць. – 2008. – № 9. – С. 124-127.

3. Омельчук В. О. Формування державної молодіжної житлової політики в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. з державного управління. спец 25.00.01 – теорія та історія державного управління / Омельчук Валерій Олексійович. – Київ, 2004. – 23 с.

4. Перепелиця М. П. Державна молодіжна політика в Україні: регіональний аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук. спец. 23.00.02 – політичні інститути та процеси / Перепелиця Микола Петрович. – Київ, 2001. – 21 с.

**Оленковська Л.П.**

## **ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ УКРАЇНИ**

Потреба в інституційному забезпеченні подальшого розвитку інтеграційних процесів є очевидною з огляду на те, що інституціоналізація – це заміна спонтанної та експериментальної поведінки на передбачувану поведінку, яка очікується, моделюється та регулюється. Як основа успішної інституціоналізації партнерства, пропонується ідентифікація інтересів зацікавлених сторін у процесі їх узгодження.

Доцільним для України з урахуванням міжнародного досвіду на державному рівні є створити механізми стимулювання співпраці територіальних громад через підтримку спільних проектів органів місцевого самоврядування; створити структуру, що опікувалася б питаннями міжмуніципального співробітництва (державна Агенція із завданнями реалізації та моніторингу виконання проектів міжмуніципального співробітництва, надання методичної та інформаційно-консультативної підтримки органам місцевого самоврядування, виконання інших завдань згідно з Рекомендаціями 221 (2007) Ради Європи); на місцевому та регіональному рівнях створити умови для розвитку структур міжмуніципального співробітництва у вигляді Агенцій регіонального (місцевого) розвитку або Координаційних рад, що забезпечують координацію та контроль виконання завдань міжмуніципального співробітництва; залучити громадськість для активізації запровадження інтеграційних процесів у місцевому самоврядуванні України. Важливо, що ініціювати і підтримувати ці процеси має держава.

Одна з важливих проблем реалізації інтеграційних процесів пов'язана з відсутністю їх належного організаційно-управлінського, зокрема інституціонального, забезпечення.

Важливим для подальшого розвитку міжмуніципального співробітництва є внесення до Закону України «Про місцеве самоврядування» таких понять, як «об'єднання територіальних громад» та «об'єднання територіальних громад на договірних засадах без створення юридичної особи», «субрегіон».

Міжсекторне партнерство прокладає шлях до визначення реальних меж економічно та соціально обґрунтованої взаємодії окремих територій, зокрема у формі субрегіонів – відносно нового для України явища, яке поступово впроваджується як інструмент підвищення конкурентоспроможності територій, організації взаємодії громад на горизонтальному рівні. Причому ці процеси, як правило, унікальні в кожному окремому випадку. Потреба формалізації процесів міжсекторного партнерства вимагає змін до чинного Закону України «Про місцеве самоврядування» в частині внесення до ст. 15 норми щодо можливості органів місцевого самоврядування утворювати на договірних засадах субрегіони.

Можливий підхід до організації міжсекторного партнерства з використанням переваг міжмуніципального співробітництва розглянуто на прикладі створення Дніпро-Бузького субрегіону «Золота дельта» на територіях Херсонської та Миколаївської областей (надалі – субрегіон), у створенні якого автор брала безпосередню участь. Передумовою інтеграції було визначено спільну діяльність суб'єктів над стратегією розвитку субрегіону. Реалізація стратегії, потреба управляти процесами в межах економічно обґрунтованого утворення вимагали реалізації інституційних проектів – формування колективних органів прийняття управлінських рішень поза межами чинних адміністративно-територіальних одиниць.

Автором запропоновано Положення про Раду розвитку, яка утворюється як недержавний неприбутковий координаційний орган управління, що не має статуту і не підлягає державній реєстрації, формується на добровільних засадах з уповноважених представників кожного з учасників та діє на підставі Угоди про участь. Інституціоналізація процесу управління завершається створенням Агенції розвитку субрегіону, концепцію чого автором запропоновано.

Отже, міжсекторне партнерство є важливим проявом інтеграційних процесів у сфері місцевого розвитку. Ключовими чинниками успішності такого партнерства є довіра та соціальна відповідальність його учасників, суб'єктивізація місцевої спільноти, тобто трансформація територіальних громад з об'єктів політики органів місцевої влади на її суб'єктів.

Новітніми тенденціями міжсекторного партнерства є соціальна відповідальність бізнесу на територіях його присутності, активна співпраця з органами місцевого самоврядування.

Одним з інноваційних інструментів реалізації міжсекторного партнерства влади, бізнесу і громади є так звані «парасолькові» проекти, які сприяють становленню корпоративної культури бізнесу на всіх територіях присутності з наголосом на соціальну відповідальність перед громадою.

Зарубіжний досвід реалізації інтеграційних процесів у місцевому самоврядуванні свідчить про підвищені повноваження відповідних органів у використанні можливостей інтеграції діяльності, яка конструктивно контролюється державою. Так, досвід Російської Федерації для України є корисним з огляду на використання можливостей примусової активізації міжмуніципального співробітництва, на позитивні приклади нормативного упорядкування як створення, так і функціонування відповідних структур, а також на уроки, що впливають з намагань влади не лише координувати, а й контролювати ключові аспекти міжмуніципального співробітництва.

Законодавство України забезпечує певну законодавчу та нормативно-правову основу для становлення й розвитку партнерства органів місцевого самоврядування, зокрема асоціацій та інших добровільних об'єднань. Проте чинне законодавство не формалізує форм, механізмів здійснення міжмуніципального співробітництва та міжсекторного партнерства. Деякі з них, незважаючи на використання у практиці місцевого самоврядування, залишилися за межами нормативно-правових актів.

Подальший розвиток інтеграційних процесів у місцевому самоврядуванні України потребує їх належного інституційного забезпечення, зокрема створення та підтримки так званих організацій «на відстані витягнутої руки» – Агенцій регіонального (місцевого) розвитку або Координаційних рад, що комплексно забезпечують виконання завдань міжмуніципального співробітництва.

Очевидно, що з огляду на унікальність складу учасників інтеграційних процесів важко розробити універсальний інституційний комплекс, зокрема для співробітництва суб'єктів, що належать до різних гілок влади та територіально містяться у різних областях України. Разом із тим запровадження в нормативно-правове поле, яке регулює відносини влади, новел, що віддзеркалюють інструменти організації інтеграційних процесів за гнучкою, функціональною схемою, надає сподівання зробити запровадження адміністративно-територіальної реформи більш еволюційним.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. ДТЕК. Соціальне партнерство, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.dtek.com/uk/corporatsocial-responsibility/.../social-partnership](http://www.dtek.com/uk/corporatsocial-responsibility/.../social-partnership)
2. Інноваційні підходи до регіонального розвитку в Україні: аналіт. доп. / С. О. Біла, Я. А. Жаліло, О. В. Шевченко, В. І. Жук [та ін.]; за ред. С. О. Білої. – К. : НІСД, 2011. – 80 с.
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо стимулювання міжрегіональної співпраці, кооперації та інтеграції» №896-р від 21.09.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/896-2011-%D1%8>

**Радченко О.О.**

### ЛЕГІТИМІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ ОПТИМІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Державна влада демократичної країни у своїх фундаментальних засадах базується на принципі народовладдя, що з усією очевидністю зумовлює як імператив визнання цієї влади народом, так і потребу уникнення загроз відчуження влади від народу. Одним із найбільш тотожних показників демократичності державної влади є рівень легітимності, який С. Ліпсет визначає як якість політичної системи, її здатність «породжувати та підтримувати переконання в тому, що наявні політичні інституції найкраще відповідають даному суспільству» [4, с. 64].

Громадяни частіше за все перетинаються з державною владою на рівні її регіональних органів, а отже найперше враження про владу складається у них під час спілкування, взаємодії, вирішення власних проблем тощо з державними службовцями – представниками місцевих державних адміністрації чи регіональних структурних підрозділів центральних органів влади. Відтак оптимізація діяльності органів влади на регіональному рівні має передбачати перебудову діяльності державних службовців і комплекс заходів легітимаційного характеру як процесу суспільного визнання, усвідомлення, пояснення, виправдання державноуправлінських рішень, дій та в цілому – державних інституцій.

Легітимація як демократична процедура становить собою розгорнутий у часі політичний дискурс, в ході якого відбувається обговорення, осмислення, усвідомлення колективної прийнятності соціально-політичних актів і нормативно-правових норм, які продукуються політиками та державними службовцями. Усе це передбачає як добросовісність при ухваленні державноуправлінських рішень, володіння політичною та юридичною риторикою, так і наявність у державних службовців і політиків спеціальної освіти/спеціалізації, яка формує особливу професійну логіку, що ставить «раціональне питання про легітимацію через символічну імплікацію коли/тоді, зв'язок між рішеннями іншої форми легітимації – легітимації через процес» [2, с. 36].

Особливого значення легітимація під кутом зору оптимізації діяльності місцевої влади набуває з огляду на надзвичайно низький рівень легітимності політичної системи та органів публічної влади в Україні. Так, ще на початку століття В. Полохало виокремив шість основних причин, які спричиняють делегітимацію державної влади і залишаються актуальними до сьогодні: 1) відчуження більшості громадян від влади за умови багатомірної залежності від неї, корумпованість управлінського апарату; 2) закритість для суспільства процесів формування та функціонування владних структур; 3) тіньовий розподіл і перерозподіл державної власності; 4) нетранспарентні форми узгодження та прийняття політичних рішень; 5) невизначеність зовнішньої та внутрішньої державної



політики; б) відсутність системи реального захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина за високого рівня заангажованості судової влади [1, с. 31].

Між тим механізми подолання негативних делегітимаційних процесів давно відомі. Так, Ніклас Луман зазначав, що «функція легітимації виконується не шляхом вибору придатних засобів для наперед поставлених, віддалених цілей, а за допомогою аспектів соціальної поведінки, які здебільшого залишаються латентними» [5, с. 224]. Дослідник наголошує на важливості такої соціальної поведінки очільників держави, політиків та пересічних державних службовців, яка б схвально сприймалася громадянами, при цьому зазначені конкретні державноуправлінські дії відіграють набагато більшу роль, аніж політичні обіцянки у вигляді проголошених віддалених цілей державної політики. Юрген Габермас єдиним джерелом легітимації запропонував структурну модель ідеальної демократичної процедури, коли в процесі деліберативної політики (від лат. *deliberativus* – «обговорення») владі й громаді надається рівна можливість обміну думками, коли кожен із соціальних суб'єктів має можливість заявити про свої інтереси, але реалізувати може лише суспільно визнані та легітимовані [3, с. 355]. Дослідник справедливо наголошує на провідній ролі встановлення в епоху вже сформованого інформаційного суспільства рівноправного соціального діалогу влади з громадою, спільного обговорення проблем і проектів управлінських рішень.

Таким чином, серед головних шляхів оптимізації діяльності органів влади на регіональному рівні слід визначити такі: перехід до двобічної інформаційно-комунікаційної взаємодії з відповідними територіальними громадами у форматі рівноправного діалогу; зміна філософії здійснення практичного державного управління на виконання кожним державним службовцем таких повсякденних соціальних дій (службових обов'язків), зміст і характер яких позитивно сприйматиметься членами відповідної територіальної громади.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Полохало В. Негражданское общество как социополитический феномен Украины / Полохало В. // Политические исследования. – 1999. – №6. – С.25-33.
2. Borch C. Niklas Luhmann: in defence of modernity / Christian Borch. – N.Y. : Taylor & Francis, 2011. – 166 p. – (Key Sociologists)
3. Habermas J. Faktualität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. / Jurgen Habermas. – Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992. – P. 349-398.
4. Lipset S. Political Man. The Social Bases of Politics. / Seymour Martin Lipset. – Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1981. – 586 p.
5. Luhmann N. Legitimation durch Verfahren. / Niklas Luhmann. – Herman Luhterhand Verlag GmbH, Neuwied am Rhein und Berlin, 1969. – 261 p.

**Сурнін В.О.**

#### **РОЛЬ МЕХАНІЗМІВ СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ У ВПРОВАДЖЕННІ ВІДКРИТОЇ ТА ПРОЗОРОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

На сьогодні проблема участі громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики виявляється дуже актуальною для будь-якої країни світу з демократичною формою правління, оскільки для створення правового, демократичного суспільства держава має забезпечувати громадянам право брати участь в управлінні державними справами, оскільки лише в умовах розвинутої демократії та за дієвої участі механізмів стримувань і противаг можуть вільно та прозоро відбуватися відносини між державою і громадянами.

У демократичних країнах світу система зв'язків між державою і громадянським суспільством є невід'ємним елементом, складовою діяльності органів державного та публічного управління, що забезпечує взаємодію рівноправних партнерів і взаємозалежних суб'єктів. Тісні зв'язки з громадськістю, працюючи на державне управління, можуть стати реальним посередником в управлінні, механізмом гармонізації соціальних інтересів, установлення цивілізованих форм діалогу між громадянами і владою.

Взаємодія між державою і громадянами має існувати у всіх сферах життя, починаючи від розробки політичного курсу країни й закінчуючи наданням споживчих послуг. Участь громадян у відкритому управлінні державою на демократичних засадах через встановлені законодавством форми безпосередньої участі та незалежний нагляд за діяльністю владних структур, як основа механізмів стримувань і противаг, неможлива без забезпечення вільного доступу до інформації та відкритого обговорення тих чи інших рішень влади.

Для нашої молодшої держави відкритість органів державної влади є не просто вимога часу – це потреба, яку відчують як суспільство, так і влада, оскільки лише за часів незалежності в Україні поступово почалася розбудова демократичної, правової, незалежної держави, створення та впровадження в життя механізмів залучення громадського суспільства до вироблення та впровадження прозорої та відкритої державної політики. Водночас буде ілюзією вважати, що ми можемо одним стрибком подолати відстань між тоталітаризмом і опинитися в демократії європейського зразка. Це тривалий еволюційний процес, для якого потрібен час, реальна демократична система, сильні й дієздатні органи державної влади, які сприяють розбудові основних інститутів демократії та громадянського суспільства.

