

Головне управління державної служби України
Херсонська обласна державна адміністрація
Херсонська обласна рада
Херсонська міська рада
Херсонський національний технічний університет

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

ЗБІРНИК МАТЕРІАЛІВ КОНФЕРЕНЦІЇ

Херсон – 2010

ББК 66.3(4Укр.)
УДК 352

Д 362 Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: збірник матеріалів конференції / За заг. ред. Бардачова Ю.М., Бутенка В.Г., Лопушинського І.П., Топалової Е.Х. – Херсон: Олді-плюс, 2010. – 204 с.

Затверджено до друку Вченою радою
Херсонського національного технічного університету
(протокол № 3 від 29.10.2010 р.)

Збірник сформовано з матеріалів 1-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції “Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи”, що відбулася 7-9 жовтня 2010 року на базі Херсонського національного технічного університету.

На конференції було проаналізовано сучасний стан у сфері державної політики щодо місцевого самоврядування, функціонування органів місцевого самоврядування, а також особливості сучасних механізмів реформування представницьких органів влади.

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

ББК 66.3(4Укр.)

ISBN 978-966-2393-15-6

© Херсонський національний
технічний університет, 2010

Шановні учасники науково-практичної конференції!

Головне управління державної служби України щиро вітає учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи», яка, сподіваємося, стане унікальною можливістю влади завдяки учасникам заходу провести професійну і прагматичну дискусію щодо місії і завдань місцевого самоврядування, а також перспектив його розвитку.

Сьогодні особливого значення набувають питання удосконалення управління на місцевому і регіональному рівнях. Головною метою цього процесу є побудова децентралізованої моделі організації влади, спроможної в умовах ринкової економіки результативно та ефективно впливати на процеси соціально-економічного і культурного розвитку територій, забезпечувати якісний рівень надання управлінських послуг населенню на рівні європейських стандартів, здатної до самовдосконалення і саморегуляції.

У результаті посилення ролі регіонів у вирішенні економічних, соціальних, екологічних і інших питань актуалізується зростаюча потреба у висококваліфікованих регіональних управлінцях, які володіють теорією і практикою регіонального і місцевого управління, вміють працювати в умовах жорсткої конкуренції, здатні оцінити соціально-економічний, природно-ресурсний, науково-технічний, демографічний, інформаційний потенціал свого регіону.

На регіональному рівні актуальною є підготовка фахівців, які ідентифікують специфіку свого регіону, вміють керувати інноваційними процесами; володіють методами і процедурами управління, в тому числі – регіонального управління, управління у кризових і надзвичайних ситуаціях.

Упевнені, що подальший розвиток та вдосконалення самоврядування й регіональної політики буде запорукою збереження миру і злагоди в українському суспільстві, потужним стимулом для сталого економічного зростання, підвищення добробуту людей, істотних змін на краще в усіх сферах нашого життя.

Тож давайте разом формувати вільне, справедливе, солідарне суспільство, потужну та заможну державу, що побудована на основі європейської демократії.

Бажаємо Вам успіхів, плідної роботи та творчого натхнення в обговоренні важливих для країни завдань!

З повагою

**Начальник
Головдержслужби**

Т. МОТРЕНКО

7 жовтня 2010 року

З М І С Т

МАРТИНЕНКО В.Ф. МЕТОДОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	9
НЕКРЯЧ А.І. НОВА МАТРИЦЯ, АБО ПЕРЕЗАВАНТАЖЕННЯ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ: СУЧАСНІ ПІДХОДИ, НАПРЯМКИ.....	13
СЕНЮШКІНА Т.О. РОЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕМОКРАТИЧНОГО ПРАВЛІННЯ.....	15
ПОПОВ М.П. ФОРМИ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ УЧАСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ У ЗДІЙСНЕННІ ВЛАДИ: ДОСВІД РЕСПУБЛІКИ БОЛГАРІЇ.....	18
ПЛЮЩ Р.М. СУТНІСТЬ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ СТРУКТУРИ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	19
ЯЦЕНКО А.А. КЛАСТЕР ЯК НОВА МОДЕЛЬ СТАБІЛЬНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ	23
ДЕГТЯР А.О., СОБОЛЬ М.П. АНАЛІЗ РИЗИКІВ ПРИ ПРИЙНЯТТІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	26
ЧИКАРЕНКО І.А. ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ФУНКЦІЙ УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ В СИСТЕМІ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ МІСТА	27
СЕМЕНЧЕНКО Ф.Г. МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ФАКТОР ЕФЕКТИВНОСТІ УКРАЇНСЬКОЇ ВЛАДИ	29
ЖАРАЯ С.Б. ДОЗВІЛЬНИЙ ЦЕНТР: ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ.....	32
ПАСТУХ С.С., БУРГУН І.В. ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗПОДІЛУ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	34
СТЕПАНОВ В.Ю. УПРАВЛІНСЬКА ФУНКЦІЯ ІНФОРМАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	38
МАКСИМОЧКІНА О.В. ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	39
КОТОВА Н.О. ОСОБЛИВОСТІ СТВОРЕННЯ ТА ПРОСУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ БРЕНДІВ.....	43
ФЕДУРУК А.П. ВПРОВАДЖЕННЯ ЄДИНОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО ЦЕНТРУ ПРИ ВИКОНАВЧОМУ КОМІТЕТІ БУЧАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	45
ОЛЬШАНСЬКИЙ О.В. МАТЕРІАЛЬНА ОСНОВА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПРОБЛЕМИ КОМУНАЛЬНОГО СЕКТОРА.....	47
СТЕЦЕНКО М.В. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И ЕЕ ОТНОШЕНИЕ К ВЫБОРАМ В МЕСТНЫЕ СОВЕТЫ 2010 ГОДА	49

ПЕРЕГУДА Є.В. ЕВОЛЮЦІЯ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ ЗАСАД МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	50
БИКОВ Р.Ю. МАЙНО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК СКЛАДОВА МАТЕРІАЛЬНО-ФІНАНСОВОЇ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	52
СЕМКО В.Л. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ЕТНОРЕГІОНАЛЬНОЇ СТРУКТУРИ УКРАЇНИ	53
ГЛЕБА В.Ю. ШЛЯХИ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМ МІСТОБУДУВАННЯ	55
СЕРГІЄНКО Є.В. ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ І ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ЗАКОНОДАВЧИХ НОВОВВЕДЕНЬ.....	56
ОЛЕНКОВСЬКА Л.П. ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПІВПРАЦІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ. МУЛЬТИЮРИСДИКЦІЙНА СПІВПРАЦЯ.....	60
МОМОТОК О.М., ЯКОВЕНКО О.В. ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА ЗА КОРДОНОМ.....	62
ВАСИЛЬЄВ А.О. ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	64
РАКОЦИЛО О.М. КОМПЕТЕНЦІЯ СУБ'ЄКТІВ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИ ВИБОРІ МЕТОДІВ І НАПРЯМКІВ ВИКОРИСТАННЯ РЕСУРСІВ	66
РЕВА О.В. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ	68
ЛИТВИНОВСЬКА П.С. ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ ЗАЛУЧЕННЯ БІЗНЕСУ ДО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ.....	70
КОНОВАЛЕНКО В.В. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА МОЖЛИВОСТІ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ РЕГІОНАЛЬНОГО ТА МІСЦЕВОГО ОМБУДСМАНА В УКРАЇНІ	72
САХАНЕНКО С.Є. ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ	75
ЛОПУШИНСЬКИЙ І.П. РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ЧЕРГОВА ЗАБАГАНКА ПОЛІТИКІВ ЧИ НАГАЛЬНА ПОТРЕБА ДНЯ?.....	79
БІЛОРУСОВ С.Г. УДОСКОНАЛЕННЯ НАВЧАННЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ ОСВІТНІХ ЗАКЛАДАХ	83
РАДЕЦЬКА С.В. ОСОБЛИВОСТІ ПЕРЕКЛАДУ АНГЛОМОВНИХ НАУКОВО-ТЕХНІЧНИХ ТЕКСТІВ ЗА ДОПОМОГОЮ ЕЛЕКТРОННОЇ ПРОГРАМИ-ПЕРЕКЛАДАЧА.....	85
АРТЕМЕНКО А.Г. ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ РАДИ ЄВРОПИ ЩОДО УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ГРОМАДСЬКОМУ ЖИТТІ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ.....	89

ПЕКЛУН К.В. ВИКОРИСТАННЯ ДОСВІДУ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	91
ГРИЦАК Л.Б. РОЛЬ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ УКРАЇНИ В ПІДГОТОВЦІ МОЛОДИХ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД ДО ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	93
КИЯНОВСЬКИЙ А.О. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ РАД	96
МАМОНОВА В.В. ОСОБЛИВОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: СУЧАСНІ РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....	100
БЕЗВЕРХНЮК Т.М. ПРОБЛЕМИ РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ.....	102
РОГАЛЬСЬКИЙ Ф.Б. СИСТЕМА ПІДТРИМКИ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У СУЧАСНІЙ ПРАКТИЦІ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНОМ	104
ЛОПУШИНСЬКИЙ І.П., КЛЮЦЕВСЬКИЙ В.І. УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В СИСТЕМУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	108
БЕВЗЕНКО В.М. УЧАСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ.....	110
ТОПАЛОВА Е.Х. РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ НА ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ РІВНІ.....	112
ПОЛОВЦЕВ О.В. ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	115
САВОЙСЬКА С.В. ВИРІШЕННЯ МОВНО-ОСВІТНІХ ПРОБЛЕМ ДЕРЖАВНОЮ ВЛАДОЮ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ	116
САФОНОВ Ю.М. МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМСТВ ГОСПОДАРСЬКОГО КОМПЛЕКСУ РЕГІОНУ	118
ГОГОЛЬ Т.В. МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ІНСТИТУТ ВЛАДИ НА СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЯХ	120
КУПРІЙ В.О. ОЦІНЮВАННЯ ТА МОНИТОРИНГ ПРОГРАМ У ПРАКТИЦІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ	122
ДУРМАН М.О. АНАЛІЗ ПРОБЛЕМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЯК ШЛЯХ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОГО КЛІМАТУ.....	123
КОСЕНКО Г.В. СПІВПРАЦЯ РЕЛІГІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ВИРІШЕННІ СОЦІАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	125
БРАТКОВСЬКИЙ М.Л. ПРОБЛЕМИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ	127
БУТЕНКО И.И. УПРАВЛЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ	130
ЯРЧЕНКО Ю.В. ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ЕКОНОМІКИ РЕГІОНУ	131

ЗАДНІПРЯНИЙ А.В. МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА РІВНІ ОБЛАСТІ.....	132
НАЙДЬОНОВ О.Г. ШЛЯХ РЕФОРМУВАННЯ СІЛЬСЬКИХ РАД.....	137
СИВАК Т.В. КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ У ВІДНОСИНАХ “ЦЕНТР” І “РЕГІОН”	138
КАЛІНІЧЕНКО А.Г. ПРО ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ВІДПОЧИНКУ ТА ОЗДОРОВЛЕННЯ ДІТЕЙ: КООРДИНАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	140
ПЛЮЩ В.О. ДЕРЖАВНІ ПОСЛУГИ ЯК ФУНКЦІЇ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ (РЕГІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ)	142
БУТЕНКО Г.В. ПРАВОПОРУШЕННЯ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ЗАПОБІГАННЯ	144
КНОРР А.О. РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПРОЦЕСІ СТВОРЕННЯ ТА НАПОВНЕННЯ ЦІЛЮВИХ ФОНДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	146
МИРНА Н.В. ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	147
БЕРЕЗНЯК А.А. ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПРОЦЕСІ РЕКУЛЬТИВАЦІЇ ПОРУШЕНИХ ЗЕМЕЛЬ	149
ШМАЛЕНКО О.І. РОЛЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ У РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ	152
РУДЕНКО Б.С. УДОСКОНАЛЕННЯ ОЦІНКИ ДЕРЖАВНИХ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ	153
ДУТКО Н.Г. ВЗАЄМОДІЯ ВЛАДИ ТА БІЗНЕСУ ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ РЕГІОНУ	156
ЗИГАЛО О.А. РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ В РЕАЛІЗАЦІЇ ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ У ФРАНЦІЇ	157
ЗЕЛІНСЬКИЙ С.В. СУЧАСНІ ПІДХОДИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ.....	159
ФІЛІПОВА В.Д. СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ АПК ХЕРСОНСЬКОЇ ОБЛАСТІ В УМОВАХ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ	160
ЩЕРБАКОВА О.Л. СУТНІСТЬ, ЦІЛІ ТА КРИТЕРІЇ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ МІСТ	162
КОРЕЦЬКА В.В. ПОСИЛЕННЯ РОЛІ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ У ПІДВИЩЕННІ ЯКОСТІ ЖИТТЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ ТА ЇЇ РЕГІОНІВ	164
БУТЕНКО В.Г. ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКОЇ КУЛЬТУРИ МАЙБУТНІХ МЕНЕДЖЕРІВ У ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ ТА МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ	166

САГАЧ Г.М. СЛОВО ДО ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ – ЇЇ ІСТИННОЇ ЕЛІТИ.....	169
СВИСТУН В.І. ІНДИВІДУАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНИЙ КОМПОНЕНТ ОСОБИСТІСНОЇ ГОТОВНОСТІ КЕРІВНИКА ДО УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	171
МОРЕВ О.О. ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКЕ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ (РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ)	172
ЗМІЄВСЬКА Л.В. МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ПСИХОЛОГІЧНОЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ДО УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	174
МАЧІКІНА І.Ю. О ПСИХОЛОГИИ КОММУНИКАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В ИНФОРМАЦИОННОМ ОБЩЕСТВЕ	176
ЧЕРМОШЕНЦЕВ Н.И. РОЛЬ ЛИЧНОСТИ В ПРОЦЕССЕ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.....	177
КАЗЮК Я.М. ПСИХОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	178
РАДКОВИЧ Л.А. ФОРМУВАННЯ ЛІДЕРСЬКИХ ЯКОСТЕЙ МАЙБУТНІХ ФАХІВЦІВ У ПРОЦЕСІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СТУДЕНТСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	180
ПЛІС М.А. СОЦІАЛЬНІ ІГРИ ЯК ВАЖЛИВИЙ ЧИННИК ДІЛОВОЇ КОМУНІКАЦІЇ	181
ЛУЖКОВА О.О. МОРАЛЬНО-ЕСТЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ МАЙБУТНІХ ФАХІВЦІВ У СИСТЕМІ ВИЩОЇ ТЕХНІЧНОЇ ОСВІТИ.....	183
БАБАТІНА С.І., ЛОМОВА У.О. ПСИХОЛОГО-ПЕДАГОГІЧНІ ЯКОСТІ МЕНЕДЖЕРА В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ	185
САГАЧ Г.М. ДЕЛОВАЯ РИТОРИКА В СИСТЕМЕ ПРОФЕСІОНАЛЬНОЇ ПОДГОТОВКИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ (ОПЫТ УКРАИНЫ, РОССИИ, РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ).....	186
КОВНІР О.І. ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	189
РЕКОМЕНДАЦІЇ КОНФЕРЕНЦІЇ	192
СПИСОК АВТОРІВ	195

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ: СУЧАСНІ РЕАЛІЇ ТА ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Мартиненко В.Ф.

МЕТОДОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Ефективність державного впливу на формування системи місцевого самоврядування значною мірою залежить від методологічного забезпечення процесу розробки та впровадження програм, які мають змінити сучасні уявлення про співвідношення держави та місцевих громад, тому що до цього часу не ясний не тільки майбутній, але й сучасний стан держави, оскільки існуюче пояснення джерел проблем, криз, конфліктів “не тільки не торкається субстанції речей, але й не підозрює про її існування” [1, с.8].

Методологічні засади державної політики місцевого самоврядування мають бути спрямовані на комплексне вирішення нових завдань, які поставлені на сучасному етапі діалектикою суспільного відтворення.

Формування державної політики місцевого самоврядування зумовлює необхідність розробки таких підсистем [2, с.67-68; 3, с.116-168]:

- методологічної (визначення термінології, принципів, методів, механізмів, інструментів формування державної політики);
- аналітичної (аналіз стану місцевого самоврядування в Україні та конкретизація завдань, які потрібно вирішити на даному етапі);
- цільової (визначення мети державної політики);
- прогностичної (прогнозування майбутніх бажаних і можливих результатів реалізації державної політики у часі і просторі);
- рушійних сил (аналіз суперечностей між державою та місцевими громадами, ідентифікація ризиків, що спричиняються цими суперечностями, розробка механізмів зняття ризиків, конкретизація проблем, які вже накопичилися на сучасному етапі, кількісна та якісна їх характеристика);
- суб'єктної (встановлення повноважень і відповідальності суб'єктів, які беруть участь у розробці та реалізації державної політики);
- ресурсної (інвентаризація наявних та необхідних законодавчо-нормативних, соціальних, фінансових, морально-етичних, національних, цивілізаційних та інших ресурсів реалізації державної політики);
- стратегічної (розробка стратегії й тактики формування системи місцевого самоврядування);
- гарантійної (формування механізму гарантій реалізації стратегії й тактики у процесі реалізації державної політики);
- контролюючої (формування системи оцінки ефективності державної політики місцевого самоврядування).

Розробка *методологічної підсистеми* потребує насамперед конкретизації термінів, визначень, понять, які будуть застосовуватися при розробці державної політики. Важливість цього етапу полягає в тому, що у процесі розробки та реалізації програм розвитку місцевого самоврядування слід забезпечити ясність і прозорість формулювань принципів, мети, результатів, ресурсів, суперечностей тощо. Важливо, щоб усі суб'єкти однозначно розуміли кількісні та якісні параметри програм, які мають супроводжувати процес формування і реалізації державної політики.

Важливим етапом є встановлення принципів формування і функціонування системи місцевого самоврядування. Загальними принципами є свобода та відповідальність, справедливість та ефективність. Це бінарні принципи, застосування яких неможливо один без одного. Крім загальних потрібно встановити специфічні принципи, до яких відносяться принципи: цілеспрямованості, ієрархічності, комплексності, цілісності, визначеності та достатності, випередження, провідної ланки, гарантованості, циклічності, контролю.

Головним методом, який повинен бути застосованим при розробці державної політики, має бути процесний, що розглядає співвідношення держави та місцевих громад у динаміці. Крім того потрібно встановити, для розв'язання яких завдань мають бути застосовані відповідні методи.

Розробка *аналітичної підсистеми* потребує конкретизації стану відносин держави та місцевого самоврядування. На даному етапі важливо визначити, які рушійні сили діяли у минулий період, які чинники викликали необхідність перерозподілити повноваження і відповідальність між цими суб'єктами. При розробці цієї підсистеми слід установити існуючі проблеми, визначити їх причини та оцінити загальний стан відносин між цими суб'єктами.

Підсистема визначення мети. Наступним етапом у формуванні державної політики є встановлення її мети (цілей). Відомо, що встановлення цілей є системоутворюючим елементом у державному управлінні. Це завжди означає випередження реальності, вихід за її межі у бажане майбутнє [4, с. 33].

Формування мети в її сучасній інтерпретації полягає у перерозподілі повноважень між державними органами та місцевим самоврядуванням. Однак це лінійний підхід у формуванні засад самоврядування. Ідеться не просто про перерозподіл повноважень між суб'єктами. Необхідно поставити питання в іншому аспекті: конкретизувати повноваження та відповідальність державних органів і місцевого самоврядування, тому що є такі завдання, які неможливо розв'язати на місцевому рівні, навіть якщо місцеві громади мають на це відповідні повноваження. Те ж саме стосується і завдань, які неможливо вирішити на рівні держави. Тому потрібно встановити, які повноваження та відповідальність мають виконувати ці суб'єкти.

Підсистема прогноза (прогнозування бажаних і можливих результатів розробки та реалізації державної політики). Після визначення цілей конкретизуються майбутні бажані та можливі результати розробки та реалізації державної політики місцевого самоврядування. У сучасній вітчизняній теорії такі поняття, як цілі та результати, практично не розрізняються. Під цілями розуміють результати, але ж цілі та результати істотно відрізняються [5, с. 37-39]. Результати можуть бути як бажаними,

так і небажаними, як позитивними, так і негативними. Наприклад, одним із негативних результатів лінійного перерозподілу повноважень на користь місцевого самоврядування може бути втрата контролю державних органів за діями самоврядних органів, тому на цьому етапі слід конкретизувати позитивні та негативні можливі результати та розробити превентивні заходи, що забезпечують досягнення поставлених цілей.

Відсутність методологічних інструментів прогнозування майбутніх негативних результатів у сучасному арсеналі засобів проведення адміністративної реформи стала однією з причин її низької ефективності.

Підсистема рушійних сил (суперечностей, ризиків, проблем, криз, катастроф). Методологія дослідження природи відносин держави та громад потребує цілісного, причинно-наслідкового аналізу. Як відомо, суперечності лежать в основі рушійних сил суспільного розвитку, які можуть мати позитивний та негативний, утворюючий або руйнівальний характер. Кожна суперечність суспільного розвитку об'єктивна, а це свідчить про те, що суперечності ліквідувати неможливо. Кожна суперечність зумовлює відповідні ризики, які потребують розробки механізмів їх зняття. Механізми зняття ризиків складають основу рушійних сил суспільного розвитку. Стихійно на основі самоорганізації ринку ризики зняти неможливо. Стихійний розвиток ризиків на основі перетворення кількісних параметрів різноспрямованих векторів на якісні призводить до народження проблем, криз, катастроф. Отже, кожна суспільна або інша проблема має стихійну природу, яка свідчить про те, що суспільство, самоорганізуючі механізми ринку та держава втратили контроль за продуктивним суспільним розвитком. Таким чином, ризики можна зняти тільки шляхом свідомого макроекономічного аналізу кількісних та якісних параметрів протилежних векторів руху суспільного господарювання та застосування цілісних превентивних механізмів у процесі формування продуктивного середовища суспільного відтворення.

Головною суперечністю є суперечність між інтересами громади та держави. Ці інтереси мають різноспрямовані вектори. Вони спричиняють ризики узурпації влади центром, а також узурпації влади місцевими громадами. Процес формування державної політики має конкретизувати ці ризики та розробити механізми їх зняття та інструменти постійного моніторингу відносин між органами держави та органами місцевого самоврядування.

Стихійний розвиток відносин та розв'язання ризиків призводить до виникнення проблем – відсутності ініціативи громад у забезпеченні їх потреб; відсутності ресурсів, механізмів та повноважень у розробці програм забезпечення соціально-економічних потреб; споживацька поведінка громад; ігнорування потреб громад державними органами (активізація державного впливу під час виборів); аморфність державних органів у забезпеченні потреб місцевого самоврядування та ін. Ці та інші проблеми, природа яких – стихія суспільного розвитку, руйнують суспільний устрій та довіру громади до можливості ефективного державного управління та самоуправління.

Встановлення повноважень та відповідальності суб'єктів формування державної політики місцевого самоврядування

Суб'єктами формування державної політики місцевого самоврядування мають бути:

- законодавчі, виконавчі та судові органи влади;
- місцеві громади;
- органи місцевого самоврядування;
- фізичні особи – громадяни України, члени місцевих громад.

Кожен суб'єкт повинен мати свої повноваження, відповідні ресурси, механізми, інструменти, за допомогою яких реалізовувати надані повноваження. Надання повноважень місцевим громадам без відповідних ресурсів, механізмів, інструментів дискредитує ідею залучення до процесу забезпечення потреб безпосередньо місцевих громад. Основним завданням органів державної влади при розробці державної політики місцевого самоврядування є знаходження продуктивного співвідношення між активністю громад у забезпеченні їх потреб та активністю органів державної влади, яке має бути зафіксовано у відповідних законодавчо-нормативних документах. Кожен суб'єкт цих відносин має свої функції, причому останні не можуть бути виконані іншими суб'єктами: державні органи не можуть виконувати функції місцевих громад, а місцеві громади не можуть виконувати функції держави. У всіх інших випадках стихійно народжуються проблеми, а відносини стають неефективними, тобто інтереси держави та громад реалізуються не в оптимальному режимі.

Підсистема ресурсна (інвентаризації наявних та визначення необхідних ресурсів) **у формуванні та впровадженні державної політики місцевого самоврядування.** Розробка державної політики місцевого самоврядування, природно, потребує відповідних ресурсів. Потрібно якісно та кількісно визначити обсяги ресурсів, які є та які необхідні для формування та реалізації державної політики місцевого самоврядування. Йдеться про законодавчо-нормативні, соціальні, морально-етичні, інформаційні, організаційні, фінансові та інші ресурси. Порівняння наявних і необхідних ресурсів має конкретизувати ті ресурси, які необхідні, але які відсутні та їх потрібно створити.

Підсистема розробки стратегії й тактики досягнення поставлених цілей. Сучасна методологія державного управління передбачає розробку стратегії на першому етапі, коли не проведено підготовчу роботу щодо конкретизації вхідних і вихідних параметрів процесу відтворення. До розробки стратегії й тактики державної політики місцевого самоврядування слід приступати після детальної підготовки попередніх етапів, коли підготовлено методологічну базу, визначено принципи, методи, мотиваційні механізми, інструменти місцевого самоуправління, ідентифіковано стан відносин держава-громади в Україні, конкретизовано мету, бажані та можливі результати розробки та реалізації політики, класифіковано суперечності, ризики, проблеми, кризи відносин, проведено інвентаризацію необхідних та наявних ресурсів, конкретизовано повноваження та відповідальність суб'єктів при розробці та реалізації державної політики.

Цей етап інтегрує попередні блоки в єдину систему, яка має встановлювати взаємозв'язки між ними та спрямовувати вектор руху відповідно до заданої мети та визначених особливостей. Загальний характер руху підсистем спрямовується метою державної політики – оптимізацією відносин між органами державної влади та місцевими громадами, органами місцевого самоврядування.

Підсистема формування механізму гарантій реалізації стратегії й тактики досягнення поставлених цілей. Цей етап має забезпечити реалізацію управлінської функції держави та є її перетвореною формою, яка має узгоджувати та оптимізувати у часі і просторі діяльність суб'єктів (держави та місцевих громад) із забезпечення своїх потреб, встановлює пріоритетні напрямки формування продуктивного середовища, в якому здійснюються відносини суб'єктів, оптимізує застосування методів, механізмів, ресурсів.

Останньою підсистемою у формуванні державної політики місцевого самоврядування має бути **система оцінки ефективності взаємодії державних органів та органів місцевого самоврядування.** Ця система передбачає розробку критеріїв оцінки, показників оцінки, міри оцінки, механізмів оцінки суб'єктів та об'єктів оцінки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Куриц С.Я. Болезни государства. Диагностика паталогий системы государственного управления и права / С.Я.Куриц, В.П.Воробьев. – Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России. – М.: МГИМО(У) МИД России, 2009. – 472 с.
2. Мартиненко В.Ф. Еволюція державного управління на зламі епох // Економіка та держава. – 2007. – № 8. – С.64-66.
3. Мартиненко В.Ф. Державне управління інвестиційним процесом в Україні: навч. посіб. – К.: НАДУ, 2008. – 300 с.
4. Надолішній П. Організаційно-функціональна структура державного управління: поняття і соціальна практика // Вісн. НАДУ. – 2003. – № 3. – С. 31-42.
5. Паламарчук В.О., Федотов М.М., Бойченко О.К. Комерційні банки та виробничо-фінансова діяльність підприємств / За ред. В.Г.В'юна, В.О.Паламарчука. – Миколаїв: Вид-во МФ НаУКМА, 2001. – 392 с.

Некряч А.І.

НОВА МАТРИЦЯ, АБО ПЕРЕЗАВАНТАЖЕННЯ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ: СУЧАСНІ ПІДХОДИ, НАПРЯМКИ

На наше глибоке переконання, пошук оптимальної моделі місцевої влади в державі невиправдано затягнувся. Цьому є декілька причин. Назвемо лише окремі з них: нестабільність самої політичної системи; довготривале протистояння між гілками влади; зниження рівня лояльності з боку населення до влади; відсутність загальнонаціональної та регіональної еліти, здатної вирішувати повною мірою всю сукупність питань територіальної громади і, що важливо, брати на себе відповідальність; порушення основоположних принципів місцевого самоврядування; саме населення так і не усвідомило своєї вирішальної ролі у самоврядному процесі.

Якщо говорити про конструктивні підходи, які могли б, з нашого погляду, змінити ситуацію на краще, то можна об'єднати їх у декілька груп. Перша пов'язана з концепцією переходу на місцевому та регіональному рівнях від систем управління громадами до систем “доброго”, “належного” або “добросовісного” врядування, яке є загальноновизнаним у

європейській практиці. Друга пов'язана з упровадженням в самоврядну практику принципу субсидіарності, засади якого також визнані світовою спільнотою. Третя пов'язана зі зміною самої парадигми влади або її матриці, в основі якої – наближення управління до потреб населення. Четверта передбачає включення до самоврядного процесу головних його суб'єктів – самого населення територіальних громад.

Правовою базою для цього можуть бути документи 16 сесії Конференції міністрів держав – членів Ради Європи, відповідальних за місцеве і регіональне управління. Конференція відбулася 16-17 листопада 2009 року у м. Утрехті (Нідерланди). Тут чітко акцентована увага на тих нових підходах, які допомогли б запобігти непродуманості та поспішності у прийнятті рішень, що стосуються місцевої влади і мінімізації впливу фінансово-економічної кризи на місцеве та регіональне управління, для діяльності територіальних громад.

На наш погляд, саме якісні зрушення мають лягти в основу так званої “матриці” місцевого і регіонального управління, яка власне охоплює сукупність двосторонніх, багатосторонніх відносин у самоврядному середовищі. І чим міцніший підмурівок цих видимих і невидимих зв'язків, чим більша узгодженість між ними, чим ефективніше працює кожен сегмент матриці, тим гармонійнішими стають відносини між самоврядними суб'єктами, тим більше гарантії щодо задоволення інтересів населення територіальної громади.

Що ж до “перезавантаження” місцевої влади, то воно охоплює весь спектр відносин між центром і регіонами. Це, власне, ті якісні нові трансформації між гілками влади, елітними групами, впливовими фінансовими структурами, що мають сформувані інший формат співжиття.

Перезавантаження включає в себе реалізацію основоположних принципів управління: субсидіарності, взаємодоповнюваності. Саме їх реалізація має допомогти побудувати ефективно діючі управлінські середовища та солідарно відповідальні громади.

Перезавантаження не можна здійснити без належного правового поля. Вважаємо, що наша держава повинна мати Муніципальний кодекс, в якому воедино були б зведені всі документи, що стосуються місцевого життя. Нагальним для держави є прийняття Закону про територіальну громаду, Закону про місцеве самоврядування. Мають бути зняті норми, які дублюють повноваження двох гілок влади – органів місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій, оскільки таких норм нараховується понад 80. До того ж кожен рівень місцевого управління повинен мати стільки людських, правових і фінансових ресурсів, щоб їх вистачило для забезпечення всієї сукупності місцевих проблем. Слабкі рівні управління повинні замінюватися на більш спроможні й ефективні.

Ще одним механізмом перезавантаження стануть місцеві вибори 31 жовтня 2010 року. Стратегічним їх завданням є формування місцевої еліти, спроможної розв'язувати назрілі проблеми, готової брати на себе відповідальність за розвиток території, конструктивне лобіювання інтересів територій перед центром.

Зрозуміло, що найбільшим “полем битви” стануть ключові посади – міські, селищні та сільські голови – через свій особливий статус у структурі місцевого самоврядування.

Як політологів нас турбує дещо інше: чи стануть у цілому вибори 2010 року якісно новим етапом у розбудові місцевої влади? Вважаємо, що це значною мірою залежатиме не від політтехнологів, а від кожного з нас. Адже маємо усвідомити, що ми є не об'єктами виборчого процесу, а все ж таки його суб'єктами. Маємо звільнитися від нашарувань, стереотипів минулого, коли за нас вирішували багато питань.

Сенюшкіна Т.О.

РОЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕМОКРАТИЧНОГО ПРАВЛІННЯ

У системі демократичного правління значна роль належить місцевому самоврядуванню – як сфері публічної діяльності, в якій може взяти участь кожний громадянин. Воно виступає важливим каналом взаємозв'язку між державою і особою. Багато питань, які виникають у процесі реалізації демократичного правління, об'єктивно можуть бути вирішені на державному рівні із залученням централізованих засобів і ресурсів. Сюди можна віднести: забезпечення територіальної цілісності і незалежності держави; створення єдиної правової бази; розробку і впровадження зовнішньої державної політики; конституційне визнання та гарантії основних прав і свобод громадян; прийняття і реалізацію державних програм (у галузі науки, культури, освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, правопорядку і безпеки) та ін. Ці питання становлять зміст виняткової компетенції держави і визначаються Конституцією держави.

Водночас реалізація багатьох із них стосується забезпечення належного життєвого рівня громадян, соціокультурного розвитку окремих населених пунктів та регіонів і здійснюється для забезпечення гарантованих державою прав та свобод, забезпечення можливості впорядкованого проживання. Щодня тут необхідно дбати про безпеку людей, надавати медичну допомогу, забезпечувати можливість одержання освіти, створювати робочі місця, надавати транспортні, торгові, побутові і комунальні послуги. Усе це має бути компетенцією самоврядних територіальних формувань держави, функцією її адміністративно-територіальних одиниць. Передача повноважень з центру на місця здійснюється шляхом децентралізації, що дозволяє привести послуги, що надає держава, відповідно до потреб і запитів населення. Перехід до децентралізації – це, за висловом американського футуролога О. Тоффлера, “глобальний зсув влади”, що звільняє індивіда від державної опіки і дозволяє будувати демократію знизу догори. Оскільки для процесу демократичного розвитку дуже важливий зворотний зв'язок між владою і людиною, то природно, що здійснити це найлегше на базовому рівні влади – місцевому, де громадяни і представники влади існують поруч.

Таким чином, децентралізація державного управління є необхідною складовою процесу демократизації громадського життя, певною моделлю організації місцевого самоврядування та державної влади. В Україні, на наш погляд, вона має включати такі елементи:

- різні рівні організації місцевого самоврядування та державної влади із закріпленими за ними обов'язками щодо забезпечення прав і потреб громадян;
- типову структуру представницьких і виконавчих органів місцевого самоврядування на рівні громади (села, селища, міста), а також району та області;
- закріплені джерела доходів за рівнями публічної влади.

Модель організації місцевого самоврядування повинна виходити з конституційного положення про те, що базовим, первинним рівнем самоврядування є сільська, селищна, міська громада. Ці громади є рівними й наділеними власними виключними повноваженнями, які не можуть бути відчужені у примусовому порядку, а лише добровільно делеговані. Представницьким органом на рівні громади є рада, яку очолює обраний всім населенням громади голова громади. Структура виконавчого органу ради повинна відтворювати специфіку територіальної громади (кількість населення, рівень розвитку тощо).

Повноцінне місцеве самоврядування має бути запроваджено на районному рівні. Районна рада повинна формувати власний виконавчий орган, який очолюється обраним на сесії головою районної ради, а виконавчий орган районної ради готує та виконує районний бюджет. Районна влада здійснює ті повноваження місцевого самоврядування громад, які не можуть бути реалізовані самими громадами через їх неспроможність чи специфіку цих повноважень.

На обласному рівні також має відбутися трансформація взаємовідносин між органами місцевого самоврядування – обласними радами та обласними державними адміністраціями. Після формування ефективного місцевого самоврядування на рівні територіальних громад і районів має відбутися перерозподіл повноважень між обласними державними адміністраціями та обласними радами на користь останніх. Обласні ради отримають право на формування власних виконавчих органів, які очолюватимуть обрані на сесії голови рад. Делегування органам місцевого самоврядування окремих державних функцій і повноважень (а також делегування органами місцевого самоврядування окремих власних функцій іншим рівням влади) може здійснюватися лише на договірній основі, разом із виділенням ресурсів (зокрема фінансових), необхідних для забезпечення виконання цих функцій та повноважень. Головною метою місцевого самоврядування, виходячи з європейського досвіду, є формування життєздатних територіальних громад, які забезпечуватимуть громадянам високу якість життя за рахунок повного використання місцевих ресурсів, широкого залучення всіх громадян до вирішення місцевих питань. Ця діяльність має базуватися на поєднанні таких принципів:

- широке залучення населення (в особі невідприємницьких організацій, бізнес-об'єднань, окремих кваліфікованих громадян) до процесу безпосереднього вирішення місцевих питань;
- максимально можливе наближення органів місцевого самоврядування до споживачів послуг, що надаються цими органами населенню;
- формування механізму партнерства державної влади і місцевого самоврядування (в особі асоціацій органів місцевих та регіональних влад), заснованого на запровадженні процесів попередніх консультацій щодо

ключових питань державної політики України у сфері місцевого самоврядування і регіонального розвитку;

- чіткий розподіл повноважень і компетенції між територіальною громадою та її органами самоврядування, органами місцевого самоврядування району та області, органами державної влади;
- формування системи контролю населення за якістю виконання органами місцевого самоврядування своїх обов'язків щодо забезпечення прав і законних потреб громадян;
- підконтрольність і підзвітність органів місцевого самоврядування органам державної влади України у частині виконання органами місцевого самоврядування делегованих їм державних повноважень.