Установлення ефективного діалогу з громадським суспільством є вкрай важливим інструментом у реалізації процесів демократизації та забезпеченні відкритості системи державного управління і місцевого самоврядування в Україні. У сучасних умовах зв'язок із громадянським суспільством становить собою один з актуальних ресурсів державного управління і місцевого самоврядування, які слід задіяти в інтересах усього суспільства. Здатність органів державного управління оптимізувати діалог із громадськістю перетворюється на питання національного відродження [6, с. 42-51].

Також слід зазначити, що для організації демократичних засад державного управління потрібне пропорційне представництво громадських організацій, зацікавлених у відстоюванні власних інтересів та потреб, а також упровадження чітких механізмів для здійснення відкритої інформаційної політики з боку держави, коли влада зобов'язана надавати вільний доступ до інформації, та неупереджене висвітлення різних поглядів на події, оскільки замовчування негативу здатне призвести до поглибленої політичної кризи в державі. На думку багатьох вітчизняних учених, сильна влада, сильна опозиція і сильні (незалежні та незаангажовані) ЗМІ є обов'язковими атрибутами здорового суспільства. Якщо будь-який із цих компонентів буде слабкий, це відразу ж деформує суспільне життя в країні, нівелює систему стримувань і противаг у виробленні державної політики на засадах відкритості, чесності та прозорості.

Тому основою механізмів стримувань і противаг є відкритість і прозорість державної політики – від визначення суспільних проблем, що потребують владного реагування, до вибору інструментів упровадження політики в життя та оцінювання результатів, наслідків і впливів цієї політики.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Проект Концепції взаємодії держави з громадянським суспільством [Електронний ресурс] // Сайт Міністерства юстиції України. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/33679>
2. Система стримувань і противаг у сфері державно-управлінських відносин : наук.-метод. рек. / [Ребкало В. А., Шахов В. А., Афонін Е. А., Логунова М. М., Шахова В. А.]: – Київ.: НАДУ, 2008. – С. 42-51.
3. Степаненко В. Проблеми формування громадянського суспільства в Україні: інститути, практики, цінності / В. Степаненко // Українське суспільство [за ред. В. Ворони]. – К. : ІС НАН України, 2001. – С. 169-183.
4. Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні : проблеми теорії і практики : [монографія] / О. В. Скрипнюк. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. – 600 с.
5. Толкачов О. Громадянське суспільство в Україні: фікція чи провідник змін? [Електронний ресурс] / О. Толкачев // Ресурсний центр «Гурт». – Режим доступу : <http://gurt.org.ua/articles/3261/>

**Сердюк С.А.**

### ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В АСПЕКТІ РОЗМЕЖУВАННЯ ЗЕМЕЛЬ ДЕРЖАВНОЇ ТА КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

В умовах сьогодення особливої актуальності і гостроти набуває питання про публічну земельну власність, про її суб'єкти й об'єкти. Від вирішення цього питання багато в чому залежить цілісність держави, ефективність охорони і використання земельних ресурсів, забезпечення інтересів населення України і територіальних громад. Відповідно до ст. 13 Конституції України земля є об'єктом права власності Українського народу, а від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування [1].

Відповідно до ч.3 ст.78 Земельного кодексу земля в Україні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності [2]. Інтереси суспільства орієнтуються не лише на збереження в розпорядженні держави необхідної частини земель для вирішення загальних завдань розвитку земельних і територіальних ресурсів, а й на те, щоб цей життєво важливий чинник у цілому перебував у руках тих власників, які здатні найбільш розумно і з користю розпорядитись землею для всіх членів суспільства [3, с. 16].

Як відомо, публічна земельна власність об'єднує державну та комунальну форми власності на землю. З 1 січня 2013 р. вступив в юридичну силу Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 6 вересня 2012 року № 5245-VI, яким визначаються правові засади розмежування публічної земельної власності. Пунктом 3 Перехідних положень зазначеного Закону передбачено, що з дня набрання ним чинності (тобто з 01.01.2013 р.) землями комунальної власності відповідних територіальних громад вважаються: а) земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності відповідної територіальної громади; які перебувають у постійному користуванні органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ, організацій; б) усі інші землі, розташовані в межах відповідних населених пунктів, крім земельних ділянок приватної власності. Відповідно до пункту 4 Перехідних положень у державній власності залишаються: а) розташовані в межах населених пунктів земельні ділянки: на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна державної власності; які перебувають у постійному користуванні органів державної влади, державних підприємств, установ, організацій, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук; які належать до земель оборони; б) земельні ділянки, що використовуються Чорноморським флотом Російської Федерації на території України на підставі міжнародних договорів, згода на

обов'язковість яких надана Верховною Радою України; в) землі зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи; г) усі інші землі, розташовані за межами населених пунктів, крім земельних ділянок приватної власності [4].

Зміна в земельному законодавстві щодо форм власності має надто серйозні політичні і соціальні наслідки, створює правові колізії, ущемляє свободу реалізації громадянами права власності на землю та форм організації виробництва.

Нині державна земельна власність значною мірою залишилася нерозмежованою, а права власника щодо земель, які перебувають у державній власності, здійснюються органами місцевого самоврядування. З огляду радянського земельного права це нормальне явище, але на сьогодні стан таких речей неприйнятний. Конституція України захищає як приватні, так і публічні інтереси громадян. Виходячи з цього повинен визначатися правовий режим державних земель. Незважаючи на те, що Конституція України встановила не лише різноманіття, але й рівність усіх форм власності на землю, законодавство переважно регулює питання, які стосуються приватної власності на землю [5, с. 16]. Частково цю проблему вирішено Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 6 вересня 2012 року № 5245-VI. До статті 83 Земельного кодексу включено частину 3, якою передбачено, що земельні ділянки державної власності, які передбачається використати для розміщення об'єктів, призначених для обслуговування потреб територіальної громади (комунальних підприємств, установ, організацій, громадських пасовищ, кладовищ, місць знешкодження та утилізації відходів, рекреаційних об'єктів тощо), а також земельні ділянки, які відповідно до затвердженої містобудівної документації передбачається включити в межі населених пунктів, за рішеннями органів виконавчої влади передаються в комунальну власність.

Отже, без завершення процедури розмежування неможливо говорити про повноцінну реалізацію норм Земельного кодексу України, особливо в частині регулювання відносин у галузі управління, володіння, користування і розпорядження землями державної та комунальної власності. Проте до завершення процедури розмежування, на що об'єктивно витратиться декілька років, слід чітко визначити порядок управління нерозмежованою державною власністю. Розпорядження земельними ділянками часто здійснюється органами місцевого самоврядування виключно у власних інтересах, іноді з порушенням законодавства. У зв'язку з цим для забезпечення інтересів України слід законодавчо передати коло повноважень щодо розпорядження землями державної власності органам виконавчої влади. Крім того рівні умови набуття і реалізації права власності на землю за ст. 14 Конституції мають адекватно посвідчуватися. Таке посвідчення є не менш актуальним для визначення співвідношення державної та комунальної власності на землю, ніж посвідчення права приватної власності фізичних і юридичних осіб. Крім того в основі основних причин гальмування процесу розмежування земель державної та комунальної власності лежить потреба законодавчого удосконалення порядку надання необхідної інформації землевпорядним організаціям, вирішення проблеми неузгодженості земельно-кадастрової документації з фактичними даними, ліквідація законодавчої вимоги щодо посвідчення права комунальної власності державними актами. Лише за умови «автоматичного» розмежування запрацюють норми земельного законодавства, які регламентують відносини комунальної власності на землю, і знімуться перешкоди для реалізації права державної власності на землю в межах населених пунктів.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №3-4. – Ст. 27.
3. Третяк А. М. Земельна політика та земельні відносини: соціально-економічні і духовні аспекти розвитку / А. М. Третяк, В. М. Другак. – К. : ННЦ «Ін-т аграр. економіки», 2007. – 184 с.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності : Закон України від 6 вересня 2012 року № 5245-VI // Голос України від 13.10.2012. – № 193.
5. Білик Ю. Д. Еволюція власності на землю в Україні у ринкових умовах / Ю. Д. Білик // Землевпорядний вісник. – 2003. – № 3. – С. 8-18.

**Гавриш А.О.**

### ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКУ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ

У сучасному глобалізованому світі безпосередній вплив на внутрішній економічний розвиток справляє міжнародне економічне середовище. Мається на увазі те, чи є економіка відкритою для співпраці з іншими підсистемами світового господарства, чи вона закрита протекціоністськими бар'єрами. І саме така галузь, як туризм, через вигідне геополітичне розташування України сприяє відкритості, організації діяльності туристичних підприємств за європейськими схемами, переливанню та накопиченню капіталу в регіоні.

Туристична галузь є невід'ємною складовою національного світового ринку і розглядається як перспективний напрямок. Розвиток туризму став можливим завдяки науково-технічному прогресу суспільства, тобто створенню інфраструктури ринку. Якщо акцентувати увагу лише на ринку послуг, то він стрімко розвивається і є на цьому етапі розвитку суспільства перспективним, оскільки держава може досягнути високого рівня економічного росту завдяки частці послуг у валовому національному доході. Розвиток туризму за принципами сталості може бути забезпечений завдяки дії механізмів регулювання ринку в цілому та кожного його елементів. Ці елементи можна розглядати одночасно і як окремі інструменти ринкового механізму регулювання економічних відносин у певному сегменті споживчого ринку і як важливі умови ближнього оточення розвитку суб'єктів туристичного бізнесу.

Інституційній структурі проектів з місцевого економічного розвитку останніми роками приділялося достатньо багато уваги. Частково це пов'язано з появою нових інституцій з питань економічного розвитку на місцевому і регіональному рівнях. Структура програм розвитку туризму відрізняється залежно від того, чи таку програму здійснює організація рівня одного з регіонів країни (місцева або міська), чи загальнодержавного рівня. В одних випадках ці організації лише координують різні види діяльності в громадському або приватному секторі, в інших – вони бувають фактичними авторами і виконавцями проекту. Програма розвитку туризму повинна спричинити тривалі й незворотні зміни в місцевій економіці, щоб ця економіка краще служила регіональним цілям.

Розвиток туризму – це процес розбудови відповідних інституцій. Тому він вимагає створення систем планування та інституцій, які могли б керувати процесом розвитку туризму впродовж тривалого періоду. Наявність інституції, яка відповідала б за

координування кожного етапу програми розвитку туризму, є неодмінною умовою [1, с. 145]. Для розробки стратегії розвитку, як і для самого процесу розвитку, потрібні фінансові ресурси, технічні знання, організаторські здібності та творча уява. Модель планування або підхід не менш важливі за сам процес.

Організацію, що координує місцеву або регіональну програму розвитку туризму, потрібно представити як набір функцій у межах якоїсь структури, а не як окрему установу, що сама виконує всі завдання [2, с. 334]. Звичайно, існує чимало різноманітних ефективних організаційних схем. Вибір тієї чи іншої організаційної форми залежить від розміру конкретного міста або регіону та від того, наскільки місцеві інституції обізнані й досвідчені у питаннях розвитку туризму. Рішення на користь якоїсь конкретної організаційної форми повинне ґрунтуватися на аналізі можливої ролі кожної з місцевих інституцій у реалізації тієї стратегії розвитку, яку обере місцева громада або регіональна влада.

Важливою умовою, що забезпечує успіх місцевій/регіональній організації з розвитку туризму, є активний постійний пошук нових напрямків туристичної діяльності. Щоб мати неперервний успіх, ця організація повинна неспинно рухатися вперед, визначаючи нові проекти та види туристичного бізнесу, що допоможуть їй досягнути поставлених цілей.

Розвиток ринку туристичних послуг має важливе соціально-економічне значення: це залучення інвестицій у туристичну галузь, зайнятість населення, використання туристичних ресурсів для розвитку інфраструктури туризму. Основними учасниками ринку туристичних послуг є також органи державної влади, а якщо говорити про розвиток галузі в певному регіоні, то такими можна назвати органи місцевого самоврядування.

Сьогодні наявна статистична звітність щодо сфери туризму, особливо на регіональному рівні, не є джерелом достовірної економічної та маркетингової інформації, що негативно позначається на якості прийнятих управлінських рішень на всіх рівнях управління економікою. Принциповим моментом формування стратегії розвитку туризму в регіоні є питання офіційного визнання місця і ролі цієї галузі в економічній структурі регіонів. І відповідно до цього має визначатися курс практичних дій на різних рівнях державної влади.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Ткаченко Т. І. Сталий розвиток туризму : теорія, методологія, реалії бізнесу : монографія / Ткаченко Т. І. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2006. – 537 с
2. Школа І. М. Менеджмент туристичної індустрії : навчальний посібник / Школа І. М. – Чернівці: ЧТЕІ КНТЕУ, 2003. – 662 с.

**Зарицька І.П.**

#### **СТВОРЕННЯ МОЛОДІЖНОГО БРЕНДУ ЯК СКЛАДОВА КОНВЕНЦІОНАЛЬНОЇ КОМУНІКАТИВНОЇ СТРАТЕГІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Стратегія державної молодіжної політики України визначає для молоді роль стратегічного резерву для розвитку економіки, соціальної та культурної сфери, примноження людського потенціалу країни. Одним із пріоритетів, що відповідають одночасно завданням молодіжної політики та політики регіонального розвитку, стає реалізація проектів, спрямованих на ефективне використання потенціалу молоді з метою розвитку територій на місцевому, регіональному та державному рівнях [1].

Одним із таких проектів є молодіжний напрямок соціально-економічного розвитку Придунайського регіону Одещини.

Молодь, її інтелект, знання, культура мислення – це потенціал, головний чинник та інструмент якісних перетворень у розвитку Придунайського регіону.

Проект спрямовано на активізацію інноваційної діяльності та професійної мобільності молоді, виявлення та впровадження інноваційних ідей і проектів, що становлять практичний інтерес і значущість для соціально-економічного розвитку регіону; подальше вдосконалення взаємодії молоді, громадських організацій, комерційних структур та державних органів влади на всіх рівнях у вирішенні соціальних і суспільно значущих проблем.

Метою цього проекту є створення бренду «Молодь Придунав'я».

Серед очікуваних результатів цього проекту є такі:

1. Створення інфраструктури та сприятливого середовища в місцевому співтоваристві для розвитку та реалізації молодіжних ініціатив, спрямованих на зміну ситуації у регіоні.

2. Залучення широкого кола громадян і організацій у проекти з розвитку інноваційної та підприємницької поведінки молоді.