Першочерговими завданнями для формування характеру місцевого самоврядування в Україні, на наш погляд, мають стати:

1) остаточне визначення національної моделі місцевого самоврядування, куди зокрема можна віднести:

- створення механізму формування економічно та соціально ефективних територіальних громад на базі добровільного об'єднання сільських або міських поселень (шляхом стимулювання цього об'єднання, врахування думки та потреб населення в рамках різних моделей об'єднання);
- оперативне вирішення питання про межі територіальних громад у рамках запровадження принципу повсюдності місцевого самоврядування;
- оптимізацію схем організації місцевого самоврядування (для окремих типів територіальних громад, зокрема для великих міських агломерацій та малозаселених чи гірських територій);
- закріплення в національному законодавстві за кожним із рівнів місцевого самоврядування вичерпного переліку власних і наданих державних повноважень.

2) завершення процесу формування економічної бази місцевого самоврядування, зокрема:

- закріплення за кожним рівнем самоврядування власних джерел доходів (насамперед податкових джерел);
- використання механізмів договірного виконання делегованих повноважень.

3. Вибудовування системи партнерських відносин між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та загальнонаціональними об'єднаннями, що представляють місцеві інтереси.

4) Залучення населення (в особі невідприємницьких організацій, місцевих бізнес-асоціацій і окремих кваліфікованих громадян) до особистої участі у вирішенні місцевих питань.

Для досягнення цієї мети необхідно здійснити значну роботу з підготовки нових законопроектів (або внесення змін і доповнень до вже чинних законів).

На превеликий жаль, історичний досвід України та інших пострадянських країн свідчить, що реформа, яка починається “згори” і не сприймається населенням та виконавцями цієї реформи, навіть якщо вона є соціально значущою ініціативою, часто загасає, поглинена корупцією і бюрократією, а населення дедалі більше відчужується

від влади. Разом із тим європейський демократичний досвід показує, що загальна мета може бути вироблена і реалізована лише спільно з усім співтовариством. Державна влада несе пряму відповідальність за те, щоб соціальна енергія та соціальна ініціатива суспільства були спрямовані у творче, конструктивне рiчище. Для цього, на наш погляд, слід реалізувати “пакет” організаційних заходів, які не вимагають значних фінансових витрат, а лише поваги до інтересів населення, політичної волі і бажання процвітання своїй країні.

Попов М.П.

ФОРМИ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ УЧАСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ У ЗДІЙСНЕННІ ВЛАДИ: ДОСВІД РЕСПУБЛІКИ БОЛГАРІЇ

Безпосередню участь громадян Болгарії в управлінні обцинськими справами та у формуванні обцинської політики гарантовано законом. Мешканці обцини можуть здійснювати свої права в рамках таких основних форм, як місцевий референдум, загальні збори, заяви та місцеві вибори [3].

Через місцеві референдуми можуть вирішуватися основні питання місцевого значення, що перебувають у віданні органів місцевого самоврядування або конкретно згадуються в законодавстві. Місцевий референдум можна провести в цілому в обцині або окремо – у районі, кметстві, поселенні – відповідно до характеру поставлених питань. Не можна вирішити через місцевий референдум питання, пов'язані з бюджетом обцини, оподаткуванням, а також такі питання, які відповідно до закону вирішуються іншим шляхом.

Рішення про проведення місцевого референдуму повинно бути прийнято обцинською радою більшістю від загальної кількості радників. Витрати на його проведення покриваються за рахунок коштів обцинського бюджету.

Ініціатива щодо проведення місцевого референдуму належить не менш як 25% виборцям, не менш як 25% обцинських радників, кмету обцини і губернатору. Аналогічні права на ініціативу проведення місцевого референдуму в районі, кметстві та поселенні. Референдум вважається дійсним, якщо у ньому взяло участь більше половини виборців [1].

Загальні збори є другою формою прямої участі у вирішенні проблем місцевого характеру в обцині, районі, кметстві, поселенні. Такі зібрання можуть вирішувати проблеми, пов'язані з благоустроєм і санітарією, правилами використання обцинської власності, організацією захисту орних земель і місцевих лісопосадок, дотриманням громадського порядку та інші питання, передбачені законом.

Загальні збори мешканців скликаються кметом – за його власною ініціативою, за рішенням обцинської ради або на вимогу 25% виборців. Загальні збори вважаються легітимними, якщо в них взяли участь більше половини виборців відповідно від районів, кметств, поселень. Голосування є відкритим і рішення приймаються більшістю від числа присутніх. Рішення загальних зборів набувають чинності через наказ кмета, з конкретними заходами щодо їх здійснення. У разі потреби кмет може звернутися до обцинської ради щодо прийняти відповідного рішення. Загальні збори є

вдалою формою участі громадян у місцевому самоврядуванні, особливо в малих общинах, кметствах та поселеннях [3].

Через заяви можна направляти пропозиції до обшинської ради щодо врегулювання невирішених питань. Ініціатива з подання заяви легітимна, якщо не менш 100 виборців її підтримали. Якщо це стосується поселення, в якому до 200 мешканців, принаймні 20% виборців повинні підтримати заяву. Можна сказати, що заява є формою колективної пропозиції до обшинської ради з метою вирішення конкретної проблеми. Заява є легітимною, якщо підписана щонайменше 25% виборців. Якщо ця пропозиція буде підтримана такою кількістю виборців, вона надається голові обшинської ради. Він повинен повідомити обшинських радників і протягом одного місяця скликати засідання для розгляду заяви. Обшинська рада обговорює пропозиції, отримані через заяву, і приймає відповідні рішення [3].

Найбільш важливою формою впливу громадян на управління общиною є місцеві вибори [2]. На виборах мешканці віддають свої голоси за тих місцевих політиків, які пропонують програми розвитку общин, найближчі до побажань та інтересів громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон за административно-територіалното устройство на Република България. – Режим доступу: <http://www.lex.bg/laws/ldoc/2133622784>.
2. Закон за местните избори. – Режим доступу: <http://lex.bg/laws/ldoc/2133624320>.
3. Закон за местното самоуправление и местната администрация. – Режим доступу: <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2132580865>.

Плющ Р.М.

СУТНІСТЬ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ СТРУКТУРИ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Теорія організацій та організаційна поведінка мають багато спільного в своїй основі, доповнюють одна одну при вивченні проблем функціонування органів місцевого самоврядування як організацій. Досліджуючи природу конфліктів, відстежуємо дисципліну організаційної поведінки, що зосереджується на міжособистісних і внутрішньогрупових зв'язках, які виникають внаслідок різноманітності особистих взаємовідносин і недостатньої комунікації. Конфлікт же, коли він вивчається теорією організацій, пов'язаний переважно з проблемами внутрішньої координації. В одному випадку конфлікт розглядається як проблема, що виникає між людьми, в іншому – як зіткнення в результаті наявних недоліків у побудові організації. Теорія організацій і організаційної поведінки охоплює різні рівні й аспекти аналізу організації.

Теорія організації та теорія систем тісно взаємозв'язані, причому теорія організації – самостійний елемент загальної теорії систем [1; 2; 3]. Як і теорія систем, теорія організації вивчає загальні властивості організації як єдиного цілого.

Теорія організації розглядає в різних аспектах як кожну підсистему окремо, так і їх взаємовідносини. При цьому основна увага надається ієрархії повноважень і

завдань, підкреслюються вертикальні зв'язки в цих ієрархічних структурах. Не залишаються поза увагою і горизонтальні зв'язки, які вважаються найважливішими в теорії організації. Функція горизонтальних зв'язків полягає у спрощенні вирішення організаційних завдань, що виникають унаслідок функціонального розподілу праці в органі місцевого самоврядування. Їх природа та особливості визначаються як працівниками органу місцевого самоврядування, так і територіальною громадою, що мають різні організаційні підцілі, але взаємозалежна діяльність яких вимагає взаємодії.

Модель організації, поданої у вигляді складної ієрархічної системи, що тісно взаємодіє з оточенням. Її основа – загальна теорія систем, а головна ідея полягає у визнанні взаємозв'язків і взаємозалежностей елементів, підсистем і системи в цілому із зовнішнім середовищем. Відповідно до цих теоретичних положень організація розглядається в єдності її складових частин, які нерозривно пов'язані із зовнішнім світом.

Зовнішнє середовище характеризується як сукупність змінних, що перебувають за межами органу місцевого самоврядування як організації та не є сферою безпосередньої дії з боку її менеджменту. Це передусім усі ті організації, а також особи, пов'язані з цією організацією через виконувані нею цілі і завдання. Крім того існує начебто інший ряд змінних зовнішнього середовища – соціальні чинники й умови, які не мають прямого впливу на оперативну діяльність організації, але зумовлюють прийняття стратегічно важливих рішень її менеджментом [3]. Найважливішу роль тут відіграють економічні, політичні, правові, соціально-культурні, технологічні, екологічні, територіальні чинники та їх змінні.

Значення чинників зовнішнього середовища суттєво підвищується у зв'язку з ускладненням усієї системи суспільних відносин (соціальних, економічних, політичних), що становлять середовище менеджменту. Саме зовнішнє оточення диктує стратегію органів місцевого самоврядування як організацій.

Внутрішнє середовище кожного органу місцевого самоврядування як організації формується під впливом змінних, що безпосередньо впливають на процес перетворень (надання управлінських і громадських послуг). Це структура організації, її культура і ресурси [4].

За такого підходу під структурою органу місцевого самоврядування як організації слід розуміти склад і співвідношення елементів підсистем, які формуються за критеріями управлінських процесів. Відповідно до цього розрізняють об'єкти й суб'єкт управління. У складі останнього найчастішими є функціональні підсистеми за групуваннями повноважень і функцій.

Культура органу місцевого самоврядування як організації – це система цінностей, переконань, традицій і норм поведінки, яких дотримується колектив, що справляє помітний вплив на поведінку як окремих особистостей, так і груп людей, які працюють в органі місцевого самоврядування, як організації, а отже і на процеси та результати спільної роботи.

Ресурси орган місцевого самоврядування як організація одержує із зовнішнього середовища у вигляді так званих “входів”, тобто послуг, заради надання яких його створено згідно із законодавством. Окрім трудових, матеріальних і фінансових, у них нерідко значне місце посідають так звані “невідчутні” ресурси, які можуть бути

представлені, наприклад, у вигляді особливих знань або умінь, суспільної підтримки програм і політики органу місцевого самоврядування як організації.

Незважаючи на те, що ці чинники діють у межах організацій, вони також не завжди перебувають під прямим контролем менеджменту, оскільки органи місцевого самоврядування як організації у своїй діяльності залежать від енергії, інформації та інших ресурсів, що надходять ззовні.

У цій моделі головним напрямком діяльності менеджерів стає стратегічне управління, оскільки поведінка органу місцевого самоврядування як організації в умовах, коли всі взаємозв'язані організації й підприємства діють на власний розсуд, не може бути об'єктом точного прогнозування і планування. Ця модель стверджує єдність системної багатоплановості та складності зовнішнього середовища, тоді як для колишніх моделей було характерним прагнення до редукції складностей. Ефективність органу місцевого самоврядування при цьому може оцінюватись як системна доцільність, що враховує її здатність до саморегулювання і самоорганізації, а також до досягнення цілей при зміні зовнішніх умов і чинників. У центрі уваги при оцінці ефективності опиняються так звані "входи" в систему, тобто ресурси, отримані з навколишнього середовища. При цьому не виключається ситуація, за якої підтримка безперервного потоку ресурсів в органі місцевого самоврядування як організації може призводити до погіршення досяжності її цілей.

Оцінюючи цю модель слід урахувувати, що, незважаючи на своє велике значення, навколишнє середовище лише визначає правила гри. Внутрішнє середовище будь-якого органу місцевого самоврядування як організації, що формується під впливом безперервно ухвалених керівництвом управлінських рішень, реально визначає рівень системної ефективності.

Модель, побудована на визначенні організації як колективу, сформованого за принципом поділу праці. Ця модель організації будується виходячи з положення про те, що найважливіший чинник продуктивності в організації – це людина [6]. Тому важливими компонентами моделі є увага до працівників, їхня мотивація, комунікації, лояльність, участь в ухваленні рішень. Тобто моделюється система підтримки людських відносин усередині організації. При цьому особлива увага надається стилю управління, його впливу на показники продуктивності і задоволеності працівниками своєю роботою. Перевага віддається демократичному стилю, що забезпечує найповніше розкриття здібностей працівників завдяки їх участі не тільки у виконанні, а й у розробці управлінських рішень.

Головні завдання менеджерів у цих умовах полягають в організації та управлінні персоналом, що зрештою має сприяти досягненню цілей органу місцевого самоврядування як організації [5]. При цьому він забезпечує створення відповідних структур, регулює відносини між посадовими особами і координує процеси, необхідні для виконання поставлених завдань; управління ж означає особистий і конкретний вплив на працівників, необхідний для своєчасного ухвалення рішень і успішної реалізації ухвалених програм. Якщо всі внутрішні процеси, пов'язані з персоналом, вирішуються належним чином, в органі місцевого самоврядування не виникає проблем із досягненням поставлених завдань, прибутком, доходами [6]. Критерієм успішності роботи за цією

моделлю вважається підвищення ефективності діяльності органу місцевого самоврядування як організації за рахунок удосконалення її трудових ресурсів.

Такий підхід потребує розробки спеціальних методів, що дають змогу оцінювати якість праці, діагностику органу місцевого самоврядування та виявляти внутрішні процеси, які вимагають реалізації заходів щодо підвищення якості та ефективності праці. Можливості моделі, побудованої на підставі теорії людських відносин і поведінкових наук, у пошуку резервів ефективності організації обмежуються тим, що увага концентрується тільки на одному внутрішньому чиннику – людському ресурсі та підпорядкуванні йому всієї решти чинників діяльності.

Суспільне значення органу місцевого самоврядування як організації підсилює вплив на його діяльність соціальних норм і цінностей, культурних і моральних установок – як усередині системи, так і у відносинах із зовнішнім середовищем. У зв'язку з цим головними функціями менеджменту стають досягнення високої якості й ефективності шляхом зміцнення співпраці і ознайомлення членів територіальної громади з діяльністю органу місцевого самоврядування як організації, а також постійного балансування їх інтересів, яке необхідне для цього органу в суспільстві.

Визначення ефективності в цих умовах має базуватися на виборі цінностей і визначенні соціально-економічної орієнтації органу місцевого самоврядування як організації. Тому, окрім критеріїв ефективності, діяльність організації оцінюється і за такими напрямками, як політика узгодження власних інтересів із інтересами територіальної громади, а також відповідність соціально-культурної політики нормам і цінностям колективу й суспільства в цілому. Аналіз свідчить: у реальності не існує органів місцевого самоврядування як організацій, які будували б свою діяльність у повній відповідності з будь-якою однією моделлю.

Найчастіше в них спостерігається еволюційний перехід за напрямками діяльності від одних пріоритетів до інших – наприклад, від моделі закритого типу з орієнтацією на оптимальне використання ресурсів до моделі, що є відкритою системою, результати діяльності якої визначаються за системним ефектом. У такому разі орган місцевого самоврядування як організація оцінюватиме ефективність за критеріями, рекомендованими обома моделями.

Таким чином, виділені типи моделей організацій в місцевому самоврядуванні, які віддзеркалюють еволюцію теоретичних концепцій, що визначають сутність самих організацій, роль і домінуючі функції менеджменту, а також критерії, які вживаються для оцінки ефективності їх використання. До таких моделей у місцевому самоврядуванні віднесені: механістична; модель, побудована на визначенні органу місцевого самоврядування як колективу, сформованого за принципом розподілу праці; модель представлення органу місцевого самоврядування у вигляді складної ієрархічної системи, що тісно взаємодіє з оточенням, а також як модель суспільної організації, в діяльності якої зацікавлені різні групи – як усередині, так і за її межами. Такий аналіз важливий відносно не лише структури управління органом місцевого самоврядування, а й комунальних підприємств, підпорядкованих такому органу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Макеєв С. Сучасна Україна: громадська свідомість і політична участь населення // Політ. думка. – 2000. – №2. – С.10-16.

2. Економічний розвиток і державна політика: Навч. посіб. / Ю. Бажал, О. Кілієвич, О. Мертенс та ін.; За заг. ред. Ю. Єханурова, І. Розпутенка. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – 480 с.
3. Тертичка В.В. Проблеми економічного прогнозування в державній політиці // Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи та світовий досвід: Зб. наук. пр. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – С.64-75.
4. Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування. – Л.: Літопис, 2002. – 196 с.
5. Полянский И.А., Комарова В.В. Реализация принципа разделения властей в Российской Федерации // Юрист. – 2000. - № 12. – С.2-6.
6. Прієшкіна О.В. Місцеве самоврядування в Україні та проблеми розвитку його правової бази // Держава і право. – 2001. – Вип.9. – С.167-172.

Яценко А.А.

КЛАСТЕР ЯК НОВА МОДЕЛЬ СТАБІЛЬНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Кластерна модель являє собою форму ринкової централізації, застосування якої дає високий динамізм, швидкі темпи залучення інвестицій та високий рівень конкурентоспроможності товарів і послуг. Вона надає можливості швидкої цивілізованої інтеграції в світове співтовариство, що можливе лише за умов високих економічних показників.

Кластери являють собою комбінацію конкуренції та кооперації: об'єднання в одних сферах допомагають успішно вести конкурентну боротьбу в інших. Для економіки України це найкращий варіант для ефективної взаємодії суб'єктів економіки минулого (великих підприємств, зароджених за радянських часів) і сучасного (нової фінансової інфраструктури, молодих підприємств).

Кластери є конкурентоспроможною організаційною формою територіально-ієрархічної моделі виробництва з різними рівнями локалізації, що дають максимальний господарсько-соціальний ефект через мінімізацію видатків у подібних галузях.

Кластери являють собою новий і додатковий спосіб розуміння економіки, організації економічного розвитку та реалізації державної політики. Розуміння стану кластерів у певному регіоні забезпечує важливе бачення внутрішніх властивостей економіки регіону та обмежень, що існують для їх майбутнього розвитку. Концепція кластера являє собою новий спосіб бачення національної економіки та економіки регіону, а також вказує на нові ролі компаній, урядів і міжнародних організацій, що прагнуть до підвищення конкурентоздатності як на внутрішньому, так і на світовому ринках.

Управління кластерами на рівні держави або міжнародної організації не повинно мати командно-адміністративного характеру, а лише створювати належні умови для формування та функціонування відповідних локальних утворень.

Одне з головних питань економічного державного регулювання – це регулювання на регіональному рівні. Державна регіональна політика – це сукупність

організаційно-правових і економічних заходів, що здійснюються державою в сфері регіонального розвитку відповідно до її стратегічних і поточних цілей та завдань. Стратегічна мета регіональної політики полягає в тому, щоб поєднати інтереси держави й окремих регіонів, розв'язати проблеми територіального устрою, перевести необхідні функції та ресурси на регіональний рівень, створити сприятливі умови для розширення економічних можливостей та забезпечення стабільності розвитку кожної територіальної ланки господарської системи.

Основними напрямками екстра- та інтрарегіональної політики в галузі кластерів повинні бути розробки комплексу законодавчих та організаційно-нормативних актів, економічних, інфраструктурних та освітніх заходів, що будуть відповідати світовому досвіду кластеротворення.

Упровадження методів управління економікою, заснованих на кластерному аналізі та кластерних організаційно-економічних технологіях, дозволяє здійснити прорив до принципово нової організації ринкового середовища в межах світової економіки, де стихійна конкуренція окремих виробників (товарів чи послуг), представлених на певній території, поступається місцем кооперації на основі всебічного використання конкурентних переваг цієї території з усім її ресурсним потенціалом.

Розвиток кластерів у рамках держави підвищує її конкурентоздатність у цілому на світовому ринку, що є однією з головних цілей діяльності країни. Принципи державної діяльності, спрямовані на підвищення конкурентоздатності країни, є такими: фокусування на створенні спеціалізованих чинників виробництва; контроль за відповідністю продукту стандартам безпеки й охорони навколишнього середовища; сильне обмеження прямої кооперації між суперниками в галузі; просування цілей, що ведуть до стійкого інвестування; припинення регулювання конкуренції; проведення сильної внутрішньої антимонопольної політики; відмова від безпосереднього регулювання торгівлі.

Кластерні схеми, що дають можливість визначити, в яких галузях країна конкурентоздатна, тобто висвітлити конкурентні особливості галузей і зв'язок між ними, виявляють істотні й у багатьох випадках надзвичайно важливі взаємозв'язки між галузями однієї країни, що досягли успіху на міжнародному ринку. За наявності чітких структур кластерів економічна політика держави може бути більш глибоко розроблена і мати набагато ефективніші результати прикладного впровадження.

Для розвитку різноманітних інструментів кластерної політики слід використовувати комплексний підхід, тобто включити до керівних принципів кластеризації елементи політики привабливості, розвитку навичок і майстерності, створення венчурних структур та star-ups, фінансової та експортної стратегії.

Кластери можуть бути застосовані в різних типах країн світу і цілих регіонах та забезпечувати існування конкретних конкурентних переваг на світовому ринку.

Однією з основ виникнення та розвитку кластерів та інших територіально-галузових та інтеграційних об'єднань у Центрально-Східній Європі було усупільнення виробництва; реалізація міжнародного поділу праці між країнами; розвиток прямих зв'язків між підприємствами різних галузей та відомствами в рамках

однієї країни чи всього регіону, у галузі економічного та науково-технічного співробітництва.

Кластери сприяють всебічному розвитку виробничого співробітництва, здійснюваного за допомогою спеціалізації та кооперування виробництва. Їх діяльність сприяє прискореному вирішенню проблем, пов'язаних з інтенсифікацією народного господарства. У рамках кластерів створюються виробничі потужності, оснащені передовою технікою і технологією виробництва, а також одержують розвиток прямі зв'язки між підприємствами й організаціями, що розвиваються більш ефективно ніж поза ними.

Кластер є з'єднувальним елементом підприємств та інституцій, які співпрацюють задля того, щоб забезпечити підприємствам більший зиск порівняно з тим, який вони могли б отримати, працюючи окремо.

Відродження промисловості України потребує об'єднання залишків загальносоюзних галузей промисловості в кластери на регіональній основі.

В Україні існують усі належні умови для створення та розвитку кластерів не лише в “депресивних”, але й у розвинених регіонах і пріоритетних галузях – металургії, машинобудуванні, хімічній промисловості, АПК.

З метою залучення більших потоків іноземних інвестицій та стимулювання розвитку економіки і зовнішньої політики потрібна розробка та обґрунтування національної програми розвитку та стимулювання кластерів в Україні.

Потребує оптимізації система навчання українських спеціалістів, які орієнтовані на створення та зміцнення нових виробничих кластерних систем, що враховують специфіку, потреби та перспективи розвитку регіонів і таких, що здатні працювати на підприємствах в кластерних системах, особливо інноваційних, що виробляють наукомістку продукцію світового рівня.

Роль уряду України полягає в розробці концепції кластерів, узагальненні їх територіальної та галузевої сутності і визначенні стратегії розвитку конкурентних переваг. Кластерна політика в Україні повинна забезпечити основу співробітництва між фірмами, державним сектором та неурядовими організаціями.

Стратегічний курс України повинен включати централізовану державну підтримку кластерів, що потребує спрощення організації партнерських відносин приватного сектора, недержавних організацій та державних органів; заохочення ініціативи приватного сектора розвитку кластерів; виділення пріоритетів у створенні кластерів; полегшення доступу нових і малих компаній до отримання позичок; сприяння формуванню асоціацій постачальників, розвитку зв'язків “університет – промислове виробництво”; забезпечення ефективної технічної підтримки та інформаційних послуг; доступу до спеціалізованої інфраструктури, засобів інформації та транспорту; поширення інформації про кластери серед ділових кіл окремих регіонів; організації збору на державному рівні даних про промислові кластери; а також участь українських підприємств у функціонуванні міжнародних кластерів.

Дегтяр А.О., Соболь М.П.

АНАЛІЗ РИЗИКІВ ПРИ ПРИЙНЯТТІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Сучасний стан розвитку демократичного устрою України формує такі об'єкти конституційно-правового регулювання, як органи місцевого самоврядування. Функціонування цих органів відбувається на тлі трансформаційних, інтеграційних і глобалізаційних процесів, що обтяжені ситуаціями невизначеності та ризику. Природа виникнення та масштаби прояву ризиків, з якими стикаються органи місцевого самоврядування в ході здійснення управлінської діяльності, є різноплановими. Ігнорування ситуацій ризику органами місцевого самоврядування є вкрай небезпечним, адже може значною мірою вплинути на процес прийняття та реалізації управлінських рішень.

Висвітленню проблем прийняття та реалізації управлінських рішень присвятили свої наукові праці такі автори, як Г.В. Атаманчук, В.Д. Бакуменко, Б. Гурне, М.Д. Лесечко, Р.М. Рудніцька, А.О. Чемерис та ін.

Питання аналізу та управління ризиками знайшли своє відбиття у доробках таких вчених, як А.О. Азарова, Г.І. Великоіваненко, П.І. Верчено, В.В. Вітлінський, І.В. Гончаров, О.С. Дуброва, С.М. Клименко, С.І. Наконечний, С.В. Юхимчук та ін.

Однак питання про ризики у ході прийняття та реалізації управлінських рішень у межах діяльності органів місцевого самоврядування і до цього часу недостатньо висвітлене у науковій, методичній та практичній літературі та потребує додаткового вивчення.

Метою нашої роботи є теоретичне узагальнення особливостей аналізу ризиків у ході прийняття та реалізації управлінських рішень в органах місцевого самоврядування. У ході роботи використано методи аналізу, синтезу, порівнянь, узагальнень та метод наукової абстракції.

Управлінська діяльність у межах органів місцевого самоврядування відбувається через ухвалення управлінських рішень та їх подальше впровадження в реальне життя.

Управлінське рішення – це розумова діяльність суб'єкта управління (управлінського працівника – особи, що приймає рішення), спрямована на розв'язання певної проблеми.

Управлінська дія, яка спостерігається ззовні, є логічно вибудованою поведінкою особи, що має на меті забезпечення успішної реалізації прийнятого рішення.

Управлінські дії, таким чином, визначаються характером і змістом рішень та конкретною управлінською ситуацією. Тобто прийняттю рішення завжди передують управлінська ситуація, що у свою чергу виникає одночасно з виникненням проблеми [1, с.8].

Існування проблемної ситуації взаємопов'язане з існуванням ризику. Адже за умов альтернативності варіантів розгортання подій майбутнього завжди має місце ризик. Алгоритм прийняття та реалізації управлінських рішень з урахуванням усіх можливих ризиків складається зі скінченої множини варіантів дій.

Аналіз ризику є першим етапом процесу управління ризиком, на якому ґрунтуються всі подальші кроки процедури реагування на ситуацію ризику.

Узагальнена схема аналізу ризику та поведінки суб'єктів управлінської діяльності в органах місцевого самоврядування поетапно виглядає таким чином: 1) аналіз і діагностика управлінської ситуації, пов'язаної з певним об'єктом і обтяженої ризиком; 2) виявлення інтересів основних учасників подій, їхнього ставлення до ризику; 3) виявлення управлінських цілей, методів і засобів їх досягнення; 4) аналіз основних чинників (параметрів), які впливають на прийняття рішень, розподіл їх на керовані та некеровані параметри ризику; 5) здобуття інформації про можливі діапазони значень некерованих параметрів (чинників) ризику; 6) генерація набору альтернативних варіантів способу дій; 7) виявлення пріоритетів (системних критеріїв) суб'єкта ризику щодо різних варіантів способу дій; 8) оцінювання згенерованих альтернативних варіантів; 9) розроблення відповідного способу дій (програми), найефективнішого в плані переведення обтяженої ризиком ситуації у більш сприятливу [2, с.16].

Таким чином, забезпечення послідовного та детального аналізу ризиків при прийнятті та реалізації управлінських рішень в органах місцевого самоврядування розкриває багатоваріантність майбутнього та формує фундаментальну інформаційну базу для своєчасного та ефективного реагування на небезпечні або несприятливі обставини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дегтяр А.О. Управлінські рішення в органах державної влади: [моногр.] / [А.О. Дегтяр, В.Ю. Степанов, С.В. Тарабан] ; за заг. ред. А. О. Дегтяра. – Харків: «С.А.М.», 2010. – 276 с.
2. Верченко П.І. Ризикологія : [навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц.] / [Верченко П.І., Великоіваненко Г.І., Демчук Н.В. та ін.]. – К.:КНЕУ, 2006. – 176 с.

Чикаренко І.А.

ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ФУНКЦІЙ УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ В СИСТЕМІ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ МІСТА

Останніми роками на шляху входження України до європейського простору публічне управління, зокрема місьцеве самоврядування, вже зазнало значних змін. У нових моделях результат-орієнтованого управління провідне місце відводиться застосуванню стратегічних і програмно-цільових підходів, які дозволяють перевести визначені пріоритети розвитку до площини конкретних стратегій, програм, проектів. При цьому саме проектно-орієнтована система стратегічного планування розвитку міста забезпечує ефективну реалізацію встановлених цілей та завдань і досягнення запланованого стратегічного результату.

Але досягнення стратегічного результату не може бути забезпечено через звичайну поточну діяльність органу управління містом. Тому має виділятися як спеціальна функція менеджменту функція стратегічної координації, інституціоналізована в проектно-орієнтованій системі стратегічного управління

розвитком міста. Під інституціоналізацією в аспекті проектно-орієнтованої діяльності органу управління містом розуміється створення стабільних зразків соціальної взаємодії, що ґрунтуються на формалізованих правилах, законах, нормах і ритуалах. Інституціоналізація дозволяє прогнозувати соціальну поведінку в певних соціальних ролях [1]. За відсутності таких правил може виникнути ситуація, коли, віддаючи дань моді, над розробкою проектів працюють водночас усі підрозділи, паралельно з виконанням поточних справ. При цьому відповідальність за проектну діяльність чітко не визначена, не дотримуються визначені стратегічні орієнтири, втрачаються пріоритети, неефективно розподіляються ресурси, що загрожує отриманню планованого стратегічного результату. У разі, якщо відповідальність за проектну діяльність визначено чітко, легше вирішувати проблеми перерозподілу ресурсів між проектами, які за умов розгалуженості сфер муніципальної діяльності, багатопріоритетності та наявності великої кількості розпорядників бюджетних коштів є надто складними.

Для організації та підтримки процесу реалізації стратегії розвитку міста слід визначити суб'єкт, який буде здійснювати стратегічне управління. Як свідчить досвід, таким суб'єктом має бути колективний орган (наприклад, стратегічний комітет, який здійснює організаційно-координаційну діяльність із розробки та реалізації стратегії).

Стратегічний комітет – консультативно-дорадчий орган з організації та підтримки стратегічного планування в місті, що розробляє регламент процесу планування, генерує стратегічні пропозиції, організує робочі засідання та зустрічі, здійснює експертизу проектів стратегічних рішень і планових документів для представлення виконавчому комітету міської ради, міському голові та міській раді, ухвалює рішення щодо фінансування проектної частини стратегії, готує підсумковий плановий документ та організує його оприлюднення, реалізує взаємодію з громадськістю в процесі розробки та виконання стратегії, моніторинг її здійснення, заслуховує періодичні звіти управлінських підрозділів про хід реалізації стратегії, здійснює поточний контроль її виконання та коригування результатів [2]. Для здійснення функції стратегічної координації необхідно призначити координатора стратегічного планування – групу або окрему особу, що постійно виконує функції підтримки, інтеграції та координації процесу реалізації стратегії розвитку міста.

Отже, інституціоналізація функції управління проектами в системі стратегічного планування розвитку міста має виражатися в таких заходах:

– у вдосконаленні організаційної структури управління: по-перше, у наявності постійно діючого стратегічного комітету, який з використанням процедур і методів колективної роботи інтегрує аналітичну й синтетичну інформацію з різних підсистем і готує проекти стратегічних рішень; по-друге, у створенні спеціалізованого підрозділу – служби інформаційно-технічної підтримки або уведенні до певного підрозділу окремого працівника з відповідною професійною підготовкою, основною функцією якого є управління проектами, яке містить зокрема управління комунікаціями (взаємодіями інформаційних зв'язків) під час їх реалізації. Такий підрозділ чи особа здійснює моніторинг та інформаційно-технічну підтримку процесу реалізації проектів з метою підготовки звітних матеріалів для аналізу та узагальнення стратегічним комітетом;

– у нормативно-організаційному закріпленні: у внесенні прав, обов'язків і відповідальності щодо реалізації функцій управління проектами до положень про підрозділи та у посадові інструкції персоналу;

– у створенні методично-організаційного забезпечення: методичних рекомендацій щодо формування проектної частини стратегії, які надають загальне уявлення про методи планування та оцінювання проекту, зокрема про загальну організацію планових робіт і проектних ресурсів, розрахунок бюджетної вартості, строків та етапів виконання, визначення результатів та рівня їх досягнення, і містять іншу релевантну інформацію та форми щодо підготовки та реалізації проектів;

– у запровадженні інтегральної функції стратегічної координації до роботи стратегічного комітету, яка полягає у здійсненні моніторингу й аналізу раціональності процесів реалізації стратегії, якості та успішності проектної діяльності, її коригуванні відповідно до визначених стратегічних орієнтирів та з урахуванням обмежень і ризиків.

Отже, інституалізація функцій управління проектами в діяльності органу управління містом повинна забезпечити її ефективність і результативність та сприяти успіху реалізації стратегії в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Подольская Е.А. Словарь общественных наук / Е.А. Подольская. – М. : Феникс, 2006. – 475 с.
2. Шаров Ю. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : моногр. / Ю. П. Шаров. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 302 с.

Семенченко Ф.Г.

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ФАКТОР ЕФЕКТИВНОСТІ УКРАЇНСЬКОЇ ВЛАДИ

Від початку проголошення незалежності в Україні через низку об'єктивних та суб'єктивних причин так і не відбулося реальне становлення ефективного місцевого самоврядування та громадянського суспільства. Як наслідок, громадяни України фактично відсторонені від участі в процесі управління державою і до цього часу не стали реальним суб'єктом в організації влади. Натомість утворився замкнений на власні цілі та завдання, гіпертрофований (за обсягом сфер втручання) інститут державної влади, що за своєю природою спрямований на перерозподіл наявних суспільних ресурсів. В українському варіанті цей інститут переважно спрямований на обслуговування інтересів вузького кола осіб вищої державної та зрощеної з нею так званої бізнесової еліти.

Ця правляча верхівка, яка робить ставку на потужну державну централізацію, може ще достатньо довго і комфортно існувати в режимі подальшого перерозподілу національного багатства. Зрозуміло, що в такій ситуації більшість населення просто приречена на бідність та злидні, що фактично вже і відбулося: за експертними оцінками, 5-8 % населення володіють та розпоряджаються понад 60 % національного багатства, в той же час понад 50 % населення перебувають поза межею бідності.

Такий сценарій розвитку, на нашу думку, є історично приреченим у зв'язку з постійним нагромадженням внутрішньої напруги в суспільстві. Головним джерелом цієї напруги є невідповідність між державною монополією на ухвалення політичних рішень без урахування інтересів усіх суб'єктів правового регулювання, з одного боку, та ринком, який передбачає рівноправність інтересів усіх власників, – з другого.

Така невідповідність має потужне історичне та соціокультурне коріння, адже у недалекому минулому держава володіла всім національним багатством, що віддзеркалювалося в її монопольному праві на ухвалення всіх соціально значущих рішень. Протягом останніх років таку монополію було зруйновано, однак практика тотального державного втручання залишилися. Найбільш небезпечним є те, що відбувається процес її розширення та вдосконалення. Водночас спроби інших рівноправних власників реалізувати свій інтерес наражаються на відсутність шляхів і механізмів їх участі в ухваленні рішень. Це зрештою призводить до того, що всі, хто має інше бачення сценаріїв подальшого суспільного розвитку, вимушено опиняються в політичній опозиції до чинної влади.

Розв'язання цього протиріччя можливе через зміну системи стосунків влади і суспільства, що дозволить виявити, врахувати та реалізувати інтереси всіх зацікавлених сил, здатних забезпечувати національний розвиток. Світова практика підказує: шлях здійснення такої зміни лежить через широку децентралізацію державної влади та створення ефективного місцевого самоврядування, яке дозволить розкрити державотворчу ініціативу мільйонів громадян, надати народові роль реального суб'єкта в системі організації влади. Ефективна взаємодія державної влади та місцевого самоврядування сприятиме становленню та розвитку громадянського суспільства і соціально відповідального бізнесу. Без реального, ефективного місцевого самоврядування подальший розвиток України як демократичної держави з безпечним проживанням і добробутом її громадян неможливий.

Таким чином, політичним гаслом сьогодення має стати розвиток держави через становлення ефективного місцевого самоврядування в інтересах кожного українського громадянина. Розвиненість місцевого самоврядування як інституту публічної влади, що дозволяє громадам (об'єднанням громадян) самостійно вирішувати питання місцевого рівня в межах Конституції і законів України, вимірюється такими чинниками:

- наявністю визначеної та закріпленої територіальної основи місцевого самоврядування, його повсюдністю;
- розмежуванням компетенцій та повноважень між державною владою і місцевим самоврядуванням, та між органами місцевого самоврядування різних рівнів адміністративно-територіального устрою держави;
- закріпленням за місцевим самоврядуванням джерел доходів (перш за все податків) на довготривалій та постійній основі;
- розмежуванням землі та майна між державою та органами місцевого самоврядування;
- спроможністю органів місцевого самоврядування у наданні послуг населенню – як через господарську діяльність власних підприємств, так і через залучення приватного бізнесу;

- ефективністю контролю за діяльністю місцевого самоврядування з боку громадян та наявністю чітких механізмів відповідальності обраних та призначених посадових осіб, а також органів місцевого самоврядування за результати їх діяльності;
- спроможністю органів місцевого самоврядування до формування місцевої політики, визначення стратегії розвитку громад та територій, планування та підтримки місцевого розвитку;
- наявністю та ефективністю механізмів кооперації між територіальними громадами та асоціаціями територіальних громад;
- рівнем взаємної довіри та партнерства між населенням територіальної громади, представниками бізнесу та органами місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування виступає як інститут публічної влади, і водночас є формою безпосередньої участі населення у вирішенні місцевих проблем. З цього погляду, показником розвиненості місцевого самоврядування мають бути:

- “прозорість” і відкритість діяльності й намірів органів та посадових осіб місцевого самоврядування;
- доступність органів місцевого самоврядування для безпосередніх звернень громадян та ефективність зворотного зв’язку;
- антикорупційна стійкість органів місцевого самоврядування;
- широке використання на місцевому рівні механізмів прямої демократії та громадського консультування.

На жаль, реальний стан місцевого самоврядування в Україні сьогодні за більшістю наведених вище показників є незадовільним, а тому місцеве самоврядування в нашій державі і як інститут публічної влади, і як форма безпосередньої участі населення у вирішенні місцевих проблем не є суспільно ефективним.

Низька ефективність місцевого самоврядування, поряд із неефективною державною владою та недосконалою судовою системою, є найбільш актуальною суспільною проблемою. Цю проблему неможливо вирішити лише через просте розмежування повноважень між органами державної влади й місцевого самоврядування. Слід чітко визначити і закріпити за кожним рівнем публічної влади власні джерела бюджетних надходжень, що стане необхідною передумовою подальшого розвитку місцевого самоврядування. Сьогодні економічна слабкість територіальних громад, їхня фінансова залежність від держави, відсутність чіткого розмежування повноважень “по вертикалі” змушують місцеву владу орієнтуватися на обслуговування головним чином не державних інтересів, а скоріше державних діячів найвищого рангу. Робота з населенням часто розглядається як вторинне, менш престижне завдання, і здійснюється багато в чому формально, оскільки реальні потреби населення враховуються в останню чергу – як на національному, так і на місцевому рівнях. Саме тому рівень довіри до місцевої влади з боку населення є значно нижчим за потенційно можливий. В умовах невисокої довіри з боку населення зростання господарської та фінансової самостійності здатне перетворити місцеві органи влади на структури, що обслуговують лише самих себе, свій бізнес і які не будуть працювати на стратегічні потреби громади (багато в чому це вже відбувається).

Особливо небезпечним виглядає розбазарювання комунальних земель у великих містах і курортних зонах).

Саме тому проблема ефективності місцевої влади має не лише “технічний” характер, оскільки самого лише впорядкування (розширення) повноважень, збільшення фінансових коштів та зростання господарської самостійності органів місцевого самоврядування не достатньо для появи ефективної влади на місцях. Ефективність місцевого самоврядування може бути досягнута лише через поєднання достатніх повноважень органів місцевого самоврядування, спроможності цих органів використати обсяг власних повноважень в інтересах громади та відповідальності за свої дії перед територіальною громадою. Розширення повноважень, збільшення фінансових коштів і зростання господарської самостійності органів місцевого самоврядування недостатньо для появи ефективної влади.

Для вирішення цієї проблеми, на наш погляд, потрібні такі кроки:

- зміна взаємовідносин у системі “влада-населення” та залучення і особиста участь населення у вирішенні місцевих проблем;
- постійний публічний діалог місцевої влади з населенням;
- обізнаність громадян щодо їхніх прав та обов’язків у своєму місті (селищі), зокрема через підвищення ролі місцевих ЗМІ і недержавних організацій в інформуванні громадян і вироблення в них визначеної позиції щодо актуальних проблем місцевого життя;
- формування в населення попиту на ефективну місцеву владу, який покликаний створити й відповідну пропозицію;
- партнерство державної влади й органів місцевого самоврядування.

Таким чином, в основу підвищення ефективності української держави слід покласти принцип максимального використання наявних правових, економічних та соціальних можливостей місцевого самоврядування, його практичної роботи щодо реалізації мети і завдань української влади.

Жарая С.Б.

ДОЗВІЛЬНИЙ ЦЕНТР: ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ

Вивчення досвіду надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування в Україні та діяльності дозвільних організаційних структур дає можливість дійти висновку, що однією з причин існування такої різноманітної кількості форм і назв структурних підрозділів, що надають послуги, до останнього часу була пов’язана з відсутністю чіткого та вичерпного регулювання надання муніципальних послуг на рівні законодавства країни. Через це у містах країни закріпилася практика різного підходу до можливих форм, назв підрозділів і кількості послуг, які вони можуть надавати. Так, наприклад, в Івано-Франківську це “Дозвільний центр”, у Тернополі – “Дозвільно-реєстраційний центр”, у Вінниці – “Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс”, а також муніципальне бюро “ВІЗА” апарату Криворізької міської ради, “Єдиний дозвільний центр” Кам’янець-Подільської міської ради, “Єдине вікно” відділу адміністративних послуг Львівської міської ради,

відділ з надання адміністративних послуг “Єдиний офіс” департаменту соціально-економічного розвитку виконавчого комітету Бердянської міської ради та інші.

Переважно послуги надаються через декілька структурних підрозділів. Найчастіше зустрічається поєднання надання реєстраційних та дозвільних послуг. Наприклад, у Вінницькому Центрі адміністративних послуг “Прозорий офіс” відділи реєстраційних і дозвільних процедур із переліком послуг, які вони надають, введено до структури “Прозорого офісу”. Звичною є практика створення реєстрів послуг, що надаються відповідно до затверджених реєстрів технологічних процедур для використання у роботі підрозділів органів влади.

Тому введення Постановою № 526 поняття дозвільного центру, який визначається як спеціальний робочий орган місцевої ради для видачі дозволів, необхідних у господарській діяльності, є суттєвим кроком у вирішенні не тільки питання чіткого визначення понятійного апарату на рівні законодавства країни, але й у напрямку приведення цих підрозділів до структурної єдності у всіх містах країни [2].

Пізніше поняття дозвільного центру було закріплено Законом №1869-VI, де дозвільний центр визначається як приміщення, в якому представники дозвільних органів і державний адміністратор здійснюють діяльність щодо видачі документів дозвільного характеру, їх переоформлення, видачу дублікатів та анулювання [1, с. 1].

Постанова Кабінету Міністрів України № 526 усуває й недоліки Закону “Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності”, що ввів систему адміністраторів, які засідали при місцевих органах влади, та до функцій яких належали консультації, приймання документів від підприємців і видача їм готових рішень. Адміністратора та представників дозвільних органів було таким чином організаційно об’єднано, оскільки дотепер робота адміністраторів була різною в різних регіонах, і в деяких з них вона зводилася лише до надання консультацій.

Постановою закріплено також перелік тих дозволів, які можуть видаватися виключно дозвільним центром. Така норма позбавила місцеву владу та дозвільні органи можливості самим вирішувати, наскільки широким має бути коло дозволів, що видаються адміністратором. Тепер таких дозволів, що закріплені правовими нормами, є 66. Менше Центр видавати не має права. Для порівняння у Вінницькому дозвільному центрі “Прозорий офіс” надається 112 адміністративних послуг включно з реєстраційними та деякими внутрішніми послугами (наприклад, контроль за виконанням кореспонденції, яка надходить до канцелярії). Усі послуги зафіксовано в реєстрі, затвердженому рішенням виконкому. Послуги надають 38 підрозділів міської ради (власні) та 9 державних дозвільних органів (залучені). Розподіл послуг: 71 надають власні підрозділи та 41 послугу – залучені.

За Постановою видача дозволів має відбуватись виключно у приміщенні центру. Віддавати документ за межами заборонено.

Постановою передбачається також упровадження електронної системи контролю руху документів, які подаються для отримання дозволів, що дозволить відстежувати стадії розгляду, на яких перебувають ті чи інші документи, додержання строків тощо.

Перевагами використання документообігу в електронній формі є скорочення часу на рух документів у процесі оформлення дозволів і обміну документацією;

удосконалення і здешевлення процедури підготовки, доставки, обліку і зберігання документів; гарантування достовірності електронної документації. Тому впровадження системи процедур і формальностей, що виконуються електронним шляхом, є необхідною умовою адміністративного спрощення в царині діяльності з надання послуг.

Очевидно, що поряд із цим завданнями продовження реформи дозвільної системи є визначення єдиного та вичерпного переліку всіх дозволів на законодавчому рівні та скорочення переліку документів, необхідних для отримання дозволів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України про внесення змін до Закону України “Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності”: від 11 лютого 2010 року №1869-VI. – [ел. ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>
2. Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності: постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2009 р. № 526. – [ел. ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>

Пастух С.С., Бургун І.В.

ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗПОДІЛУ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Для повного розуміння значення місцевих фінансів, зокрема і їхнього розподілу, необхідно розкрити основні їх функції.

Місцеві фінанси виконують такі функції: розподільчу, контрольну та стимулюючу [1; 2].

Розподільча функція місцевих фінансів проявляється у порядку формування доходів і видатків місцевих бюджетів, цільових фондів органів місцевого самоврядування, за допомогою яких проходить складний процес забезпечення їх фінансовими ресурсами, необхідними для виконання покладених на місцеве самоврядування функцій і завдань. Кошти, які акумулюються в місцевих бюджетах і цільових фондах, розподіляються і використовуються на задоволення різноманітних місцевих потреб. Крім того, через систему міжбюджетних відносин фінансові ресурси, акумульовані на обласному та районному рівні, перерозподіляються між окремими адміністративно-територіальними одиницями з метою забезпечення фінансового вирівнювання.

Контрольна функція місцевих фінансів реалізується, зокрема, в діяльності органів місцевого самоврядування при складанні проектів місцевих бюджетів, їх розгляді і затвердженні, а також виконанні місцевих бюджетів й складанні звіту про їх виконання. Сфера контрольної функції не обмежується місцевими бюджетами, а включає інші фонди грошових коштів і загалом усі фінансові ресурси, які перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування. Контрольна функція місцевих фінансів спрямована на забезпечення передбачених пропорцій розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів, їх цільове й економне використання.

Стимулююча функція місцевих фінансів полягає у створенні таких умов, за яких органи місцевого самоврядування будуть безпосередньо зацікавленими у збільшенні обсягів доходів бюджетів, додатковому залученні надходжень як загальнодержавних, так і місцевих податків і зборів, пошуку альтернативних джерел доходів, ефективному використанні фінансових ресурсів, які надходять у їх розпорядження.

Протягом останніх років близько 10 % вартості валового внутрішнього продукту України перерозподіляється через систему місцевих фінансів; закономірно, що основна частина цих коштів акумулюється у місцевих бюджетах. Зосередження достатньо значних грошових коштів у місцевих бюджетах відповідає новим більш широким і складним завданням, які постають перед органами місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку України. Кошти, які надходять до місцевих бюджетів, використовуються на утримання установ соціально-культурної сфери, підприємств житлово-комунального господарства, спрямовуються на виплати допомоги із соціального захисту і соціального забезпечення.

Центральним інститутом системи місцевих фінансів є місцеві бюджети.

Майже 3/4 усіх коштів місцевих бюджетів спрямовується на соціальні цілі, а саме: соціальний захист і соціальне забезпечення населення, утримання закладів і об'єктів, які належать до соціально-культурної сфери.

Місцевим бюджетам відведена важлива роль у вирішенні екологічних проблем.

Через місцеві бюджети реалізуються загальнодержавні програми, пов'язані з розвитком галузей народного господарства, насамперед сільського господарства, здійснюється підтримка вітчизняних виробників, фінансуються програми з підвищення життєвого рівня населення, створення нових робочих місць, реабілітації та працевлаштування інвалідів, виплачуються допомоги реабілітованим, незаконно депортованим особам, біженцям; фінансується проведення превентивних, оздоровчих, спортивних, культурних заходів.

Місцеві бюджети сприяють досягненню пропорційності у розвитку регіонів, є одним з інструментів міжтериторіального перерозподілу виробленого валового внутрішнього продукту і здійснення фінансового вирівнювання. На практиці ця функція місцевих бюджетів реалізується шляхом надання бюджетних трансфертів (дотацій та субвенцій) з державного бюджету України.

Таким чином, місцеві фінанси як цілісна і складна система економічних відносин набувають важливої ролі в реформуванні вітчизняної економіки, створенні основ ринкового господарювання, формуванні демократичної соціально орієнтованої держави.

Бюджетні видатки дають змогу розкрити і дослідити економічну сутність місцевих бюджетів, фінансову базу органів місцевого самоврядування, які мають вирішувати завдання місцевого значення – забезпечувати населення державними послугами, сприяти всебічному і гармонійному розвитку територій.

До перших законодавчих актів, що визначили засади та напрями використання коштів місцевих бюджетів, належать закони “Про бюджетну систему Української РСР” від 5 грудня 1990 р., “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування” від 7 грудня 1990 р. та ін. Законодавством, яке регламентує

місцеве самоврядування в Україні, встановлено, що сільські, селищні, міські, районні в містах ради та їх виконавчі органи самостійно розпоряджаються коштами відповідних місцевих бюджетів, визначають напрямки їх використання.

Всі видатки місцевих бюджетів поділяються на поточні видатки та видатки розвитку [3].

Поточні видатки – це витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ, організацій і органів, яка діє на початок бюджетного року, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення та інших заходів, що не належать до видатків розвитку.

Видатки розвитку – це витрати бюджетів на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності – такі, як фінансування капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення, фінансування структурної перебудови народного господарства, субвенції та інші видатки, пов'язані з розширеним відтворенням.

Цільове використання бюджетних коштів забезпечується за допомогою групування видатків бюджетів, яке може здійснюватися за різними ознаками.

Питання цільового та економного витрачання бюджетних коштів постійно перебуває в центрі уваги. За останні роки було прийнято низку заходів, спрямованих на економію бюджетних коштів та підвищення ефективності їх використання.

Контроль за використанням бюджетних коштів здійснюється на основі Бюджетного кодексу України [4], який окреслює повноваження органів державної влади з контролю за дотриманням бюджетного законодавства, визначає відповідальність розпорядників та одержувачів бюджетних коштів за вчинені ними бюджетні правопорушення, зокрема і за нецільове використання бюджетних коштів. У Кодексі зазначено, що особи, винні у порушенні бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальності за чинним законодавством [4].

Проте, незважаючи на всю законодавчу базу, все одно розподіл коштів є недостатньо ефективним. Цьому є низка аргументів:

- використання коштів з порушеннями чинного законодавства (близько 60%);
- спрямування їх не за цільовим призначенням;
- неефективне використання коштів;
- недовикористання наявних коштів і не повернення їх до бюджету.

На нашу думку, ці недоліки є наслідком того, що у країні немає механізму здійснення державної політики у сферах народного господарства.

Для прикладу можна взяти висновки контрольно-ревізійної служби в Херсонській області. Протягом шести місяців 2009 року проведено ревізії на 199 підприємствах, в установах та організаціях. Майже на кожному підконтрольному об'єкті встановлено порушення фінансової дисципліни. Усі виявлені прорахунки стали наслідком недотримання вимог чинного законодавства в бюджетній сфері. Контрольними заходами виявлено фінансових порушень (недоотриманням бюджетом та установами власних надходжень, незаконні, нецільові видатки, недостачі, порушення з обліку майна) та виявлено втрати ресурсів, допущені через неефективні управлінські дії, загалом на суму 160 млн. грн. [5].

Це свідчить про те, що держава повинна докорінно реформувати принципи контролю за розподілом і використанням бюджетних коштів, особливо на місцях.

До основних принципів і напрямків реформування можна віднести такі аспекти:

- приведення положень Закону України “Про бюджетну систему України” до вимог сьогодення, усунення багатьох суперечностей, які існують зараз у законодавстві з питань формування та використання бюджетів;
- чітке розмежування повноважень і відповідальності виконавчої та законодавчої гілок влади в процесі підготовки, затвердження та виконання бюджету;
- реалізація принципу пріоритетності направлення витрат в умовах невиконання доходної частини бюджету;
- держава як замовник послуг бюджетних установ має відповідно їх оплачувати з тим розрахунком, щоб не тільки відшкодувати понесені видатки, але й давати можливість оновлювати матеріально-технічну базу, заохочувати працівників, вирішувати соціальні проблеми колективу;
- чітке визначення відповідальності розпорядників бюджетних коштів.

Особливо слід наголосити на потребі встановлення жорстких заходів відповідальності за порушення бюджетного законодавства. Щодо розпорядників бюджетних коштів, які порушують бюджетне законодавство, доцільно застосовувати такі санкції: призупинення повноважень за асигнуваннями або управління доходами чи видатками; запровадження обмеження щодо використання бюджетних рахунків; скасування або призупинення бюджетних асигнувань для відшкодування незаконно витрачених коштів або вимоги їх відшкодування.

Таким чином, можна зробити висновок, що Україна ще не має чітко структурованої бюджетної політики, яка б органічно вписувалася в економічну й соціальну, внутрішню й зовнішню політику держави. Щороку вирішуються ситуативні завдання, які не скоординовані ні у довгостроковій стратегічній перспективі, ні у вирішенні поточних тактичних завдань.

На сьогодні контроль за використанням і розподілом коштів не відповідає вимогам часу, а тому врегулювання проблеми відповідальності учасників бюджетного процесу за повне та своєчасне фінансування, цільове використання бюджетних коштів, своєчасне повернення бюджетних позичок сприятиме підвищенню ефективності бюджетного процесу, стабілізації та оздоровленню державних фінансів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Фінанси: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни. – 2-ге вид., перероб. і доп. / О.Р. Романенко, С.Я. Огородник, М.С. Зязюк, А.А. Славкова. – К.: КНЕУ, 2003. – 387 с.
2. Фінанси: Підручник / За ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – К.: Знання, 2008. – 611 с.
3. Місцеві фінанси: Навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / М.А. Гапонюк, В.П. Яцюта, А. Є. Буряченко, А. А. Славкова. – К.: КНЕУ, 2002. – 184 с.
4. Азаров М. Я. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. – К.: Киев ВРУ, 2010. – 156 с.
5. Кричущі факти: Результати інспектування бюджетної сфери Херсонської області у I півріччі 2009 року // <http://polit-kherson.info/publication/economics/6507-2009.html>

Степанов В.Ю.

УПРАВЛІНСЬКА ФУНКЦІЯ ІНФОРМАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Інформація в сучасному суспільстві є найважливішим джерелом влади. Отримання, аналіз, видача і ефективне використання інформації – необхідна умова функціонування влади. Держава, будучи центральним інститутом влади, активно використовує інформаційні стосунки: інформація зв'язує між собою державу і місцеве самоврядування [1].

Фахівці все частіше вдаються до допомоги сучасних інформаційних систем і технологій, щоб стежити за зовнішніми і внутрішніми потоками інформації, що збільшуються, використовувати її для аналізу, прогнозування, ухвалення управлінських рішень місцевого самоврядування. Проте велика складність і виняткова значущість проблеми вимагають вирішення ще багатьох питань.

Інформація, що циркулює в політико-адміністративній системі, органах місцевого самоврядування, різномірна і різноманітна. Вона має свою природу й особливі форми. У науковій літературі з'явився термін *державна інформація*. Подібне формулювання можна віднести до опису економічної, соціально-політичної та екологічної обстановки, динаміки тих чи інших процесів, що реалізуються в органах місцевого самоврядування [2].

Інформація всіх видів має самостійну цінність, служить основою для нормативних документів на регіональному рівні. Вона має свої специфічні закономірності функціонування і розвитку, здатна до випереджаючої дії на інформаційну політику місцевого самоврядування, є безпосередньою причиною, що визначає вибір того чи іншого варіанту політичного розвитку, поведінки різних соціальних груп і окремих громадян [5].

Як наукову категорію, інформацію в управлінських процесах місцевого самоврядування можна характеризувати низкою ознак, до яких належать: відома самостійність; можливість багаторазового використання; збереження у суб'єкта, що передає її чи одержує; придатність до обробки, інтеграції за рахунок виключення дублюючої, паралельної інформації; допустимість комп'ютерної обробки; системність, комунікативність [3].

Інформацію в органах місцевого самоврядування можна класифікувати за різними підставами й ознаками. Наприклад, її можна розділити на офіційну і неофіційну, загальнозначущу, за змістом і цільовим призначенням, можливими соціальними наслідками, ступенем доступності, а також на основі її співвідношення з часом (інформація про минуле, у режимі реального часу, прогнози про майбутнє).

Під час поділу інформації за об'єктами розподілу всередині органу місцевого самоврядування пріоритет має інформація для керівника або керівної ланки, далі – для посадових осіб. При цьому відомості, що заслуговують на особливу увагу, доцільно отримувати або направляти різними джерелами, не залежним один від одного, щоб забезпечити об'єктивність аналізу, оцінки, прогнозу.

Мета інформаційного забезпечення органу місцевого самоврядування полягає в тому, щоб на базі зібраних початкових даних отримати оброблену, агреговану інформацію, яка повинна бути основою для ухвалення політико-адміністративних

рішень місцевого самоврядування. Досягнення цієї мети складається з вирішення низки приватних завдань – збору первинної інформації, її зберігання, розподілу між структурними підрозділами державного органу та їх працівниками, підготовки до переробки, власне переробки, надання органу управління в переробленому вигляді, аналізу, забезпечення прямих і зворотних зв'язків в її циркуляції тощо. При сучасних потоках інформації ефективно вирішення цих завдань навряд чи можливе без використання засобів обчислювальної техніки і нових інформаційних технологій [4].

Із застосуванням комп'ютерних технологій пов'язана оптимізація інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування. Ефективність рішень, що приймаються органами місцевого самоврядування, залежить від якості інформації, засобів і методів її обробки. Тому однією з найважливіших проблем інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування є визначення достатності інформаційного забезпечення.

Події останніх років в Україні переконливо показали, що відсутність надійної системи інформаційного забезпечення – джерело випадкових, необґрунтованих, помилкових рішень і дій, не сумісних з цілями і завданнями політико-адміністративного управління. Управлінська функція інформації в органах місцевого самоврядування – це актуальна теоретична проблема і грамотне, кваліфіковане її використання дозволяє впливати на політичний процес і домагатися поставлених цілей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України «Про інформацію» від 02 жовтня 1992 // Відомості Верховної Ради. – 1992. – №48. – Ст. 650.
2. Закон України «Про Концепцію Національної програми інформатизації» // зі змінами, внесеними згідно із Законом №3421-IV (3421-15) від 09.02.2006. – №22. – Ст. 199.
3. Інформаційні технології в регіональному управлінні: Навч. посіб./ Бутко М.П., Бутко І.М., Дітківська М.Ю. та ін. – К.: Знання України, 2006. – 282 с.
4. Почепцов Г.Г. Інформаційна політика: Навч. посібник / Г.Г. Почепцов, С.А. Чукут. – К.: Знання, 2006. – 663 с.
5. Шрейдер Ю.А. Информационные процессы и информационная среда / Ю.А. Шрейдер // НТИ. Сер. 2. – 1976. – №1. – С. 3–6.

Максимочкіна О.В. ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Демократичні зміни, що відбуваються сьогодні в українському суспільстві, передусім мають бути спрямовані на трансформацію у сфері організації та побудови владних структур. Розвиток суспільства неможливий без створення відповідних умов, якими поряд з іншими є формування структури органів держави та їх діяльність відповідно до принципів демократії.

Особливе місце в цій системі посідає інститут місцевого самоврядування. Конституція України (ст.5) проголошує, що носієм суверенітету та єдиним джерелом

влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [1].

Важливість інституту місцевого самоврядування базується на безпосередній можливості місцевого населення вирішувати питання місцевого значення, реалізуючи свої інтереси у цій сфері, які найчастіше втрачаються на загальнодержавному рівні. Можна відзначити демократичний характер усієї системи влади в Україні, але в цьому плані неможливо уникнути певних зауважень. По-перше, держава хоча і виступає від імені всього суспільства, але фактично представляє лише певну його частину. По-друге, держава здійснює свої функції переважно через управлінський, бюрократичний апарат. Тобто фактично має місце певне відчуження державної влади від її джерела – суспільства. Така відокремленість веде до зниження можливостей контролю з боку останнього. У цьому розумінні на рівні місцевого самоврядування теоретично має зростати прозорість влади, тобто створюватись передумови для її більшої контрольованості. На жаль, на сьогодні в Україні ці передумови залишаються нереалізованими внаслідок нерозвиненості громадянського суспільства, монополії державних структур, корупції та інших причин, що можуть стати окремою темою дослідження. Ми ж зосередимо увагу саме на процесі становлення місцевого самоврядування в Україні, який протягом пострадянського періоду проходить хоча деколи й суперечливо, але досить поступово.

За часів СРСР місцевого самоврядування фактично не існувало. Стаття 2 Конституції УРСР 1978 року містила положення про те, що вся влада у республіці належить народові, народ здійснює державну владу через Ради народних депутатів, які складають політичну основу республіки, а всі інші державні органи підконтрольні та підзвітні Радам народних депутатів [2]. Тобто Ради народних депутатів фактично були органами державної влади. При цьому радянська теорія державного будівництва розглядала місцеві Ради як форму поєднання прямої та представницької демократії і проголошувала, що Ради є одночасно органами єдиної державної влади та органами самоврядування населення, які нібито вирішують питання місцевого значення. Йшлося про так звану “подвійну природу” цих органів. Насправді ж ці ідеї залишалися теорією, спроможність якої бути втіленою у життя викликає небезпідставні сумніви.

Не менш важливим є те, що, незважаючи на формальне проголошення принципу народного суверенітету, фактично вибори до місцевих Рад відбувалися на безальтернативній основі, тому казати про формування цих органів населенням було б некоректно. Поряд із цим існувала сувора вертикаль влади, тобто підпорядкування рад “нижчого рівня” радам “вищого рівня” відповідно до принципу “демократичного централізму”. Місцеві Ради хоча й мали першорядне значення стосовно своїх виконавчих органів, але насправді перетворювались у керовані ними формальні структури. Все це, безумовно, суперечить основним ознакам місцевого самоврядування.

Тому фактично процес відродження місцевого самоврядування в сучасній Україні почався лише після набуття нею незалежності та обрання курсу на демократичні перетворення.

Першим кроком на цьому шляху стало прийняття 07.12.1990 року Закону “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве самоврядування”. Цим Законом було

закріплено самостійність та незалежність Рад у межах своїх повноважень у вирішенні питань місцевого значення, проголошено надання їм фінансово-економічної бази та закріплено право утворювати свої виконавчі, розпорядчі та інші органи, встановлюючи їх структуру. Тобто вперше було закріплено основні ознаки місцевого самоврядування, а саме правову, фінансову та організаційну автономію. Але поряд із безумовно прогресивними положеннями, згідно зі статтею 2 цього Закону місцеві Ради було закріплено як представницькі органи державної влади [3]. По суті було об'єднано дві системи органів, на розмежування компетенції яких і спрямована ідея місцевого самоврядування.

Процес втілення принципу розподілу влади та побудови відповідно до нього центральних органів державної влади позначився і на системі органів місцевого самоврядування. Закон України “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” в редакції від 26.03.1992 року, проголошуючи місцеве самоврядування основою демократичного устрою влади в Україні, закріпив його як організацію громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя в межах законів і власної фінансово-економічної бази [4]. Таким чином місцеві Ради народних депутатів були остаточно звільнені від виконання державних функцій, що стало наступним кроком у перетворенні їх на справжні органи місцевого самоврядування.

Подальше реформування системи місцевого самоврядування знайшло своє відбиття на Конституційному рівні. Конституція України 1996 року проголосила, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Тобто як первинний суб'єкт місцевого самоврядування було закріплено саме територіальну громаду, що є навіть специфічним порівняно з положеннями Європейської Хартії про місцеве самоврядування. Також було визначено загальну структуру та компетенцію представницьких органів. Закріплення цих положень у Конституції, з одного боку, створило додаткові гарантії непорушності основ місцевого самоврядування, але з іншого – й дещо ускладнило розвиток цього інституту, оскільки деякі з них мають дискусійний характер.

Положення Конституції було розвинуто у Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 року, який визначив систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності його органів та посадових осіб. Відповідно до цього Закону під місцевим самоврядуванням в Україні слід розуміти “гарантоване державою право та реальну здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України” [5]. Як бачимо, Закон порівняно з Конституцією дає більш повне визначення місцевого самоврядування, наголошуючи на деяких важливих моментах. По-перше, йдеться про те, що місцеве самоврядування – це не лише гарантоване державою право, а й реальна здатність територіальної громади вирішувати питання місцевого значення, оскільки наявність самого по собі права не означає власне функціонування місцевого самоврядування. По-друге, Закон “Про місцеве самоврядування в Україні”, визначаючи поняття місцевого самовря-

дування, не лише передбачає право здійснення місцевого самоврядування, але й покладає на суб'єктів його здійснення відповідальність за наслідки своєї діяльності. В цьому Законі, на відміну від Конституції, своє більш повне відображення знайшло поняття місцевого самоврядування, що міститься в Європейській Хартії про місцеве самоврядування, хоча і з деякими відмінностями [6]. Так, оскільки суб'єктом місцевого самоврядування згідно з Конституцією України є територіальна громада, відповідальність за його здійснення покладається лише на органи та посадових осіб місцевого самоврядування. У цілому Закон істотно наблизив правове регулювання місцевого самоврядування до світових стандартів у цій сфері.

Майже за двадцять років розвитку інституту місцевого самоврядування зроблено відчутні кроки на шляху його нормативно-правового закріплення та забезпечення. На рівні Конституції проголошено та гарантоване право на місцеве самоврядування, визначено його поняття та принципи, форми здійснення. Створено діючу систему його органів. Окреслено передумови матеріально-фінансової та правової основ місцевого самоврядування. Проте процес становлення місцевого самоврядування сьогодні ще триває. Причому цей процес бурхливо розвивається не лише на законодавчому, але і на науковому рівні.

Так, актуальною є проблема розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади. Насамперед це стосується повноважень, які відповідно до законодавства районні чи обласні ради делегують місцевим державним адміністраціям, та повноважень, що делегуються органами виконавчої влади органам місцевого самоврядування. Нормативно-правові акти, регулюючи ці питання, значною мірою дублюють частину вказаних повноважень, породжуючи колізії у нормативно-правовому регулюванні інститутів місцевої влади.

Як наслідок, невизначеним залишається правовий статус органів місцевого самоврядування на рівні областей та районів. Не маючи змоги формувати власні виконавчі органи, районні й обласні ради змушені делегувати власні повноваження відповідним місцевим державним адміністраціям. Норми Закону "Про місцеве самоврядування в Україні" зобов'язують районні та обласні ради делегувати власні повноваження відповідним місцевим державним адміністраціям [7]. Тож доводиться констатувати, що місцеве самоврядування ще не піднялося до рівня областей та районів, хоча місцеві інтереси тут проявляються не менш суттєво, ніж на рівні міст, сіл та селищ.

Існує потреба детальної правової регламентації безпосередньої діяльності територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування. Закон "Про місцеве самоврядування в Україні" лише в загальних рисах окреслює форми такої діяльності – проведення місцевого референдуму, загальних зборів громадян, внесення місцевих ініціатив, проведення громадських слухань, створення та діяльність органів самоорганізації населення. Реалізація цих форм на практиці – перший крок на шляху формування активної громадянської позиції населення і саме звідси може початися забезпечення реального функціонування місцевого самоврядування на рівні його представницьких органів. Тому детальна правова регламентація цих форм на

законодавчому рівні є вкрай необхідною і не може бути замінена регулюванням на рівні статутів територіальних громад.

Таким чином, процес становлення місцевого самоврядування в Україні, поряд з іншими демократичними перетвореннями, на сьогодні, безумовно, не є завершеним, він продовжує розвиватися. Двадцять років, з огляду на світову історію державотворення, не є значним проміжком часу, протягом якого можна повною мірою перебудувати суспільство на якісно новій основі. Недоліки ж цього процесу є майже неминучими супутниками прогресивного руху уперед.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України. - К.: Парламентське видавництво, 1996.
2. Конституция УССР 1978 г. – К.: Издательство политической литературы Украины, 1978.
3. Закон УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве самоврядування» від 07.12.1990 року // Відомості Верховної Ради України. - 1991. - №2. - Ст.5.
4. Закон України «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» в редакції від 26.03.1992 року // Відомості Верховної Ради України. - 1992. - №28. - Ст.387.
5. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». За станом на 1 лютого 2006 р. / Верховна Рада України: Офіц. вид. – К.: Парламентське вид-во, 2006. – 80 с. - (Серія „Закони України”).
6. Європейська хартія про місцеве самоврядування // Законодавство України про місцеве самоврядування та компетенцію його органів: Збірник нормативних актів. - Х.: Факт, 2000.
7. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 року // Відомості Верховної Ради України. - 1999. - № 20-21. - Ст.190.

Котова Н.О.

ОСОБЛИВОСТІ СТВОРЕННЯ ТА ПРОСУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ БРЕНДІВ

Сучасні тенденції глобалізаційних процесів потребують пошуку нових способів регіонального розвитку. Формування бренду для певної території у таких умовах є важливим інноваційним ресурсом для її ефективного функціонування та розвитку. У деякому сенсі територіальне утворення набуває схожості з ринково-орієнтованої бізнес-одиноцею, що вступає в конкуренцію з іншими подібними територіальними бізнес-одиноцями [5]. Саме тому актуальною стає потреба у формуванні бренду територій, а разом з нею – пошук підходів і технологій створення таких брендів.

Фахівці виділяють кілька причин ініціювання територіального брендингу і, відповідно, пріоритетних завдань, які він здатний вирішити: створення привабливого туристичного продукту; формування інвестиційної привабливості території; залучення робочої сили та/або зменшення відтоку населення в інші регіони; зменшення внутрішньої соціальної напруженості; зміцнення конкурентоспроможності продукції місцевих виробників на національному та міжнародному ринках; додаткове висвітлення в ділових або спеціалізованих ЗМІ; внесення свого вкладу до бренду країни чи регіону; створення такого іміджу регіону, що дозволив би більш інтенсивно

розвивати нові для нього види діяльності, які раніше не ідентифікувалися з ним (диверсифікація та/або переорієнтація економіки міста/регіону) [4].

Неоднорідність територіального продукту та різноплановість взаємодії з 5-10 цільовими аудиторіями, кожна з яких сприймає територіальний бренд у певному контексті, висуває до нього свої вимоги, дозволяє розглядати територію одночасно як товар, послугу, особистість.