3. Формування стійких партнерських форм взаємодії учасників проекту між собою та з іншими суб'єктами (організаціями, представниками різних груп і співтовариств, органами державної влади та місцевого самоврядування), які здійснюють діяльність, що впливає на розвиток регіону.

4. Подолання патерналістського ставлення до молоді з боку старшого покоління.

5. Розвиток інфраструктури, що забезпечує можливість рівного доступу до соціальних послуг незалежно від територіальної віддаленості населених пунктів.

6. Формування прикладів, зразків і норм соціально активної підприємницької поведінки серед молоді.

При цьому рівень розвитку інноваційного та підприємницького потенціалу молоді та створення умов для його реалізації на конкретній території повинен стати основним показником ефективності роботи державних органів влади у справах молоді на регіональному рівні.

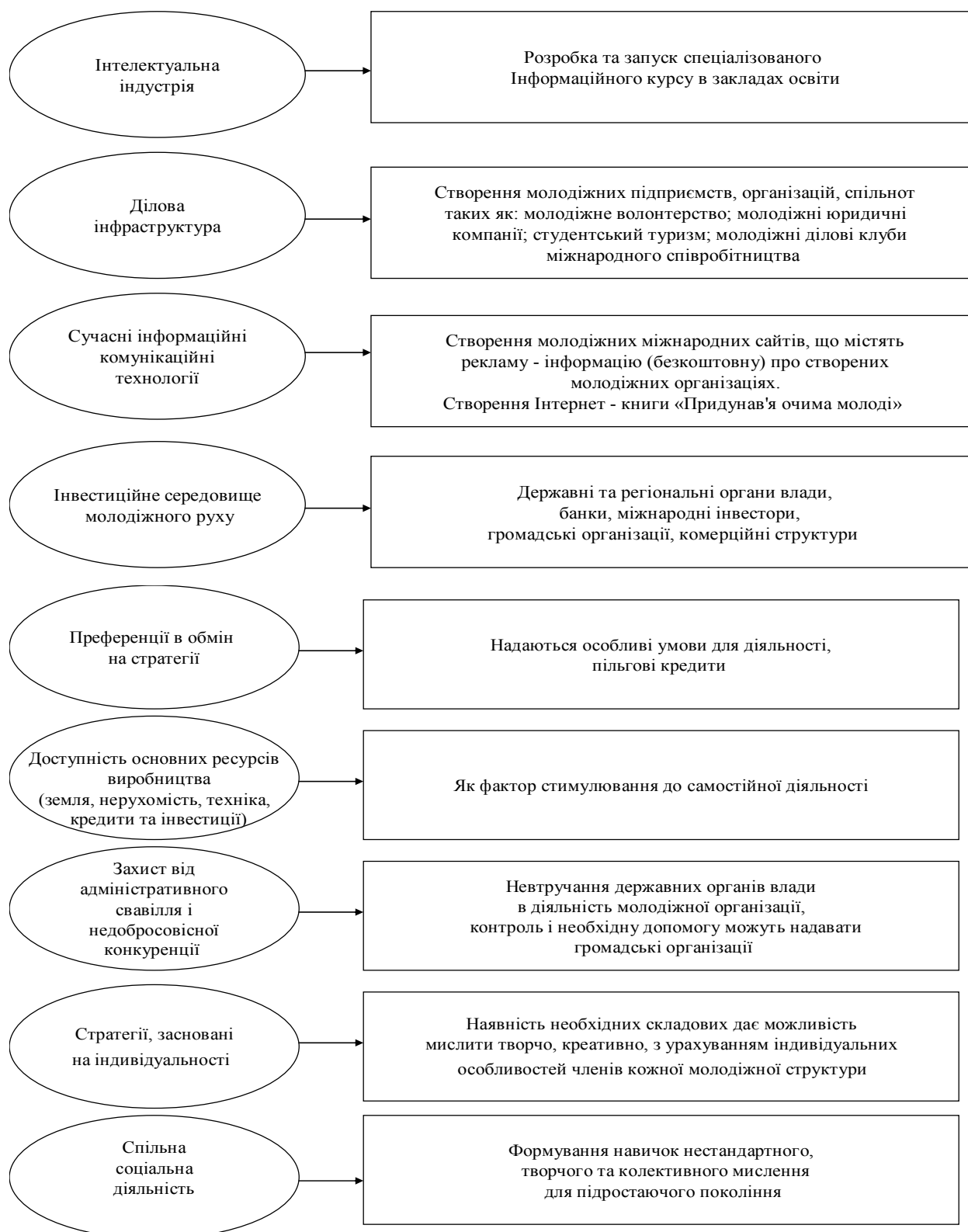


Рис. 1. Створення молодіжних інноваційних співтовариств Придунайського регіону



### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Проект Стратегії розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=246471136&cat\\_id=244274160](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=246471136&cat_id=244274160)

**Омельчук И.А.**

### ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЮМОР КАК ИНДИКАТОР ДЕМОКРАТИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В процессе исследования проблем становления и развития местного самоуправления Украины нельзя не коснуться аспекта взаимоотношений между властью и обществом. Формирование местного самоуправления как института власти предусматривает рассмотрение социума как субъекта управления общественно-властных отношений. Это утверждение соответствует современной концепции публичного управления, обуславливая актуальность рассмотрения данной проблематики.

Реминисценция особенностей государственного управления периода тоталитарного прошлого предоставляет возможность сравнения специфики отношений между властью и обществом, обязывая к поиску новых аспектов развития публичного управления. В виде одного из таких аспектов мы предлагаем рассмотреть уровень демократизации политического пространства в сфере местного самоуправления, а в виде объекта, отображающего изменения данного уровня, – политический юмор.

А. Иванюшкин выделяет следующие основные функции политического юмора: социально-политическая, идентификационная, критически-эвристическая, компенсаторная (освобождающая), защитная (сублимации агрессии), политической социализации (популяризация политики) и демократизации общества (интегративная).

В переходные периоды от авторитаризма к демократии активизируются критическо-эвристическая и демократическая функции, своеобразно исправляющие общество. В демократических условиях на первый план выходит социализационная функция. Идентификационная функция активизируется в годы тяжелых военных испытаний и периоды становления молодых независимых государств. Социально-политическая функция политического юмора всегда во все времена востребована, так как всегда в политике присутствует борьба между различными слоями, классами, группами [1].

Подтверждения статуса независимого, правового, демократического, социального государства невозможно без сопоставления внутривластных, социально-экономических, культурных или информационных процессов со стандартами демократического управления. Приоритетным вектором развития должна стать трансформация ценностной системы социума посттоталитарных государств путем принятия ценностной системы развитых демократических традиций.

Совершенствование демократических процессов в Украине зависит от преодоления состояния общественной стагнации, 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 [2]. Разработка новых механизмов профессионализации органов местного самоуправления предоставит возможность дальнейшего развития социальной активности, направляя энергию разрозненных

гражданских объединений на местном уровне в единое русло для достижения общественно значимых результатов.

Исходя из этого политический юмор можно определить как специфическую составляющую политического пространства местного самоуправления, являющуюся компонентом системы формирования демократических традиций. Феномен политического юмора воплощается на архетипическом уровне восприятия, формируя ментальные особенности социума, отражающиеся на концентрации и качестве власти в обществе.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что политический юмор может быть рассмотрен как объект, отображающий изменения в процессе трансформации процессов социального управления от доминирующего государственного к публичному управлению. Актуальность дальнейшего исследования этой проблематики обусловлено необходимостью развития демократических традиций в обществе и системы ценностей демократического созидания государства, начиная с местного уровня путем интеграции новых механизмов профессионализации органов местного самоуправления.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Иванюшкин А. Политический юмор как фактор взаимодействия общества и власти [Электронный ресурс] / А. Иванюшкин : дис. канд. полит. наук: 23.00.01. – М. : РГБ, 2006. – Режим доступа : <http://www.dslib.net/teoria-politiki/politicheskij-jumor-kak-faktor-vzaimodejstviya-obwestva-i-vlasti.html>

2. Шарий В. Модернізація реалізації державної політики органами місцевого самоврядування в Україні / В. Шарий [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.nbu.gov.ua](http://www.nbu.gov.ua). – Название с экрана.

---

---

## ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ЯКОСТЕЙ МЕНЕДЖЕРА В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

---

---

**Мамонова В.В.**

### РЕФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЇ

Сьогодні в Україні існує багаторівнева система територіальної організації влади з сукупністю різноманітних стосунків по горизонталі і вертикалі, що утворює пірамідальну структуру. Така ситуація головним чином відповідає положенням загальноприйнятної громадсько-державної концепції побудови влади на місцях.

Як відомо, публічна влада в Україні подається двома системами: державної влади, яка поділяється на законодавчу, виконавчу, судову, і місцевого самоврядування, яке відокремлено від державної влади, визнається та гарантується Конституцією України [1]. Тому й система територіальної організації влади в Україні представлена органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Основні засади діяльності органів виконавчої влади на місцевому рівні та органів місцевого самоврядування закріплено в Конституції України, регламентовано нормами відповідних законодавчих та інших нормативно-правових актів.

Так, згідно із Законом України «Про місцеві державні адміністрації» місцеві державні адміністрації працюють в областях, районах і містах зі спеціальним статусом (м. Київ, м. Севастополь) та є складовими єдиної управлінської вертикалі [4].

Крім місцевих державних адміністрацій як основних управлінських осередків обласного та районного рівнів, складовими територіальної організації влади є територіальні органи центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), якими насамперед є управління юстиції, податкові адміністрації, фінансові інспекції (контрольно-ревізійні управління), територіальні органи Державної казначейської служби, Державної служби статистики, Державної ветеринарної та фітосанітарної служби, Державної архітектурно-будівельної інспекції, Антимонопольного комітету та ін.

Взаємодія органів виконавчої влади на території здійснюється таким чином: голови місцевих державних адміністрацій координують діяльність територіальних органів ЦОВВ і сприяють виконанню покладених на них завдань; з питань здійснення останніми повноважень місцевих державних адміністрацій керівники територіальних органів ЦОВВ є підзвітними і підконтрольними головам відповідних місцевих державних адміністрацій. Відносини між органами виконавчої влади належать до вертикальних, їх основу становить принцип підпорядкованості.

Місьцеве самоврядування – друга складова публічної влади – за своєю природою є децентралізованим її компонентом і постає організаційно-політичною структурою із забезпечення життєдіяльності населення відповідно до державних стандартів.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. дав визначення місцевого самоврядування як гарантованого державою права та реальної здатності територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Він визначив склад системи місцевого

самоврядування, принципи, організаційно-правову, матеріальну і фінансову основи її функціонування [3].

Як уже зазначалося в попередніх публікаціях автора, в рамках наявної системи територіальної організації влади має місце реалізація спільних повноважень державного управління і місцевого самоврядування, що повинні бути розмежовані. Частково це вже зроблено в Україні, проте чіткого розмежування таких повноважень поки немає. Вони перегукуються у сферах економіки і фінансів, соціальної, архітектурно-будівельної, організаційної роботи, інформаційного забезпечення та ін. Відсутність чіткого розмежування повноважень, неузгодженість компетенції місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування нерідко призводять до дублювання діяльності, виникнення спірних ситуацій між представниками місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [5].

Іншими словами, наявна система територіальної організації влади є надмірно громіздкою та централізованою, не здатною адекватно вживати сучасні технології управління та організаційні форми інтеграційних процесів тощо.

Крім того діяльність інституту місцевого самоврядування у складі територіальної організації влади не підкріплюється фінансовою спроможністю та самостійністю більшості територіальних громад, що негативно впливає на їх функціонування та розвиток. Так, понад 70% місцевих бюджетів є дотаційними, а приблизно п'ятсот із них на 90% утримуються за рахунок коштів державного бюджету.

У зв'язку з цим актуальним і своєчасним вважаємо появу проекту Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, підготовленого за активної участі Асоціації органів місцевого самоврядування Харківської області, фахівців Національної академії правових наук України, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ, Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні та інших інституцій [2].

Разом з тим запропонована концептуалізація реформування не позбавлена певних вад як методологічного, так і функціонального характеру. Так, навіть у назві Концепції зроблено неточність, оскільки система місцевого самоврядування, як зазначалося вище, є складовою територіальної організації влади. Крім того визначені шляхи розв'язання наявних проблем, сформульовані завдання реформи та очікувані результати майже ідентичні, а механізми формування ефективного місцевого самоврядування та в цілому територіальної організації влади навіть не окреслено. Тобто запропонований проект можна вважати певним концептом, на основі якого повинно бути сформовано концепцію реформування територіальної організації влади як загальний задум майбутніх трансформацій, а також розроблено механізми її реалізації, що має стати предметом подальших досліджень, наукових дискусій та обговорення широким колом громадськості.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – Х.: Олант, 2002. – 48 с.
2. Проект Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minregion.gov.ua/regional-dev/organizaciivladu/proekt-ukazu-prezidenta-ukrayini-pro-konceptsiyu-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoyi-organizaciyi-vladi-v-ukrayini/>
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
4. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV // ВВР України. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190.

5. Mamonova V. Local Self-government in the Ukrainian Authority's Territorial Organization: Problems and Priorities of the Development // Public Policy and Administration: Kaunas University of Technology; Mycolas Romeris University. – Kaunas: Technologija, 2010. – No 33. – P. 45-56.

**Паутова Т.О.**

## **АКТУАЛЬНІСТЬ УПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ ДИСТАНЦІЙНОГО ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

У наш час, коли євроінтеграційні процеси особливо активізувались і Україна розпочинає новий етап соціально-економічного розвитку, який потребує управління, наближеного до європейських стандартів, а суспільство вимагає більш високого рівня адміністративних послуг, утворення дієвої системи підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування є важливим завданням для держави.

Чинним сьогодні залишається Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 7 липня 2010 року №564, зі змінами та доповненнями, яке до системи підготовки відносить навчальні заклади, що виконують освітньо-професійні програми підготовки, перепідготовки та професійні програми підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, програми спеціалізацій за напрямом підготовки «Державне управління», та органи, що здійснюють управління підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. П.8 Положення передбачено, що підвищення кваліфікації державних службовців і 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 в органах, на які поширюється дія Законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також за кордоном;
- самостійне навчання (самоосвіта), зокрема щорічний Всеукраїнський конкурс «Кращий державний службовець» (для державних службовців) [2].