Процес формування бренду передбачає використання різних технологій, орієнтованих на вивчення ринку, його сегментацію, виділення і опис особливостей, запитів, цінностей громадськості і як результат – на виробництво заданих параметрів бренду. У найбільш загальному вигляді основними етапами процесу формування бренду є: розробка стратегії брендингу; аналіз конкурентних брендів; аналіз ознак, що відрізняють даний бренд від інших; розробка концепції позиціонування бренду; формування ознак, що характеризують бренд і відрізняють його від інших брендів; формування образу бренду; позиціонування бренду; формування ідентичності бренду; формування відносин бренду зі споживачем [3].

Але оскільки різні дослідники закладають різні критерії в основу процесу, то й етапи формування бренду можуть бути різними. Найбільш поширений і ефективний підхід запропонований Д. Аакером [1]. На першому етапі автор пропонує провести стратегічний аналіз покупців, конкурентів і існуючого бренду компанії. Другий крок – побудова ідентичності бренду, формування ціннісної пропозиції та довіри стосовно бренду, встановлення взаємовідносин бренду зі споживачами. Третій етап – створення системи реалізації ідентичності бренду.

Інший підхід пропонується К. Шмідтом [6]. Комбінуючи міжнародний досвід із дослідженнями, Шмідт розробив цілісну модель створення та розвитку бренду, що містить шість аспектів: 1) продукти та послуги; 2) ринок і споживачі; 3) проектування та дизайн; 4) комунікації; 5) культура; 6) поведінка.

При формуванні бренду території та використанні будь-яких технологій слід враховувати особливості та відмінності бренду території від промислового бренду, які можуть змусити істотно корегувати ці технології. Деякі з них такі: бренд території в певному сенсі є спільним проектом держави і громадян; побудова і підтримка бренду виступає як постійний процес; конструювання характеристик бренду території передбачає осмислення її реальних якостей і потенційних можливостей, а також геополітичну перспективу; управління брендом території здійснюється на основі філософії, місії, сенсу існування нації, а потім визначається логіка просування бренду території та його позиціонування [2].

Проведений аналіз дозволяє зробити такі висновки:

1. Бренд території як інформаційно-політичне явище є чинником її динамічного розвитку, активного самовизначення.

2. Сучасні території дуже багатогранні та можуть утілювати в собі одночасно кілька образів. З одного боку, територія – це товар, з іншого – територія може бути провайдером послуг або втілювати в собі послугу, і нарешті територія – це незалежна територіальна одиниця, що виступає як своєрідна особистість. Тому при розробці слід використовувати різні технології та методи конструювання та позиціонування території, правильно поєднавши образи особистості, послуги і товару.

3. В основі формування бренду території лежить складний багатоступеневий процес капіталізації території, що послідовно охоплює етапи від оцінки конкурентоспроможності регіону, його конкурентної позиції, вироблення стратегії регіонального розвитку та основних напрямків її реалізації, формування концепції та архітектури бренду регіону, до розробки брендів регіонів на рівні окремих міст та селищ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аакер Д. Создание сильных брендов / Дэвид А. Аакер — М.: Издательский Дом Гребенникова, 2003. – 230 с.
2. Адилев К. Подходы к формированию и разработке имиджа страны / К. Адилев – Режим доступу: <http://www.dialog.kz>
3. Бренд-технологии. Технология брендинга. – Режим доступу: <http://bibliotekar.ru/biznes-17/7.htm>
4. Пуртов А. РеБрендинг территории. Зачем это нужно / Андрей Пуртов – Режим доступу: <http://pourtov.com/>.
5. Региональный PR: О чем БРЕНДят регионы? – Режим доступу: <http://www.princippr.ru/pub/brending.html>
6. Schmidt K. Employees and the brand-led company. / K. Schmidt // Strategic Human Resource Review. – 2003. - Vol.2. - Issue 6.

Федорук А.П.

ВПРОВАДЖЕННЯ ЄДИНОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО ЦЕНТРУ ПРИ ВИКОНАВЧОМУ КОМІТЕТІ БУЧАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

Забезпечення сприятливих умов для формування зрозумілого та прогнозованого бізнес-клімату та сприяння налагодженню ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування, місцевих дозвільних органів та суб'єктів господарювання, а також громадян стало одним з основних завдань діяльності та роботи єдиного інформаційного центру, створеного на виконання вимог Закону України “Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності” [1].

Саме в єдиному інформаційному центрі акумульовано спільні зусилля міської ради та її виконавчих органів, місцевих і регіональних органів державної влади щодо забезпечення в м. Бучі організації юридичного оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами своїх прав, свобод і законних інтересів за їх заявою.

Основним завданням центру є організація надання встановленого переліку адміністративних послуг, що надаються міською радою та її виконавчими органами, місцевими і регіональними державними органами та державними реєстраторами міської ради.

Єдиний інформаційний центр складається з інформаційного холу, дозвільного центру та центру адміністративних послуг. У дозвільному центрі здійснюється оформлення та видача дозвільних документів, державна реєстрація суб'єктів господарювання. У роботі дозвільного центру беруть участь представники місцевих та регіональних служб, а саме: державний заклад “Ірпінська міська СЕС” Міністерства охорони здоров'я України; земельного відділу Бучанської міської ради; відділу місто-

будування та архітектури – 8-ППЧ м. Бучі; інспекції з благоустрою міста; відділу Державної автоінспекції з обслуговування Ірпінського регіону; ЦЕЗ №16 “Укртелеком”; ВКП “Ірпіньводоканал”; комунальне підприємство “Бучатепломережа”; інспекції ДАБК в Київській області; відділу Держкомзему у м. Бучі; комунальне підприємство “Бучанське управління житлово-комунальним господарством”.

В єдиному центрі запроваджено електронну систему управління чергою, що позбавляє відвідувачів потреби стояти в черзі; пришвидшує процес здійснення процедур, задає діловий ритм роботи, забезпечує конфіденційність спілкування працівників центру з відвідувачами; дозволяє здійснювати постійний аналіз роботи як окремого працівника чи підрозділу, так і офісу в цілому.

Ця система дає можливість визначити у будь-який момент і за будь-який період, скільки відвідувачів прийнято, за якою послугою звертався кожний з них, скільки часу очікував, як довго його обслуговував працівник центру, скільки людей зверталися за кожною з послуг.

Комплекс інформаційного забезпечення діяльності центру включає в себе: інформаційний довідник; перелік адміністративних послуг, що надаються виконавчими органами міської ради.

Для цього в інформаційному холі розміщено інформаційні термінали, в яких можна отримати інформацію щодо процедури отримання документів, перелік документів, потрібних для оформлення певного дозволу чи певної послуги, форми заяв та телефонний довідник – від державних виконавчих органів і структур до служб та відділів міськвиконкому. Також тут розміщено офіційні сайти Адміністрації Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Київської обласної державної адміністрації, Київської обласної ради та Бучанської міської ради.

Центр є робочим органом виконкому міської ради, а не структурним підрозділом чи самостійним виконавчим органом, а тому не має власного штатного розпису. Кадрове наповнення центру забезпечується спеціально призначеними працівниками зі спеціалістів окремих виконавчих органів міської ради та місцевих (регіональних) державних дозвільних органів. При вирішенні кадрових питань щодо відбору працівників для роботи в центрі враховуються законодавчо визначені вимоги до державних реєстраторів та адміністраторів, а щодо представників виконавчих органів міської ради та місцевих (регіональних) державних органів – з урахуванням рівня кваліфікації та досвіду роботи працівника. За загальним правилом у центрі працюють кращі працівники виконавчих і державних органів.

За час роботи центру (з січня 2010 р.) було зареєстровано 2569 відвідувачів з усіх питань, що вирішуються через центр, видано 1849 документів дозвільного (погоджувального) характеру, 203 дозволи фізичним та юридичним особам-підприємцям, зареєстровано 27 новостворених юридичних осіб і 127 фізичних осіб-підприємців. Загалом через центр надається 128 адміністративних послуг, із яких 25 дозвільних (погоджувальних) (державний адміністратор) та 6 реєстраційних (державний реєстратор).

Таким чином, упровадження єдиного інформаційного центру при виконавчому комітеті Бучанської міської ради сприятиме швидкому вирішенню проблем громадян

та суб'єктів господарювання, скороченню до одного (двох) візитів і максимальному спрощенню процедури отримання потрібних документів, упередженню зловживання з боку посадових осіб. Водночас відбувається організація належного проходження всіх дозвільних (погоджувальних) процедур, здійснення контролю за термінами видачі документів дозвільного характеру, а також організація прийняття звернень та видачі документів з більшості адміністративних послуг, що надаються виконавчими органами міської ради.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України про дозвільну систему у сфері господарської діяльності (2005 р. № 2806-IV) // Відом. Верхов. Ради України. – 2005. – № 148. – Ст. 483.

Ольшанський О.В.

МАТЕРІАЛЬНА ОСНОВА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПРОБЛЕМИ КОМУНАЛЬНОГО СЕКТОРА

У сучасних умовах набуває особливої актуальності дослідження сутності та механізму функціонування комунального сектора місцевої економіки як матеріальної основи місцевого самоврядування, підвищення його ефективності, оскільки підвищуються вимоги до задоволення потреб територіальної громади у відповідних послугах [3].

Комунальний сектор репрезентує передусім житлово-комунальне господарство (ЖКГ), діяльність якого суттєво впливає на рівень життя кожного жителя. При цьому досить значним, за оцінками експертів, є і матеріально-технічний потенціал цієї сфери економіки, де зайнято 5% працездатного населення країни. Разом із тим житлово-комунальне господарство сьогодні є однією з найбільш технічно відсталих галузей економіки, технічний стан більшості мереж і споруд ЖКГ оцінюється як критичний: в аварійному стані перебуває 30% водопровідних та 27% каналізаційних мереж, майже 14 тис. км теплових мереж; у житловому фонді кожен третій будинок потребує капітального або поточного ремонту; понад 10 тис. ліфтів відпрацювали 25 років та потребують заміни або модернізації тощо. У цілому кількість та обсяги повністю амортизованих основних фондів і обладнання теплоенергетики, водопостачання, водовідведення, міського електротранспорту, систем переробки сміття в 1,5-2 рази більше, ніж у будь-якій галузі економіки України [4].

З кожним роком погіршується якість житлово-комунальних послуг: порушуються строки початку і закінчення опалювального сезону, послуги централізованого теплопостачання надаються з відхиленням від нормативних вимог; у низці міст відсутнє централізоване постачання гарячої води, а в окремих місцевостях вона подається лише в зимовий період; мають місце випадки невідповідності проб питної води вимогам державного стандарту України за хімічними і бактеріологічними показниками; незадовільний технічний стан водопровідних мереж призводить до вторинного забруднення питної води і загрози виникнення інфекційних захворювань тощо.

Як свідчить проведений аналіз, більшість комунальних підприємств, які діють у житлово-комунальній сфері, перебувають у важкому економічному стані. У цілому

фінансова ситуація таких підприємств характеризується низькими показниками, що зумовлено декількома причинами. По-перше, виробники послуг є локальними природними монополіями; по-друге, галузь відчуває недостатність фінансових ресурсів для модернізації устаткування, заміни зношених основних засобів і дальшого розвитку; по-третє, на більшості підприємств галузі відсутній управлінський облік, дані якого забезпечують контроль витрат за місцем їх виникнення і сферами відповідальності конкретних ланок управління [2].

Недосконалість системи управління підприємствами комунальної сфери, повільне їх реформування призвело до того, що вони неспроможні ефективно працювати в ринкових умовах і надавати споживачам послуги належної якості. При цьому підвищення тарифів не вирішує проблему через те, що низька платоспроможність населення призводить до зростання заборгованості за спожиті послуги і як наслідок – до погіршення фінансового стану комунальних підприємств.

Уважаємо, що сфера функціонування суб'єктів комунального сектора як частини власності територіальної громади має значний потенціал для імплементації корпоративних відносин. Тому одним з основних напрямків реформування матеріальної бази місцевого самоврядування може стати її корпоратизація [1]. При цьому слід підкреслити, що корпоративне управління передбачає баланс інтересів власників, менеджменту і трудового колективу підприємства. Як відомо, інтерес власника виникає завдяки його власності на пакет акцій або на частку в статутному капіталі. Комунальні підприємства є унітарними за своїм статусом, тобто засновані на власності одного суб'єкта, який має корпоративні права у вигляді 100 % статутного капіталу і, відповідно, повні права щодо управління підприємством. Проте за умови, що місцева рада як засновник комунального підприємства формується територіальною громадою, тобто сукупністю жителів відповідного населеного пункту (певним колективом), гадаємо, що комунальне підприємство можна вважати подібним корпоративному утворенню та застосовувати щодо нього принципи корпоративного управління.

Оскільки в системі корпоративного управління більше уваги надається функціям саме тих органів, які захищають інтереси власника, вважаємо за доцільне в подальшому опрацьовувати практику корпоративного управління, розробляти механізми його застосування при здійсненні управління комунальними підприємствами, що сприятиме підвищенню ефективності функціонування останніх як матеріальної бази місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Мамонова В.В., Ольшанський О.В. Корпоративний підхід в управлінні комунальними підприємствами / В. Мамонова, О. Ольшанський // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2009. – Вип. 3 (26). – С. 130–135.
2. Ольшанський О.В. Управління місцевим господарством : механізм удосконалення : [Моногр.]. – Харків : Константа, 2008. – 158 с.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

4. Статистична інформація. Державний комітет статистики України [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>

Стеценко М.В.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И ЕЕ ОТНОШЕНИЕ К ВЫБОРАМ В МЕСТНЫЕ СОВЕТЫ 2010 ГОДА

В соответствии с Законом Украины «Про вибори до місцевих рад» 11 октября 2010 года пройдут местные выборы – это де-юре. А де-факто в некоторых регионах они начались еще весной. На дорогах городов появились различные рекламы той или иной политической силы, или кандидата-мажоритариста, а на местных телеканалах стартовали будущие кандидаты и брали многообещающие обязательства, что в случае своей победы будут сотрудничать с действующей центральной властью по всем программным заданиям Президента.

Главная же цель выборов состоит в том, чтобы вновь избранная власть была демократической, дееспособной и конкретно ответственной за выполнение не только предвыборных обещаний, данных избирателям, но и перед государством, его национальными интересами.

Пока еще такой власти любого уровня народ Украины не имел. Будет ли избранная 31 октября такой местная власть, мало верится, ибо до настоящего времени законы о борьбе с коррупцией, взяточничеством не действуют, а закона о борьбе с рейдерством, применение которого не исключено во время выборов, еще нет.

В законе о выборах в местные советы от 10 июля 2010 года малочисленным партиям не предоставлялось права выдвижения кандидатов в депутаты, если они зарегистрированы менее чем за 365 дней до выборов. Такое ограничение политических партий являлось прямым нарушением закона о политических партиях и вызывало возмущение масс и не могло быть проигнорировано Президентом. Внеочередная сессия Верховной Рады внесла изменения в Закон «О выборах депутатов Верховной Рады Автономной Республики Крым, местных советов и сельских, поселковых и городских голов».

Законопроекты представили фракции БЮТ, «НУ-НС», ПР. В каждом выдвигалось требование отмены «нормы 365 дней», отмены нормы, которая запрещала местным партиям, зарегистрированным менее чем за 365 дней до дня выборов, принимать в них участие.

За эти поправки проголосовали 249 депутатов, и они нашли место в Законе об изменениях от 30 августа 2010 года. Не было ни одного избирательного Закона, который бы на сто процентов воспринимался, а они, в большем случае вносятся правительством. Следовательно, количество поданных голосов свидетельствует об уровне доверия к правительству.

Безусловно, на результаты выборов будет воздействовать проводимое реформирование не только экономики, но и социальной сферы.

Заявление власти о предстоящем увеличении пенсионного возраста женщин на пять лет отрицательно воспринято и отразится не только на избирателях – женщинах,

которым сегодня 40-45 лет, но и тех, кому ко дню выборов исполнится полных восемнадцать лет.

Мы наблюдаем, как протестуют работающие женщины и требуют не допускать принятия Закона об увеличении пенсионного возраста женщин. Это требование женщин, как и требование большинства народа о недопущении повышения цен на коммунальные услуги – газ, электроэнергию, отопление – парламентское большинство не поддержало, и за мораторий голосовала только оппозиция и фракция коммунистов.

Перегида С.В.

ЕВОЛЮЦІЯ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ ЗАСАД МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Останні події актуалізували проблему перспектив місцевого самоврядування. Щоб зрозуміти їх, проаналізуємо його розвиток у попередні роки.

1990 р. парламент ухвалив закон про місцеві ради. 1992 р. було створено місцеві держадміністрації на чолі з представниками Президента. Їх відносини з радами часто були конфліктними. 1994 р. Верховна Раді України ліквідувала адміністрації та впровадила вибори населенням голів рад. З питань делегованих повноважень вони були підвітні уряду. Однак останній не мав ефективних важелів впливу на них. Тому новий Президент видав указ, за яким з питань цих повноважень голови облрад стали підвітними Президентові, голови райрад – головам облрад і через них – Президентові.

При підготовці Конституційного договору та Конституції, що повернули держадміністрації, Президент наполіг на ліквідації виконкомів обл.- і райрад, але не домігся ліквідації самих рад, чому й зберігся інститут делегованих повноважень. Демонтаж радянської системи був завершений у грудні 1995 р., коли Президент делегував головам рад і виконкомам повноваження виконавчої влади та створив механізм їх підпорядкування вищим органам влади. Голови та виконкоми стали провідниками політики Президента й уряду [4].

Конституція визначила місцеве самоврядування як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення. 1997 р. було ухвалено Закон про місцеве самоврядування [1]. Воно включало як громади, місцеві ради, відповідних голів, виконкоми рад, районні та обласні ради, що представляли спільні інтереси громад, так і органи самоорганізації населення (ОСН). Дозвіл на створення останніх надавали ради, які наділяли їх частиною власної компетенції, фінансів, майна. Закон про ОСН було ухвалено 2001 р.

2001 р. було ухвалено Бюджетний кодекс, яким були розмежовано доходи бюджетів, регламентовано делегування повноважень, розрахунок трансфертів. Але система не була доведена до нижчого рівня самоврядування.

Сформована система місцевого самоврядування мала істотні недоліки. Не було врегульовано статусу адміністративно-територіальних одиниць, вони були надто подрібнені. Це зумовлювало низький фінансовий потенціал самоврядування. Не завершилося розмежування державної та комунальної власності, вага якої коливалась від 11,4% (Львівська обл.) до 0,49% (Севастополь). Місцеві бюджети формувалися

переважно з державних податків і тому залежали від трансфертів. 95% сільських і селищних бюджетів були дотаційними. Економічне зростання 2000-х рр. ці проблеми загострило. Потреби громадян зростали, а ресурси задоволення концентрувалися переважно на рівні центральної влади, а в регіонах – у держадміністраціях.

Невдалими були й спроби активізувати громадян. Кондомініуми існували у 1-2% житлофонду. Причина – нереформована система комунальних послуг. На 1.01.2004 р. дебіторська та кредиторська заборгованості сектора становили 8,9 млрд. та 8,5 млрд. грн. У збитковості, інвестнепривабливості ЖКГ були зацікавлені жеки, які на надання послуг витрачали 30% платежів, решту – на зарплату (45%) та інші витрати (22%). Але в такій системі були зацікавлені й політичні сили, які через жеки зберігали контроль над населенням.

Ці проблеми зумовлювали нові реформи. Упровадження раціонального територіального устрою передбачалось указами та зверненнями Президента. Було створено Комісію з реформування. Результатів її діяльності не мала. Знову питання постало 2005 р. Наслідки були тими самими.

2009 р. парламент ухвалив нову редакцію Бюджетного кодексу, яка запроваджувала прямі відносини держбюджету з 12 тис. громад. Редакція не робила більшість бюджетів менш дотаційними, але давала уряду змогу встановити напередодні виборів прямі відносити з містами і селами, минаючи обласний та районний рівні. Але реформа була заблокована Президентом.

2010 р. новий Президент закликав місцеву владу робити ставку на інвестиції, а не трансферти, а уряд – передати на місця фінансовий ресурс і обов'язки за певні ділянки [2]. Уряд розробив свою редакцію Бюджетного кодексу. Місцевим бюджетам передавалися 50% платежів за надра, збору за водокористування, плата за ліцензії, сертифікати тощо. Визначалися додаткові надходження у вигляді єдиного податку, податків на прибуток, на нерухомість тощо. [3] У цілому додатковий ресурс оцінювався у 13,8 млрд. грн.

Мери сприйняли проект прохолодно. Разом із надходженнями за бюджетами закріплялися й статті витрат, а додатковий ресурс розподілявся обл.- та райрадами. Отже, уряд знімав з себе відповідальність, а сама реформа, ще не почавшись, нагромаджувала конфліктний потенціал.

Таким чином, попри формальне визнання елітою необхідності активізації суспільства, у цій царині зроблено мало. Стратегія реформ, на перший погляд, наявна, але вона не враховує інтересів багатьох суб'єктів. Її ініціаторам не вистачає відповідальності. Тому не виявляє енергії й суспільство. Громадяни, інтереси яких нехтуються місцевою елітою, не бачать вигоди в наданні їм більшої влади. Натомість сама громадська самоорганізація гальмується через невирішеність інфраструктурних проблем і зумовлену цим залежність від фінансових, матеріальних впливань з боку самої еліти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України від 21.05.1997 р. №280/97 “Про місцеве самоврядування в Україні” // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №24. – Ст.170.

2. Президент України: Плануючи розвиток підвідомчих територій, губернаторам варто не лише розраховувати на державний бюджет, а й активно залучати інвестиції // <http://www.president.gov.ua/news/16917.html>.

3. Проект Закону України “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України” // http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=37891.

4. Указ Президента від 30.12.1995р. №1194 “Про делегування повноважень державної виконавчої влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних та міських Рад” // Урядовий кур’єр. – 1996. – №3-4.

Биков Р.Ю.

МАЙНО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК СКЛАДОВА МАТЕРІАЛЬНО-ФІНАНСОВОЇ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Органи місцевого самоврядування мають право на матеріально-фінансові ресурси, співрозмірні з їх повноваженнями, зокрема достатні для забезпечення державних соціальних стандартів для населення. Держава забезпечує відповідність ресурсів повноваженням органів місцевого самоврядування, установлених законами.

Утім наявність законодавства, що визначає поняття і склад матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування, ще не означає вирішення відповідних матеріальних і фінансових проблем на практиці.

Майно територіальної громади є однією зі складових матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування.

В Україні визнається і законодавчо регламентується комунальна власність. Комунальна власність – це майно, що належить на праві власності територіальним громадам, а управління і розпоряджання нею здійснюється ними безпосередньо, а також через органи місцевого самоврядування.

Право комунальної власності – це право територіальної громади володіти, доцільно, економно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.

Об’єктами права комунальної власності є:

- рухоме і нерухоме майно;
- доходи місцевого бюджету і комунальні позабюджетні (зокрема валютні) кошти;
- земля та інші природні ресурси, що перебувають у комунальній власності;
- комунальні підприємства, організації або частка в майні підприємств;
- комунальні банки, страхові товариства, пенсійні фонди;
- комунальний житловий фонд і нежитлові приміщення;
- комунальні заклади освіти, культури, спорту, охорони здоров’я, науки, соціального обслуговування;
- інше майно і майнові права;
- рухомі та нерухомі об’єкти, визначені відповідно до закону як об’єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження.

Крім того, матеріальну основу місцевого самоврядування складає майно, що перебуває в державній власності і передане в управління органам місцевого самоврядування.

Фактично право комунальної власності в Україні почало здійснюватися з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України №311 від 5 листопада 1991 року “Про розмежування державного майна України між загальнодержавною (республіканською) власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць (комунальною власністю)”, а згодом – із прийняттям ще кількох постанов аналогічного характеру. Цими постановами було затверджено переліки об’єктів державної власності, що передавалися до комунальної власності, а також установлювалася процедура такої передачі. Передача майна здійснювалася на безоплатній основі міністерствами та відомствами України, а також органами, уповноваженими управляти державним майном.

Однією з істотних проблем, які перешкоджають органам місцевого самоврядування ефективно управляти майном територіальної громади, є те, що дотепер в Україні не завершено розмежування комунальної та державної власності, зокрема землі. Остаточне розмежування земель на державні та комунальні реально зміцнить економічні основи місцевого самоврядування, закріпить конституційне право громадян та юридичних осіб на набуття та реалізацію права власності на земельні ділянки.

Нагальною стала потреба реформування та оптимізації структури комунального майнового комплексу. Здійснити це можна шляхом продажу надлишкового майна, об’єктів незавершеного будівництва та майна, що використовується неефективно.

Актуальним для зміцнення матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування, а також забезпечення притоку інвестицій є розвиток ринку власності, який залежатиме насамперед від формування повноцінного ринку землі, становлення земельних відносин у містах.

Вирішення зазначених питань повинно зміцнити матеріально-фінансову основу місцевого самоврядування та подолати економічну неспроможність переважної більшості територіальних громад, органів місцевого самоврядування здійснювати власні й делеговані повноваження; збільшити ресурсну базу у бюджетах розвитку територіальних громад для інвестицій в інфраструктуру територіальних одиниць.

Семко В.Л.

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ЕТНОРЕГІОНАЛЬНОЇ СТРУКТУРИ УКРАЇНИ

Характерною рисою сучасної Української держави є етнокультурна та етнополітична диференціація її території. Україна складається з кількох політико-культурних субрегіонів з різною історичною традицією, різними типами політичної культури і специфічною електоральною свідомістю. Їх регіональна специфіка визначається культурно-етнографічним, соціально-історичним та конфесійним чинниками, що поділяють територію України на західний, центральний, східний та південний регіони. Проблему регіоналізму в Україні внаслідок її граничної

політизованості зазвичай прийнято (можливо, дещо спрощено) розглядати як етнокультурну, історичну та соціально-економічну диференціацію між Сходом та Заходом, що значною мірою впливає і на наукові дослідження цієї сфери. Аналіз наукових праць і соціологічних досліджень з цієї тематики показує, що регіональну диференціацію України дослідники схильні розглядати на прикладі саме західного та східного регіонів. З одного боку, таке розуміння українського регіоналізму не можна вважати хибним, що підтверджується численними результатами соціологічних досліджень та моніторингу політичних процесів в Україні. З іншого боку, регіоналізм, так само як і етнокультурна ідентичність в Україні – явища багатогранні та суперечливі.

Розташування України на перетині геополітичних інтересів провідних політичних акторів сучасного світу, її граничне положення на кордоні між західною та східною цивілізаціями та яскраво виражене регіональне позиціонування основних політичних сил українського політикуму надає виключного значення проблемам співвідношення державної політики та місцевого самоврядування в регіонах України. Завдання держави полягає у створенні конструктивної інтегративної моделі відносин центра та регіонів. Крім того завданням державної політики у цій сфері є нейтралізація негативних процесів і тенденцій етнополітичного характеру у відносинах між регіонами України.

Ключові етнополітичні чинники, що впливають на державну політику України у сфері місцевого самоврядування, можна поділити на об'єктивні та суб'єктивні.

Об'єктивними чинниками є: наявність у складі населення двох домінуючих етносів – українців та росіян, які складають переважну більшість населення України; етнодемографічна диференціація території України, відповідно до якої переважна більшість етнічних росіян мешкає у південно-східних областях.

До суб'єктивних чинників слід віднести: етнокультурну (передусім етномовну) самобутність південно-східних, центральних і західних регіонів України, яка об'єктивно зумовлена тривалими політико-історичними процесами; відмінні типи етнічної ідентичності, що поширені серед жителів зазначених регіонів, а також надетнічні типи ідентичності (які, втім, беруть витoki саме в етнічних установах індивідів та регіональних соціумів); різноманітні моделі політичної свідомості, геополітичних орієнтацій, ціннісних уподобань, прагнень та очікувань мешканців цих регіонів, відмінність яких також безпосередньо чи опосередковано зумовлена етно-регіональною диференціацією; намагання окремих регіонів України репрезентувати власну етнокультурну модель як загальнонаціональний зразок, або навпаки – задекларувати етнокультурну та політичну окремішність; прагнення деяких політичних сил як в Україні, так і поза нею, до ескалації означених чинників і використання для досягнення власних цілей.

Сьогодення Української держави та суспільства визначається комплексом суперечливих внутрішньо- та зовнішньополітичних чинників. В умовах етнорегіональної диференціації території країни саме конструктивна та далекоглядна політика держави щодо місцевого самоврядування здатна забезпечити внутрішньополітичну стабільність як базис територіальної цілісності держави та соціально-політичної стабільності суспільства.

Глеба В.Ю.

ШЛЯХИ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМ МІСТОБУДУВАННЯ

У резолюції IV конгресу СІАМ “Афінська хартія” зафіксовано потребу співвіднесення суспільних, економічних, соціальних, політичних та інших проблем із цінностями життя, з індивідуальністю людини. Формування міських утворень, житла, життєвого середовища людини розглядалося як спосіб відгородити людину від насильства, хвороб, голоду, як необхідність організації соціального життя; планувальні системи територій міста – як умови фізичного й духовного розвитку людей – середовище соціальних процесів. Крім того у цьому документі позначено ще одну важливу проблему, що узагальнює досвід містобудівного планування й дослідження розвитку агломерацій у 20–30-ті роки, – проблема розвитку передмістя.

Міста, які раніше були обнесені оборонними укріпленнями, у ХХ ст. втратили просторову цілісність. Розширення міст вимагало розгляду перспективи розвитку їх передмість. Відзначалося запізнення адміністративного управління розвитком передмістя від їх реального формування й зрощення з містами. “Ще до народження передмістя влада повинна взяти в руки управління землями, оточенням міста для того, щоб забезпечити згодом можливість гармонічного розвитку” [1].

Народження постіндустріальної цивілізації, пов'язане з бурхливим розвитком інформаційних технологій, генної інженерії, – це час, який соціальні філософи назвали “постмодерном”. За визначенням З. Бжезінського, у світі формуються нові центри сили [2, с.145].

Для великих європейських, американських, азійських міст (насамперед для “світових” і столичних міст у країнах із розвиненою ринковою економікою) продовжує залишатися в центрі уваги так звана проблема “внутрішніх міст” – своєрідного кільця навколо центральної частини, що раніше було промисловою околицею міста, а потім, із розростанням міста вшир, завершення циклу розвитку і занепаду старих, традиційних галузей промисловості, зростання вартості землі в центрі й інших чинників опинилося саме в кільці нових мікрорайонів із сучаснішою економічною структурою. “Внутрішні міста” – це, як правило, зони покинутих промислових і складських будівель і споруд, доків, ареали концентрації населення з низькими доходами, освітнім цензом і соціальним статусом, високим рівнем безробіття, злочинності, наркоманії, проституції, значною питомою вагою етнічних меншин, нелегальних емігрантів тощо.

Варто виділити комплекс проблем методології та організації досліджень із міської проблематики, куди зокрема варто віднести: питання класифікації, типології міст для самих різних дослідницьких і практичних цілей (адміністративно-територіального поділу, містобудівного проектування, функціонального зонування, проведення міської політики, стратегічного планування, соціально-економічного і науково-технічного прогнозування і програмування, організації оподаткування нерухомості тощо); проблеми діагностики, кількісної і якісної оцінки – наприклад, рівня міської конкурентоспроможності, ефективності локальної економіки тощо [3, с. 35]. Крім того, надання процесу глобалізації “людського обличчя” та стрімко сформовані масові потреби споживацького суспільства нових “психічних” цінностей викликають проблеми, що виходять за рамки політичних, економічних, соціальних,

гуманітарних чинників впливу. Йдеться про спроможність людини відрізнити ілюзію від реальності.

Самосвідомість епохи “модерну” спиралася на досягнення економіки та класичної соціології, що пропагували цінності єдиного універсального прогресу для всього людства. 2002 р. Ф. Фукуяма видав працю під назвою “Кінець історії”, в якій наголошував на сумній долі людства, що опинилось під владою техніки [4]. Ця думка збігається з футуристичним прогнозом розвитку суспільства, висловленим П. Сорокіним щодо моральності та естетичної анархії, ставлення до людини як до механізму, хаосу думок і вірувань, виродження свободи у гасла маніпуляції масами, розпаду інституту сім’ї, панування масової культури, соціальної патології та втечі у приватне життя [2].

Передбачення наслідків діяльності владних структур, суспільних і приватних організацій повинно базуватися на прогнозному плануванні соціально-економічного розвитку міста не тільки за ознаками ефективності та результативності, але передусім на аналітичних дослідженнях архетипів психологічного, підсвідомого сприйняття дійсності окремими категоріями населення. Однакове сприйняття і бачення результатів можливе на основі єдиного науково-методологічного підходу в плануванні розвитку територій.

Таким чином, шляхи розв’язання проблем містобудування потребують розвитку такої управлінської сфери, як стратегічне планування з використанням передових технологій управління якістю, процесами та ресурсами, на підставі SWOT-аналізу, що сприятиме виправленню негативних процесів ринкових трансформацій на основі політики сталого розвитку міст.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексеев Ю.В., Сомов Г.Ю. Градостроительное планирование поселений. – Т.1. Эволюция планирования: Учебник в 5 т. – М.: Издательство АСВ, 2003. – 336 с.
2. Афонін Е.А., Бандурка О.М., Мартинов А.Ю. Велика розтока (глобальні проблеми сучасності: соціально-історичний аналіз) / Українське товариство сприяння соціальним інноваціям. Відділ інформаційно-бібліотечного забезпечення Апарату Верховної Ради України. – К.: Видавець "Парапан", 2002. – 352 с.
3. Гринчук Н.М., Ярощук В.І. Систематизація проблем та тенденцій у розвитку міст // Університетські наукові записки. – 2006. – № 3–4. – С. 383-391.
4. Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек / Френсис Фукуяма; пер. с англ. М.Б. Левина. – М.: АСТ: МОСКВА: Полиграфиздат, 2010. – 588 с.

Сергієнко Є.В.

ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ І ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ЗАКОНОДАВЧИХ НОВОВВЕДЕНЬ

Незважаючи на вагомі здобутки нашої держави щодо законодавчого забезпечення розбудови системи місцевого самоврядування як невід’ємного атрибута демократії, досі не втрачають актуальності питання практичних механізмів реалізації права громадян на вирішення питань місцевого значення.

Отже, зусилля багатьох науковців і практиків місцевого самоврядування спрямовані на розв'язання проблем щодо:

- наділення громадськості реальними важелями впливу на поточну діяльність представницьких органів місцевого самоврядування (ОМС) у частині максимального представлення інтересів громади при виробленні місцевої політики;
- вчасного забезпечення територіальної громади об'єктивною та достовірною інформацією про наслідки управлінських рішень ОМС;
- репрезентації ключових потреб і інтересів усіх верств населення при формуванні представницьких органів місцевого самоврядування, а також при виробленні й затвердженні місцевих стратегій розвитку.

Отже, налагодження ефективної взаємодії територіальної громади з утворюваними нею органами місцевого самоврядування – радами (базового, районного і обласного рівня) – є чи не найбільш актуальною проблемою сьогодення.

Місцеві ради – це представницькі, колегіальні, виборні, легітимні органи місцевого самоврядування загальної компетенції, що посідають провідне місце в системі органів місцевого самоврядування [4].

Система представницьких органів місцевого самоврядування відповідно до специфіки адміністративно-територіального устрою є дворівневою: перший рівень складають сільські, селищні, міські, районні у містах ради (у разі їх створення), другий рівень – районні й обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст (див. ст. 140 Конституції України, ст. 5 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”).

Депутати місцевих рад обираються членами територіальної громади, які мають право голосу, на основі загального, рівного, прямого виборчого права (ч. 3-5, ст. 140, ч. 1 ст. 141 Конституції України).

Нещодавно вітчизняне виборче законодавство зазнало суттєвих змін, зокрема в частині системи виборів депутатів місцевих рад.

Відповідно до Закону України від 30.08.2010 № 2491-VI “Про внесення змін до Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” [1] вибори до місцевих рад проводитимуться не за пропорційною, а за змішаною (мажоритарно-пропорційною) системою. Тобто половина від кількості депутатів (загального складу) відповідної ради обирається за виборчими списками кандидатів у депутати від місцевих організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідно Автономної Республіки Крим, області, району, міста, району в місті; а половина – за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах (одномандатні мажоритарні виборчі округи), на які поділяється територія відповідно АРК, області, району, міста, району в місті.

Вибори депутатів сільських, селищних рад проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах. Як зазначають експерти громадської організації “Інститут політики” [3], відтепер виборці отримують можливість голосувати безпосередньо за кандидатів-представників територіальної

громади, що не може не призвести до посилення відповідальності депутатського корпусу місцевих рад, наближення їх до виборців і реальних потреб громади.

Водночас слід зауважити, що оскільки обрання половини депутатського корпусу і надалі здійснюватиметься за закритими списками політичних партій, частково зберігатимуться недоліки пропорційної виборчої системи, зокрема втрата безпосереднього зв'язку територіальної громади з обраними за партійними списками депутатами.

Зважаючи на те, що мажоритарна система виборів також має певні недоліки (наприклад, високу ймовірність недобросовісного стимулювання виборців зацікавленими кандидатами в депутати), змішану систему виборів можна вважати компромісною.

Стосовно політичної конкуренції партій-претендентів слід зазначити, що з огляду на зменшення вдвічі кількості депутатських місць за партійними списками, 3% прохідний бар'єр до місцевих рад і високу виборчу квоту, представництво в радах дрібних партій стає практично недосяжним. Отже, місцеві ради не відбиватимуть всього спектру інтересів територіальної громади.

Законом України від 07.09.2010 № 2500-VI також внесено зміни до Закону України "Про столицю України – місто-герой Київ" [2] у частині надання Київграді права створювати чи не створювати районні в містах ради; розмежування посад Київського міського голови та голови Київської міської державної адміністрації.

Питання доцільності існування районних у місті Києві рад є дискусійним. Позитивними наслідками ймовірно стануть: скорочення витрат на утримання управлінського апарату, концентрація відповідальності за вирішення проблем міської громади, посилення вертикалі влади (що за умов критичного стану міського господарства та низького рівня надання управлінських послуг громаді є доцільним і зрозумілим кроком). Водночас суттєво зросте навантаження на Київську міську раду з погляду виконання управлінських функцій, адже за кількістю населення столичні райони зіставні з обласними центрами.

Безумовно, українське законодавство про вибори не є досконалим, і на сьогодні продовжується пошук найбільш прийнятних механізмів забезпечення права громадян на волевиявлення, реалізацію пасивного й активного виборчого права. Проте участь територіальної громади у місцевому самоврядуванні не обмежується епізодичним актом волевиявлення виборців при формуванні представницьких органів місцевого самоврядування або обранні сільських, селищних, міських голів.

Право громадян на здійснення самоврядування реалізується також через інші механізми взаємодії з органами і посадовими особами місцевого самоврядування. При чому, на наш погляд, дієвість цих механізмів на сьогодні має переважне значення порівняно з виборами до місцевих рад, оскільки вибори є лише одномоментним актом участі територіальної громади в місцевому самоврядуванні, а інші форми прямої демократії – це щоденна практика буття громади. Це ті важелі впливу, завдяки яким громада підтримує зв'язок з представницькими органами місцевого самоврядування впродовж усього терміну їх каденції.

На думку В.П. Рубцова, автора численних наукових праць з місцевого самоврядування, основою народовладдя на місцевому рівні є не вибори депутатів

місцевих рад, а постійний зворотний зв'язок між громадою і органами самоврядування на основі системи показників і процедур, що дозволяють місцевій громаді оцінити результативність діяльності ОМС щодо надання суспільних (комунальних, управлінських й інших) послуг. Ці процедури повинні забезпечувати моніторинг діяльності ОМС, виконання передвиборних обіцянок і затверджених радою цілей розвитку населеного пункту, реформування [5].

Основними механізмами взаємодії територіальної громади та органів місцевого самоврядування, окрім виборів, відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" є: референдум, загальні збори громадян за місцем проживання, громадські слухання, місцеві ініціативи.

Крім того, аналіз нормативно-правового забезпечення участі громадян у здійсненні державної та місцевої політики [6] дозволяє визначити додаткові форми взаємодії (зв'язку) територіальної громади з органами місцевого самоврядування, а саме:

- громадський контроль і громадську експертизу діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування;
- проведення індивідуальних і групових консультацій з громадськістю – як безпосередніх (публічне обговорення), так і опосередкованих (вивчення громадської думки), що за формальними ознаками не належать до форм безпосередньої демократії;
- створення при органах місцевого самоврядування громадсько-консультативних рад, дорадчих комітетів;
- залучення громадськості до підготовки проектів рішень ради;
- інформування (при цьому суб'єктами інформування виступають як органи влади, так і громадяни);
- висвітлення в засобах масової інформації певного питання;
- звернення громадян (Закон України "Про звернення громадян").

Одним із найбільш дієвих і досяжних методів впливу на діяльність органів місцевого самоврядування є регламентація процедури місцевої ініціативи в Статуті певної територіальної громади й активна реалізація цієї форми прямої демократії відповідно до чинного законодавства.

Крім того, до методів лобіювання інтересів територіальної громади та дієвих технологій впливу на представницькі органи місцевого самоврядування можна віднести демонстрації, мітинги, акції протесту.

Отже, слід зазначити, що сучасна практика законодавчого врегулювання місцевого самоврядування та останні зміни до чинного законодавства про вибори стимулюють територіальну громаду до пошуку нових форм впливу на місцеву владу, активного застосування інших форм безпосередньої демократії та участі населення у вирішенні місцевих справ.

При цьому визначним чинником актуалізації громадської активності є самоідентифікація, або ж усвідомлення себе членом певної територіальної громади, розуміння потреби згуртування навколо ідеї захисту групових інтересів, лобіювання власного бачення розвитку громади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України від 30.08.2010 № 2491-VI “Про внесення змін до Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” // Офіційний вісник України від 13.09.2010. - 2010. - № 67.
2. Закон України від 07.09.2010 № 2500-VI “Про внесення змін до Закону України “Про столицю України – місто-герой Київ” щодо порядку утворення районних рад” // Урядовий кур’єр від 10.09.2010. – № 167.
3. Аналіз основних положень проекту Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” // ГО «Інститут політики» [ел. ресурс]. – Режим доступу: <http://polityka.in.ua/info/420.htm>.
4. Організаційні засади функціонування місцевого самоврядування в Україні: [Моногр.] / Ю.О.Куц, С.В.Болдирев, А.Є.Тамм; За заг. ред. доц. Ю.Ю.Куца. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр». – 2004. – 180 с.
5. Рубцов В. П. Індикатори та моніторинг у муніципальному управлінні [Текст]: наук.-практ. посіб. / В. П. Рубцов. - К. : Гнозис, 2002. - 148 с.
6. Участь громадян у прийнятті державних рішень. Нормативно–правові акти, що регулюють відносини у сфері інформації, комунікацій влади та громадськості / Український незалежний центр політичних досліджень: Упорядники Н.В.Окша, Д.В.Войтенко, Т.О.Бабенко. – К., 2006 – 172 с.

Оленковська Л.П.

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПІВПРАЦІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ. МУЛЬТИЮРИСДИКЦІЙНА СПІВПРАЦЯ

У 70-х роках ХХ століття більшість розвинених країн світу через різні причини, і передусім через гіперурбанізацію вимушені були вдатися до пошуку механізмів забезпечення рівномірного розвитку своїх територій. Одним із таких інструментів є Європейська хартія місцевого самоврядування, що забезпечує його повсюдність і створює умови для співпраці органів місцевого самоврядування з метою оптимізації використання ресурсів.

Державою планується та контролюється розвиток території, забезпечення населення послугами лише на рівні розробки та контролю дотримання припустимих показників антропогенного та техногенного навантаження на територію, розвитку інфраструктури, інформаційного забезпечення. Решта є юрисдикцією органів місцевого самоврядування як суб’єктів місцевого економічного розвитку.

Вертикальна система розподілу ресурсів, глибока дотаційність бюджетів більшості територіальних громад України поки що не дають змоги проявитися механізмам конкуренції між ними повною мірою. Проте вже зараз розвиток одних територій, стагнація та депресивність інших є передумовою вступу України до процесу конкуренції між регіонами.

Важливим економічним чинником є також формування місцевих еліт, які зацікавлені в збереженні та розвитку власного бізнесу та потрібної для цього інфраструктури.

В умовах жорсткої конкуренції територій за ресурси та платників податків виникає потреба впровадження політики регіоналізму – співпраці окремих суб'єктів адміністративно-територіального устрою для досягнення оптимального результату – розвитку території. У цьому випадку поняття “регіоналізм” застосовується в сенсі визначення окремих регіонів у межах наявних адміністративно-територіальних одиниць – областей.

Чинне українське законодавство, узгоджене з ратифікованою Верховною Радою України Європейською хартією місцевого самоврядування, створює всі умови для впровадження такої практики. Так, Бюджетний кодекс України, Закон України “Про регіональний розвиток”, Закон України “Про місцеве самоврядування” дозволяють створювати ситуаційні об'єднання територіальних громад, асоціації, інші утворення, що дають змогу консолідувати фінансові ресурси. Окремі проекти поєднання ресурсів на місцевому рівні успішно реалізуються в курортній зоні Запорізької області (Бердянськ, Кирилівка), Нікополі Дніпропетровської області – через створення та розвиток легітимних інституцій співпраці – ради директорів, координаційні ради підприємців, асоціації місцевого розвитку, що працюють у певному сегменті муніципальних завдань.

Відсутність системи інституційних документів в українських реаліях є проблемою для впровадження позитивного світового досвіду.

Інституції, що працюють на загальний економічний розвиток, поліпшення спроможності територіальних громад на Півдні України, почали виникати в Херсонській області 2008 року внаслідок цілеспрямованої роботи автора. Так, прикладом співпраці на вирішення складних соціально-економічних завдань є укладання угоди про співпрацю між містами Каховкою, Новою Каховкою, Бериславом, Таврійськом, суб'єктами місцевого самоврядування в межах юрисдикції вищезазначених міських рад. Досвід цікавий тим, що в процесі узгодження взаємовідносин територіальних громад, розробки планів розвитку, визначення рівнів і зон відповідальності розроблено та впроваджено на практиці низку документів, які інституалізують процес співпраці органів місцевого самоврядування. Основою мультиюрисдикційної співпраці є низка інституційних документів про взаємодію, спільний план підвищення конкурентоспроможності територіальних громад.

Схожі інституції вже сьогодні діють у деяких містах України. Запорукою їх успішності стали прозорі та зрозумілі кожному підходи до несення спільних витрат.

Крім об'єднання фінансів, це дозволяє скоординувати видатки місцевих бюджетів на адміністрування, залучення фахівців, маркетингові програми, вивільняючи кошти на інфраструктурний розвиток, отримання більшого політичного впливу, розширення практики співробітництва між окремими гілками влади.

Як правило, представники громади, ділових кіл більш охоче вкладають кошти, якщо їх вкладення є частиною вкладення в проект. Крім того, інтерес місцевого самоврядування до проекту підвищує рівень довіри громади і заохочує до участі у фінансуванні тих чи інших програм та проектів. Як результат, маємо менший фінансовий тягар на адміністративні видатки місцевих бюджетів, більше коштів для програми, зростання можливостей для коштів приватного сектору.

Момоток О.М., Яковенко О.В.
ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
В УКРАЇНІ ТА ЗА КОРДОНОМ

Розбудова української державності за принципами демократії об'єктивно зумовила переосмислення місця й ролі місцевого самоврядування. Відповідно до Конституції та чинного законодавства система місцевого самоврядування в Україні складається із сільських, селищних, міських, районних та обласних рад, які, виконуючи функції органів місцевого самоврядування, представляють спільні інтереси місцевого самоврядування, їхніх територіальних громад.

Поряд із такими органами самоврядування на районному та обласному рівнях діють місцеві державні адміністрації, що виконують деякі виконавчі функції із забезпечення діяльності цих представницьких органів. Власне, представницький орган місцевого самоврядування на рівні населених пунктів формує відповідні виконавчі структури (виконкоми), які підзвітні та підконтрольні саме радам. Голова села, селища, міста за посадою є керівником виконкому й головує на засіданнях ради.

У контексті процесів трансформації політичної системи українського суспільства, які актуалізують завдання побудови нового рівня функціонування та взаємодії між різними гілками влади, гостро постає питання про формування оновленої системи місцевого самоврядування. Використовуючи досвід інших країн, слід звернути увагу на дві основні європейські моделі місцевого самоврядування, які в тому чи іншому сполученні поширилися всім світом, – англосаксонську та континентальну [1].

Англосаксонська модель поширена переважно в країнах з однойменною правовою системою – Великій Британії, США, Канаді, Індії, Австралії та інших. Її головні риси:

- високий ступінь автономії місцевого самоврядування, виборність, контроль, передусім з боку населення, відсутність на місцях спеціальних державних уповноважених, які контролюють органи місцевого самоврядування;
- відсутність місцевих адміністрацій (органів державної влади місцевого рівня).

Головний принцип – “діяти самостійно у межах наданих повноважень” (у Великій Британії повноваження надаються парламентом країни, тобто з “центру”, у США – штатами, тобто на регіональному рівні). Вибірчі органи місцевого самоврядування у межах закону, звичаїв, складеної практики, судового прецеденту самостійно та під власну відповідальність вирішують питання, не віднесені до компетенції держави. Державне регулювання може здійснюватися у непрямій формі – наприклад, за рахунок прийняття модельних законів, які органи місцевого самоврядування можуть вводити на своїй території із змінами. Державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування здійснюється в судовій формі. Засіб впливу – державні дотації [2].

Континентальна модель поширена в країнах континентальної Європи (Італія, Франція, Іспанія, Бельгія) та у більшості країн Латинської Америки, Близького Сходу, франкомовної Африки. Її головні риси:

- сполучення місцевого самоврядування з діяльністю місцевих адміністрацій (органів державної влади місцевого рівня), виборності та призначення; певна

ієрархія системи управління, в якій місцеве самоврядування є нижчою ланкою порівняно з вищою державною;

- обмежена автономія місцевого самоврядування; наявність на місцях спеціальних державних уповноважених, які контролюють органи місцевого самоврядування [2].

Яскравим прикладом континентальної моделі місцевого самоврядування, досвід якого є досить повчальний для України, є Франція. Основна ланка місцевого самоврядування – комуни, кожна з яких має свій представницький орган – раду та мера, який обирається з числа депутатів ради. Мер та депутати муніципальної ради, які працюють на постійній основі, складають муніципалітет. У той же час мер є державним службовцем, чия діяльність здійснюється під контролем муніципальної ради та під адміністративним контролем комісара Республіки, який також спостерігає за законністю рішень комуни, та в разі потреби звертається до суду про їх скасування (тобто щодо муніципальної ради принцип адміністративного контролю не діє).

Істотна особливість французької системи полягає в тому, що вона сформувалася шляхом поступового делегування повноважень місцевій владі від влади державної, водночас зберігши за останньою значний вплив на місцеве життя. Прикметною ж рисою є принцип колективного керівництва місцевою виконавчою владою шляхом використання такого специфічного самоврядного інституту, “як колективний мер”. Цей принцип знаходить практичне втілення у випадках, коли в громаді відсутній одноосібний політичний лідер, а його повноваження здійснюють кілька осіб із чітко розподіленими функціями.

В Україні служба в державних органах, зокрема і в органах місцевого самоврядування, не має відповідного досвіду та якісного підґрунтя, насамперед законодавчого. Ментальність нашого суспільства, а особливо представників влади, теж потребує значних змін, оскільки в такому стані, в якому існує нині, неможливо рівнятися в цьому аспекті до європейських країн. Це зокрема стосується корумпованості та використання не за призначенням коштів, що мають слугувати реалізації потреб громадян. Тому необхідно проводити детальну політику реформації та оновлення системи місцевого самоврядування.

Отже, місцеве самоврядування є одним із визначальних елементів демократичного устрою держави, політичних систем різних країн світу та України. Наша країна за роки незалежності зробила важливі кроки до становлення та конституційного закріплення основ місцевого самоврядування. Протягом цього часу відбулася не тільки трансформація структури місцевої влади, а й еволюційна зміна поглядів на місце та роль місцевого самоврядування в утвердженні України як європейської демократичної держави. Проте для встановлення на місцевому рівні потужного і впливового представницького самоврядування, ефективного виконання властивих йому функцій та повноважень, на наш погляд, потрібно не лише внести відповідні зміни до Конституції, а й насамперед розробити на державному рівні концепцію реформування політичної системи взагалі й публічної влади на місцях зокрема. Необхідно впроваджувати оновлення системи використовуючи не лише міжнародний досвід, а й запровадити співпрацю між службовцями різних країн. Саме

перейняття досвіду розвинутих країн допоможе Україні вирішити проблеми місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Павко А. Місцеве самоврядування в структурі політичних систем: вітчизняний і зарубіжний досвід. – [ел. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1006/>
2. Зарубіжний досвід місцевого самоврядування. – [ел. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.logincee.org/file/9098/library/>

Васильєв А.О.

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

На сучасній стадії розвитку Українська держава здійснює черговий етап становлення суспільно-політичних та економічних інституцій. Успішність цього переформування визначається базовими чинниками, які створюють перспективу сталого розвитку держави. Це насамперед питання виховання, освіти, працевлаштування тощо – як основи соціалізації молодого покоління, що є запорукою соціально-економічного процвітання країни в майбутньому. Держава, як представник інтересів суспільства, через державну молодіжну політику визначає статус, місце і роль молоді в соціально-економічних процесах, а через це – і майбутнє людського потенціалу. Особливо важливим в умовах сучасної України, зважаючи на демографічну ситуацію, є питання, пов'язані з таким працездатним і репродуктивно-спроможним прошарком населення, як молодь.

Поняття державної молодіжної політики в Україні за способом координації та законодавчою платформою можна віднести до принципу обмеженого молодіжного сектора. Молодіжна політика частково передана до спеціалізованого молодіжного сектора, а частково розмита серед таких традиційних секторів, як освіта, працевлаштування, охорона здоров'я тощо. Подібна формалізація галузі спостерігається у Нідерландах, Франції, Бельгії, Ірландії, Фінляндії, Швеції, Норвегії, про що писали такі західноєвропейські дослідники, як Р.Томсон, Д.Рош, Р.Флінн, Д.Галлі, А.Счізеротто, Г.Гаспероні, С.Паугам, С.Такер.

Протягом майже двадцяти років багато українських науковців займаються розробкою в Україні власної, адаптованої до історичних та соціальних реалій, державної молодіжної політики, зокрема на місцевому рівні.

Однією з особливостей такої специфічної галузі, як державна молодіжна політика, є постійний процес реорганізації органів її управління. Результатом нескінченної реорганізації є дві діаметрально протилежні течії, одна з яких прямує в бік надання їм статусу позавідомчих, генеруючих, координуючих політику тощо, а інша – в бік об'єднання з виконавчими органами інших відомств, зазвичай з відомствами фізичної культури та спорту, туризму, культури, яка є не чим іншим, як тенденцією на виділення ресурсів для реалізації державної молодіжної політики за залишковим принципом.

Ще одним із наслідків невирішеного питання дублювання органів влади, які займаються реалізацією державної молодіжної політики, є ефективне використання багатьох видів ресурсів.

У працях таких відомих науковців, як М.Ф. Головатий, В.А. Головенько, О.О. Яременко, К. Плоский, В. Барабаш, Н. Черниш, обґрунтовано основні напрямки державної молодіжної політики на місцевому рівні, досліджено окремі аспекти цієї чи не найважливішої галузі державного управління, в загальних рисах розроблено механізм її реалізації, покладено правову базу для подальшої розробки та реалізації державної молодіжної політики, зокрема й на місцях.

Реалізація державної молодіжної політики спирається на значну кількість законів та інших нормативно-правових актів, основою яких в цій галузі є засади політики у справах сім'ї та молоді, сформульовані в ст. 51 Конституції України, згідно з якою сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою та Декларація про загальні засади державної молодіжної політики в Україні, ухвалена Верховною Радою України ще 1992 р. [1]. Держава постійно дбає про матеріальну підтримку молоді, що засвідчує низка законів України та інших нормативно-правових актів. Одним із законодавчо встановлених принципів також є пріоритетність галузі державної молодіжної політики.

Зі значної кількості питань молодіжного характеру, які покликані вирішувати органи державної влади, за думкою багатьох фахівців, лівова частка має вирішуватися на місцевому рівні. Проте, на жаль, відсутня чітко структурована законодавча база, яка не лише закріплює важливість виділених питань, але й обов'язки та повноваження конкретного виконавця.

Не можна поза увагою залишати і політичний аспект реалізації молодіжної політики. Молодь – це особливий прошарок населення, насамперед через те, що кожна молоду людину можна класифікувати не тільки як “молодь”, але й водночас віднести до будь-яких інших соціальних категорій. Тому вона майже не відокремлюється в окремий політичний сегмент і зрештою не має свого галузево-спрямованого представництва в органах влади. Результатом цього є частка коштів, які виділяються на реалізацію державної молодіжної політики, зокрема й регіональні програми в бюджетах різного рівня, – від 0,01% до 0,1%.

Безумовно, значну роль у процесі формування та реалізації молодіжної політики відіграє адміністративно-територіальний устрій країни з його системою органів влади та тенденції щодо розширення прав регіонів, підвищення ролі органів самоврядування у вирішенні проблем місцевого значення, зокрема й молодіжних. Виходячи з цього потребує вдосконалення законодавча база у частині впорядкування повноважень органів місцевого самоврядування стосовно молодіжної політики, а також обґрунтування та опрацювання ними механізмів молодіжної політики на місцевому рівні, насамперед організаційно-правових і фінансово-економічних.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Декларація “Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні” від 15.12.1992 р. № 2859-ХІІ. Прийнята Верховною Радою України // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 16. – Ст.166.

Ракоцило О.М.

КОМПЕТЕНЦІЯ СУБ'ЄКТІВ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИ ВИБОРІ МЕТОДІВ І НАПРЯМКІВ ВИКОРИСТАННЯ РЕСУРСІВ

Визначення меж компетенції (сфери пріоритету) суб'єктів регіонального управління при виборі напрямків і методів використання ресурсів потребує насамперед аналізу сучасного стану і структури власності на регіональному рівні, чинної системи повноважень та відповідальності у сфері прийняття рішень з використання об'єктів регіональної власності. Важливе значення має й облік розподілу між суб'єктами функцій управління, що являють собою види діяльності, за допомогою яких суб'єкт впливає на керований об'єкт, поділяє процес досягнення поставленої перед ним цілі на низку простих операцій. Декомпозиція функцій управління в свою чергу дозволяє виявити потрібний обсяг ресурсів та їх сукупність, деталізувати напрямки і методи використання.

Найширшою сферою компетенції з розпоряджання ресурсами на регіональному рівні володіє місцева державна адміністрація, яка через державний механізм управління власністю здійснює [1]:

- функції розпоряджання та планування щодо державних ресурсів і виступає в ролі розпорядника-автонома;
- функції прогнозування та регулювання стосовно ресурсів місцевого самоврядування та приватної власності, як розпорядник-санкціонер;
- контрольні функції щодо спільної власності територіальних громад (у разі делегування відповідних повноважень) та приватної власності (у випадках виконання нею соціально значущих функцій) як розпорядник-контролер.

Слід зазначити, що виконання місцевими державними адміністраціями функцій розпорядника (автонома, санкціонера та контролера) ресурсів зумовлює їх відповідальність за:

- відновлення державних ресурсів;
- адекватність, доцільність, відповідність використання ресурсів місцевого самоврядування і приватної власності.

Центральні органи виконавчої влади та їх територіальні підрозділи у зв'язку із завданнями, що покладені на них, відіграють значну роль в управлінні ресурсами на регіональному рівні, здійснюючи [3]:

– функцію організації (визначення організаційних положень, що встановлюють порядок управління і процесуального регулювання, – регламентів, нормативів, інструкцій, відповідальності тощо) стосовно державних ресурсів і ресурсів місцевого самоврядування, що дозволяє частково (у відповідних масштабних і часових межах) змінювати рішення місцевих державних адміністрацій та обласних рад в інтересах досягнення цілей більш високого рівня за умови компенсації за ресурси, що були вилучені з регіонального відтворювального процесу;

– функцію контролю за відповідністю напрямків реалізації державних ресурсів у затвердженій Кабінетом Міністрів програмі та адекватним використанням соціально значущих об'єктів, що перебувають у приватній власності.

Окремо слід назвати пріоритетність у прийнятті рішень з розпорядження та планування розвитку такого специфічного ресурсу, як територія (сукупність умов організації соціально-економічних процесів у межах конкретного простору), що за відповідних умов є стратегічним ресурсом держави.

Обласні ради від імені та в інтересах територіальних громад здійснюють повноваження щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами комунальної власності та спільної власності територіальних громад; беруть участь в обґрунтуванні альтернативних варіантів використання державних ресурсів для вирішення регіональних проблем; установлюють порядок управління і процесуального регулювання соціально значущими об'єктами, що перебувають у приватній власності; спостерігають за відповідністю використання ресурсного потенціалу регіону, виконуючи такі функції [2]:

- розпорядження та планування щодо ресурсів місцевого самоврядування в ролі розпорядника-автонома;
- прогнозування та регулювання щодо використання державних ресурсів у регіональних інтересах як розпорядник-санкціонер;
- організації в частині відповідальності за компенсацію ресурсів, залучених з приватної власності для вирішення нагальних регіональних питань;
- контролю щодо доцільного використання внутрішнього потенціалу території як розпорядник-контролер.

Громада, чії потреби, інтереси і проблеми є витоками цілей регіонального урядування, виконує як суб'єкт регіонального управління лише функцію спостерігача за відповідністю використання ресурсного потенціалу місцевого самоврядування затвердженій програмі соціально-економічного розвитку. Відсутність у громади компетенції у сфері прийняття альтернативного рішення стосовно використання того чи іншого ресурсу, повністю обмежує дієвість “дозвільного ресурсу”, тобто надання регіонам можливості оперативного вирішення проблем регіонального рівня власними силами.

Аналіз меж компетенції суб'єктів регіонального управління щодо прийняття управлінського рішення щодо розпорядження ресурсами показав, що практично всі суб'єкти мають рівні повноваження з управління ресурсами, що перебувають в їх віданні за Законом. Проте, на наш погляд, не слід ототожнювати рівність компетенції суб'єктів управління з розпорядження ресурсами та рівність видів ресурсів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України від 09.03.1999 р. №586-XIV “Про місцеві державні адміністрації” // Офіційний вісник України. – 1999. – № 18. – С. 3–22.
2. Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР “Про місцеве самоврядування в Україні” // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – С. 379–429.
- Закон України від 8 вересня 2005 року № 2850-IV “Про стимулювання розвитку регіонів” // Урядовий кур'єр. – 2005. – 12 жовтня. – № 193. – С. 18–36.

Рева О.В.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ

Відповідно до принципів ринкової економіки вихідними є правові регулятори відносин власності на регіональному рівні. Найбільш істотними є організаційно-правові форми спільної власності територіальних громад у межах регіону. Важливе значення має та обставина, що повноваження власника здійснює регіон в особі своїх представницьких органів, які представляють інтереси окремих територіальних громад у межах області і району. При цьому виконавчою структурою органів спільної компетенції територіальних громад по суті є місцева державна адміністрація відповідного рівня. У зв'язку з цим виникає потреба чіткого розподілу компетенції між представницькими органами місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій з одного боку, а з іншого боку – місцевою державною адміністрацією і системою управління спільною власністю територіальних громад [4]. Природно, що при цьому дотримується співвідпорядкованість компетенції. Таким чином, самостійним компонентом правової складової є документи, що відбивають розподіл компетенції.

Наступним компонентом є правові норми, що регламентують дію економічних регуляторів – склад, величину і розподіл податкових надходжень між бюджетами різного рівня, повноваження органів регіональної влади в цій сфері тощо.

Пріоритетне значення має нормативна складова, що може бути представлена у вигляді трьох основних груп нормативів.

1. Нормативи стану (чи ідентифікуючі нормативи), призначенням яких є однозначна визначеність усіх об'єктів власності на території регіону – відсутність розбіжностей між натурними і документальними даними. До конкретних нормативів цієї групи належать: реєстр об'єктів власності, що включає весь перелік об'єктів із вказівкою функціонального призначення, суб'єкта оперативного управління чи господарського ведення й інших ідентифікуючих характеристик [3]; кадастр земель із зазначенням характеристик, установлених Земельних кодексом України і Законом України “Про земельний кадастр”; характеристики зонування за різними категоріями земель відповідно до Земельного кодексу України.

2. Нормативи використання, призначенням яких є параметризація режимів функціонування різних об'єктів. До їх конкретних різновидів можна віднести насамперед нормативи функціонування ЖКГ, використання земель тощо. Додатково ці нормативи можуть бути розділені на технічні, технологічні, організаційні й економічні – відповідно до ієрархії об'єкта управління.

3. Нормативи відтворення, призначенням яких є регламентація складу, періодичності та вартості заходів щодо простого і розширеного відтворення об'єктів власності на території регіону. Ці нормативи мають економічний зміст, у зв'язку з чим їх можна також назвати нормативами відшкодування витрат, пов'язаних з використанням об'єктів і управлінням ними.

Важливим компонентом нормативно-правового блоку є регуляторні режими, що встановлюються органами публічної влади. Регуляторний режим – це “особливий порядок регулювання, представлений певним сполученням інституціональних засобів,

що створює умови як для досягнення бажаного соціально-економічного стану системи в цілому, так і конкретну міру сприятливості або несприятливості для задоволення інтересів суб'єктів підприємницької діяльності” [1, с.369].

Засоби, що використовуються органами державної влади та місцевого самоврядування, створюючи різні сполуки, визначають специфіку того чи іншого режиму, зумовлюючи напрямок правового регулювання. Залежно від того, які засоби домінують у регуляторному режимі, він може бути або стимулюючим (рекомендаційний, дозвільний, пільговий, заохочувальний тощо), або обмежуючим (зобов'язуючий, забороняючий, караючий тощо).

Будь-який регуляторний режим є певною системою управління, що складається з: множини цілей, які декларується досягнути шляхом запровадження цього режиму; множини суб'єктів, на яких поширюється дія режиму; множини норм, правил, обмежень і умов (необхідних і достатніх), які потрібні для досягнення цілей, оскільки саме правила визначають характер “гри”, встановлюючи способи взаємодії між суб'єктами і запроваджуючи обмеження на використання ними ресурсів у процесі досягнення цілей; множини ресурсів, задіяних у процесі реалізації цього режиму; множини політик або стратегій, спрямованих на досягнення та реалізацію цілей.

Найскладнішою складовою режиму є множина норм, правил, обмежень і умов, яка може бути подана: множиною обмежень, що накладаються на суб'єктів, задіяних у процесі функціонування режиму; сукупністю умов, яким мають задовольняти суб'єкти; множиною санкцій і штрафів, що застосовуються до порушників інституційних обмежень; відповідними загальними, пільговими та спеціальними режимами (у сфері акредитації, атестації, сертифікації, реєстрації, ліцензування; податковий, митний; кредитування, інвестиційної діяльності тощо).

Ще одним компонентом нормативно-правового блоку є владні приписи держави або органів місцевого самоврядування щодо утворення, розподілу (перерозподілу), використання публічних фінансів та регулювання публічних видатків. Публічні фінанси – це “суспільні відносини, які пов'язані із задоволенням усіх видів публічного інтересу і виникають у процесі утворення, розподілу та використання фондів коштів держави, органів місцевого самоврядування та фондів коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні інтереси, визнані державою або органами місцевого самоврядування, незалежно від форм власності таких фондів” [2, с.61]. Наявність регламентації відповідних суспільних відносин владними приписами держави або органів місцевого самоврядування є первинною ознакою публічності фінансів.

Чітке визначення публічних фінансів дозволяє обґрунтувати:

- застосування методу владних приписів держави та ОМС, що дає змогу чітко обмежити коло суспільних відносин, регулювання яких потребує вищого ступеня державного втручання, та утворення ефективних систем державного контролю;
- установа особливих режимів оподаткування для деяких категорій юридичних осіб, діяльність яких спрямовано на задоволення публічного суспільного та територіального інтересу;

- об'єктивність критеріїв розмежування та закріплення певних видів доходів та витрат за бюджетами різних видів.

Публічні видатки як витрати публічних фондів грошових коштів для задоволення публічного інтересу можуть розглядатися у чотирьох аспектах:

1) юридичному – як публічні відносини, що мають соціально-економічний характер і виникають при здійсненні видаткових операцій виключно на підставі правових норм;

2) матеріальному – як кошти публічних фондів, які розподіляються та використовуються відповідно до правових норм;

3) організаційному – як процес розподілу та використання коштів публічних фондів, який здійснюється відповідно до правових норм;

4) економічному – як зменшення чистої вартості активів відповідних коштів у результаті здійснення встановлених нормами права видаткових операцій.

Без урахування специфічних особливостей, властивих системі публічних фінансів, неможливо встановити ефективне регулювання використання фінансових ресурсів у державі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ляшенко В. И. Регулирование развития экономических систем: теория, режимы, институты / В. Ляшенко. – Донецк : ДонНТУ, 2006. – 668 с.
2. Нечай А. А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних витратків : [монографія] / А. Нечай. – Чернівці : Рута, 2006. – 264 с.
3. Чебикін Д. О. Системний аналіз управління спільною власністю територіальних громад / Д. Чебикін // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 2 (30). – С. 232–241.
4. Чебикін Д. О. Проблеми створення реєстру об'єктів власності на регіональному рівні / Д. Чебикін // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. Вип. 3 (31). – С. 299–307.

Литвиновська П.С.

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ ЗАЛУЧЕННЯ БІЗНЕСУ ДО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

Дійовим засобом підвищення ефективного функціонування державної власності є розвиток партнерських відносин держави та бізнесу, що дозволить залучити в державний сектор економіки додаткові ресурси, насамперед інвестиції.

Взаємодія держави і приватного сектора для вирішення суспільно-важливих завдань в економіці низки розвинених країн має давню історію. У країнах, які розвиваються, така взаємодія стала актуальною в останні десятиліття. Передумовами розвитку взаємин між державою і приватними партнерами в ринковій економіці можна вважати такі: з одного боку, ускладнення соціально-економічного життя ускладнило виконання державою суспільно важливих функцій; з іншого боку, бізнес зацікавлений в нових сферах діяльності та об'єктах інвестування.

Для позначення партнерства держави і приватного сектора в літературі застосовується термін *державно-приватне партнерство* (далі – ДПП). Під ДПП

розуміють конструктивну взаємодію влади і бізнесу не тільки в економіці, але й в політиці, культурі, науці та ін. За Законом “Про державно-приватне партнерство” від 01.07.2010 № 2404-VI, ДПП визначається як співробітництво між державою Україна, АР Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами [1].

Залежно від трактування сутності партнерства до його базових ознак у вузькому (економічному) трактуванні відносять такі [3]:

- сторонами державно-приватного партнерства є держава і приватний бізнес;
- взаємодія сторін закріплюється на офіційній, юридичній основі;
- взаємодія сторін має рівноправний характер;
- державно-приватне партнерство має чітко виражену публічну, суспільну спрямованість;
- у процесі реалізації сторін на основі державно-приватного партнерства консолідуються, об’єднуються ресурси і вклади сторін;
- фінансові ризики і затрати, а також досягнуті результати розподіляються між сторонами у визначених наперед пропорціях.

Механізм державно-приватного партнерства може стати одним із дієвих механізмів зменшення впливу кризи на регіональний розвиток.

Саме цей механізм як одна з форм взаємодії держави та приватного сектора економіки дає кращі можливості отримати бажаний рівень ефективності під час реалізації важливих для регіону масштабних проектів.

Державно-приватне партнерство передбачає використання приватного капіталу і досвіду приватних компаній для побудови та оперування об’єктами, які перебувають у державній чи комунальній власності та фінансуються за рахунок бюджетних коштів. Взаємодіючи з приватним сектором, уряд розподіляє функції управління ризиками на весь термін реалізації довгострокових проектів у рамках державно-приватного партнерства. Державно-приватне партнерство є довгостроковим спільним проектом держави та бізнесу задля здійснення традиційних державних завдань (будівництво та експлуатація мостів, доріг, аеропортів, лікарень, шкіл, управління та експлуатація об’єктів ЖКГ) шляхом залучення приватних інвестицій [4].

Партнерство бізнесу і влади дозволяє істотно збільшити шанси на успіх при реалізації великих проектів на місцевому рівні. Об’єднання ресурсів і справедливий розподіл ризиків між сторонами партнерства дозволяють активно залучати інвестиції для реалізації суспільно і соціально значущих проектів, багато з яких навряд чи могло бути реалізованим без об’єднання зусиль приватного і державного секторів.