На практиці для посадових осіб органів місцевого самоврядування найбільш поширеним є підвищення кваліфікації у ЦППК. Обмеженість місцевих бюджетів не дозволяє повною мірою забезпечити фінансування платних курсів і стажувань. Окремою проблемою постає недосконалість кадрової політики та розподіл компетенцій між органами влади, що призводить до перевантаження працівників, а відповідно надання часу для проходження підвищення кваліфікації не завжди є можливим.

Відповідно до Плану-графіку підвищення кваліфікації в ЦППК на 2013 рік найбільш типовими темами підвищення кваліфікації, в яких передбачено участь посадових осіб місцевого самоврядування, були нове законодавство про державну службу, законодавство про доступ до публічної інформації, запобігання та протидія корупції, професійні програми та деякі інші [1].

У той же час повноваження органів місцевого самоврядування охоплюють усі сфери життєдіяльності громади: соціально-економічний і культурний розвиток, планування, бюджет, фінанси, комунальну власність, побутове, торгівельне обслуговування, транспорт

і зв'язок, будівництво, освіту, охорону здоров'я, культуру, фізкультуру, регулювання земельних відносин, охорону навколишнього природного середовища, соціальний захист населення [3]. Тому для підвищення професійного рівня посадових осіб місцевого самоврядування доцільно було б передбачити підвищення кваліфікації за всіма напрямками, які стосуються їх практичної діяльності.

Вважаємо, що потрібним завданням є нормативно-правова регламентація розроблення та упровадження системи навчання та підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування у дистанційній формі. На нашу думку, вирішило б проблеми, пов'язані з недостатнім рівнем кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування, утворення на обласному рівні інтернет-порталу, що дозволило б забезпечити потребу в масовому неперервному самонавчанні та загальному обміні інформацією. Крім того якісному підвищенню кваліфікації сприяло б більш широке залучення ВНЗ, які здійснюють підготовку магістрів в галузі знань «Державне управління».

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Національне агентство України з питань державної служби – офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nads.gov.ua/control/uk/index>.

2. 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» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/564-2010-%D0%BF>.

3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року №280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%8>.

**Кіцак Т.М.**

### ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД В УКРАЇНІ

Згідно зі ст.1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР [2] представницький орган місцевого самоврядування – це виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення. Виборність депутатів місцевих рад зумовлює численні особливості їх правового статусу, серед яких слід виокремити відсутність законодавчих вимог щодо рівня їх кваліфікації. Оцінка професійних та особистих якостей особи, висунутої кандидатом у депутати місцевої ради, здійснюється безпосередньо виборцями під час голосування.

Варто зазначити також, що у вітчизняному законодавстві відсутні вимоги до освіти кандидатів на виборах будь-якого рівня, що зумовлено потребою забезпечення передбаченого у частині першій ст. 38 Конституції України [1] права громадян України вільно обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Забезпечення цього права є особливо актуальним у контексті виборів депутатів місцевих рад, адже переважна більшість кандидатів у депутати (особливо на рівні сіл і селищ) не мають вищої освіти. Таким чином, у разі запровадження вимог до освіти вони б утратили можливість реалізувати власне конституційне право бути обраними депутатом місцевої ради.

Загалом низький рівень освіти депутатів місцевих рад, а також часто і відсутність відповідного досвіду не дає їм змоги кваліфіковано здійснювати свої повноваження та належно виконувати покладені на них обов'язки.

Право депутатів місцевих рад підвищувати свою кваліфікацію передбачено п. 1 ст. 33-1 Закону України від 11.07.2002 р. № 93-IV «Про статус депутатів місцевих рад» [3]. Згідно з п. 2 цієї статті повноваження визначати порядок організації підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад покладено на відповідну раду.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.04.2009 р. № 385-р [6] було затверджено Концепцію формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (далі – Концепція формування), метою якої визначено забезпечення організації, функціонування та розвитку системи підвищення кваліфікації посадових осіб і депутатів місцевих рад. Крім того згідно з Концепцією формування підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад за професійними програмами проводиться не менше одного разу протягом строку здійснення повноважень, на підставі договорів, укладених органами місцевого самоврядування з навчальними закладами, які мають відповідну ліцензію на здійснення підвищення кваліфікації та за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Згодом розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.11.2011 р. № 1198-р [5] було затверджено Концепцію реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (далі – Концепція реформування), метою якої визначено проведення до 2014 року цілісної та системної реформи у сфері підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Концепція реформування до основних проблем чинної системи підвищення кваліфікації відносить відсутність механізму залучення депутатів місцевих рад до підвищення кваліфікації.

На виконання Концепції розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.07.2012 р. № 480-р [4] затверджено План заходів на період до 2014 р. щодо її реалізації, першим пунктом якого визначено вдосконалення з урахуванням вимог законодавства про державну службу нормативно-правової бази з питань підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад у цьому документі, як і у згаданих вище [5; 6], розглядається лише в комплексі з підвищенням кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування.

Таким чином, депутатський корпус місцевих рад залишається поза увагою чинної системи професійного навчання (окрім невеликої частини депутатів місцевих рад, які одночасно є державними службовцями або посадовими особами місцевого самоврядування). Фактично депутати місцевих рад мають право на підвищення своєї кваліфікації, проте на сьогодні на загальнодержавному рівні відсутня дієва система, що має забезпечити їм реалізацію цього права. Крім того в умовах дефіциту бюджету місцеві ради фінансово не спроможні забезпечити підвищення кваліфікації своїх депутатів.

З огляду на це в Україні необхідно невідкладно сформувати дієву, нормативно і фінансово забезпечену систему підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад, організаційно відокремлену від системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/254k/96-вр>.

2. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр>.

3. Про статус депутатів місцевих рад [Електронний ресурс] : Закон України від 11.07.2002 р. № 93-IV – Режим доступу : [http:// zakon.rada.gov.ua/go/93-15](http://zakon.rada.gov.ua/go/93-15).

4. Про затвердження плану заходів на період до 2014 року щодо реалізації Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України 18.07.2012 р. № 480-р – [http:// zakon4.rada.gov.ua/laws/show/480-2012-p](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/480-2012-p).

5. Про схвалення Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.11.2011 р. № 1198-р. — Режим доступу : [http:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/1198-2011-p](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1198-2011-p).

6. Про схвалення Концепції формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.04.2009 р. № 385-р. — [http:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2009-p](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2009-p).

**Легкоступ С.В.**

## **ПРІОРИТЕТНІСТЬ ЛІДЕРСЬКОГО ЯВИЩА В УМОВАХ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Демократизація українського суспільства потребує актуалізації проблеми керівника як лідерського явища, який здатний забезпечити реформаторський шлях суспільного розвитку, професіоналізм, компетентність і ефективність державного управління.

Поряд з більшістю країн Європи демократичне лідерство є нормою і включає поняття «керівник», але в нашій країні воно тільки утверджується [1; 2].

Сучасний стан справ у системі державної служби України все більше переконує в потребі модернізації підходів до осмислення процесу керівництва, яке з урахуванням специфіки системи державного управління тісно співвідноситься з таким явищем, як лідерство та управлінське лідерство. Тому проблема лідерства в державному управлінні є однією з найбільш важливих і дискусійних проблем, за специфікою функціонування якої до цього часу немає єдиної думки. Феномен лідерства як міждисциплінарний привертає увагу соціологів, психологів, політологів, управлінців своєю винятковою значущістю для сучасного суспільства. Ця проблема особливо актуальна на певному тимчасовому етапі, коли відбувається перехід до інформаційного суспільства і формується нова корпоративна культура шляхом придбання нових сукупних моделей поведінки лідерів у процесі адаптації до професійного середовища.

На сучасному етапі, працюючи в органах влади чи в органах місцевого самоврядування, уже недостатньо бути лише керівником – управлінцем, який ухвалює управлінські рішення та здійснює організацію їх виконання. Сьогодні в системі державного управління повинні працювати керівники з якостями лідера, здатні управляти змінами. При цьому потрібно враховувати відмінності між статусом лідера і формального керівника, які впливають з особливостей ролі та функцій, що ними виконуються. Керівництво передбачає монополію на прийняття рішень і контроль за ходом їх виконання. Лідер не узурпує право ухвалювати рішення, а навпаки – запрошує до цього кожного співробітника. У результаті цього змінюється статус кожного працівника. Якщо керівник протистоїть групі підлеглих, виступає щодо них як зовнішня сила, то лідер перетворює колектив в єдину команду [3].

Аналіз наукового доробку про активізацію інтересу вітчизняних і зарубіжних учених до проблематики управлінського лідерства свідчить про те, що «керівник» у системі державного управління має певні офіційні компетенції, а «лідер» несе в собі загально



прийняті суспільством «in modo facultativo» властивості і не відіграє важливого значення у професійності керівника як організатора діяльності підлеглих службовців.

Проблема лідерства вивчалася в роботах В.Берка, Р.Кантера, Р.Пасськаля, М.Сетсуо, Р.Бірстеда, К.Міллера, Л.Хоффмана, Р.Берка, М.Малдера, П.Гудмена, А.Вендов, І.Вовків, В.Гончарова, Ю.Ємельянов, Є.Кузьмін, Б.Паригин, Ю.Степкін. Але за всього різноманіття першоджерел, підходів, трактувань і інтерпретацій до феномену лідерства сьогодні не сформовано єдиного підходу, в межах якого була б зроблена спроба дати цілісне уявлення про керівника як лідерського явища в умовах модернізації державного управління.

Проблема керівника як лідерського явища у сфері державної служби України в системі державного управління пов'язана з відсутністю чіткого розподілу політичних і адміністративних посад, відкритого конкурсного відбору державних службовців найвищої ланки, управління кар'єрним ростом, ротації, неперервного професійного навчання, єдиних критеріїв оцінювання та стимулювання, нормативного регулювання вимог професійної етики кадрів у сфері державної служби.

Вони є також наслідком тієї кадрової ситуації, що склалась на сьогодні в Україні і характеризується низьким професіоналізмом, бюрократизмом, байдужістю і корумпованістю керівних кадрів, що призводить до нераціонального, малорезультативного і неефективного управління на державному, регіональному та місцевому рівнях [4].

У свою чергу модернізація державного управління повинна передбачати передусім кардинальну зміну як освітньої парадигми керівника, так і відповідно перетворення всієї системи чи окремих її елементів та інститутів у такі, щоб вони своєчасно реагували на нові тенденції розвитку держави, під дією чинників глобалізації та євроінтеграції, оскільки зі зміною соціально-економічного середовища, характеру інтересів повинні адекватно змінюватися й пріоритети, орієнтири. З огляду на поставлені завдання повинен здійснюватися і добір претендентів на посади міністрів і керівників відомств, а кожен кандидат має відповідати основним критеріям – відзначатися професійністю, вмінням і бажанням працювати в команді, лідерством, щирою спрямованістю на реформи.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Дмитренко М. Може ли Украина стать великой? / Дмитренко М. // Персонал. – 1998. – № 4. – С. 9-11.
2. Дмитренко М. Нужен ли Украине «просвещенный монарх»? / Дмитренко М., Лунев И. // Персонал. – 1998. – № 6. – С. 39-43.
3. Михненко А. М. Державна кадрова політика: концептуальні основи, цілі, зміст і завдання / А. М. Михненко, Н. Т. Гончарук, Л. Л. Прокопенко // Менеджер. – 2005. – Вип. 3 (33). – С. 20-26.
4. Гончарук Н. Т. Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток [Текст]: монографія / Н. Т. Гончарук. – Д.: ДРІДУ НАДУ. – 239 с.

**Танська М.В.**

### **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Україна сьогодні перебуває на етапі становлення нових соціальних відносин, відійшовши від свого тоталітарного минулого. Розбудова незалежної демократичної правової соціальної держави потребує кардинальних змін не лише соціальних та економічних відносин, а й вироблення нових ідеологічних підходів для формування

позитивного сприйняття народом трансформаційних процесів та реформ, що проводяться в нашій країні за ініціативою Президента України В.Ф.Януковича.

Перехід до європейських стандартів соціальних відносин у суспільстві, розбудова правової демократичної держави потребують наявності ефективної, гнучкої, пристосованої до нової ситуації сфери державного управління, що повинна користуватися повагою та підтримкою громадян, без чого всі прогресивні реформи можуть залишитися паперовими деклараціями.

Саме тому на тлі кризових явищ перехідного періоду, що зараз наявні практично в усіх сферах життя України, значної ролі серед інших антикризових заходів слід надати формуванню ефективної державної кадрової політики.

Як відомо, під державною кадровою політикою розуміють державну стратегію, що виражає волю народу, політичний курс роботи з кадрами на загальнодержавному рівні, стратегію формування, розвитку та раціонального використання кадрів, усіх людських ресурсів держави [1].

Тільки на загальнодержавному рівні кадрова політика як частина державної політики в цілому є інтегральним віддзеркаленням групових, місцевих, корпоративних та інших інтересів, стає власне політичною стратегією.

У структурно-змістовному значенні державна кадрова політика – це система офіційно визнаних цілей, завдань, пріоритетів та принципів діяльності держави з організації та регулювання кадрових процесів і відносин. Ці принципи, у свою чергу, визначають і головні критерії оцінки кадрів, шляхи вдосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу, раціонального використання кадрового потенціалу держави [1].

Розпочатий курс реформ, упровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», затвердженої Указом Президента України від 27 квітня 2011 року № 504 [2], у межах проведення адміністративної реформи, одним із напрямків визначає оптимізацію управлінської діяльності та реформування системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування.

Розпочата адміністративна реформа однією із складових передбачає реалізацію плану дій із оновлення територіальної організації влади шляхом проведення реформ місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою. На сучасному етапі оптимізації структур місцевої державної влади вже є певні позитивні напрацювання в зазначеному напрямку. На державному рівні 2013 року Президентом України В.Ф.Януковичем проголошено початок нового етапу реформування місцевого самоврядування.

Реалізація першого етапу адміністративної реформи головним інструментом оптимізації державних владних структур передбачала практику скорочення чисельності штату держслужбовців. Як результат, упродовж 2010-2011 рр. скорочення спеціалістів загальнодержавних органів влади склало 3,79%, керівників – 1,74%. Ситуація на загальнодержавному рівні простежується і в регіонах [3].