На думку експертів, для успішного розвитку державно-приватного партнерства необхідне: закріплення принципів ДПП у державних і регіональних стратегіях соціально-економічного розвитку держави та регіонів; створення сприятливого інституційного середовища ДПП; розробка й удосконалення його нормативно-правової бази; забезпечення державної підтримки і гарантій держави партнерам з приватного сектора; створення державного органу з питань ДПП, а також інститутів

громадянського суспільства, потрібних для його діяльності, – об'єднань, асоціацій, союзів, експертних і консультативних комітетів; запровадження публічного контролю за виконанням договірних зобов'язань всіма учасниками-партнерами [2].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України “Про державно-приватне партнерство” від 01.07.2010 №2404-VI.
2. Бережная И. Державно-приватне партнерство в Україні: чи можливий альянс влади та капіталу? – Режим доступу: <http://www.daily.com.ua/blogs/2010-05-114584.html>
3. Павлюк К.В., Павлюк С.М. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К.В. Павлюк, С.М. Павлюк // Наукові праці КНТУ. Економічні науки – 2010 - Вип. 17 Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/Npkntu_e/2010_17/stat_17/02.pdf
4. Пантелеєнко В.М. Крупні інфраструктурні проекти 2009-2010 років на основі державно-приватного партнерства – як основа подолання кризи в будівельній галузі" / Віктор Михайлович Пантелеєнко // Матеріали форуму "Державно-приватне партнерство в Україні у подоланні економічної кризи в будівництві" (29 жовтня 2009) - Режим доступу: <http://www.avbmv.com.ua/content/view/638/59/>

Коноваленко В.В.

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА МОЖЛИВОСТІ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ РЕГІОНАЛЬНОГО ТА МІСЦЕВОГО ОМБУДСМАНА В УКРАЇНІ

Спільними рисами, які характеризують статус інституту омбудсмана в усіх країнах і забезпечують ефективність його правозахисної діяльності, є такі:

- відкритість, демократичність і незалежність інституції;
- безоплатність і доступність звернення до омбудсмана;
- відсутність формалізованих процедур розгляду скарг і звернень;
- гласність та поширення інформації щодо порушення прав і свобод громадян та їх об'єднань.

В Україні, на наш погляд, не існує дійсно розвиненого, сформованого інституту омбудсмана. Майже єдиним омбудсманом України є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Це передбачено ст. 101 Конституції України. Основні повноваження Уповноваженого з прав людини закріплені у відповідному Законі України від 23 грудня 1997 року. Якщо зробити їх аналіз, то стає зрозумілим, що одна людина просто не в змозі їх виконати. Для того щоб реально захищати інтереси та права громадян усієї країни, потрібно мати омбудсманів не лише в кожному регіоні, а й у кожному місті.

Потребу мати своїх представників на місцях відчув і Уповноважений Верховної Ради України з прав людини: 2003 року було прийнято закон, відповідно до якого з 1 січня 2004 року Уповноважений у межах виділених коштів призначає своїх представників, зокрема у кожній області та Автономній Республіці Крим. Але ця норма, на нашу думку, ще потребує свого вдосконалення. Досить спірним є питання щодо якісного функціонування представників Уповноваженого “у межах виділених коштів” [2]. На нашу думку, інститут представників Уповноваженого Верховної Ради

України з прав людини має знайти подальший розвиток в окремому законі, що регламентував би всі аспекти створення та функціонування цього інституту на незалежній основі. Найкращим варіантом у цьому плані для України може бути використання досвіду таких європейських країн, як Італія та Велика Британія.

Сучасна українська практика засвідчує, що на місцевому рівні сьогодні актуальною є потреба в існуванні посади омбудсмана в кожній територіальній громаді, яка дійсно має бути незалежною, зокрема і фінансово, від будь-яких державних органів і структур. Можливим варіантом для України було б створення посади місцевого омбудсмана саме на кошти громадян та їх об'єднань [4].

В європейських країнах поштовхом для створення посад місцевих і регіональних омбудсманів було різке зростання кількості звернень до парламентських омбудсманів. Так, наприклад, сталося у Великій Британії, де кількість скарг на організації як державного, так і приватного сектора за останні роки значно збільшилася. Майже всі омбудсмани (офіційні особи, які відповідають за розгляд скарг) державного і приватного сектора відзначають зростання кількості скарг, що надходять до них. У багатьох випадках це є наслідком не погіршення якості послуг, а свідченням зростаючих очікувань споживачів у міру поліпшення рівня послуг і виявом більшої схильності до подання скарг у міру зростання довіри до системи їх розгляду [3].

В Україні вже були спроби постановки питання про створення посади місцевого омбудсмана. Однією з них можна вважати проектне положення “Про місцевого захисника”, розроблене В.П. Рубцевим [1]. Більшість положень, запропонованих автором, є досить дискусійними, але сам факт спроби нормативного закріплення статусу місцевого омбудсмана заслуговує на увагу та більш детальний розгляд.

В.П. Рубцов дає таке визначення посади місцевого омбудсмана: “Місцевий захисник є органом досудового захисту прав і інтересів членів територіальної громади і юридичних осіб у територіальній громаді” [1]. Це є першим пунктом зазначеного модельного положення. У другому пункті автор визначає шляхи обрання місцевого омбудсмана та пропонує обирати його мешканцями громади прямим таємним голосуванням. Такий шлях обрання місцевого омбудсмана, на нашу думку, є дискусійним, оскільки потребує значних і не зовсім виправданих фінансових ресурсів та ускладнює саму процедуру обрання. Вважаємо, що доцільним було б обрання або призначення місцевого омбудсмана зі складу вже обраних депутатів місцевої чи обласної ради.

Взагалі питання щодо запровадження інституту місцевого омбудсмана в сучасних українських реаліях не є простим. Безумовно, це є нагальною вимогою демократичного розвитку країни. Водночас його вирішення потребує значних, вагомих кроків як з боку держави, так і самих представників місцевої громади. Не викликає сумніву, що посада місцевого захисника (омбудсмана) вкрай необхідна країні, в якій демократичні принципи, зокрема й щодо захисту прав громадян та їх об'єднань, ще не реалізовані повною мірою.

У цьому контексті потребують своєї розробки такі питання:

- джерела фінансування місцевого омбудсмана та його секретаріату;

- повноваження місцевого омбудсмана;
- шляхи та механізми його обрання або призначення тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Рубцов В. П. Засоби громадської участі. Науково-практичний збірник. – К.: Екософія, 2003. – 100 с.
2. Удод М.В., Крупницька О.О. Щодо статусу уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у контексті польського досвіду // Вісник Донецького національного університету. – Сер. Економіка і право. – Вип.1. – 2009. – С. 513-518.
3. Уряд для громадян. Ініціативи щодо поліпшення якості послуг. Український переклад. – Львів: Львівськ. філіал УАДУ, 2000. – С. 165.
4. Усаченко Л.М. Місцевий та регіональний омбудсмен як форма захисту громадян // Університетські наукові записки, 2007. – № 4 (24) – С. 62-68.

МЕХАНІЗМИ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Саханенко С.Є.

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ

Управлінські відносини – це різновид соціальних відносин, які віддзеркалюють спосіб існування управлінських суб'єктів. Управлінські відносини виникають насамперед як результат порівняння двох або більше суб'єктів управління за обраним (або заданим) критерієм порівняння (ознакою). При цьому управлінські відносини виникають при порівнянні зіставлених об'єктів, що не перебувають у межах однієї управлінської системи та не взаємодіють при порівнянні. Управлінські відносини – це різновид соціальних відносин, що віддзеркалюють спосіб існування управлінських суб'єктів. У свою чергу управлінські взаємовідносини – це стійкі зв'язки, що виникають між елементами однієї системи управління або між управлінськими системами. Виходячи з цього управлінська взаємодія – це вплив суб'єктів управлінських взаємовідносин один на одного, що виникає внаслідок установаження управлінських взаємовідносин і формування єдиної управлінської системи. Нарешті, управлінські зв'язки – прояв управлінських відносин, за яких наявність (відсутність) або зміна одних суб'єктів управління є умовою наявності (відсутності) або зміни інших суб'єктів управління.

Таким чином, між органами державної влади та місцевого самоврядування завжди є певні відносини, навіть у тих випадках, якщо вони не взаємодіють між собою у реальному управлінському процесі. Тобто сільська рада завжди перебуває у певних відносинах, наприклад, з обласною державною адміністрацією, навіть у тому разі, коли та взагалі не помічає першу. Перехід від потенційної можливості вступати у зв'язки, тобто від управлінських відносин до реальних управлінських зв'язків, дозволяє говорити про виникнення управлінських взаємовідносин.

Взаємовідносини між органами державного управління та місцевого самоврядування характеризуються надзвичайно значним масштабом. Для з'ясування зазначеного масштабу пропонується досить проста формула: $L_{\max} = (x_2 - x_1) / 2$, де L_{\max} – максимально можлива кількість зв'язків, а x – кількість органів публічної влади, що перебувають у відносинах. Так, якщо взяти районну ланку управління, то до складу x належать:

- x_1 – районна державна адміністрація;
- x_2 – територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади, яких у районі нараховується близько 15;
- x_3 – районна рада;
- x_4 – сільські ради в межах району, наприклад у Комінтернівському районі Одеської області таких нараховується 23.

Тобто у даному разі x , тобто сума $(x_1+x_2+x_3+x_4)$, дорівнює 40. За наведеною формулою загальна кількість управлінських зв'язків у межах району між органами публічної влади дорівнює 780. Причому це за найпростішими підрахунками, адже у складі райдержадміністрації є юридичні особи – управління та відділи, які також можуть бути включені до складу x , так само як на рівні поселень є виконавчі комітети, інші виконавчі органи місцевих рад, що також є організаційно та юридично відокремленими ланками управління, нарешті взаємодія відбувається й з більш високою, обласною ланкою, де всякого роду структур ще більше. Отже, це фактично зводить кількість управлінських зв'язків між органами державної влади та місцевого самоврядування до числа, що націлене на безкінечність.

Зазначене підтверджується емпіричними дослідженнями. Наприклад, у межах аудиту адміністративної діяльності апарату Одеської обласної державної адміністрації було з'ясовано, що 80% робочого часу державних службовців витрачається на налагодження взаємодії. Ці взаємовідносини формуються навіть у тому разі, коли вирішення проблеми перебуває у повному віданні місцевої державної адміністрації.

Управлінські взаємовідносини існують у вигляді різних зв'язків й є, фактично, особливим об'єктом управління, щодо якого можуть бути застосовані різні механізми. Механізм управління взаємовідносинами – спосіб організації взаємовідносин, сукупність методів, процедур і технологій унаслідок встановлення управлінських зв'язків між інститутами публічної влади, з метою досягнення цілей взаємовідносин.

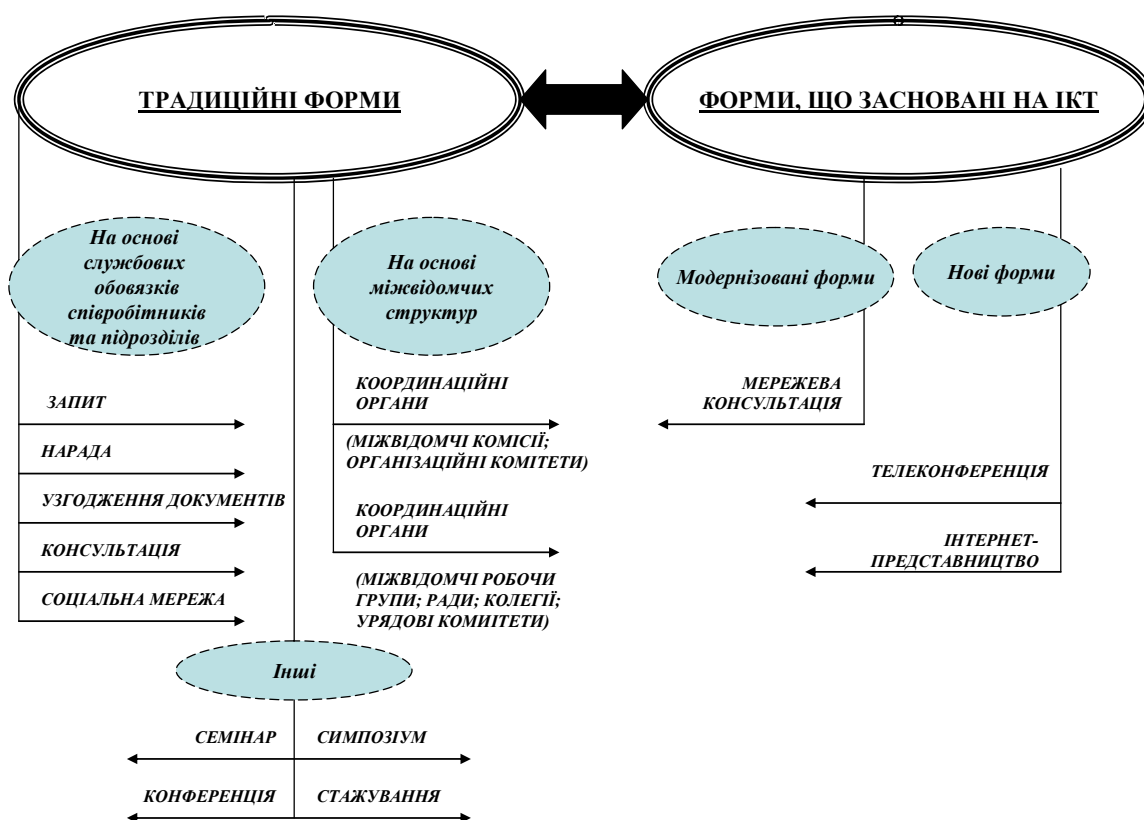
Управлінські взаємовідносини укладаються у три основних види зв'язків – субординація, координація та реординація, у межах яких набувають поширення різні форми. На наш погляд, найбільш природними для взаємовідносин між органами місцевого самоврядування та державної влади є координаційні зв'язки, хоча ми не відкидаємо також можливості існування субординаційних і реординаційних зв'язків, але за браком часу на останніх не будемо зупинятися. Координаційні зв'язки визначається як процес вироблення та реалізації спільних рішень зацікавленими органами влади з проблем, що вимагають узгоджених дій. При цьому координаційні зв'язки набувають різних організаційних форм. У зв'язку з цим ми виділяємо організаційні форми, що традиційно склалися, та нові форми, в основу яких покладені сучасні інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ).

На нашу думку, традиційні організаційні форми можна розподілити на три великі групи:

1) форми координаційної взаємодії підрозділів або окремих службовців, що є наслідком безпосередньо їх службових обов'язків (запит, нарада, узгодження документів, традиційна консультація, соціальна мережа);

2) форми координаційної взаємодії на основі спеціально утворюваних міжвідомчих структур (постійних або тимчасових), учасниками яких можуть бути представники різних органів публічної влади (координаційні та дорадчі органи за напрямами діяльності);

3) інші форми координаційної взаємодії (семінар, симпозіум, конференція, стажування фахівців).



Для підвищення ефективності спільної діяльності органів публічної влади ми пропонуємо також виділити модернізовані та нові форми і механізми, що засновані на ІКТ (мережеві консультації, телеконференції, Е-уряд).

Зрозуміло, що ці форми координаційної взаємодії мають різні рівні ефективності. Зокрема ми виділяємо 13 критеріїв ефективності в межах 5 груп показників:

- 1) фінансові витрати (разові інвестиції у процес організації взаємодії; поточні витрати на організацію взаємодії);
- 2) ступінь залежності від системних чинників (бюрократичні зволікання в процесі взаємодії, загрози корупції при організації взаємодії);
- 3) людський чинник (рівень кваліфікації спеціалістів для організації взаємодії, кадрова політика)
- 4) чинник часу (час, потрібний для організації взаємодії; час, потрібний для процесу взаємодії; час, потрібний для процесу взаємодії; швидкість прийняття рішень);
- 5) організація документообігу (використання пошти, включаючи кур'єрську; використання електронної пошти; частка безпаперового документообігу; дублювання електронного документообігу паперовим).

Аналіз організаційних форм координаційної взаємодії органів публічної влади за ефективністю використання засвідчив, що найбільш ефективною формою є соціальні мережі, що базуються на особистих контактах (зокрема дружніх, родинних і

кумівських). Проте форми, які засновані на ІКТ, поступово стають більш ефективними порівняно з більшістю традиційних. На наш погляд, форми, координаційної взаємодії, що ґрунтуються на сучасних ІКТ, дозволяють службовцям „без зв’язків” отримувати потрібну в роботі інформацію, а різного роду інтернет-представництва та телеконференції мають можливість залучати багато спеціалістів одночасно та вирішувати ще більш складні та великі завдання.

Крім того, звернемо увагу на потребу підвищення ефективності управлінських взаємовідносин між органами публічної влади. У зв’язку з цим пропонуємо запровадити в управлінську практику так звані регламенти взаємодії. Як відомо, регламент – нормативно-правовий акт, що встановлює порядок дій органу публічної влади, його структурних підрозділів і посадових осіб, спрямованих на здійснення їх повноважень, установлених законом та іншими нормативними актами. Регламент встановлює обов’язкові вимоги до дій та її компонентів в обсязі і формах, що дозволяють забезпечити ефективну реалізацію органом публічної влади, його структурними підрозділами і посадовими особами їх компетенції. У діяльності органів публічної влади є різні види регламентів: 1) регламенти надання адміністративних послуг з боку органу публічної влади; 2) внутрішні регламенти органів публічної влади; 3) регламенти взаємодії органів публічної влади поміж собою.

Якщо вести мову про останній, то регламентами взаємодії встановлюються адміністративні процедури взаємодії органів публічної влади поміж собою. Ним встановлюються такі адміністративні процедури:

- здійснення органом публічної влади координації та контролю діяльності органів, установ і організацій, що перебувають в його віданні;
- спільного нормативно-правового регулювання в установлених сферах діяльності органів публічної влади;
- участі одних органів публічної влади у нормотворчій діяльності інших органів публічної влади;
- підготовки одними органами публічної влади проектів висновків і зауважень до проектів рішень інших органів публічної влади, а також офіційних відгуків на рішення;
- розгляду запитів і звернень з боку органів публічної влади;
- взаємодії при наданні й одержанні інформації, висновків, експертиз;
- спільного здійснення повноважень з надання послуг публічної влади;
- спільного здійснення повноважень з контролю в установленій сфері діяльності за діяльністю громадян і організацій;
- спільного здійснення повноважень з управління власністю;
- координації і контролю підвідомчих установ і організацій;
- утворення й організації діяльності міжвідомчих координаційних і дорадчих органів.

Будь-який регламент взаємодії між конкретним органом державної влади та місцевого самоврядування, наприклад між районною державною адміністрацією та виконкомом сільської ради, має містити такі складові:

- коло учасників взаємодії;
- юридичні факти, з якими пов’язується здійснення взаємодії;

- обов'язкові стадії (етапи) взаємодії;
- права й обов'язки органів публічної влади при здійсненні взаємодії;
- терміни здійснення дій при взаємодії;
- варіанти дій і рішень учасників взаємодії на кожній його стадії і формалізовані критерії вибору одного з варіантів дії або рішення;
- нормативи використання ресурсів (зокрема інформаційних, кадрових і матеріальних), потрібних для здійснення взаємодії;
- загальні вимоги до інформаційного забезпечення здійснення взаємодії;
- заходи відповідальності посадових осіб за порушення вимог регламенту взаємодії.

Проекти регламентів взаємодії повинні розроблятися органами виконавчої влади, що беруть участь у взаємодії самостійно, але регламенти взаємодії повинні затверджуватися, змінюватися і скасовуватися лише спільним рішенням органів публічної влади, що беруть участь у взаємодії. На наш погляд, упровадження у практику публічного управління регламентів взаємодії сприятиме підвищенню ефективності взаємодії, з урахуванням також того, що процедури, які встановлюються відповідними регламентами, також можуть бути сертифіковані за відомою системою управління якістю ISO 9001.

Лопушинський І.П.

РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ЧЕРГОВА ЗАБАГАНКА ПОЛІТИКІВ ЧИ НАГАЛЬНА ПОТРЕБА ДНЯ?

Починаючи з 1990 року в Україні в основному було створено організаційну і правову базу місцевого самоврядування. Сьогоднішній його статус загалом відповідає мінімально достатнім вимогам Європейської хартії місцевого самоврядування, що після її ратифікації Верховною Радою України відповідно до ст. 9 Конституції України стала частиною національного законодавства.

Проте сучасний етап розвитку місцевого самоврядування в Україні не може не викликати обґрунтованої тривоги. В останні роки з'явилася навіть тенденція відкоту на шляху практичного формування повноцінного місцевого самоврядування як процесу, що організовується і спрямовується державою. Попри декларативну підтримку місцевого самоврядування органами державної влади було ухвалено низку рішень, які призводили до дальшого звуження прав і можливостей місцевого самоврядування. На жаль, сприятливі умови, що були склалася з прийняттям Конституції України (1996) та Закону “Про місцеве самоврядування” (1997), державою не було використано для реального впровадження нової демократичної системи управління на місцях. Насамперед не було реалізовано конституційні положення щодо матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування, гарантій його самостійності.

Не знайшли підтримки у Верховній Раді України, а отже й не набули свого реального втілення розроблені свого часу членами робочої групи, утвореної за дорученням Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2005 року №17671/611-05, законопроекти “Про територіальний устрій України”, “Про місцеве самоврядування

громади”, “Про місцеве самоврядування району”, “Про місцеве самоврядування області”, “Про внесення змін до Закону України “Про місцеві державні адміністрації”. Залишається проектом Концепція реформи адміністративно-територіального устрою, розроблена Міністерством регіонального розвитку та будівництва України ще 2008 року.

Для вирішення цих та інших нагальних проблем місцевого самоврядування на сьогодні по суті відсутня цілісна державна політика його розвитку. Затверджена свого часу Указом Президента України від 22 липня 1998 року за № 810/98 Концепція адміністративної реформи, укази Президента України “Про Концепцію державної регіональної політики” від 25 травня 2001 року №341/2001 та “Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні” від 30 серпня 2001 року №749/2001, звичайно, не охоплюють багатьох питань, спрямованих на створення умов для реалізації конституційних положень місцевого самоврядування, соціально-економічного розвитку самоврядних територій, формування інститутів громадянського суспільства.

Разом із тим неоціненний внесок у розвиток самоврядування, його реального втілення в практику діяльності місцевої влади здійснюють ініціативи органів місцевого самоврядування, що стосуються управління наданням послуг, збільшення дохідної частини місцевого бюджету, розробки стратегії та тактики стабільного розвитку території. Поширення позитивного практичного досвіду органів місцевого самоврядування дає можливість не лише використовувати прогресивні підходи для вирішення аналогічних проблем в інших територіальних громадах, а й яскраво свідчить про реальну здатність місцевої влади самостійно вирішувати місцеві проблеми в інтересах усього населення.

Саме з їх ініціативи в останні роки відбулася низка подій, що визначають ключові проблеми та тенденції розвитку місцевого самоврядування на подальші роки. Ці процеси потребують певного коригування стратегії реформування зазначеної сфери.

Серед головних подій останніх років слід назвати появу документів, в яких міститься нове концептуальне бачення розвитку місцевого самоврядування, проведення адміністративної реформи, регіональної політики, оскільки впровадження нових концептуальних засад має наблизити нас до Європейських стандартів місцевого самоврядування, що сформульовані Європейською хартією місцевого самоврядування.

До них зокрема належать: Державна стратегія регіонального розвитку до 2015 року, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 року за №1001, розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції реформи місцевого самоврядування” від 29 липня 2009 року № 900-р та “Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформи місцевого самоврядування” від 02 грудня 2009 року № 1456-р., новий Бюджетний кодекс України (2010). Крім того Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2010 року № 1910-р “Деякі питання реформи місцевого самоврядування” було внесено зміни до Розпорядження КМУ від 29 липня 2009 року № 900 в частині перенесення на пізніше строки виконання окремих заходів.

Разом із тим сьогодні пріоритетного значення на шляху реформи місцевого самоврядування набувають:

– ухвалення змін до Конституції України, які б гарантували повсюдність місцевого самоврядування та повертали б обласним і районним радам право утворювати власні виконавчі органи;

– прийняття пакету нових базових законів про місцеве самоврядування та органи державної виконавчої влади;

– ухвалення нового Податкового кодексу, що разом з Бюджетним кодексом, який набуває чинності з 1 січня 2011 року, створюватиме належні гарантії фінансової спроможності органів місцевого самоврядування.

Така законотворча робота повинна вестися в режимі постійного діалогу між Верховною Радою, Урядом та асоціаціями органів місцевого самоврядування, з урахуванням думки органів місцевого самоврядування, для чого сьогодні, як відомо, є всі передумови. Саме тому слід продовжити обговорення зареєстрованих у Верховній Раді України проекту декларації “Про основні засади державної політики України щодо розвитку місцевого самоврядування” від 30 січня 2008 року № 1457, законопроектів “Про територіальний устрій України” від 31 серпня 2010 року № 7074 та “Про місцевий референдум” від 03 вересня 2010 року № 7082 та ін. на рівні всіх рад і підтримати розгортання широкого муніципального руху, покликаною захищати права й інтереси місцевого самоврядування у вищих органах державної влади. Крім того слід ще раз винести на розгляд Верховної Ради України нові редакції законів “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації”.

Виходячи зі світової практики та з урахуванням вітчизняного досвіду місцеве самоврядування в Україні має здійснюватися на принципах:

- 1) народовладдя і виборності;
- 2) законності;
- 3) поєднання державних і місцевих інтересів;
- 4) субсидіарності;
- 5) повсюдності;
- 6) публічності і прозорості;
- 7) правової самостійності;
- 8) організаційно-кадрової самостійності;
- 9) матеріально-фінансової самостійності та спроможності;
- 10) судового захисту права на місцеве самоврядування.

Головною метою реформи місцевого самоврядування, виходячи з європейського досвіду, є формування життєздатних територіальних громад, що забезпечуватимуть громадянам високу якість життя за рахунок повного використання місцевих ресурсів, широкого залучення всіх громадян до вирішення місцевих питань. Означена реформа має базуватися на поєднанні таких принципів:

– широке залучення населення (в особі непідприємницьких організацій, бізнес-об’єднань, окремих кваліфікованих громадян) до процесу безпосереднього вирішення місцевих питань;

– максимально можливе наближення органів місцевого самоврядування до споживачів послуг, що надаються цими органами населенню;

– формування механізму партнерства державної влади і місцевого самоврядування (в особі асоціацій органів місцевих та регіональних влад), заснованого на запровадженні процесів попередніх консультацій щодо ключових питань державної політики України у сфері місцевого самоврядування і регіонального розвитку;

– чіткий розподіл повноважень і компетенції між територіальною громадою та органами самоврядування, органами місцевого самоврядування району та області, органами державної влади;

– формування системи контролю населення за якістю виконання органами місцевого самоврядування своїх обов'язків щодо забезпечення прав і законних потреб громадян;

– підконтрольність і підзвітність органів місцевого самоврядування органам державної влади України в частині виконання органами місцевого самоврядування делегованих їм державних повноважень.

Першочерговими завданнями, що мають істотне значення для формування майбутнього характеру місцевого самоврядування в Україні, є:

1) остаточне визначення національної моделі місцевого самоврядування, зокрема:

- створення механізму формування економічного та соціально ефективних територіальних громад на базі добровільного об'єднання сільських або міських поселень (шляхом стимулювання цього об'єднання, урахування думки та потреби населення в рамках різних моделей об'єднання);

- оперативне вирішення питання про межі територіальних громад у рамках запровадження принципу повсюдності місцевого самоврядування;

- оптимізація схем організації місцевого самоврядування (для окремих типів територіальних громад, зокрема для великих міських агломерацій та малозаселених чи гірських територій);

2) завершення процесу формування економічної бази місцевого самоврядування, зокрема:

- закріплення за кожним рівнем самоврядування власних джерел доходів (насамперед податкових джерел);

- використання механізмів договірного виконання делегованих повноважень;

3) вибудовування системи партнерських відносин між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та загальнонаціональними об'єднаннями, що представляють місцеві інтереси;

4) залучення населення (в особі невідприємницьких організацій, місцевих бізнес-асоціацій і окремих кваліфікованих громадян) до особистої участі у вирішенні місцевих питань.

Очікуваними результатами реалізації реформи місцевого самоврядування мають бути:

– належний та ефективний розподіл повноважень між рівнями органів місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на засадах децентралізації публічного урядування та субсидіарності;

- ефективна та стабільна система функціонування органів місцевого самоврядування, забезпечення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, мінімізація умов для корупції;
- створення умов для безпосередньої участі жителів у вирішенні питань місцевого значення, ефективність впливу громадян на ухвалення рішень органами місцевого самоврядування;
- організаційна та фінансова автономія територіальних громад та органів місцевого самоврядування, наближення їх можливостей та якості діяльності до європейських стандартів;
- розширене надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування;
- формування дієвих місцевих бюджетів;
- створення умов, що сприятимуть сталому розвитку територіальних громад;
- створення умов для належного матеріального, фінансового та іншого ресурсного забезпечення виконання завдань і функцій місцевого самоврядування.

Білорусов С.Г.

УДОСКОНАЛЕННЯ НАВЧАННЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ ОСВІТНІХ ЗАКЛАДАХ

Професійне навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування здійснюється відповідно до чинного Положення про систему перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування та має бути вдосконалено з урахуванням змісту нових стратегій державної кадрової політики України та модернізації системи професійного підготовки [1].

У країні постійно йде процес осмислення існуючого стану та розробка концепції організаційно-правових засад удосконалення підвищення кваліфікації кадрів в Україні, визначення сутності, змісту та особливостей функціонування системи підвищення кваліфікації, правового регулювання, реалізації та розширення основних функцій спеціалізованих освітніх закладів післядипломної освіти, які здійснюють навчання кадрів, і на цій основі – розробка рекомендацій та пропозицій щодо модернізації самої системи.

Серед пріоритетних завдань слід відзначити:

- розробку практичного інструментарію щодо регіонального та місцевого розвитку, зокрема підготовки кадрів;
- дослідження з метою вдосконалення організаційно-правових і методичних засад підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні;
- розкриття понять, сутності та принципів підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування з урахуванням нових підходів щодо формування місцевої кадрової політики;

- уточнення змісту підвищення кваліфікації посадовців з урахуванням профілів професійної компетенції;
- опис наявних і нових функцій спеціалізованих освітніх закладів підвищення кваліфікації щодо випереджального характеру в організації навчального процесу, індивідуалізації професійного навчання, зокрема на дистанційній основі, та вироблення відповідних рекомендацій;
- підготовку нових правових актів та визначення їх переліку щодо забезпечення ефективного функціонування системи;
- забезпечення єдиного навчально-методичного управління та координації практичної діяльності всіх елементів спеціалізованих освітніх закладів;
- створення мобільної групи щодо проведення навчально-тренінгових заходів в органах місцевого самоврядування з використанням сучасних інформаційно-комунікативних веб-технологій;
- забезпечення конкурентних умов для навчання кадрів і створення ефективної системи оцінки їх професійної придатності тощо.

Як відомо, основним напрямком політики піднесення авторитету місцевого самоврядування є вироблення та реалізація раціональної моделі місцевого розвитку при оптимальному процесі управління та потребу забезпечення постійного зростання життєвого рівня населення. Херсонський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації на постійній основі проводить власні дослідження з питань правозастосувальної діяльності посадовців та вдосконалення проходження служби в органах місцевого самоврядування. Відповідно до основних завдань визначено пріоритетні професійні якості та комплекс елементів фахової підготовки згідно із сучасними вимогами до професіоналізму. Відпрацьовуються критерії оцінки діяльності та досліджується динаміка кар'єрного просування посадових осіб місцевого самоврядування.

Практика підвищення кваліфікації посадових осіб, які мають вищу освіту, певний життєвий та професійний досвід, свідчить, що найважливіший етап фахової освіти потребує нових форм і методів з безумовним використанням досвіду європейських країн. Так, у Центрі розроблено збалансовану модель підготовки кадрів, яка включає в себе методично-допоміжну, теоретично-інформаційну та практично-тренінгову складові, та застосовуються тренінгові програми, запроваджуються фахові майстерні, пропонуються до реалізації за визначеними методиками соціологічні дослідження та дистанційні програми навчання.

Новим у запропонованій моделі є те, що для практично-тренінгової складової розроблено варіант раціональної схеми, яка відрізняється від навчання державних службовців і враховує особливості, притаманні самоврядуванню, а саме: відсутність владної вертикалі, властивості самоорганізації та творчий підхід до технології прийняття управлінських рішень.

Головдержслужбі та Мінрегіонбуду варто прискорити вдосконалення нормативно-правових актів, зокрема законів України, що стосуються вимог до рівня освіти та виконання обов'язків посадових осіб місцевого самоврядування, сприяти забезпеченню розвитку інфраструктури, матеріально-технічного забезпечення та підвищенню рівня фінансування регіональних центрів перепідготовки та підвищення

кваліфікації. Крім того, рівень фінансування підвищення кваліфікації має відповідати термінам і змісту навчання та вимогам щодо якості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2010 №564 “Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації держслужбовців і посадових осіб місцевого самоврядування” //<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=564-2010-%EF>

Радецька С.В.

ОСОБЛИВОСТІ ПЕРЕКЛАДУ АНГЛОМОВНИХ НАУКОВО-ТЕХНІЧНИХ ТЕКСТІВ ЗА ДОПОМОГОЮ ЕЛЕКТРОННОЇ ПРОГРАМИ-ПЕРЕКЛАДАЧА

Довгий час не викликало сумніву твердження про те, що міжмовні перетворення можуть здійснюватися лише людиною. Науково-технічний прогрес у ХХ столітті вніс до цього положення суттєве уточнення: міжмовні перетворення може здійснювати як людина, так і машина. На цій основі було започатковано теорію машинного перекладу (МП).

Цим питанням присвячені праці багатьох дослідників: Бельської І.К., Беляєвої Л.Н., Суханова М.В., Марчук Ю.Н., Пономаренко В.К., Комісарова В.Н., Людсканова А., Войнова В.К., Блехмана М.С., Грязнухіної Т.О., Нелюбіна Л.Л., Якобсон Р. та інших.

Історія розвитку систем МП триває вже понад півстоліття та визначається етапами бурхливого розвитку і певного занепаду, що пов'язане із соціальними, політичними та економічними чинниками світового масштабу. Вирішальне значення в успіхах теорії машинного перекладу мало те, що його автори змушені були моделювати діяльність перекладача і забезпечити функціонування основних механізмів перекладу. Саме у розробці систем машинного перекладу великої актуальності набула проблема окремого розгляду аналізу вихідного тексту і синтезу тексту перекладу.

Проблеми, пов'язані із застосуванням систем МП, з'явилися майже одночасно з появою перших електронних обчислювальних машин і донині залишаються актуальними. Взагалі переклад тексту з однієї природної мови на інші передбачає не тільки розуміння тексту, а й розуміння онтологічної ситуації, в якій цей текст з'явився, його метаконтексту.

Машинний переклад (МП) – це виконання на комп'ютері дії з перетворення тексту однією природною мовою в еквівалентний за змістом текст іншою мовою, а також результат такої дії [1, с. 4].

Система МП звичайно складається з лінгвістичного опису вхідної й вихідної мов (тобто автоматичних словників і формальних граматик всіх рівнів) і алгоритму (тобто інструкції з використання цих словників і граматик), на основі якого виконується сам переклад. Повний процес МП складається з таких основних етапів: 1) аналізу тексту вхідною мовою (пошук слів у словнику, морфологічний і синтаксичний аналіз – моделюється розуміння тексту); 2) перетворення (перехід від структури тексту вхідної мови до структури тексту вихідної мови); 3) синтезу тексту

вихідної мови (синтаксичне й морфологічне оформлення тексту – моделюється будова тексту). У реальних системах МП усі ці етапи можуть тісно переплітатися, а деякі можуть бути відсутні [3, с. 14].

Зазначимо основні переваги систем машинного перекладу, яких було досягнуто протягом усієї історії розвитку:

1. Висока швидкість. Усього кілька секунд – і Ви одержуєте переклад багатосторінкового тексту. Це дозволяє швидко зрозуміти зміст тексту, а якщо система налагоджена на переклад текстів цієї тематики, потрібно мінімальне редакторське виправлення.

2. Низька вартість. За даними користувачів компанії ПРОМТ, при перекладі від 50 сторінок тексту на місяць програма-перекладач PROMT окупається приблизно за місяць.