Окремою складовою в підвищенні якості кадрового забезпечення є створення на загальнодержавному рівні кадрового резерву. Проте він практично не є задіяним під час формування штату органів місцевої влади. За даними Національного агентства України з питань державної служби 2011 року потенціал кадрового резерву був недостатньо задіяним: із 125 призначених на посади, лише 1 особу було призначено з кадрового

резерву. Із 169 осіб, призначених на керівні посади місцевих державних адміністрацій, з кадрового резерву 2011 року було призначено 49 осіб (29% від загальної кількості призначених). До кадрового резерву на 2012 рік на відповідні посади в місцевих органах виконавчої влади було включено 1414 осіб, що на 8,9% менше порівняно з попереднім роком, у тому числі на посади голів обласних державних адміністрацій було включено 63 особи (4,5% від загальної кількості резервістів) [3].

За віковим показником у складі кадрового резерву місцевих державних адміністрацій на 2012 рік найчисельнішою залишалася група від 41 до 50 років – 577 осіб, що становило 40,8% від загальної кількості (2011 року – 665 осіб, що становило 43,2%). Сталою 2012 року залишалася кількість осіб, зарахованих до кадрового резерву у віці до 30 років – 37 осіб, що становило 2,6% від загальної кількості (2011 року – 32 особи або 2,1%). Водночас чисельність групи віком від 56 до 60 років збільшилася і складала 126 осіб, що становило 8,9% (2011 року – 76 осіб або 4,9%) [3].

У цьому зв'язку підвищення ефективності застосування кадрового резерву на місцевому рівні потребує посилення механізмів прозорості призначення на посади та реформування кадрових служб державних органів та органів місцевого самоврядування.

Отже, успіх усіх реформ системи державного управління, у тому числі й реформи державної кадрової політики, можна забезпечити лише тоді, коли буде стабільною політична ситуація в країні, розуміння та підтримка цих реформ з боку громадян України, коли призначення на державні посади не буде предметом «політичних торгів» та корупційних махінацій. На посади в систему державної служби мають прийти спеціалісти з відповідним фаховим рівнем та освітою, високими морально-етичними нормами і бажанням працювати на користь держави. Усі ці питання слід вирішувати на принципах відкритості й гласності, із залученням громадськості та під наглядом з боку громадського контролю.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Дьомін О. Державна кадрова політика: система роботи з кадрами / О. Дьомін, Г. Леліков, В. Сороко // Вісник державної служби України. – 2001. – №2. – С. 5.
2. Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: Затверджена Указом Президента України від 27 квітня 2011 року № 504 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://president.gov.ua>
3. Щодо кадрового забезпечення місцевої влади в контексті впровадження адміністративної реформи: Аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень при Президенті України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/913/>

**Акимченков О.В.**

#### **ФОРМУВАННЯ ЛІДЕРСЬКИХ ЯКОСТЕЙ КЕРІВНИКА ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВ**

На сучасному етапі розвитку держави особливе місце в житті людей займає вміння управляти. Державна посада формально дає керівникові потрібні передумови бути лідером колективу, але автоматично таким його не робить. Тому для реалізації поставленої проблеми на теоретико-методологічній основі потрібно схарактеризувати основні особистісно-ділові та професійні якості справжнього керівника в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Огляд наукової літератури, що присвячена формуванню основних особистісно-ділових і професійних якостей керівника в органах державної влади та місцевого самоврядування, засвідчує наявність значної кількості праць науковців з цієї теми.

Найбільш важливі питання, пов'язані з поняттям «лідерства» та основними особистісно-діловими й професійними якостями управлінців, розглядають у своїх працях такі зарубіжні та вітчизняні науковці: Г. Беседіна, А. Гаврилюк, М. Лагунова, Н. Нижник, Л. Пашко, І. Резакович, В. Шатун та багато інших.

Слід визначити, що на сьогодні в науці не вироблено єдиного механізму формування якісних ознак сучасного лідера-управлінця як представника управлінської еліти. Особливості суспільного життя, жорсткі вимоги до особистісних і професійних якостей управлінців демонструють важливість і нагальну потребу у впровадженні лідерства в систему управління. У вітчизняній системі державного управління поступово формується нова система цінностей лідерства. У сучасних умовах зростає увага до підбору керівників органів державної влади та місцевого самоврядування, які повинні бути не просто виконавцями, а управлінцями, яким притаманна компетентність, інформованість, відповідальність, здатність і готовність до творчої, інноваційної діяльності. Лише в нерозривній єдності всі ці компоненти формують основу ефективної управлінської діяльності демократичної держави [3].

Лідерство стає центром групового процесу і становить собою функцію, пов'язану з позицією, виконанням ролі, з поведінкою і структуруванням очікувань. Лідерство є формою діяльності, що виявляється у відносинах між лідером і тими, хто підтримує його і йде за ним, в особливих рисах характеру лідера й реакції інших людей [2]. Сучасний розвиток суспільства потребує відмови від тоталітарного начальника, який використовує тоталітарні методи управління, і переходу до демократичного керівника колективу колег-однодумців, що займаються спільною справою [5].

Ми вважаємо, що здатність якісно управляти людьми – це мистецтво, яке неможливе без таких рис керівника, як компетентність, відповідальність, справедливість, чуйність, почуття гумору та багато ін. Ураховуючи прогресивні дослідження американських фахівців у галузі менеджменту, було відокремлено новий різновид лідерства, що дістав назву резонансного, тобто такого, що визначається рівнем емоційного інтелекту особистості та здатністю створити сприятливий для спільної діяльності морально-психологічний клімат у колективі.

Вимоги до особистості керівника в органах державної влади й місцевого самоврядування є традиційно високими, незалежно від того, якою кількістю підпорядкованих він керує. До основних властивостей керівника відносять такі:

1. Соціальна спрямованість діяльності. Керівник як офіційна особа повинен добре знати законодавчі і нормативні акти, що регламентують діяльність соціальних організацій, до яких належить їх колектив. Він повинен відповідно добре розуміти основні тенденції в розвитку сучасної політики, економіки, права й інших сфер життя держави.

2. Висока компетентність у визначеній фаховій діяльності відповідно до профілю керованого колективу полягає в тому, що керівник не взагалі управляє людьми, а управляє їхньою діяльністю, спрямованою на вирішення фахових завдань. Проте в силу своєї роботи, пов'язаної з організацією людей, керівник повинен володіти системою знань і в колі суміжних областей – філософії, етики, ораторського мистецтва, логіки, психології, педагогіки. Такі керівники вміють спілкуватися з людьми, поєднуючи слово і справу. Вони чітко ставлять цілі, уміють їх обґрунтувати і можуть змусити людей вірити в необхідність їхнього досягнення.

3. Організаторські здібності. Одна з основних якостей керівника – уміти організувати спільну роботу людей. Одне з найголовніших завдань керівника – створити умови для прояву активності, ініціативи, творчості людей, розвитку їхньої активної мотивації.

4. Високі моральні якості: справедливість і об'єктивність в оцінюванні співробітників, гуманність, чуткість, тактовність, чесність. Не лише в плані своєї ділової компетенції, але й у своїх моральних якостях керівник повинен бути зразком для підлеглих. Помилково було б обмежувати спілкування з підпорядкованими працівниками лише службовими питаннями. Слід цікавитися їхніми особистими проблемами, сім'єю, побутовими умовами, здоров'ям, думкою співробітників з різних питань, уважно вислуховувати їх.

5. Емоційно-вольові риси характеру: цілеспрямованість, принциповість, наполегливість, рішучість, дисциплінованість, захопленість; спроможність показати ці якості своїм підлеглим і повести їх за собою.

6. Інтелектуальні властивості: спостережливість, аналітичність мислення, спроможність до прогнозування ситуацій і результатів діянь.

Усі ці якості мають інтегральний характер, адже містять у своєму складі простіші компоненти. Наприклад, здатність творчо розв'язувати проблеми залежить від загального складу особистості, типу мислення, інтуїції тощо. Якості і риси керівника умовно можна класифікувати як психологічні, інтелектуальні, професійні та соціальні. Попри те, що більшість якостей є універсальними, їх пріоритетність однак залежить від багатьох чинників, зокрема й етнічного. До узагальненого портрету керівника належать біографічні характеристики, здібності, особистісні риси, а також вікові особливості.

До особистісних рис керівника органів державної влади та місцевого самоврядування відносять стійкість до стресу, здатність домінувати, прагнення до перемоги, упевненість у собі, креативність, емоційну врівноваженість, відповідальність, заповзятливість, надійність, незалежність, товарицькість.

Здібності керівника – це психологічні особливості керівника, які є умовою досягнення ним високих результатів у співпраці з підлеглими та виконанні завдань організації. Здібності поділяють на загальні й специфічні.

Для керівника важливого значення набуває така складова управлінської культури, як культура мислення, яка є однією з форм відображення соціальної дійсності, цілеспрямованості та узагальненим пізнанням людьми існуючих зв'язків в управлінських відносинах, творчим продукуванням нових ідей, формуванням явищ і процесів, що мають соціальний зміст або практичне значення для управлінської діяльності. Фахівці вважають, що професіоналізм сучасного керівника в органах державної влади та місцевого самоврядування вимагає «радикальної переорієнтації на гуманістичну домінанту, на пошук шляхів розширення об'єктивної суперечності між технократизмом і гуманізмом» [5].

Аналізуючи попередній досвід науковців, можна зробити такі висновки:

– схильність до управлінської діяльності визначає співвідношення формального і неформального управління, формування авторитету керівника і прояву його лідерських якостей та виявляється в методах і прийомах розробки управлінських рішень, підходах до оцінки, аналізу проблем вибору й обґрунтування кращого варіанта рішення серед можливих альтернатив;

– представники нової управлінської еліти – це не стільки люди більш молоді за віком, скільки нові професіонали, здатні адаптуватися до змін, які розуміють, що успіх їх діяльності полягає в роботі над собою. Сучасний управлінець – це людина, яка прагне

створити «своє обличчя», розуміє, що не буде мати успіху, якщо просто копіюватиме чий-небудь стиль, кого-небудь бездумно наслідуватиме;

– потрібно розробити нові загальнометодологічні підходи, які повинні бути спрямовані на обґрунтування системи ціннісних орієнтацій керівників органів державної влади та місцевого самоврядування.

Нині управлінська культура набуває нового статусу: перестаючи бути лише теоретичним поняттям, вона стає реальною управлінською поведінкою, діями людей, способом спілкування, які матеріалізуються в інтелектуальних, організаційних, інформаційних, управлінських технологіях і продуктах.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гаврилюк А. Природа резонансного лідерства та якісні ознаки сучасного лідера-управлінця / Гаврилюк А. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.academy.gov.ua/ej6/txts/07gamslu.htm](http://www.academy.gov.ua/ej6/txts/07gamslu.htm).
2. Беседіна Г. Є. Аксіологічно-цільовий підхід у підборі керівників сільськогосподарських підприємств / Г. Є. Беседіна // Наука й економіка. Науково-теоретичний журнал Хмельницького економічного університету. – Вип. 3 (15). – Т. 2, 2009 р. – С. 119-125.
3. Лагунова М. Соціально-психологічні аспекти управлінської діяльності / М. Лагунова. – К.: Центр сприяння інстит. розв. держ. служби, 2006. – 196 с.
4. Нижник Н. Управлінська культура: теоретичне поняття чи управлінська поведінка? / Н. Нижник, Л. Пашко // Політичний менеджмент. – 2005. – № 5 (14). – С. 103-113.
5. Резакович И. Лидерство как ценность современного менеджмента / И. Резакович // Гос. служба. – 2005. – № 3. – С. 84-87.

**Кадирова Г.К.**

#### УПРАВЛІНСЬКА КУЛЬТУРА ЯК СКЛАДОВА ПІДГОТОВКИ МАЙБУТНЬОГО МЕНЕДЖЕРА ОСВІТИ

Управлінська культура – це різновид професійної культури, що складається з політичної, правової, адміністративної, менеджерської, організаційної, соціально-психологічної, інформаційної, комунікативної та економічної складових і є інтегральним утворенням щодо системи знань і вмінь, особистісних якостей, мотивів і цінностей, які реалізуються під час управління. [2, с. 88].

Формування і розвиток освітнього менеджменту як складової сучасної педагогічної культури означає передусім орієнтацію на розробку власної національної концепції освіти, що б включала чітку стратегію і тактику її реалізації. Розробка такої концепції освіти як основи освітнього менеджменту передбачає наявність високого рівня управлінської культури. Складовими такої культури є адекватне розуміння вимог нових освітніх методик, формування системи підготовки майбутніх менеджерів освіти, яка б відповідала міжнародним стандартам. Зробити це без концептуального осмислення вказаної вище системи неможливо. Тому розгляд технологічних аспектів формування управлінської культури майбутніх менеджерів освіти є важливою науковою та практичною проблемою.

Відповідно до вимог сучасного працівника освіти важливе місце у структурі його професійно-педагогічної підготовки повинна займати управлінська культура. Оволодіння основами освітнього менеджменту сприятиме успішному розв'язанню майбутнім учителем багатьох проблем навчання та виховання, розвитку вмінь саморегуляції, раціонального використання часу, кваліфікованої переробки та застосування інформації, здійснення інноваційної професійно-педагогічної діяльності [1, с. 296; 3, с. 108; 4, с. 176; 6, с. 400; 7, с. 773].

Структура управлінської компетентності майбутнього менеджера освіти може бути представлена також у вигляді двох компонент – особистісної та професійно-управлінської.

Особистісна компонента визначає особистісні якості фахівця, потрібні для успішного здійснення професійної діяльності та застосування управлінських технологій (здатність до рефлексії, самоусвідомлення власної діяльності, комунікативні здібності). Професійно-управлінська компонента віддзеркалює сукупність компетенцій (пошукова, технологічна та процесуально-діяльнісна), які визначають здатність фахівця до застосування управлінських технологій під час розв'язання професійних завдань.

На основі аналізу змісту кожної з компонент управлінської компетентності майбутнього менеджера освіти було розроблено та обґрунтовано технологічну модель її формування, яка визначає мету, функції, зміст, умови формування управлінської компетентності майбутнього менеджера та містить такі складові: організаційно-педагогічну, змістову, процесуальну, ціннісно-мотиваційну. [5, с. 66-71].