3. Легкий доступ до послуги. Програма-перекладач завжди під рукою, а звернення до перекладацького бюро в багатьох випадках пов'язане з додатковими витратами часу й сил.

4. Конфіденційність. Системі МП ви можете довірити будь-яку інформацію. Особисте листування або фінансова звітність будуть зберігатися лише у вашому комп'ютері.

5. Універсальність. Будь-який перекладач завжди має спеціалізацію, тобто перекладає тексти з теми, якою він добре володіє. Коли перекладач художньої літератури береться за переклад, наприклад, технічних текстів, помилок не уникає. Система МП вигідно вирізняється тим, що вона абсолютно універсальна. Потрібно тільки грамотно підключити спеціалізований словник з відповідної тематики. Варто врахувати й ще одну перевагу систем МП: поповнення їхніх спеціалізованих словників новітніми термінами значно випереджає аналогічні словники поліграфічного виконання.

6. Переклад інформації в Інтернеті. В он-лайн найбільш яскраво проявляються всі переваги систем МП. Більше того, у багатьох випадках перекладати інформацію в Інтернеті, якщо Ви, звичайно, самі не знаєте декількох мов, можна тільки за допомогою програм-перекладачів. Саме ця потреба зумовила значне зростання інтересу до систем МП у світі. Тільки завдяки он-лайнним системам МП з'явилася можливість переглядати іноземні сайти, не переймаючись їхнім перекладом. Крім того, тут діють усі названі вище переваги систем МП: переклад текстів з будь-якої тематики виконується швидко й конфіденційно [4].

Слід звернути особливу увагу на використання систем машинного перекладу для роботи з науково-технічною літературою. Основними стилістичними рисами науково-технічного тексту є точне і чітке викладення матеріалу при майже повній відсутності тих виразних елементів, які надають промові емоційної насиченості, головний акцент робиться на логічність, а не на емоційно-чуттєві аспекти викладеного.

У той час як основні труднощі перекладу художньої прози полягають у потребі інтерпретації намірів автора, тобто в передачі не лише зовнішніх чинників, але й у збереженні психологічних та емоційних елементів, закладених у тексті, завдання, що стоїть перед перекладачем науково-технічного тексту, позбавленого емоційного

зabarвлення, виявляється більш простим – точно передати думку автора, лише по можливості зберігаючи особливості його стилю [13]. Також виокремлюються такі характеристики науково-технічного тексту: 1) статичність; 2) прагнення до стислості, компактності висловлювання; 3) широке використання абстрактної лексики й своєрідний спосіб її конкретизації; 4) специфічне вираження абстрагованості й узагальненості як способу наукового пізнання. Для того щоб правильно зрозуміти науково-технічний текст, треба добре знати цей предмет і пов'язану з ним іншомовну термінологію. Крім того, для правильної передачі змісту тексту українською мовою потрібно знати відповідну українську термінологію і добре володіти українською літературною мовою. Тому багато дослідників (і ми приєднуємося до їх думки) вважають, що застосування електронних програм-перекладачів при перекладі науково-технічних текстів є раціональним та ефективним саме через особливості науково-технічної літератури та переваги, які надаються електронними програмами-перекладачами.

PROMT – професійна версія високопродуктивної системи перекладів тексту, що є незамінним інструментом у роботі будь-якої компанії, орієнтованої на іноземних партнерів і замовників. Відмінному веденню справ з перекладу технічної документації, договорів, контрактів сприяють поліпшені алгоритми перекладу, що значною мірою ґрунтуються на інноваційних підходах до слів, словосполучень і мовним конструкцій, а також на наданні користувачеві доступу до значної кількості експертних настроювань, що робить результати перекладу ще більш досконалими. Документ, який перекладається за допомогою цієї програми, не втрачає своєї структури та оригінального форматування: система PROMT зберігає всі параметри “до” і передає їх у кінцевий результат “після”. Своєрідним ядром пакету PROMT є інноваційна технологія Translation Memory, що дозволяють перекладати величезні бази даних документації за обмежений час. Щоб переклад був максимально наближений до реальної мови, використовується технологія Translation Memory для складання власних шаблонів, у яких будуть зазначені найбільш часто вживані користувачем конструкції, вирази і фрази. Переклад складається з декількох складних етапів, під час яких система виконує певні дії над текстом.

У ході практичного аналізу ефективності перекладу науково-технічних текстів за допомогою програми-перекладача PROMT ми виявили, що застосування цієї програми дозволяє зробити достатньо адекватний переклад науково-технічних текстів. Проте ці переклади не позбавлені помилок.

З погляду практики перекладу всі елементи денотативної системи вихідної мови (лексичні та фразеологічні одиниці) поділяються на дві групи: 1) ті, що вже мають відповідники в мові, якою робиться переклад (наприклад: equipment – устаткування); 2) ті, що не мають відповідників у мові перекладу (наприклад: flaming у термінології Інтернету). Перші називаються одиницями, що мають еквіваленти у мові перекладу, а другі – безеквівалентними одиницями [2, с. 279].

Еквівалентні одиниці, за визначенням Карабана В.І., поділяються на одноквівалентні (ті, що мають тільки один перекладний відповідник (наприклад: flange – фланець); і багатоеквівалентні (тобто ті, що мають більше одного перекладного відповідника (наприклад: frame перекладається як: рама (у будь-якому

пристрої), станина (у верстаках), каркас (у будівництві), кадр (у кіно та на телебаченні), конструкція, корпус, ферма та ін.) [2, с. 279].

Головним способом перекладу одноквівалентних термінів є перебування лексичного еквівалента у мові перекладу. Одноквівалентні термінологічні одиниці відіграють важливу роль у перекладі фахових текстів. Вони є опорними пунктами, від яких залежить розкриття значення інших слів; вони дають можливість з'ясувати тематику тексту. Переклад саме одноквівалентної лексики є найбільш вдалим за рахунок переваг, які надає електронний перекладач.

Переклад багатоквівалентних термінів потребує вміння вибору одного, адекватного у цьому контексті варіантного відповідника. Перекладацький еквівалент обирається на основі відповідності між лексичними та граматичними значеннями слів тих мов, які беруть участь у перекладі, виходячи з контексту, ситуації та фонових знань. У багатьох випадках електронні програми-перекладачі не виконують це завдання, хоча програма PROMT надає найбільш вживані варіантні відповідники, що значним чином полегшує для спеціалістів у певних галузях здійснення швидкого та правильного перекладу.

У разі, коли словник не дає точного еквівалента термінологічної одиниці або коли варіантні відповідники певного терміна вихідної мови відсутні, використовуються різні прийоми міжмовних трансформацій. Завдання перекладача полягає у правильному виборі того чи іншого прийому в ході перекладу, щоб максимально точно передати значення кожного терміна. Виконання перекладацьких трансформацій на лексико-граматичному рівні (контекстуальної заміни, антонімічного перекладу, додавання та вилучення слів, перестановки слів, заміни слів однієї частини мови на слово іншої частини мови та інші) електронним перекладачем не здійснюються.

І хоча використання електронних програм-перекладачів у перекладі науково-технічних текстів є раціональним та ефективним, у переважній кількості випадків комп'ютер-перекладач може здійснити лише чернетковий варіант перекладу, що потребує дальшого редагування.

Редагування визначають як перегляд (іншими словами – аналіз, контроль), так і виправлення повідомлень. На думку більшості дослідників, предметом редагування є приведення об'єкта редагування відповідно до чинних у певний час і конкретному суспільстві норм, а також його творча оптимізація, метою якої є отримання заданого соціального ефекту. Процес редагування полягає у перевірці інформації з метою вдосконалення або виправлення її структури, змісту, відповідності, завершеності, логічної послідовності, методів презентації [5, с. 27].

Отже, комп'ютер поки багато в чому не може замінити перекладача. Та все ж застосовувати системи машинного перекладу варто. Якщо йдеться про переклад технічних текстів, то тут при правильному виборі словника за фахом, у рамках якого написаний текст, отримується цілком задовільний результат, що іноді не вимагає подальшого втручання. Взагалі потреба редагування комп'ютерного перекладу дуже часто виникає у зв'язку з проблемами, перерахованими вище. Для цього текст має бути доопрацьований людиною-редактором.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Беляева Л.Н., Откупщикова М.И. Автоматический (машинный) перевод / Прикладное языкознание. – СПб, 1996. – 135 с.
2. Карабан В.І. Переклад англійської наукової і технічної літератури. Граматичні труднощі, лексичні, термінологічні та жанрово-стилістичні проблеми. – Вінниця, Нова книга, 2004. – 576 с.
3. Козловский Е. Новый стиль Stylus // Мир ПК. – 1997. – № 1. – С. 12-24.
4. Пономаренко В.К. Автоматический перевод // Компьютерное обозрение. – 1998. – № 35. – С. 28-32.
5. Сикорский Н. М. Теория и практика редактирования. – М.: Высшая школа, 1980. – 345 с.

Артеменко А.Г.

ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ РАДИ ЄВРОПИ ЩОДО УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ГРОМАДСЬКОМУ ЖИТТІ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Європейська спільнота в будь-які часи постійно спиралася на правові постулати, які визначали засади участі громадян у громадському житті на місцевому рівні. Особливу увагу в цьому контексті привертає часовий період з моменту прийняття Європейської Хартії місцевого самоврядування [3], адже саме цей документ мав на меті компенсувати брак “спільних європейських стандартів захисту прав органів місцевого самоврядування та надання їм можливостей для ефективної участі в процесі прийняття рішень щодо усіх питань місцевого значення” [1]. Питання ж участі громадян у місцевому громадському житті є не від’ємним від вирішення питань місцевого значення.

У загальному розгляді цей аспект виявився настільки важливим, що потребував з боку держав-членів Ради Європи прийняття окремого документа – додаткового Протоколу до Європейської Хартії місцевого самоврядування щодо права участі громадян у діяльності органів місцевого самоврядування [2], підписання якого стало одним з кроків виконання Плану дій на період 2005-2010 років, прийнятого на Третньому самміті глав держав та урядів країн-членів Ради Європи (м. Варшава, 16-17 травня 2005 р.). Цей документ чітко окреслив зміст заходів зі здійснення права участі громадян у діяльності місцевих органів влади, які мали б стати принципами щодо змін у законодавстві в цьому напрямку. Не вдаючись до тлумачення окремих параграфів Протоколу, зауважимо, що важливість питань участі громадян у суспільному житті базується на трьох основних чинниках:

- 1) без участі громадян неможливо робити висновки щодо законності прийнятих рішень;
- 2) з метою поліпшення політичного діалогу та якості послуг місцева влада повинна враховувати думку громадян;
- 3) участь громадян є одним із проявів демократичних цінностей.

Визначення прав громадян цим документом не лише не обмежує існуючі положення Хартії, але й підсилює її фундаментальні принципи.

Ще одним документом, що підтверджує постійну увагу європейської спільноти до питань участі громадян у громадському житті на місцевому рівні, стала прийнята Конгресом місцевих та регіональних влад Ради Європи на 10-й пленарній сесії 21

травня 2003 р. Європейська Хартія щодо участі молоді у громадському житті на місцевому та регіональному рівнях [4].

Перша частина Хартії визначає галузеву політику, що містить молодіжний вимір, розподілена за конкретними напрямками та має в своїй основі активізацію соціального середовища на базі молодіжних груп, суспільних центрів, молодіжних громадських об'єднань тощо. Друга частина присвячена інструментарію залучення молоді до участі у громадському житті на місцевому рівні. Це і методи підготовки молоді до участі у суспільному житті, інформування молоді, заохочення участі молоді до роботи з засобами масової інформації тощо.

Європейська хартія щодо участі молоді у громадському житті на місцевому та регіональному рівнях виходить з того, що будь-які наміри активізувати участь громадян у житті суспільства мають спиратись на забезпечення соціального середовища, що поважає молодь і враховує різнобічні потреби та сподівання молодих людей.

Одним із важливих правових інструментів Ради Європи щодо участі громадян у громадському житті на місцевому рівні є також Європейська конвенція про участь іноземних громадян у громадському житті на місцевому рівні, підписана у Страсбурзі 5-го лютого 1992 року [5].

Прийняття цього документа базувалося на твердженнях того, що постійне проживання іноземних громадян на національній території є невід'ємним фактом у житті європейських суспільств, а також що іноземні громадяни мають загалом такі ж обов'язки щодо участі у громадському житті на місцевому рівні, що й громадяни відповідної країни.

Конвенція має значення з того погляду, що переконує у потребі інтеграції іноземних громадян до місцевих громад, надає права щодо "розвитку можливостей їх участі у громадському житті на місцевому рівні" [6].

Отже, весь набір правових інструментів європейської спільноти щодо участі громадян у громадському житті на місцевому рівні ніколи не зупиниться у плані свого вдосконалення та розвитку. Як суспільство, що розвивається, має своє майбутнє, так і правове регулювання всередині нього постійно змінюватиметься, віддзеркалюючи відносини, потреби та інтереси його представників.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах: зб. науково-аналітичних та навчально-методичних матеріалів, нормативно-правових актів з питань впровадження доброго врядування на місцевому рівні / М-во регіонального розвитку та будівництва України; автори: В.С. Куйбіда, В.В. Толокванов. - К.: ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010. – С. 160.
2. Додатковий протокол до Європейської Хартії місцевого самоврядування щодо права участі громадян у діяльності органів місцевого самоврядування / Збірник «Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах»; В.С. Куйбіда, В.В. Толокванов. - К.: ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010. - С. 169-172.
3. Європейська Хартія місцевого самоврядування / Збірник «Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських

країнах» / В.С. Куйбіда, В.В. Толокванов. - К.: ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010. – С. 153-158.

4. Європейська Хартія щодо участі молоді у громадському житті на місцевому та регіональному рівнях / Збірник «Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах» / В.С. Куйбіда, В.В. Толокванов. - К.: ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010. – С. 178-189.

5. Європейська Конвенція про участь іноземних громадян у громадському житті на місцевому рівні / Збірник «Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах» / В.С. Куйбіда, В.В. Толокванов. - К.: ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010. – С. 198-202.

6. Європейська Конвенція про участь іноземних громадян у громадському житті на місцевому рівні / Збірник «Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах» / В.С. Куйбіда, В.В. Толокванов. - К.: ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010. – С. 198.

Пеклун К.В.

ВИКОРИСТАННЯ ДОСВІДУ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Людина в управлінні завжди відіграє головну роль, адже професіоналізм державних службовців є найважливішою умовою ефективної діяльності державної служби України в цілому [3].

Управління проектами належить до специфічних професійних вмінь, що вимагають спеціальної професійної підготовки.

Сьогодні в Україні впроваджуються моделі і механізми систем управління, серед яких важливе місце належить проектному управлінню.

Виходячи зі специфіки діяльності органів місцевого самоврядування, визначених законом України “Про місцеве самоврядування” [1], можна стверджувати, що проект у практиці діяльності органів місцевого самоврядування є сукупністю різноманітних видів діяльності, які характеризуються такими спільними елементами:

- спрямованістю на досягнення конкретних, корисних для територіальної громади результатів;
- добре координоване виконання цілого комплексу дій;
- обмежений термін опрацювання й реалізації;
- обмежений ресурсний потенціал;
- залучення територіальної громади до реалізації проекту [2].

Проект в організації діяльності органів місцевого самоврядування – це все те, що змінює середовище територіальної громади, – будівництво житлового будинку, реконструкція комунального підприємства, модернізація інфраструктури, створення нової громадської організації, реалізація комплексу заходів у галузі енергозбереження в бюджетних установах, оптимізація маршрутів громадського транспорту тощо [2].

Також під визначенням проекту розуміють цілеспрямоване, заплановане створення або модернізацію фізичних об’єктів, оптимізацію технологічних процесів, модернізацію інфраструктури, а також прийняття відповідних управлінських рішень і реалізацію заходів щодо їх виконання.

Проект можна розглядати як систему. Схема, яка ілюструє проект в діяльності органів місцевого самоврядування як систему, показана на рис 1.1 [2].

Управління проектами являє собою комплекс знань і професійних навичок, яке відповідає на питання, як досягти поставлених цілей через оптимальну організацію дій, відповідне планування, контроль та моніторинг реалізації проекту, цільове використання ресурсів.

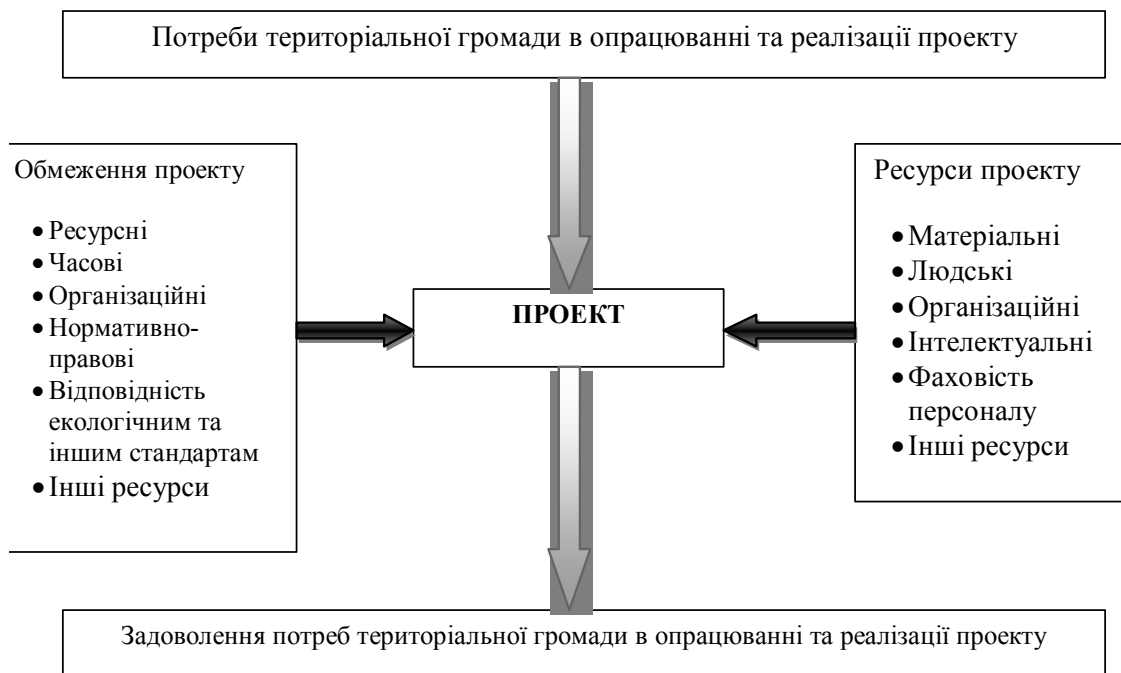


Рис. 1.1. Проект як система в практиці діяльності ОМС

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України про місцеве самоврядування в Україні від 21 трав.1997р. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
2. Сушинський О.І., Каляєв А.О., Дробот І.О., Сидорчук О.Г. Механізми професіоналізації органів місцевого самоврядування в контексті забезпечення сталого розвитку територіальної громади: наук. розробка. - К.: НАДУ, 2009. - С.34-40.
3. Чопенко А. Професіоналізація державної служби як запорука підвищення якості управлінських рішень / Чопенко А. В. // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації : Матеріали підсумкової науково-практичної конференції за міжнар. участ. 30 жовтня 2009 року: У 2-х томах. – Т.1. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. – С.93-94.

Грицак Л.Б.

РОЛЬ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ УКРАЇНИ В ПІДГОТОВЦІ МОЛОДИХ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД ДО ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

З огляду на повноваження та бюджетні ресурси органів місцевого самоврядування, які надані сучасним українським законодавством, багато їх представників нарікають на неспроможність ефективно виконувати суспільні функції, залишаючи поза увагою чи не найголовніший фактор запоруки успішного урядування – достатній рівень кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. У багатьох випадках освітній рівень посадових осіб місцевого самоврядування та фахова підготовка депутатів місцевих рад є недостатньою, що не дає їм можливості відповідально виконувати свої повноваження та обов'язки.

Так, з майже 92 тисяч таких працівників повну вищу освіту мають лише 61,5%. 2009 року тільки 11,6% осіб з усього корпусу посадових осіб місцевого самоврядування підвищили свою кваліфікацію. Водночас апарати органів місцевого самоврядування було оновлено на 12,4%. Близько 40% сільських, селищних і міських голів на кожних чергових виборах обираються вперше, що свідчить про відсутність у них досвіду та відповідної фахової підготовки для виконання своїх повноважень. Якщо зважати на вимоги законодавства про оновлення знань цієї категорії посадовців, то поза системою підвищення кваліфікації залишилися майже 17 тисяч осіб, або 18,4% від загальної кількості посадових осіб місцевого самоврядування.

Як відомо, плинність кадрів в органах місцевого самоврядування є значною. Корпус працівників тут щороку оновлюється на 20%, що вимагає проведення відповідної фахової підготовки (навчання) новопризначених спеціалістів.

Крім того, з більш як 230 тисяч депутатів місцевих рад на кожних чергових виборах 40-60% обираються вперше. В основній своїй масі вони не мають спеціальної підготовки та досвіду для здійснення депутатських повноважень. При цьому не існує системи навчання чи підготовки новообраних депутатів до необхідної для здійснення ними кваліфікованої депутатської діяльності, відсутня система надання інформаційно-консультативних послуг для депутатів місцевих рад.

Разом із тим громадські організації та асоціації місцевого самоврядування, що частково намагаються проводити навчальні тренінги для депутатів, не в змозі забезпечити відповідне охоплення значної частини депутатів.

У вирішення цієї проблеми вже не перший рік намагається втрутитися держава. Так, на зустрічі в лютому 2008 року Прем'єр-міністра України з головами малих міст було порушено питання щодо кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Наслідком цієї зустрічі стало доручення Прем'єр-міністра від 09.02.2008 № 8142/0/1-08 Міністерству регіонального розвитку та будівництва розробити новий концептуальний документ для формування нової системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. З цією метою було утворено Робочу групу з розроблення проекту Концепції вдосконалення системи підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування, до якої ввійшли фахівці, науковці, представники органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади – Міністерства освіти і науки України,

Мінжитлокомунгоспу, Головдержслужби, Мінфіну разом з Асоціацією міст України та громад і Фондом сприяння місцевому самоврядуванню України.

Концепцію формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад було схвалено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.04.2009 № 385-р “Про схвалення Концепції формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад”. Метою Концепції визначено “забезпечення організації, функціонування та розвитку системи підвищення кваліфікації посадових осіб і депутатів місцевих рад, що дасть змогу покращити виконання ними своїх обов’язків відповідно до сучасних вимог”.

Невдовзі після схвалення Урядом цієї Концепції Мінрегіонбудом було розроблено та внесено на затвердження Урядом відповідний план заходів для реалізації Концепції. Розпорядженням від 23 вересня 2009 р. № 1134-р “Про затвердження плану заходів на період до 2011 року щодо реалізації Концепції формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад” цей план було затверджено. Відповідно до цього плану передбачалося внесення змін до низки законів та актів Уряду, зокрема і до “Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування”. Постановою Уряду від 07.07.2010 № 564 “Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування” було прийнято нову редакцію цього Положення, що враховує необхідні зміни.

Як бачимо, на шляху від доручення Прем’єр-міністра, розробки на його основі Концепції, затвердження відповідного плану заходів до прийняття Постанови Урядом було загублено термін *депутатів місцевих рад*. Таким чином, підвищення фахового рівня близько 230 тис. депутатів місцевих рад знову залишилися поза увагою держави.

Разом з тим депутати місцевих рад постійно постають перед проблемами недостатності теоретичних знань і практичного досвіду у своїй повсякденній роботі, що призводить до уповільнення процесу становлення та розвитку місцевого самоврядування, незадовільного вирішення проблем тих громад, інтереси яких вони мали б відстоювати. За цих обставин практично єдиними інституціями, що надають освітні послуги депутатам місцевих рад, є освітні центри, створені при політичних партіях, та низка громадських організацій, які працюють у царині місцевого самоврядування.

Що ж до діяльності освітніх центрів, відділів, департаментів при політичних партіях, то їх ефективне функціонування, виходячи з фінансових можливостей, може забезпечити не кожна політична організація. Більшість політичних партій в Україні, попри наявність свого представництва в місцевих радах, особливо не переймається професійним рівнем своїх депутатів. То ж лєвова частка роботи з підвищення рівня політичної освіти та кваліфікації депутатів місцевих рад припадає на невелике коло громадських організацій, що самостійно складають освітні програми, залучають експертів, організують навчальні семінари, тренінги, конференції, використовуючи при цьому, як правило, кошти грантів. Першість у цьому напрямку вже довгий час утримує Інститут політичної освіти – громадська організація, діяльність якої

скеровано на розвиток місцевого самоврядування. Так, 2003 року нею було започатковано пілотний проект “Працюймо разом”, спрямований на підвищення рівня політичної освіти виключно депутатів місцевих рад. З 2006 року цей проект знайшов своє продовження в програмі навчання депутатів місцевих рад “Місцеве самоврядування. Крок до ефективності”, яка триває і до цього часу.

Особливістю роботи Інституту політичної освіти в цьому напрямку є те, що всі учасники семінарів відбираються на конкурсній основі, надавши Інституту відповідний пакет документів. Перевага при відборі надається молодим депутатам місцевих рад віком до 35 років.

Протягом 2006-2008 років Інститутом політичної освіти в рамках програми “Місцеве самоврядування. Крок до ефективності” було сформовано 15 (5 у 2006 р., 6 – у 2007 р., 4 – у 2008 р.) фіксованих груп депутатів місцевих рад з усіх областей України. Для кожної групи було проведено серію з трьох триденних семінарів. Таким чином, скористатися результатами проекту за останні роки змогли близько 700 депутатів місцевих рад.

У 2008-2009 роках проект “Місцеве самоврядування. Крок до ефективності” було розширено підпроектом “Від загального до конкретного”, що передбачає проведення семінарів для депутатів місцевих рад з вузьких тем : бюджетні та земельні відносини, житлово-комунальне господарство, гуманітарна політика, державні програми тощо.

Отже, впродовж 2008-2009 років Інститутом політичної освіти було організовано 19 триденних семінарів, де взяли участь понад 500 депутатів місцевих рад – представників різних політичних партій та областей України.

Ураховуючи те, що 31 жовтня 2010 року в Україні буде переобрано абсолютну більшість депутатів місцевих рад, сільських, селищних та міських голів і питання підвищення їхньої кваліфікації набуде ще більшої гостроти, Інститутом політичної освіти на грудень 2010 року заплановано два навчальні семінари для новообраних депутатів місцевих рад.

Слід зазначити, що партнерами Інституту в даному разі виступає низка міжнародних фондів та інституцій, зокрема Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні, Фонд Едуардо Фрея (Нідерланди), Центр парламентської та політичної освіти Європейської Народної Партії, Посольство Республіки Польща в Україні та ін.

Проте попри значну кількість освітніх заходів, що реалізують ІПО в напрямку підвищення фахового рівня депутатів місцевих рад, відсутність скоординованих дій у цій сфері діяльності держави та неурядового сектора, невнесення змін до відповідних законів, а відтак непередбачення в державному та місцевих бюджетах коштів на вирішення цієї проблеми, не дає сподівань на масове та якісне підвищення освітнього рівня представників органів місцевого самоврядування в найближчій перспективі.

Кияновський А.О.

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ РАД

Конституція України (254к/96-ВР) передбачила запровадження окремого інституту публічної служби – служби в органах місцевого самоврядування. Це впливає з тих положень Основного Закону, де місцеве самоврядування закріплюється як особлива форма публічної влади. Зокрема положення статей 5 і 38 Конституції України передбачають розмежування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування як відносно самостійних форм публічної служби [1]. У розвиток положень Основного Закону України про інститут місцевого самоврядування майже через рік парламент України приймає Закон “Про місцеве самоврядування в Україні” (280/97-ВР) [2], де зазначається, що “положення цього Закону є основою для розробки та прийняття інших законодавчих актів про місцеве самоврядування в Україні”. Саме тому це й зумовило через вісім років після ухвалення Верховною Радою України Закону “Про державну службу” (1993 р.) прийняття окремого Закону “Про службу в органах місцевого самоврядування” (2001 р.) [3].

Відповідно до ст. 1 цього Закону “служба в органах місцевого самоврядування – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом” [3]. Згідно зі ст. 3 до посад в органах місцевого самоврядування зокрема належать: виборні посади, на які особи обираються територіальною громадою (сільські, селищні, міські голови), та виборні посади, на які особи обираються радою (голови обласних, районних, районних у містах рад та їхні заступники; секретарі сільських, селищних та міських рад) [3]. Крім того в органах місцевого самоврядування можуть працювати й депутати рад, що нині не суперечить чинному законодавству України.

У цьому зв’язку розглянемо законодавчі колізії, що виникають при проходженні служби депутатами та виборними посадовцями органів місцевого самоврядування.

Насамперед зупинимось на порядку прийняття на службу в органах місцевого самоврядування виборних працівників. Так, ст. 55 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” передбачає, що “голова районної, обласної, районної у місті (у разі її створення) ради обирається відповідною радою з числа її депутатів у межах строку повноважень ради таємним голосуванням” [3]. При цьому слід пам’ятати, що за обрання голови ради має проголосувати більше половини від загального складу ради – кількісного складу депутатів ради, визначеного радою відповідно до Закону.

Як відомо, відповідно до ст. 16 Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” [4] кількісний склад депутатів ради наступного скликання визначається попередньою радою. Свідомо наголошуємо на цьому,

оскільки вибір депутатів рад V скликання, починаючи з районних, за партійними списками призвів до того, що в списках окремих політичних партій виявилось менше претендентів на мандати, ніж було ними здобуто місць у раді.

Далі зупинимося на ще одній суттєвій, на наш погляд, суперечності Закону “Про службу в органах місцевого самоврядування”. На виборних працівників ради відповідно до Закону не поширюється вимога щодо обмеження віку служби (55 років – для жінок і 60 років – для чоловіків), а також потреба в продовженні терміну перебування на службі: вони виконують свої повноваження до закінчення терміну повноважень відповідної ради, якою були обрані ці посадовці. Таким чином, теоретично виборними посадовцями рад можуть бути особи будь-якого віку, що, мабуть, не зовсім правильно. На нашу думку, слід було законодавчо заборонити балотуватися на виборні посади в радах особам з депутатів, які на момент обрання керівництва ради вже є пенсіонерами. Особи ж, які досягли пенсійного віку під час перебування на виборній посаді, мали б виконувати свої обов’язки до закінчення терміну повноважень відповідної ради.

Крім того гадаємо, що надання сільському, селищному, міському голові чи голові відповідної ради одноосібного права продовжувати термін перебування на службі в органах місцевого самоврядування (ст. 18) досить часто призводить до кадрового “застою”, оскільки нині досить значну частину апарату виконавчих органів рад складають особи пенсійного віку.

Далі зупинимося на процедурі звільнення з посади виборних осіб ради. Тут, на наш погляд, є певна колізія, що закладена в Законі “Про місцеве самоврядування в Україні”. Стосовно посади голови ради, то тут процедура більш-менш прозора. Відповідно до ч.4 ст. 55 Закону “голова ради... може бути звільнений з посади радою, якщо за його звільнення проголосувало не менше як дві третини депутатів від загального складу ради шляхом таємного голосування” [2]. Що ж до посади заступника голови ради, то тут порядок звільнення виглядає не зовсім, на наш погляд, прозорим. Так, ч.2 ст. 56 Закону констатує, що “заступник голови ради може бути достроково звільнений з посади за рішенням ради, яке приймається шляхом таємного голосування” [2]. Однак з тексту коментованої статті не видно, скільки ж голосів потрібно для звільнення заступника – дві третини, як і для голови ради, чи більше половини від загального складу ради. У зв’язку з цим при звільненні заступників голови ради часом виникають суперечності у застосуванні Закону. Так, одні ради вважають, що достатньо голосів більше половини від загального складу ради (як і при прийнятті звичайних рішень – ч.2 ст.59 Закону), інші ж вимагають застосування положення про потребу в двох третинах голосів, як і при звільненні голови ради. Саме ця суперечність потребує, на наше переконання, законодавчого врегулювання.

На наш погляд, не зовсім зрозумілим за текстом Закону “Про місцеве самоврядування в Україні” є положення про те, що заступник голови районної у місті ради, виконуючи під час відсутності голови його повноваження (який одночасно є і головою виконавчого комітету ради), керує роботою виконавчого комітету, не будучи його членом (ч.9 ст.51 Закону) [2]. Логічно було б закріпити це повноваження за заступником голови ради з питань діяльності виконавчих

органів ради, а заступник голови ради з числа депутатів виконував би в період відсутності голови його повноваження щодо керівництва діяльністю радою.

Потребує законодавчого врегулювання й питання щодо призначення на відповідні посади у виконавчому комітеті ради депутатів цієї чи інших рад. Так, стаття 51 Закону закріплює, що “до складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради не можуть входити депутати відповідної ради, крім секретаря ради” [2]. Ми переконані, що така ж заборона має стосуватися й депутатів рад щодо їхньої роботи в апаратах відповідних рад. Не є таємницею, що значна кількість депутатів прагне потрапити до місцевої ради саме з метою обійняти ту чи іншу посаду. Такий підхід призводить по суті до злиття повноважень ради і виконавчого комітету, унеможлиблює їх належне виконання, оскільки депутати мають самі ж для себе ухвалювати рішення, які згодом мають виконувати як посадові особи місцевого самоврядування. Саме тому слід було б законодавчо закріпити заборону депутатам (у всякому разі хоча б цієї ради) обіймати будь-які посади у виконавчому апараті своєї ради. Це сприяло б посиленню відповідальності депутатів зі свого боку, а працівників апарату, зі свого, за прийняття та виконання рішень місцевих рад.

Гадаємо, що законодавчого врегулювання потребує ще один аспект працевлаштування виборних осіб ради. Він зокрема стосується повернення після закінчення своїх повноважень виборною особою місцевого самоврядування на попереднє місце роботи, а також повернення на своє виборне місце після закінчення навчання. Так, зокрема, ч.2 ст.33 Закону України від 11 липня 2002 року № 93-IV “Про статус депутатів місцевих рад” передбачає, що “депутату місцевої ради, який працював у раді на постійній основі, після закінчення таких повноважень надається попередня робота (посада) на тому самому або, за згодою депутата, на іншому підприємстві, в установі, організації” [5]. Однак ця норма Закону досить часто не може бути застосована до колишнього голови ради, який працював до обрання на посаду голови заступником голови цієї ж ради, оскільки на момент його звільнення посада заступника, як правило, виявляється зайнятою. Саме тому слід було б закріпити у Законі норму про те, що в разі неможливості працевлаштування колишнього голови ради в тій же раді на попередній посаді йому до закінчення повноважень ради виплачується його попередня заробітна плата незалежно від того, на якій посаді він перебуває.

Отже, своєчасне внесення змін до чинних законів і нормативно-правових актів щодо розв’язання нагальних питань проходження служби в органах місцевого самоврядування сприятиме зняттю напруги як у цих органах та місцевих радах, так і в суспільстві в цілому. Чітке, прозоре й однозначне викладення в законах і підзаконних актах України ключових положень про службу в органах місцевого самоврядування депутатів і виборних посадових осіб гарантуватиме, на наше глибоке переконання, законні права як депутатів, обраних посадовців, так і територіальної громади в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року. – Х: Фоліо, 2008. – 48 с.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. – К.: Парламентське вид-во, 2008. – 72 с.
3. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року № 2493-III. // www.rada.gov.ua
4. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 6 квітня 2004 року № 1667-IV // www.rada.gov.ua
5. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11 липня 2002 року № 93-IV // www.rada.gov.ua

ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Мамонова В.В.

ОСОБЛИВОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: СУЧАСНІ РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Сучасні глобальні тенденції щодо децентралізації управління актуалізують посилення ролі місцевого самоврядування у вирішенні завдань розвитку територій. Питанням функціонування місцевого самоврядування в Україні присвячено немало праць таких вітчизняних вчених та фахівців, як В. Бабаєв, Ю. Битяк, В. Кравченко, В. Куйбіда, О. Лазор, М. Пухтинський та ін. Разом з тим залишаються проблеми, пов'язані з недосконалістю законодавства щодо організаційної структури та повноважень органів місцевого самоврядування, неузгодженістю існуючого адміністративно-територіального устрою з системою місцевого самоврядування, недостатнього її фінансового забезпечення тощо.

Дієвість місцевого самоврядування визначається низкою чинників, основними з яких є територіальний устрій держави, законодавство (формування органів місцевого самоврядування, їх функції і повноваження), матеріально-фінансове забезпечення, рівень менеджменту, взаємодія з органами державного управління тощо [1].