Отже визнаємо, що існує значна різниця між знанням того, як вирішувати проблему, і вміннями та прагненням її вирішувати. Менеджер освітнього процесу повинен навчитися вирішувати проблеми. У зв'язку з цим навчання повинно стати активним, під час якого суб'єкт навчання стає творцем знань, рішень, інформації. Контроль викладача слід замінити самоконтролем, здійсненням студентами самоменеджменту [8, с. 459].

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Андрушків Б. М. Основи менеджменту / Андрушків Б. М., Кузьмін О. Є. – Львів: Світ, 1995. – 296 с.
2. Королюк С. В. Управлінська культура керівника школи / Королюк С. В. // Постметодика. – 2003. – № 5-6. – С. 88.
3. Королюк С. В. Управлінська культура керівника ЗНЗ : лекції з курсу «Освітній менеджмент та самоменеджмент керівника» / Королюк С. В. – Полтава: ПОППО, 2003. – 108 с.
4. Мармаза О. І. Менеджмент в освіті: секрети успішного управління / Мармаза О. І. – Х.: Основа, 2005. – 176 с.
5. Маслов В. І. Теоретична модель професійної компетентності керівника школи та її складові / В. І. Маслов // Підготовка керівника середнього закладу освіти : навч. посіб. для викл. ін-тів післядипломної освіти / за ред. Л. І. Даниленко. – К. : Міленіум, 2004. – С. 61–77.
6. Освітній менеджмент : навчальний посібник / за ред. Л. Даниленко, Л. Карамушки. – К.: Шкільний світ, 2003. – 400 с.
7. Столяренко Л. Д. Основи психології / Столяренко Л. Д. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1997. – 733 с.
8. Технологии решения частных педагогических задач : монография / под ред. В. А. Пятина. – Астрахань: Изд-во Астраханского гос. пед. ун-та, 1999. – 459 с.

---

---

## ПІДГОТОВКА ТА ПЕРЕПІДГОТОВКА ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ І ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД

---

---

**Білорусов С.Г.**

### ПЕРСПЕКТИВИ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ МЕНЕДЖЕРІВ З ПІДГОТОВКИ ПРОЕКТІВ І РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ З КЕРІВНОГО СКЛАДУ СІЛЬСЬКИХ І СЕЛИЩНИХ РАД У ХЕРСОНСЬКІЙ ОБЛАСТІ

Реформа місцевого самоврядування має забезпечити розвиток самодостатніх регіонів, створити умови для покращення життєдіяльності територіальних громад. Як зазначив Президент України В. Янукович у виступі на засіданні Ради регіонів 21 березня 2013 року, «Реформування місцевого самоврядування має відбуватися на засадах децентралізації владних повноважень, консолідації ресурсного забезпечення та стратегічного планування розвитку територіальних громад» [1].

Ефективність використання стратегічного планування на місцевому рівні залежить від спроможності вирішення значної кількості пов'язаних між собою проблемних питань, відповідальності за розв'язання яких покладено на місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Саме стратегічне планування є дієвим інструментом, який дозволяє територіальній громаді вчасно реагувати на зовнішні виклики і системно та повноцінно забезпечувати внутрішні потреби її сталого розвитку.

Херсонський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій (далі – Центр) бере активну участь у реалізації пріоритетних цілей розвитку Херсонської області, які стосуються стратегічного планування розвитку територій. Центр на постійній основі проводить власні дослідження з питань формування стратегії розвитку, використання проектно-цільового управління при прийнятті управлінських рішень 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. Розроблено збалансовану модель підвищення кваліфікації менеджерів з підготовки проектів та розвитку територіальної громади з керівного складу сільських і селищних рад, яка містить у собі: теоретично-інформаційну, практично-тренінгову та методично-допоміжну складові. Застосовуються тренінгові програми, пропонуються до реалізації за визначеними методиками соціологічні дослідження та дистанційні програми навчання, відпрацьована серія науково-методичних розробок та рекомендацій із зазначених питань.

2012 року Центр став учасником започаткованого Державним фондом сприяння місцевому самоврядуванню в Україні та Швейцарсько-українським проектом «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO» дистанційного навчання за напрямком «Управління проектами місцевого та регіонального розвитку». Три викладачі отримали відповідну підготовку та сертифікати тренерів з питань розробки проектів і програм розвитку місцевого самоврядування та стратегічного планування розвитку територій.

У контексті продовження зазначеної співпраці в плані-графіку на 2013 рік та у проекті на 2014 рік заплановано проведення тренінгів для сільських (селищних) голів з питань підготовки проектів і стратегій розвитку територіальних громад та їх експертне



опитування. Навчанням передбачено інформаційно-практичні заняття з питань стратегічного планування місцевого розвитку, оперативного планування реалізації стратегії територіального розвитку громади, впровадження стратегії через управління проектами. Важливим елементом підвищення кваліфікації є вивчення та обмін позитивним досвідом роботи як досвідчених посадовців, так і тих, хто робить перші, але впевнені кроки в управлінні розвитком територіальних громад. Готується презентація кращих муніципальних практик і результатів участі у Всеукраїнському конкурсі проектів і програм розвитку місцевого самоврядування, надання порад щодо пошуку благодійних фондів для фінансування проектів, підготовлених під гранти. Усе це надає заняттям прикладного характеру.

Також Центр планує продовжити проведення тренінгів у рамках навчання за професійними програмами голів та секретарів сільських (селищних) рад щодо удосконалення управлінської діяльності у сфері планування розвитку територіальних громад з метою надання якісних послуг членам територіальних громад [2]. 2013 року розпочався цикл тематичних семінарів з питань формування бюджетів, метою яких є забезпечення цільової підготовки та підвищення кваліфікації сільських (селищних) голів і бухгалтерів відповідних рад, які беруть участь у розробці стратегій соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Підвищення кваліфікації менеджерів з підготовки проектів та розвитку територіальної громади з керівного складу сільських та селищних рад сприятиме ефективному врядуванню, орієнтованому на максимальне задоволення потреб та інтересів членів територіальної громади, із використанням кращих прикладів вітчизняного досвіду та європейських практик.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Виступ Президента на засіданні Ради регіонів / Матеріали з офіційного Інтернет-представництва Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/27195.html>
2. Білорусов С. Г. Удосконалення практики підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування. Досвід навчання керівного складу сільських та селищних рад в Херсонській області / Білорусов С. Г. // Місцеве самоврядування та регіональний розвиток у Україні. – Видання Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню. Пілотний випуск. – грудень 2012. – С.29-31.

**Кругла Н.А.**

#### **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА В ГАЛУЗІ ВИЩОЇ ТА ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ**

Освіта – основа розвитку особистості, суспільства, нації та держави, запорука майбутнього України. Вона є визначальним чинником політичної, соціально-економічної, культурної та наукової життєдіяльності суспільства. Освіта відтворює і нарощує інтелектуальний, духовний та економічний потенціал суспільства. Освіта є стратегічним ресурсом поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення авторитету й конкурентоспроможності держави на міжнародній арені [2].

Увесь період існування незалежної України проходив під знаком формування, реалізації і розвитку національної державної політики в освітній сфері. Проте цей процес відбувався нерівномірно, успіхи чергувалися з втратами, швидкі реформи – з повільним просуванням уперед, нерідко тупцюванням на місці та відступами. Однак головним підсумком сьогодні є функціонуюча та самодостатня національна освітня система, що здебільшого зберегла кращі здобутки і традиції минулого та водночас нагромадила

потенціал модернізації в контексті європейської інтеграції, світової глобалізації, національної самоідентифікації [1].

Починаючи з 1991 року, на основі Конституції України було визначено пріоритети розвитку освіти, створено відповідну правову базу, здійснюється практичне реформування освітньої галузі за Державною національною програмою «Освіта» («Україна XXI століття»).

Водночас стан справ у галузі освіти, темпи та глибина перетворень не повною мірою задовольняють потреби особистості, суспільства і держави. Глобалізація, зміна технологій, перехід до постіндустріального, інформаційного суспільства, утвердження пріоритетів сталого розвитку, інші властиві сучасній цивілізації ознаки зумовлюють розвиток людини як головну мету, ключовий показник й основний важіль сучасного прогресу, потребу в радикальній модернізації галузі, ставлять перед державою, суспільством завдання забезпечити пріоритетність розвитку освіти і науки, першочерговість розв'язання їх загальних проблем [2].

У цьому зв'язку особливої ваги набуває стан вищої освіти і професійної підготовки фахівців. Відповідно до статті 3 Закону України від 17 січня 2002 року «Про вищу освіту» [3] державна політика в галузі вищої освіти визначається Верховною Радою України.

Державна політика в галузі вищої освіти ґрунтується на принципах: доступності та конкурсності здобуття вищої освіти кожним громадянином України; незалежності здобуття вищої освіти від впливу політичних партій, громадських і релігійних організацій; інтеграції системи вищої освіти України в світову систему вищої освіти при збереженні і розвитку досягнень та традицій української вищої школи; наступності процесу здобуття вищої освіти; пріоритетних напрямків фундаментальних і прикладних наукових досліджень; гласності при формуванні структури та обсягів освітньої та професійної підготовки фахівців [3].

Реалізація державної політики в галузі вищої освіти забезпечується шляхом: збереження і розвитку системи вищої освіти та підвищення її якості; підвищення рівня освіченості громадян України, розширення їхніх можливостей для отримання вищої освіти; створення та забезпечення рівних умов доступності до вищої освіти; надання цільових, пільгових державних кредитів особам для здобуття вищої освіти в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України; забезпечення збалансованої структури та обсягів підготовки фахівців з вищою освітою, що здійснюється у вищих навчальних закладах державної та комунальної форм власності, за кошти відповідних бюджетів, фізичних і юридичних осіб, з урахуванням потреб особи, а також інтересів держави та територіальних громад; надання особам, які навчаються у вищих навчальних закладах, пільг та соціальних гарантій у порядку, установленому законодавством; належної підтримки підготовки фахівців з числа інвалідів на основі спеціальних освітніх технологій [2].

Вища освіта забезпечує фундаментальну наукову та загальнокультурну, практичну підготовку, одержання громадянами спеціальності відповідно до їхніх покликань, інтересів, здібностей, підвищення їхньої кваліфікації, удосконалення професійної підготовки, перепідготовку, підготовку наукових та науково-педагогічних кадрів. Підготовка спеціалістів вищими навчальними закладами може проводитися з відривом, без відриву від виробництва, через поєднання цих форм, екстерном.

Державна політика в галузі освіти в Україні визначається вищим законодавчим органом, здійснюється органами державної виконавчої влади та органами місцевого

самоврядування на основі затвердженої органами влади і схваленої громадською думкою концепції розвитку освіти. Вона ґрунтується на стратегічних документах розвитку освіти (програми, доктрини, концепції тощо); конституційних нормах, міжнародних, міждержавних договорах, ратифікованих вищим законодавчим органом; законодавчих актах; указах та розпорядженнях Глави держави; постановах Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; наказах спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі освіти і науки, інших центральних органів виконавчої влади, яким підпорядковані заклади освіти; наказах та розпорядженнях регіональних (місцевих) органів виконавчої влади, прийнятих у межах їх компетенції [1].

Слід зазначити, що потреба проведення реформування освіти, у тому числі й вищої, передбачена й у Програмі економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» від 2 червня 2010 року. Виходячи з низки державних заходів щодо модернізації та вдосконалення національної системи освіти, передбачених Програмою, головною метою реформи освіти є підвищення конкурентоспроможності української освіти, інтеграція системи вітчизняної освіти в єдиний європейський освітній простір, удосконалення системи управління освітою, підвищення її якості та забезпечення доступності.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 1728 було затверджено План заходів щодо розвитку вищої освіти на період до 2015 року, згідно з яким Міністерству освіти і науки, іншим центральним та місцевим органам виконавчої влади доручено забезпечити виконання плану заходів, затвердженого цим Розпорядженням та інформувати щороку до 20 грудня Кабінет Міністрів України про стан виконання зазначеного плану заходів [4].

План заходів щодо розвитку вищої освіти на період до 2015 року містить стратегічні та змістовні положення спрямовані, зокрема, на оптимізацію мережі державних вищих навчальних закладів, розширення організаційно-правових засад функціонування підготовчих відділень у складі вищих навчальних закладів з урахуванням потреби у створенні умов для підготовки вступників до зазначених закладів; забезпечення інноваційного розвитку вищої освіти шляхом упровадження в навчальний процес нових інформаційних, телекомунікаційних технологій, інтерактивних форм та методів навчання; удосконалення механізму ліцензування та акредитації вищих навчальних закладів з урахуванням особливостей підготовки фахівців з вищою освітою, а також ужиття заходів до утворення незалежних акредитаційних агенцій та агенцій з визнання документів про освіту, передбачаючи їх фінансування на госпрозрахунковій основі; забезпечення розвитку дослідницьких університетів як провідних центрів наукової, інноваційної діяльності та підвищення результативності наукових досліджень у вищих навчальних закладах та забезпечення розвитку державного і приватного партнерства у сфері освіти, спрямованих на розширення та вдосконалення навчальної, лабораторної, матеріальної бази провідних університетів тощо [4].

Отже, реформування та модернізація вищої освіти в Україні є справді одним із актуальніших завдань на шляху до інноваційного, європейського розвитку українського суспільства, підвищення ролі вищої освіти у формуванні освіченого молодого покоління. Водночас, це має відбуватися шляхом поступового поетапного запровадження європейських норм та стандартів, з урахуванням вітчизняних традицій з метою створення умов для отримання українцями вищої освіти європейського рівня. У цьому зв'язку

особливої ваги набуває пришвидшення ухвалення Верховною Радою України нового Закону «Про вищу освіту», обговорення якого на різних рівнях уже досить таки затяглося.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Красняков Євген. Державна політика в галузі освіти України: уроки та перспективи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://president.gov.ua>
2. Національна доктрина розвитку освіти: затверджена Указом Президента України від 17 квітня 2002 року №347/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://president.gov.ua>
3. Про вищу освіту: Закон України від 17 січня 2002 року №2984-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>
4. Про затвердження Плану заходів щодо розвитку вищої освіти на період до 2015 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 1728 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kmu.gov.ua>

**Ковальська Н.М.**

#### **ПРОБЛЕМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ**

Освіта сьогодення перетворюється на базис нової економіки, саме тому ведеться розробка нового стратегічного напрямку – «управління знаннями». Це не безпосереднє управління знаннями, а саме обізнаність необхідності постійного зростання знань кожним окремим індивідом суспільства.

На кожному етапі розвитку суспільства і самої системи освіти постійно виникають, вирішуються і знову виникають суперечності між поточними і перспективними потребами суспільства. Зокрема рівень економічної активності населення регіону тісно пов'язаний з рівнем освіти. Адже фахівець з повною вищою освітою має більш високий рівень економічної активності, ніж випускник ВНЗ I-II рівня акредитації. Ця тенденція характерна не лише для Херсонської області, а й для регіону в цілому.

Першочерговим завданням професійної освіти є підвищення її якості, конкурентоспроможності освітянських послуг і забезпечення рівного доступу до якісної освіти. Крім того потребують розвитку такі напрямки:

- формування ефективного ринку освітянських послуг, зокрема за рахунок оптимізації структури професійної освіти, забезпечення необхідної якості освітянських програм і педагогічних технологій;
- підтримка пріоритетних напрямків підготовки фахівців з урахуванням перспектив розвитку галузей економіки, науково-технічного прогресу;
- інтеграція вищих закладів професійної освіти різних типів акредитації, утворення університетських навчальних комплексів;
- визначення державних пріоритетів у професійній освіті через механізми розміщення на конкурентній основі державного замовлення на підготовку фахівців відповідного профілю, покращення ситуації з професійним самовизначенням молоді;
- введення стандартизованих процедур експертизи навчальних програм і навчально-методичних матеріалів;
- використання відкритих рейтингів навчальних програм, освітянської статистики щодо якості освіти та проведення порівняльного аналізу з показниками такого змісту, які застосовуються в розвинутих країнах [1, с. 210].

Саме тому потребує вдосконалення регіональна освітня політика. Адже реалізація регіональної політики ускладнюється нерівномірністю соціально-економічного розвитку регіонів. Можна визначити індустріальні, аграрні та території-монополісти та природні, економічні, трудові, інтелектуальні ресурси. Зазначимо, що специфічність економічної

структури регіонів, їх спеціалізація в певній галузі виробництва зумовлює сутність і форму суб'єктів освітніх послуг у певній територіально-адміністративній одиниці.

Основними освітніми центрами України, зокрема за кількістю вищих навчальних закладів, є міста Київ, Львів, Одеса, Харків та Дніпропетровськ. Адже на формування мережі закладів професійної освіти впливають різні показники розвитку регіону – рівень урбанізації, щільність населення, розміщення певних галузей господарства, економічна спроможність та ін.

Отже, система професійної освіти регіону є складовою загальнонаціональної системи та має ґрунтуватися на врахуванні позитивних надбань регіональної системи й водночас передбачати зміни, зумовлені сучасними тенденціями розвитку суспільства та ринку праці.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Бутівченко С. Управління професійною освітою в контексті адміністративної реформи в Україні / Бутівченко С. // Вісник НАДУ. – 2004. – № 1. – С. 206-212.

**Бранецька М.С.**

#### **ДІЛОВА ІНОЗЕМНА МОВА В ПІДГОТОВЦІ МАГІСТРІВ СПЕЦІАЛЬНОСТІ «ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ»**

В умовах суспільних, економічних і політичних змін в Україні особливого значення набуває програма практичної підготовки кваліфікованих фахівців-менеджерів управлінської діяльності.

З розширенням міжнародних зв'язків України виникає нагальна потреба у професійно спрямованому спілкуванні менеджерів управлінської діяльності із зарубіжними колегами в ситуаціях суспільно-економічної діяльності.

Будучи соціальним замовленням, це положення знаходить пряме віддзеркалення в останніх програмних вимогах до якості володіння іноземною мовою студентами немовного вищого навчального закладу, що передбачає досягнення ними такого рівня розвитку іншомовних навичок і вмінь, який дозволив би здійснювати безпосереднє спілкування із зарубіжними партнерами в професійній діяльності в усній письмовій формах. Таким чином, перед вищою освітою постають завдання, пов'язані з підготовкою висококомпетентних і досвідчених спеціалістів, які вільно володіють іноземною мовою [2, с. 138-141].

Фахівець-менеджер управлінської діяльності повинен заповнити відчутну прогалину у сфері документознавчо-інформаційних кадрів в інфраструктурі нашої держави, що відкриває один із резервів для подальшого вдосконалення і розвитку нових економічних відносин і поліпшення рівня керівництва. Саме завдяки спеціалістам з цього фаху буде закладено основу концептуального підходу національної політики планування і розвитку інформаційного забезпечення управління, що доведе доцільність і необхідність підготовки спеціалістів інформаційної діяльності у сфері управління.

Майбутні менеджери управлінської діяльності повинні:

- виконувати функції референта-адміністратора у напрямку кадрового та адміністративного менеджменту, у сфері управління;

- використовувати знання ділової англійської мови, уміння ділового та технічного перекладу у процесі налагодження ділових контактів, організації ділових і службових зустрічей;

- реалізовувати функції керівника адміністративного апарату, ділових (зокрема міжнародних) переговорів;

- виконувати функції кадрового менеджера як у сфері управління, адміністрування, так і у сфері безпосередньо ринкових комерційних відносин [3, с. 81].

Отже, відповідно до вищезазначеного основною метою курсу «Ділова іноземна мова» визначено формування у магістрів загальної професійної, комунікативної, соціокультурної компетенції в сфері читання, говоріння, аудіювання, які забезпечують розвиток інтелекту, навичок комунікації, самостійної роботи, сприяють формуванню міжкультурної свідомості і розширенню професійних знань і навичок у фаховій сфері [1, с.56].

### Структура навчальної дисципліни

Назви змістових модулів і тем	Кількість годин												
	денна форма						заочна форма						
	усього	у тому числі					усього	у тому числі					
		л	п	лаб	інд	с.р.		л	п	лаб	інд	с.р.	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
<b>Модуль 1</b>													
<b>Змістовий модуль 1. Сучасне державне управління</b>													
Тема 1. Історія державного управління	8		2			6	9		1				8
Тема 2. Управління трудовими ресурсами (УТР). Співбесіда та автобіографія.	12		4			8	9		1				8
Тема 3. Базові концепції УТР. Професія та кар'єра.	8		2			6	9		1				8
Тема 4. Основні види діяльності управлінців. Ділове спілкування	12		4			8	9		1				8
Тема 5. Організаційні аспекти та стратегія в УТР. Ділова телефонна розмова.	8		2			6	9		1				9
Виконання модульної контрольної роботи № 1	4		2			2			-				-
Перевірка домашнього читання	2		2			-	8		-				8
<b>Разом за змістовим модулем 1</b>	<b>54</b>		<b>18</b>			<b>36</b>	<b>54</b>		<b>5</b>				<b>49</b>
<b>Змістовий модуль 2. Законодавча система в управлінні.</b>													
<b>Інформаційні системи в управлінні</b>													
Тема 1. Законодавча система України. Законодавчі системи високо розвинутих країн світу.			4			8			1				8
Тема 2. Трудове законодавство. Ділова кореспонденція.			2			8			1				8

Тема 3. Інформаційні системи в управлінні. Засоби комунікації.		4		10		2		8
Тема 4. Сучасні Інтернет-технології		4		8		1		7
Виконання модульної контрольної роботи № 2		2		2		-		
Перевірка домашнього читання		2		-		-		8
Разом за змістовим модулем 2	<b>54</b>	<b>18</b>		<b>36</b>	<b>44</b>	<b>5</b>		<b>39</b>
Контрольна робота (ЗФН)					10			10
<b>Усього годин</b>	<b>108</b>	<b>36</b>		<b>72</b>	<b>108</b>	<b>10</b>		<b>98</b>

Основними завданнями вивчення дисципліни є:

- удосконалення різних видів читання професійно-орієнтованих текстів;
- оволодіння термінологією, якою послуговується галузь електронного урядування;
- засвоєння граматичних структур, потрібних для читання фахових текстів і ділового спілкування;
- розвиток усного та писемного ділового мовлення з питань державного управління, електронного урядування, структури управління персоналом;
- знання особливостей письмового спілкування і вміння складати ділові документи англійською мовою.

Згідно з вимогами освітньо-професійної програми слухачі магістратури повинні знати:

- лексико-граматичний мінімум для вивчення усних і письмових форм спілкування;
- особливості ділового спілкування в межах вивченої тематики,

вміти:

- читати оригінальний англійськомовний текст за спеціальністю з повним розумінням змісту. Обсяг тексту – 1200 др. зн. Час, відведений на читання та письмовий переклад за допомогою словника, – 40 хв. Контроль розуміння – письмовий переклад рідною мовою;
- читати оригінальний англійськомовний текст за спеціальністю без словника. Обсяг тексту – 3600 др. зн. Час, відведений на читання та письмовий реферативний переклад за допомогою словника, – 40 хв. Контроль засвоєння – написання реферативного перекладу рідною мовою;
- брати участь у бесіді з викладачем на професійну (виробничу / наукову) тематику іноземною мовою;
- складати діалог за темами, пов'язаними з візитом до зарубіжної країни;
- писати діловий лист іноземною мовою (обсяг – 700 др. зн.) з вираженням у ньому декількох указаних комунікативних намірів щодо конкретного адресата. Час написання – 30 хв.

Програма навчальної дисципліни складається з двох змістових модулів – «Сучасне державне управління» та «Законодавча система в управлінні. Інформаційні системи в управлінні». Перший змістовий модуль присвячений таким темам: Історія державного управління, Управління трудовими ресурсами (УТР). Співбесіда та автобіографія, Базові концепції УТР. Професія та кар'єра, Основні види діяльності управлінців. Ділове спілкування, Організаційні аспекти та стратегія в УТР. Ділова телефонна розмова. Другий

змістовий модуль стосується таких тем: Законодавча система України. Законодавчі системи високо розвинутих країн світу, Трудове законодавство. Ділова кореспонденція, Інформаційні системи в управлінні. Засоби комунікації, Сучасні Інтернет технології.

Під час роботи над першою темою вивчається граматична конструкція The Continuous Tense (Active, Passive). Participle I. Проста форма. Функції у реченні; для читання англomовних фахових текстів пропонуються «Civil Service», «What is Local Government», «Inner Structure of Local Government»; проводиться бесіда про поняття і внутрішню структуру місцевої влади; для монологічного висловлювання пропонується тема «Поняття державного управління».

Друга тема присвячена такій граматичній конструкції, як The Perfect Tense (Active, Passive). Функції в реченні. Для читання англomовних фахових текстів ми вважаємо за потрібне пропонувати: «The Importance of Human Resources Management», «Planning Human Resources. Staff assessment». Письмова практика стосується написання автобіографії. Діалогічне мовлення за темою: «Працевлаштування. Співбесіда».

Під час розгляду третьої теми вивчається інфінітив, його форми та функції. Читання англomовних фахових текстів: «Motivating Employees», «Human Resource Management». Бесіда про основні концепти управління трудовими ресурсами. Монологічне висловлювання за темою «Професії та сфери професійної діяльності».

Четверта тема розкриває форми та функції дієприкметника. Читання англomовного фахового тексту: «Planning and Decision Making. Leadership. Organizing. Controlling». Розмовна практика: «Основи ділового спілкування».

Під час роботи над наступною темою вивчається граматична тема «Герундій, його форми та функції» Читання англomовних фахових текстів: «The Personnel Function. Job Analysis, Recruitment, Training». Розмовна практика: «Ділові телефонні розмови».

Другий змістовий модуль пропонує для читання англomовні фахові тексти «Legislative System of Ukraine», «Legislative Systems of highly developed countries», «Labour Legislation», «The Importance of Managing Information», «Software Applications in Business Management», «Internet services», «Modern Internet technologies in management».

Також ми пропонуємо студентам основні правила реферування англomовних текстів та, власне, тексти для реферування «What is legislature», «Management Information Systems. Decision Support Systems», «This is BBC news». Теми для бесід про законодавчу систему України, порівняння законодавчих систем високо розвинутих країн, про основні ознаки сучасної кореспонденції, про завдання та проблеми мережі Інтернет (електронна пошта, комп'ютерні конференції, факси).

Оцінювання знань магістрів з навчальної дисципліни здійснюється на основі результатів поточного модульного контролю або підсумкового контролю знань – екзамену. Поточний модульний контроль здійснюється за накопичувальною системою з кожної теми дисципліни протягом усього навчального періоду в діапазоні від 0 до 100 балів.

Отже, запропонована програма дисципліни «Ділова іноземна мова» у підготовці магістрів відповідає сучасним запитам щодо підготовки спеціалістів у сфері державного управління та зумовлена і тісно пов'язана з розвитком державної структури та її вдосконаленням, проблемами компетентності та професіоналізму державних службовців. Володіння іноземною мовою надасть можливість фахівцям у галузі державного управління вивчати та використовувати іноземний досвід державної служби, користуватися сучасними інформаційно-комунікаційними технологіями, брати участь у



міжнародних конгресах і семінарах з питань державного управління, проходити стажування в іноземних державах з метою вдосконалення фахової підготовки, проводити письмовий обмін діловою інформацією тощо.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Борщовецька В. Д. Англійська мова : навч. посібник / В. Д. Борщовецька – К.: Центр учбової літератури, 2008. – 154 с.
2. Назаренко Н. С. Підготовка майбутніх менеджерів управлінської діяльності до іншомовного фахового спілкування / Назаренко Н. С. // Теоретичні питання культури, освіти і виховання : збірник наукових праць. – К.: Вид. центр КНЛУ, 2005. – Вип. 29. – С. 138-141.
3. Шатух Л. Л. Англійська мова у сфері державного управління (English for Public Administration) : навчальний посібник / Л. Л. Шатух – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 229 с.

**Білорусов С.Г., Зюзькіна Г.М.**

### **ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД**

Цілісна реформа у сфері підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад передбачає реалізацію низки системних заходів, які закладені в Концепцію реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад і знайшли своє продовження в ухваленій Президентом України «Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 роки» щодо удосконалення системи підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на основі модернізації форм і методів навчання з урахуванням специфіки галузі чи сфери управління та запровадження неперервного професійного навчання кадрів [1; 2].

Серед проблемних питань підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад можна зазначити: потребу в розробці стратегії підготовки місцевих кадрів; проведення досліджень з метою удосконалення організаційно-правових і методичних засад підвищення їх кваліфікації; потребу в затвердженні державного освітнього стандарту підвищення кваліфікації; визначення сутності та принципів підвищення кваліфікації з урахуванням нових підходів щодо формування місцевої кадрової політики та підготовки депутатського корпусу; уточнення змісту підвищення кваліфікації посадовців з урахуванням профілів професійних компетенцій та завдань, які стоять перед депутатським корпусом; опис нових функцій спеціалізованих освітніх закладів підвищення кваліфікації щодо випереджального характеру в організації навчального процесу, індивідуалізації професійного навчання, зокрема на дистанційній основі, вироблення відповідних рекомендацій та уточнення статусу навчальних закладів, що належать до системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування; підготовка пропозицій до нових нормативно-правових актів щодо забезпечення ефективного функціонування системи; підвищення мобільності щодо надання освітніх послуг з підвищення кваліфікації та використання сучасних навчально-комунікативних дистанційних технологій.

У цьому контексті на сьогодні робота центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій спрямована на забезпечення реалізації принципу інтеграції навчання, науки і практики в умовах реформування системи підвищення кваліфікації та напрацьовує зміст нормативно-правових актів, які

регламентують діяльність мережі навчальних закладів системи підвищення кваліфікації; засад підвищення кваліфікації кадрів та інноваційних підходів до навчальних програм і методик викладання; розробки чіткого механізму та стимулювання підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад; забезпечення постійного моніторингу якості навчання та покращення фінансово-матеріального стану центрів; залучення регіональних центрів до участі у наукових дослідженнях з питань підвищення кваліфікації, які фінансуються з державного бюджету, та наукових заходів, зокрема за кордоном; тематики наукових досліджень з питань завдань та перспектив реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, засад державної регіональної політики; створення конкурентоспроможної моделі діяльності центрів; підвищення рівня співпраці з Державним фондом сприяння місцевому самоврядуванню та магістратурами фахового спрямування.

На сьогодні лабораторією з питань удосконалення підготовки кадрів Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації проводяться дослідження щодо ставлення посадових осіб до реформування системи місцевого самоврядування; створення схеми реалізації стратегічного, правового, маркетингового підходів до системи підвищення кваліфікації посадових осіб і депутатів місцевих рад. Визначено пріоритетні професійні якості та комплекс елементів підвищення кваліфікації згідно із сучасними вимогами до професіоналізму. Відпрацьовуються критерії оцінювання діяльності та досліджується динаміка кар'єрного просування посадових осіб місцевого самоврядування. Одна з творчих студій при лабораторії працює з питань удосконалення функціонування місцевого самоврядування з урахуванням європейських практик.

Центр реалізує збалансовану модель підготовки кадрів, яка включає в себе методично-допоміжну, теоретично-інформаційну та практично-тренінгову складові, застосовуються тренінгові програми, пропонуються методики соціологічних досліджень та дистанційні програми навчання. У зазначеному контексті Центр розраховує на співпрацю з кафедрою Державного управління і місцевого самоврядування з питань теоретичного обґрунтування та впровадження на практиці сучасних технологій підвищення кваліфікацій посадових осіб і депутатів, здатних успішно працювати в органах місцевого самоврядування та місцевих радах.

#### *СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Президента України «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки» від 1 лютого 2012 №45/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>
2. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» від 28 листопада 2011 року №1198 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1198-2011-p>

## 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 з 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. Чинна модель системно-структурної організації місцевого самоврядування запроваджувалася як перехідна, що в умовах сьогодення вичерпала свою роль і фактично призводить до гальмування не лише розвитку інституту місцевого самоврядування, але й територіального розвитку країни в цілому. Негативним чином на сферу місцевого самоврядування позначається відсутність національної стратегії розвитку місцевого самоврядування в Україні.

5. Одним із векторів реалізації інтеграційних процесів слід уважати імплементацію Європейської Хартії місцевого самоврядування та дієве впровадження Європейської Стратегії інновацій і належного врядування на місцевому рівні.

На підставі обговорень і 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:***

- внесення змін до Конституції України та законів України «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації» з метою забезпечення можливостей для формування повноцінних територіальних спільнот базового рівня, упорядкування системи адміністративно-територіального устрою, розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, а також визначення інституційних інструментів реформи місцевого самоврядування;

- прийняття Муніципального кодексу України як законодавчої основи вдосконалення організаційно-правових механізмів діяльності інститутів місцевого самоврядування, посилення інституційної спроможності органів територіальної самоорганізації населення, імплементації в національне законодавство положень Європейської хартії місцевого самоврядування;

- 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»;

- вироблення концептуальних положень, побудови базових теоретичних моделей і програмних механізмів з урахуванням міжнародного досвіду, зокрема Рекомендацій Ради Європи, а також прогнозування результатів і наслідків у процесі їх упровадження та експлуатації, що сприятиме ефективному використанню інформаційно-комунікаційних технологій у відносинах між органами публічної адміністрації, громадянами та бізнес-структурами, між самими органами влади, демократизації публічної адміністрації;

- 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;

- створення проектів спрямованих на активізацію інноваційної діяльності та професійної мобільності молоді, виявлення та впровадження інноваційних ідей та проектів, що становлять практичний інтерес і значущість для соціально-економічного розвитку регіону, держави тощо.

***Щодо організації надання адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування:***

- створення фінансової та матеріально-технічної бази зростання добробуту місцевих громад, підвищення якості муніципальних послуг, зокрема на основі впровадження системи електронного врядування (e-government);

- реформування житлово-комунального господарства, створення соціальної інфраструктури територіальних громад і регіонів, яка могла б забезпечити надання громадських послуг у системі місцевого самоврядування на рівні, що відповідає європейським стандартам;

- затвердження стандартів щодо норм забезпечення необхідною інфраструктурою надання адміністративних послуг.

***Щодо реформування територіальної організації влади в Україні:***

- запровадження ефективних механізмів стимулювання розвитку депресивних територіальних громад і регіонів, державної підтримки місцевого і регіонального розвитку в цілому;

- організація постійного наукового супроводження реформування системи територіальної організації влади, удосконалення понятійного апарату системи владних відносин відповідно до вимог європейських стандартів.

Для забезпечення ефективності здійснення реформи місцевого самоврядування в Україні реалізація заходів, спрямованих на її проведення, має бути розпочата 2013 року через прийняття Верховною Радою України цілісної Концепції реформування на основі дієвого консенсусу політичних та громадських інститутів.

## ПЕРЕЛІК АВТОРІВ

- Акимченков Олег Володимирович** – слухач магістратури державної служби Херсонського національного технічного університету, депутат Херсонської міської ради.
- Акімов Олександр Олександрович** – заступник начальника відділу правового забезпечення Національної служби посередництва і примирення.
- Акінгін Михайло Олександрович** – слухач магістратури державної служби Херсонського національного технічного університету.
- Баштанник Віталій Володимирович** – професор кафедри права та європейської інтеграції Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, д.держ.упр., професор.
- Безверхнюк Тетяна Миколаївна** – завідувач кафедри управління проектами Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві 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.
- 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.
- Бова Тетяна Вячеславівна** – професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Національного університету водного господарства та природокористування (м. Рівне), професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом), д.держ.упр., доцент.
- Бранецька Марина Сергіївна** – старший викладач кафедри іноземних мов Херсонського національного технічного університету, к.пед.н.
- Вартузов Володимир Васильович** – аспірант кафедри інформатики і комп'ютерних наук Херсонського національного технічного університету.
- Васильєв Андрій Олександрович** – директор ТОВ «ТрансСтройКапітал».
- Ватуля Юрій Олександрович** – доцент кафедри філософії, 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 Президентіві України.
- Гавриш Анна Олександрівна** – аспірант кафедри економічної та фінансової політики Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України.
- Гончарук Наталя Трохимівна** – професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, д.держ.упр., професор, заслужений діяч науки і техніки України.
- Гудим Ірина Вікторівна** – начальник Управління державної служби Голодержслужби України в Херсонській області.
- Демченко Володимир Миколайович** – доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, к.філол.н., доцент.
- Дідик Олексій Олександрович** – доцент кафедри інформатики і комп'ютерних наук Херсонського національного технічного університету, к.т.н., доцент.
- Долот Володимир Денисович** – докторант Національної академії державного управління при Президентіві України, к.держ.упр.

- 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 наук Херсонського національного технічного університету, к.т.н., доцент.
- Дурман Олена Леонідівна** – інженер другої категорії кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, слухач магістратури за спеціальністю 8.15010011 «Електронне урядування».
- Дутчак Галина Онуфріївна** – докторант кафедри державного управління і менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України, к.і.н.
- Євсєєва Галина Петрівна** – завідувач кафедри українознавства ДВНЗ «Придніпровська державна академія будівництва та архітектури», д.держ.упр., доцент.
- Зарицька Інна Павлівна** – аспірант кафедри філософських та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.
- 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, магістр з державної служби.
- Кадирова Галина Каримівна** – 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.
- Кияновський Артем Олександрович** – директор навчально-виховного комплексу «Школа гуманітарної праці» Херсонської обласної ради, к.пед.н., доцент, заслужений працівник освіти України, голова постійної депутатської комісії з питань науки, освіти, молоді, спорту та взаємодії із засобами масової інформації Херсонської обласної ради.
- Кірова Марина Олександрівна** – аспірант кафедри управління охороною суспільного здоров'я Національної академії державного управління при Президентові України.
- Кіцак Тарас Миколайович** – заступник начальника навчально-методичного відділу Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, к.держ.упр.
- Коваленко Андрій Володимирович** – здобувач кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, начальник відділу з захисту прав споживачів Сєвєродонецької міської ради Донецької області.
- Ковальська Наталя Михайлівна** – докторант кафедри управління освітою Національної академії державного управління при Президентові України, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом), к.пед.н., доцент.
- Кондрашихін Андрій Борисович** – завідувач кафедри державних та місцевих фінансів Академії муніципального управління (м. Київ), д.е.н., доцент.
- Кринична Ірина Петрівна** – професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., доцент.
- Кругла Наталя Анатоліївна** – декан факультету кібернетики Херсонського національного технічного університету, к.і.н., доцент.
- Крушановський Сергій Іванович** – голова Подільської районної в місті Києві державної адміністрації.

- Кузьмін Віталій Вікторович** – заступник Херсонського міського голови з питань житлово-комунального господарства, слухач магістратури державної служби Херсонського національного технічного університету.
- Кульчій Інна Олексіївна** – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державного управління і права Полтавського національного технічного університету.
- Куницький Василь Володимирович** – аспірант кафедри державного управління і менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України.
- Левцов Сергій Вікторович** – аспірант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентові України, магістр державного управління.
- Легкоступ Сергій Вікторович** – аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.
- Лелеченко Анжеліка Павлівна** – доцент кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентові України, к.держ. упр., доцент.
- Литвиненко Володимир Іванович** – завідувач кафедри інформатики і комп'ютерних наук Херсонського національного технічного університету, д.т.н., доцент.
- 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 філософії, 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 Володимир Федорович** – професор кафедри управління суспільним розвитком Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., професор.
- Молодцов Олександр Володимирович** – професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, д.держ.упр., доцент.
- Момоток Олена Миколаївна** – старший викладач кафедри філософії, політології і права, магістр з державної служби, здобувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.
- Оленковська Лариса Павлівна** – старший викладач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, магістр державного управління.
- Омельчук Іван Олександрович** – аспірант кафедри державної служби та управління навчальними і соціальними закладами Луганського національного університету ім. Тараса Шевченка.
- Паутова Тетяна Олександрівна** – доцент кафедри державного управління і права Полтавського національного технічного університету імені Юрія Кондратюка, к.держ.упр.
- Пашко Людмила Андріївна** – професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., професор.
- Писаренко В'ячеслав Петрович** – професор кафедри управління персоналом та економіки праці ВНЗ Укоопспілки "Полтавський університет економіки і торгівлі" доктор наук з державного управління.



- Півень Андрій Володимирович** – аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України.
- Підперигора Роман Степанович** – директор Департаменту бюджету і фінансів Херсонської міської ради, слухач магістратури державної служби Херсонського національного технічного університету.
- Плющ Руслан Миколайович** – професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом), д.держ.упр.
- Половцев Олег Валентинович** – професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, д.держ.упр., професор.
- 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.
- 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.
- Радченко Олександр Віталійович** – професор кафедри державної служби, адміністрування та управління Луганського національного університету імені Тараса Шевченка, д. держ. упр., професор.
- Рильська Вікторія Володимирівна** – начальник управління соціального захисту населення Каланчацької районної державної адміністрації Херсонської області, слухач магістратури державної служби Херсонського національного технічного університету.
- Романовський Олександр Олексійович** – доцент кафедри філософії, політології і права Херсонського національного технічного університету, к.філос.н., доцент.
- 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 Президентіві України, д.держ.упр., професор.
- Семенченко Федір Григорович** – завідувач кафедри філософії, політології і права Херсонського національного технічного університету, д.політ.н., доцент.
- Сердюк Сергій Анатолійович** – аспірант кафедри права та законотворчого процесу Національної академії державного управління при Президентіві України.
- Сорока Світлана Вікторівна** – доцент кафедри державного управління та політичної аналітики Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили, д.держ.упр., к. політ. н., доцент.
- Сурнін Вадим Олегович** – аспірант Луганського національного університету ім. Т. Шевченка.
- Танська Марина Володимирівна** – начальник відділу кадрів Херсонського національного технічного університету, к.т.н., доцент.
- 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** – перший заступник голови Херсонської обласної державної адміністрації, слухач магістратури державної служби Херсонського національного технічного університету, к.е.н.
- 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, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом).
- Шкурдода Сергій Вікторович** – аспірант кафедри інформатики і комп'ютерних наук Херсонського національного технічного університету.
- Яценко Андрій Анатолійович** – директор Департаменту освіти і науки, молоді та спорту Херсонської обласної державної адміністрації, магістр державного управління, старший викладач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом).



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 20.10.2013. Підписано до друку 24.10.2013.

Формат А4. Гарнітура Таймс.

Ум. друк. арк. 20,93. Тираж 100 прим.

---

Видання та друк: ФОП Грінь Д.С.,  
73033, м. Херсон, а/с 15, e-mail: dimg@meta.ua  
Свід. ДК № 4094 від 17.06.2011