Українські реалії щодо першого з них є такими, що, незважаючи на визначення основ територіального устрою країни Конституцією України від 20 червня 1996 р., фактично він склався ще у другій половині ХХ століття та більше відповідає Указу Президії Верховної Ради Української РСР “Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР” від 12.03.1981 р. № 1654-Х. Тому сьогодні мають місце чимало недоліків, які негативно впливають на управлінську діяльність органів місцевого самоврядування, особливо у сільській місцевості, а також у деяких містах [4]. Серед них найбільш суттєвими вважаємо такі: структурна переважаність адміністративно-територіального устрою; неврегульованість правового статусу окремих адміністративно-територіальних одиниць на законодавчому рівні; надмірна роздрібненість населених пунктів як адміністративно-територіальних одиниць на рівні села, селища, міста і району; факти порушення правил нерозривності та компактності адміністративно-територіальних одиниць; неузгодженість адміністративно-територіального устрою з системою місцевого самоврядування [3] та інші.

Спроби сформулювати пропозиції щодо реформування територіального устрою здійснюються починаючи з кінця 90-х років минулого століття, проте більшість варіантів пропозицій або не мають достатнього обґрунтування, або не містять реальних механізмів запровадження такої реформи. Крім того, як відомо, адміністративно-територіальне реформування являє собою достатньо довгий у часі процес, який потребує значних фінансових витрат. Виходячи з цього вважаємо, що актуальним для України є здійснення структурно-функціональних реформ у межах

існуючих систем державного управління та місцевого самоврядування з одночасним удосконаленням законодавства у цих сферах замість радикальної зміни адміністративно-територіального устрою країни, яка пропонується у законопроекті про адміністративно-територіальний устрій, розроблений за ініціативою Міністерства регіонального розвитку та будівництва України [2].

У рамках існуючої в Україні моделі територіальної організації влади система місцевого самоврядування розглядається відповідно до норм, закладених у Європейській хартії про місцеве самоврядування, що припускає наявність спільних повноважень державного управління і місцевого самоврядування, але вимагає їх чіткого розмежування. Частково це вже зроблено в Україні, проте вони все ще перекликаються у сферах економіки і фінансів, соціальної, архітектурно-будівельної, організаційної роботи, інформаційного забезпечення та інших.

Незлагодженість законодавчого визначення повноважень за сферами діяльності органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади спричиняє виникнення проблеми взаємовідносин між ними щодо прийняття рішень щодо комунальних земель, містобудування та інших. Крім того, нерідко нормотворча діяльність на місцевому рівні виходить за межі власної компетенції, що також зумовлює утворення напружених ситуацій між місцевими органами влади та управління. Все це призводить до неефективного використання земельних ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, звуження фінансових можливостей територіальних громад у розв'язанні завдань забезпечення життєдіяльності та розвитку.

Інша реалія – функціонування інституту місцевих фінансів в умовах централізованої бюджетної системи, що також має негативний відтінок для місцевого самоврядування.

Перспективами розвитку місцевого самоврядування вважаємо реформування публічного управління в органах місцевого самоврядування у напрямках впровадження моделі комплексного управління якістю організаційного процесу надання управлінських послуг (Total Quality Management), стандартів Good Governance (належне врядування), концепції New Public Management та інших інновацій муніципального менеджменту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Мамонова В.В. Муниципальное управление в Украине : проблемы реформирования / Государственная власть и местное самоуправление в России : история и современность. Материалы VI Международного научного форума. Т. 1 / Под общ. ред. А.С. Горшкова. – СПб. : Изд-во СЗАГС, 2008. – С. 280-286.
2. Про адміністративно-територіальний устрій України : проект закону [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.minregionbud.gov.ua>
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
4. Сталий розвиток територіальних громад : управлінський аспект [Монографія] / Ю.О. Куц, В.В. Мамонова, О.К. Чаплигін та ін.; За заг. ред. Ю.О. Куца, В.В. Мамонової. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2008. – 236 с.

Безверхнюк Т.М.

ПРОБЛЕМИ РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ

Найсуттєвіше значення у функціонуванні системи регіонального управління відіграє його ресурсна основа, яка має бути чітко визначена та закріплена на законодавчому рівні.

У проекті Європейської хартії регіональної демократії статті 16, 25, 33-37 присвячені саме ресурсному забезпеченню регіональних органів публічної влади [2]. Так, статтю 25 визначено кілька форм правого закріплення:

- ресурси регіональних влад та умови їх використання визначаються Конституцією;
- регіональні влади повинні мати ресурси, якими вони можуть розпоряджатися вільно. Суттєва частка ресурсів регіональних органів влади повинна формуватися за рахунок податків, ставки яких визначаються органами регіональної влади в межах, визначених законом;
- ресурси регіональних влад та умови їх використання визначаються законом або положеннями про органи регіонального врядування. Ці ресурси складаються з відрахувань з боку місцевих органів влади.

До ресурсної основи регіонального управління у визначенні проекту Європейської хартії регіональної демократії належить передусім його матеріальна основа. Зокрема стаття 16 закріплює, що регіональні влади повинні володіти правом на власність. Визначення регіональної власності як матеріальної основи регіонального управління є суттєвим кроком щодо забезпечення дієвості цього рівня влади. Проект Європейської хартії регіонального самоврядування, наприклад, серед багатьох ресурсів, що можуть бути у розпорядженні регіонів, не визначав матеріальну основу регіонального самоврядування.

Відповідно до вітчизняного законодавства на регіональному рівні в Україні представлено кілька видів власності: по-перше, державна власність (майно місцевих державних адміністрацій та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади); по-друге, комунальна власність територіальних громад міст Київ і Севастополь та її різновид – спільна власність територіальних громад у межах областей; по-третє, власність АР Крим.

Питання спільної власності територіальних громад, визначення прав та обов'язків рад щодо такої власності є однією з актуальних проблем регіонального управління в Україні. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” [1] не визначає комунальну власність областей, але дає можливість формування спільної власності територіальних громад у межах області.

Ледве не найсуттєвішим елементом ресурсної основи регіонального управління є його фінансові ресурси. Головним принципом розвитку регіональних фінансів є їх відповідність повноваженням регіонального управління. Лише за таких умов може бути досягнута ефективність, а отже й легітимність цього виду публічної влади. Невідповідність обсягу надходжень до регіональних бюджетів повноваженням, що покладаються на цей рівень управління, зумовлює фінансову залежність регіонів або від держави та/або від самоврядування більш низьких рівнів. Завдяки автономності

власної фінансової системи регіональне управління може визначати власні цілі та пріоритети й ефективно їх реалізовувати.

Фінансові ресурси, які є у розпорядженні органів регіонального управління, повинні бути стійкими, що дозволяє передбачувати їх обсяги й здійснювати ефективне планування регіонального розвитку. Але вони також повинні унеможливити залежність регіональної влади від одного або незначної кількості фінансових джерел, унаслідок чого регіональні фінанси можуть потрапляти у кризу. Це зумовлює потребу забезпечення гнучкості фінансової системи, зокрема через диверсифікований характер регіональних фінансових ресурсів.

Відповідно до законодавства України, з метою виконання власних повноважень органи регіональної влади можуть об'єднувати на договірних засадах кошти місцевих бюджетів. Зокрема, міста обласного значення можуть передавати видатки на виконання всіх або частини власних повноважень у вигляді трансферту до обласних бюджетів. Унаслідок цього до обласного бюджету має бути спрямований трансферт з міського бюджету пропорційно до кількості жителів відповідних міст. Слід відзначити, що затвердження обласних бюджетів з дефіцитом не допускається, хоча це можливо відносно АРК і міст зі спеціальним статусом.

Вищенаведений аналіз продемонстрував, що на сьогодні чинним є концепт ресурсного забезпечення регіональних органів публічної влади, який представлений такою підсистемою регіонального управління: бюджетними механізмами розподілу фінансових ресурсів; правовими механізмами володіння та користування державною і комунальною власністю; інституційними механізмами закріплення повноважень з управління ресурсами, що перебувають у віданні суб'єктів регіонального управління за законом.

Проте здатність регіональних органів влади виконувати свої функції базується на можливостях: участі в бюджетному процесі та розподілі фінансових коштів; володіння та розпорядження власністю; збереження та розвитку інтелектуальних ресурсів; гарантування регіонального врядування. Проблематичність питання полягає:

- по-перше, у площині делегування функцій, реалізація яких має бути ресурсозабезпеченою, що потребує: аналізу сучасного стану і структури власності на регіональному рівні, чинної системи повноважень та відповідальності у сфері прийняття рішень з використання об'єктів регіональної власності; обліку розподілу між органами регіональної влади функцій управління, визначення меж інституційно-правових можливостей суб'єктів регіонального управління у використанні наявної ресурсної бази; оцінки ролі та місця кожного виду ресурсів у досягненні цілей регіонального управління, визначення компетенції кожного суб'єкта управління в аспекті розпорядника ресурсів;
- по-друге, у тому, що економічна легітимність регіональної влади жорстко регулюється центром, з одного боку – через правові й адміністративні рамки місцевого оподаткування, з іншого – через трансферні цільові ресурси, рівень яких орган регіональної влади не може змінювати і рішення щодо яких ухвалює інший, а не зацікавлений орган влади.

Чинна система ресурсного забезпечення робить регіональні органи публічної влади “пасивними ресурсотримувачами”, не спроможними (за відсутністю власних ресурсів як головного чинника легітимації інституту регіональної влади) регулювати та реалізовувати регіональні інтереси. Постійні дотації з центру неминуче означають значний дисбаланс економічної влади, а відтак ресурсну та, як наслідок, – політичну залежність.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР “Про місцеве самоврядування в Україні” // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – С. 379–429.
2. Recommendation 240 (2008) of the Congress of local and Regional Authorities on the Draft European Charter of Regional Democracy : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://wcd.coe.int/>

Рогальський Ф.Б.

СИСТЕМА ПІДТРИМКИ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У СУЧАСНІЙ ПРАКТИЦІ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНОМ

В умовах переходу до інформаційного суспільства ефективність системи управління регіоном значною мірою залежить від наявності в органів управління інформації, що віддзеркалює не лише реальний стан справ, а й надає прогноз розвитку життєдіяльності регіону. Проведене дослідження розвитку Херсонської області [1] дало змогу запропонувати чотирифазну модель прийняття рішення з вибору стратегії соціально-економічного розвитку районів області: 1 – оцінка ситуації і діагностика проблем розвитку області; 2 – оцінка ситуації в розвитку районів області; 3 – вибір і обґрунтування пріоритетів розвитку області; 4 – моделювання варіантів і сценаріїв розвитку області. Перша і друга фази – це діагностика стану області, третя і четверта потребують прийняття рішень з вибору стратегії соціально-економічного розвитку.

Регіональне управління здійснюється стосовно конкретних об’єктів управління – підприємств, галузей, територій. Економічні взаємозв’язки між такими об’єктами мають, як правило, складний характер. Це зумовлено ієрархічною структурою, значною кількістю об’єктів і органів управління в масштабах регіону. Ці взаємовідносини та взаємозв’язки можуть мати прямий і зворотний характер, бути технологічними, економічними, демографічними, правовими і т.д. Тому необхідною умовою є врахування важливих тенденцій розвитку регіону та забезпечення системи керування регіоном. Підвищити точність, повноту, оперативність і вірогідність інформації, організувати контроль виконання прийнятих рішень, оперативно оцінити ефективність управлінських рішень дозволяють сучасні комп’ютерні системи й інформаційні технології [2-4]. У нашій праці розглядаються питання створення регіональної системи підтримки прийняття управлінських рішень.

Особливого значення при інформаційному забезпеченні органів управління регіоном набуває процес розробки й побудови відповідної регіональної інформаційної системи – системи підтримки прийняття рішень (СППР). Така система забезпечує зв’язки між функціональними завданнями, а саме: канал зворотного зв’язку поставляє інформацію про значення керованих змінних для порівняння їх із заданими, каналами

прямого зв'язку поступають розпорядження на виконання управлінських заходів. Тут визначаються причинно-наслідкові зв'язки (причини порушень у циклі кругообігу капіталу, зниження обсягів виробництва щодо попереднього періоду, зростання цін на сировину, матеріали, послуги тощо), розв'язуються завдання планування, аналізу й управління. Поточний і бажаний стан системи визначається в результаті розв'язання завдань діагностики і прогнозування, для чого в системі є дві підсистеми розв'язання функціональних завдань: моделююча і керуюча. Моделююча підсистема формує поточний і бажаний стан системи шляхом розв'язання задач обліку і прогнозування. Керуюча підсистема на основі цієї інформації виробляє керуючий вплив.

Для інтеграції різних інформаційних систем на рівні міста і регіону пропонується використовувати низку функцій: ведення інтегрованого розподіленого банку даних поточної інформації з центральним ядром і сукупністю баз даних і баз знань як вищих організацій, так і горизонтальних структур керованих об'єктів; оперативне інформаційне забезпечення керівників усіх рівнів області і міста, керівників підприємств, організацій та пересічних громадян; узгодження дій інформаційно-аналітичних підрозділів усіх рівнів державної влади, наукових та навчальних закладів, засобів масової інформації.

З технічного та технологічного погляду такий комплекс являє собою глобальну обчислювальну мережу пов'язаних інформаційно між собою елементів, що у свою чергу є локальними мережами, які складають їх структурні елементи. Зв'язок структурних елементів передбачається здійснити за допомогою загальної телекомунікаційної магістралі на базі загальнодержавних каналів зв'язку, відомих інформаційних систем і каналів зв'язку конкретних підприємств.

Інформаційна сумісність при передачі даних в такій розподіленій мережі забезпечується шляхом використання єдиного лінгвістичного забезпечення, типового програмного забезпечення. Така сумісність повинна будуватися на базі уніфікованих інформаційних структур банків даних усіх рівнів системи комплексу і підпорядкована відповідним правилам трансляції даних при їх транспортуванні в системі (протоколи та погодження).

При розробці математичного забезпечення та реалізації СППР є доцільним використання програмних комплексів, які дозволяють провести двоетапну реалізацію системи для дослідження та забезпечення їх роботи в реальному режимі часу:

- підтримку прийняття рішень на етапах дослідження проблем розвитку підприємства та регіону (міста, району), їх взаємної економічної вигоди і безпеки (рівень детального економічного опису структурних об'єктів і систем в цілому);
- підтримку рішень для особи, що приймає рішення, рівень агрегованого подання інформації, ядром якої є (або готує для неї інформацію) СППР першого рівня.

Передбачається, що первинна інформація повинна збиратися та зберігатися у базі даних на рівні підприємств (установ, організацій). Вона може використовуватися як при моделюванні на міському рівні, так і для аналізу та агрегування. Підготовлена таким чином інформація передається в систему прийняття рішень більш високого рівня. Сукупна інформація у свою чергу є основою для моделювання техніко-

економічної структури більш високого рівня і може бути основою для отримання інтегральних показників, які використовуються у СППР більш високих рівнів.

З урахуванням сучасних тенденцій розвитку інформаційних технологій було сформульовано вимоги до розробки СППР як корпоративної інформаційної системи, що зумовило етапи її побудови:

- розробка системно-концептуальних угод;
- аналіз доступних інструментальних засобів;
- розробка схеми організації розподілених обчислень;
- формування системно-інструментального середовища;
- проектування прикладного програмного комплексу;
- розробка логічної інформаційної моделі;
- реалізація прикладного програмного забезпечення.

За основу було взято такі концепції:

- відкриті системи (або відкрита архітектура комп'ютерних мереж);
- об'єктна технологія – проектування та розробка розподілених алгоритмів та інтерфейсів (інформаційно-програмних комплексів), заснована на специфіці впроваджуваної ділянки;
- розподілені паралельні обчислення в різнорідному мережевому обчислювальному середовищі.

Звідси випливають основні системно-концептуальні угоди:

- дотримання міжнародних стандартів відкритих систем – стандартів Internet (сімейство протоколів TCP/IP);
- організація локальної обчислювальної мережі за типом корпоративної інтрамережі (Intranet) – різнорідної мережі, що розробляється відповідно до стандартів Internet;
- орієнтація на ліцензійне програмне забезпечення, що дозволяє своєчасно оновлювати його й отримувати консультації щодо його експлуатації.

Системність у побудові системи зумовлена побудовою єдиного інформаційного середовища, що працює в локальній обчислювальній мережі в реальному режимі часу за технологією “клієнт-сервер”. Низка технічних завдань з управління технологічним обладнанням вирішено на окремо виділених серверах і результати їх роботи передаються у вигляді OLE-об'єктів в основну програму і управляються з неї. Розчленування СППР на підсистеми виконано з урахуванням структури основної бази. В окремі підсистеми згруповано завдання, що суттєво пов'язані між собою інформаційно чи функціонально. Належна класифікація і функціональність дозволили розділити інтерфейси користувачів і тим самим полегшити роботу користувачів в системі.

У середині кожної підсистеми інформаційна база будується за ієрархічним принципом. Уся інформація, що виникає в структурних підрозділах, обробляється у своїх реєстрах і накопичується в загальній базі. Сюди відноситься облікова, нормативна планова інформація, що описує стан цих структурних підрозділів аж до окремих технологічних операцій.

На основі аналізу всіх доступних інструментальних засобів для вирішення розглянутих завдань було сформовано системно-інструментальне середовище, що

включає в себе: ОС Windows 2000 professional; СУБД “1С: Підприємство 7.7” і більш пізніх версій. У “1С: 8.1” реалізована можливість створення кластеру серверів, управління яким здійснюється через центральний серверний додаток (менеджер кластеру). При цьому з однією інформаційною базою зможуть працювати відразу кілька серверів “1С: 8.1”. У результаті вже зараз досягнуто суттєве прискорення запуску системи і зниження витрат пам’яті, що особливо важливо для створення і впровадження значних прикладних рішень.

Досвід вирішення завдань показує, що основна проблема при роботі з такими системами полягає у підготовці первинної інформації таким чином, щоб виключити дублювання даних. Об’єднання даних відбувається шляхом створення довідників, які допомагають ефективно визначати і керувати сумарним ресурсом даних предметної галузі. Довідник даних покликаний допомагати користувачеві у виконанні таких функцій:

- спільне використання даних з іншими користувачами;
- здійснення простого та ефективного керування елементами даних при введенні в систему нових елементів або зміні опису існуючих;
- зменшення надмірності і суперечності даних;
- централізоване управління елементами даних з метою спрощення проектування бази даних та її розширення.

Створення спільної інформаційної бази може охоплювати всі об’єкти, що входять у регіон. Це істотно знижує трудомісткість ведення обліку за рахунок повторного використання загальних масивів інформації. При цьому по всіх об’єктах ведеться наскрізний управлінський і регламентований (бухгалтерський і податковий) облік, але регламентована звітність формується по кожному об’єкту окремо.

Таким чином, управління життєдіяльністю регіону вимагає здійснення аналізу всіх складових розвитку регіону з єдиного методологічного погляду. Реалізувати інформаційну підтримку, здійснювати моделювання і прогнозування розвитку регіону для прийняття ефективних управлінських рішень дозволять сучасні інформаційні технології та системи підтримки прийняття рішень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Рогальський Ф.Б. Вдосконалення управління розвитком пріоритетних напрямків в економіці Херсонської області / Стратегія економічного та соціального розвитку Херсонської області до 2015 року. Управління процесами розвитку регіону. Основні напрямки / За ред. Б.В. Сіленкова. – Херсон: Вид-во ХНТУ, 2007. – С. 311-326.
2. Глушков В.М. Основы безбумажной информатики. 2-е изд. испр. – М.: Наука, 1987. – 552 с.
3. Довгий С.О., Копійка О.В., Черепін Ю.Т. Засади регіональної інформатизації. – К.: ВПЦ «Тираж», 2004. – 304 с.
4. Нестеренко В.В. Основи побудови інформаційно-аналітичних систем органів державної влади. – К.: Наук. думка, 2005. – 628 с.

Лопушинський І.П., Ключевський В.І.
УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В СИСТЕМУ
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Ключовими елементами електронної державної служби є розбудова електронної взаємодії на всіх рівнях як усередині установ, так і між ними, що базується на організації потужних відомчих та національних дата-центрів і мереж обміну електронними даними, а також глобальна модернізація нормативного та організаційного підходів до впровадження інформаційних технологій у сферу державної служби.

В Україні в цьому напрямку зроблено таке:

- створено Реєстр державних та адміністративних послуг, що супроводжується Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу;
- створено нову послугоорієнтовану архітектуру офіційного веб-порталу Головдержслужби України, що забезпечила більш простий і зрозумілий доступ до інформаційних послуг;
- розроблено концепцію та технічний проект національної бази електронних особових справ державних службовців (НБДС);
- розроблено стратегію нормативно-правового забезпечення НБДС;
- до системи електронного документообігу Головдержслужби (СЕДО) підключено та забезпечено ключами електронного цифрового підпису всіх працівників центрального апарату Головдержслужби України, Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, Школи вищого корпусу державної служби та керівників територіальних органів Головдержслужби;
- розроблено та затверджено наказами Головдержслужби України організаційні регламенти щодо користування СЕДО;
- 81,4 % відомчого документообігу Головдержслужби України здійснюється в безпаперовому вигляді;
- середній час опрацювання документа скоротився впродовж 2009 року з 24 до 6 годин;
- забезпечено доступність інформації, прозорий рух документів, відсутність потреби роздруковувати та зберігати паперові копії;
- у центральному апараті Головдержслужби України, підвідомчих установах і територіальних її органах побудовано корпоративну мережу IP-телефонії, що дало змогу здійснювати передачу голосових і відеоданих між окремими працівниками, а також проведення колективних віртуальних нарад шляхом упровадження системи відео- та аудіоконференцій [1].

Що слід зробити. На це запитання дає відповідь проект Концепції державної цільової програми реформування державного управління та державної служби на 2011-2015 роки [2].

Програма пропонує здійснення реформи, що передбачає й упровадження електронного врядування в системі органів виконавчої влади, зокрема:

- побудову системи надання державних послуг on-line через єдину точку доступу до мережі Інтернет;

- створення інформаційно-аналітичної системи підтримки функціонального управління державною службою (ІАС ФУДС);
- перехід системи органів виконавчої влади на безпаперові технології електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису [2].

Реалізація реформування державної служби потребує якісно нового рівня електронної взаємодії та не можлива без використання сучасних інформаційних технологій та інфраструктурних телекомунікаційних рішень.

Створення системи надання державних послуг on-line через єдину точку доступу в мережі Інтернет передбачає поетапні дії:

- розроблення класифікації послуг і забезпечення функціонування Реєстру державних та адміністративних послуг;
- розроблення технологічних карт і регламентів на основі типових методик;
- створення єдиного веб-порталу доступу до on-line послуг та впровадження автоматизованих процедур підтримки регламентів через єдине вікно;
- створення районних пунктів доступу до веб-порталу з можливістю посвідчення особи [2].

Створення ІАС ФУДС передбачає:

- розробку та впровадження за участю всіх органів виконавчої влади автоматизованої системи кадрового обліку на основі єдиного штатного розпису ОБВ, довідників адміністративно-територіального устрою, форм документів;
- створення національної бази електронних особових справ державних службовців (НБДС);
- розробку на основі НБДС аналітичних систем якісного та кількісного складу державної служби, оцінки потреб професійних кадрів у системі державної служби, попереднього відбору кадрів, формування державного замовлення для підготовки державних службовців за відповідною кваліфікацією;
- створення веб-порталу державної служби для надання інформаційних та інтерактивних послуг щодо тестування, сертифікації, вступу на державну службу, її проходження, зокрема дистанційного підвищення кваліфікації;
- створення та запровадження в дію основного та резервного центрів обробки даних для забезпечення веб-доступу до даних і функцій ІАС ФУДС [2].

Упровадження ІАС ФУДС потребує відповідного нормативно-правового забезпечення, зокрема порядку формування штатного розпису, ведення кадрового обліку, зокрема особових справ, в електронному вигляді засобами ІАС ФУДС тощо.

Програмою передбачається перехід повним обсягом до електронного документообігу між органами виконавчої влади (ОБВ):

- виконання заходів з переходу ОБВ до використання безпаперового документообігу до 2012 року з урахуванням результатів реалізації пілотного проекту впровадження технологій електронного врядування;
- інтеграція відомчих систем електронного документообігу до єдиної системи на основі єдиних довідників, забезпечення (у разі потреби) органів виконавчої влади програмно-технічним комплексом автоматизації документообігу або

запровадження єдиних форматів і протоколів обміну електронними документами;

- імплементація системи надання on-line послуг до інтегрованої системи електронного документообігу органів виконавчої влади.

Запропонована реформа реалізовуватиметься синхронно у взаємному зв'язку впродовж чотирьох етапів: 2011 рік – проведення досліджень, розроблення інструментарію та нормативно-правової бази для реалізації пілотних проектів, 2012-2013 роки – реалізація пілотних проектів, аналіз їх результатів, 2014 рік – удосконалення інструментарію та розроблення нормативно-правової бази для запровадження пропонованих змін у всій системі органів виконавчої влади та системі державної служби, 2015 – запровадження пропонованих змін у всій системі органів виконавчої влади та системі державної служби.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Електронне урядування у системі державної служби. – К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. – 6 с.
2. Проект Концепції Державної цільової програми реформування державного управління та державної служби на 2011-2015 роки. – <http://www.guds.gov.ua/control/uk/index>

Бевзенко В.М.

УЧАСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

До переліку суб'єктів владних повноважень належать також суб'єкти й органи місцевого самоврядування, що здійснюють ці повноваження на підставі та відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”. Права й обов'язки органів та суб'єктів місцевого самоврядування здійснюють (ст. 5): територіальна громада (ст. 6); сільські, селищні та міські ради (ст.ст. 25, 26); виконавчі органи сільських, селищних, міських рад (ст.ст. 27-41); сільський, селищний, міський голови (ст. 42); районні та обласні ради (ст.ст. 43, 44); органи самоорганізації населення (ст. 14) [1].

Здійснення цими суб'єктами та органами публічно-владних повноважень у різних сферах суспільно-державного життя (економіка, соціально-культурна та адміністративно-політична сфера), вчинення відповідних дій та прийняття рішень є свідченням того, що вони у відповідній процесуальній формі можуть виступати учасниками адміністративного судочинства. Як нами відзначалося, державне управління не є винятковою функцією органів виконавчої влади. У цьому процесі беруть участь й інші суб'єкти, які хоч і не належать до органів виконавчої влади, проте здійснюють відповідні управлінські функції у різних сферах державного і суспільного життя. У демократичній державі її управлінські функції можуть бути делеговані органам місцевого самоврядування, вони за своїм змістом властиві місцевому самоврядуванню [2, с. 181]. Можливість органів місцевого самоврядування бути носіями управлінських функцій пояснюється їх особливим місцем в механізмі управління будь-якої демократичної, правової держави. Місцеве самоврядування, як

ззначається в Європейській хартії місцевого самоврядування, означає право і здатність місцевої влади здійснювати в межах закону та інтересах місцевого населення регулювання й управління часткою державних справ, які належать до їх компетенції [3, с. 44-45].

Важливим для дослідження питання участі місцевого самоврядування в адміністративному судочинстві є, по-перше, той факт, що його суб'єкти та органи здійснюють надані їм повноваження у різних формах – правових та неправових, шляхом вчинення певних дій або прийняття актів нормативного та ненормативного характеру. По-друге, діяльність суб'єктів та органів місцевого самоврядування здійснюється як у зв'язку з основними завданнями місцевого самоврядування, так і у зв'язку із завданнями, що опосередковано впливають із сутності місцевого самоврядування (наприклад, проходження служби в органах місцевого самоврядування). По-третє, публічні повноваження здійснюються різними за організаційною природою суб'єктами та органами – громадами, радами, головами, виконавчими органами, органами самоорганізації населення, іншими суб'єктами (загальними зборами громадян, будинковими, вуличними, квартальними та іншими органами самоорганізації населення, асоціаціями та іншими формами добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування, депутатами, заступниками голів, секретарями). По-четверте, деякі органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради) уповноважені здійснювати представницькі функції, вони, себто ради, представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, Законом України “Про місцеве самоврядування” та іншими законами.

Власне, ці особливості органів та суб'єктів місцевого самоврядування й зумовлюють здійснення ними адміністративної процесуальної правосуб'єктності, вступ або залучення до адміністративної справи у певній процесуальній формі. Так, у вересні 2006 року громадянин Х. звернувся з адміністративним позовом до суду, в якому просив визнати протиправним та скасувати розпорядження Херсонського міського голови, громадянина С. від 16 червня 2006 року № 667-к щодо звільнення його з посади начальника управління містобудування й архітектури, головного архітектора виконавчого комітету Херсонської міської ради та поновити його на роботі. Відповідачем у цій справі, крім Херсонського міського голови – громадянина С., виступав також виконавчий комітет Херсонської міської ради [4, с. 204-206].

Із викладених, таким чином, прикладів участі в адміністративному судочинстві суб'єктів та органів місцевого самоврядування випливає, що однією з поширених процесуальних форм участі цих суб'єктів в адміністративному судочинстві є залучення їх до адміністративної справи як відповідача. До того ж до цієї процесуальної ролі, як було вказано, може залучатися одночасно декілька суб'єктів місцевого самоврядування, що вкотре є підтвердженням доцільності та нагальності законодавчого запровадження інституту співучасті в адміністративному судочинстві.

Так, згідно з ч.1 ст.182 КАС України органи місцевого самоврядування негайно після одержання повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо мають право звернутися до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням із позовною заявою про заборону таких заходів чи про інше

обмеження права на мирні зібрання (щодо місця чи часу їх проведення тощо). Однак ця норма, на наше переконання, суперечить змісту місцевого самоврядування в Україні, який полягає у здатності територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (ч.1 ст.2 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”).

Тобто адміністративна процесуальна норма (ч.1 ст.182 КАС України) дозволяє органам місцевого самоврядування звертатися до адміністративного суду щодо обмеження права на мирні зібрання, і в той же час норма матеріального права (зокрема ч.1 ст.2 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”) цим же органам надає право вирішувати питання місцевого значення. Таким чином, процесуально-правова можливість органів місцевого самоврядування звертатися до адміністративного суду із заявою про обмеження конституційного права жителів територіальної громади, об’єднаних у місцеве самоврядування, спотворює основне призначення, головну ідею місцевого самоврядування – захист та вирішення питань місцевого значення.

З огляду на множинність суб’єктів та органів, які утворюють систему місцевого самоврядування, учасником адміністративного судочинства є саме ці суб’єкти та органи, які у різних формах, залежно від їх юридичної природи вступають або залучаються в адміністративну справу, здійснюють різні за змістом та обсягом процесуальні повноваження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
2. Бевзенко В.М. Органи місцевого самоврядування у механізмі державного управління / В.М. Бевзенко // Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ : Збірник наукових праць. – 2005. – № 2(21). – С. 181-187.
3. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер’янова. – К. : Видавничий Дім “Ін-Юре”, 2002. – 668 с.
4. Судова практика Вищого адміністративного суду України 2006-2008 / Вищ. адм. суд України; за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 352 с.

Топалова Е.Х.

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ НА ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ РІВНІ

Чинна система публічної влади в Україні на територіальному рівні характеризується внутрішніми суперечностями, поєднанням організаційно-правових форм, що дісталися у спадок від радянських часів, а також тими, що були сформовані у період новітньої української державності. З іншого боку, новітні моделі публічного управління на територіальному рівні несистемно поєднують запозичення з кількох, іноді прямо протилежних, західних моделей адміністративного устрою.

Унаслідок цього фактично є нереалізованим конституційний принцип територіального устрою України – органічне сполучення засад централізації та

децентралізації у здійсненні публічної влади, врахування соціально-економічних, екологічних, історичних, соціокультурних щодо особливостей регіонів.

Зокрема до основних недоліків системи публічної влади на територіальному рівні в Україні можна віднести такі:

- відсутність повноцінного інституту самоврядування на районному та обласному рівні внаслідок невизнання тут територіальних громад. Зазначене не дозволяє повною мірою реалізувати регіональні та субрегіональні інтереси, що входить у протиріччя з демократичною спрямованістю української державності;
- дуалізм публічної влади на обласному, районному рівнях та у містах (зі спеціальним статусом та обласного значення) внаслідок 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, значним чином зменшує ефективність управлінських рішень;
- відсутність у виконавчих органів спільної компетенції територіальних громад, що унеможливорює реалізувати рішення, що приймаються обласними та районними радами;
- дуалізм державної виконавчої влади в областях та районах внаслідок співіснування органів державної виконавчої влади загальної компетенції (місцевих державних адміністрацій) та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, що призводить до ерозії виконавчого механізму державної влади;
- подвійний характер підпорядкованості органу загальної компетенції державної виконавчої влади (місцевої державної адміністрації) Кабінету Міністрів України, з одного боку, та Президенту України, з іншого, який до того ж не входить до системи державної виконавчої влади. Це призводить до послаблення дієвості місцевої державної адміністрації у випадках проблемних взаємин по лінії Президент – Кабмін;
- неврахування принципу субсидіарності у розподілі компетенції між територіальними рівнями, що має наслідком стійку тенденцію зсуву компетенції та центрів надання послуг на більш високий територіальний рівень;
- нерозвиненість горизонтальних зв'язків між територіальними одиницями, що призводить до послаблення організаційних можливостей реалізовувати спільні інтереси;
- нерозведення регулятивних, виконавчих, контрольних функцій та повноважень у системі органів публічної влади, що викликає зниження ефективності управління;
- наявність контрольно-наглядових повноважень як у органів виконавчої влади (загальної та спеціальної компетенції), так і в органах прокуратури, що має наслідком послаблення державного контролю за законністю та ефективності реалізації державної політики;

- обмеженість делегування повноважень публічних органів громадським організаціям, що призводить до нерозвиненості інститутів громадянського суспільства;
- наявність гіпертрофованої делегованої компетенції виконавчих органів місцевих рад, що призводить до фактичній “вбудованості” останніх в систему органів державної виконавчої влади.

Створення системи ефективної публічної влади повинно відбуватися шляхом комплексного проведення належно підготовленої реформи місцевого самоврядування та реформи адміністративно-територіального устрою, яка матиме на меті створення чіткої трирівневої системи адміністративно-територіальних одиниць, що слугуватимуть територіальною основою місцевого та регіонального самоврядування громад, районів і регіонів. При визначенні повноважень для органів публічної влади кожного рівня адміністративно-територіальних одиниць слід виходити із принципу субсидіарності.

На наш погляд, основним кроком у процесі реформування системи публічної влади в Україні на територіальному рівні є визнання інституту регіонального самоврядування.

Уважаємо за необхідне реалізувати Концепцію реформи місцевого самоврядування, ухвалену Кабінетом Міністрів України 29 липня 2009 року, а також доопрацювати й ухвалити детальну Концепцію реформи адміністративно-територіального устрою України (проект цієї концепції вже розроблено).

Задля реалізації реформи адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування потрібно розробити та прийняти нові закони (нові редакції) – “Про адміністративно-територіальний устрій”, “Про місцеве самоврядування”, “Про місцеві державні адміністрації” та низку інших законів і підзаконних актів галузевого характеру у зв’язку зі змінами в адміністративно-територіальному устрої та організації публічної влади на місцевому рівні.

Регіональне самоврядування слід запроваджувати після завершення реформування місцевого самоврядування. Для цього необхідно підготувати й ухвалити Концепцію розвитку регіонального самоврядування. Законодавче забезпечення запровадження регіонального самоврядування передбачає прийняття закону “Про регіональне самоврядування”.

Для повноти забезпечення проведення реформи адміністративно-територіального устрою, місцевого самоврядування та запровадження регіонального самоврядування необхідно внести зміни до Конституції України, положення якої в частині організації адміністративно-територіального устрою, місцевого та регіонального самоврядування ґрунтуватимуться на названих концепціях реформи.

Реалізація реформи потребує запровадження тимчасової системи організаційного забезпечення та фінансування реформи як на рівні центральних органів виконавчої влади, так і на територіальному рівні. Для ефективного та узгодженого реформування системи публічної влади ці завдання мають покладатися на цей же міжвідомчий орган та посадових осіб, що забезпечуватимуть проведення реформи виконавчої влади.

Половцев О.В.

ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Сучасні дослідження категорії “державне управління” (далі – ДУ) передбачають і вивчення питань оцінки, аналізу та підвищення ефективності механізмів державного управління. Державне управління сполучене з виробленням стратегічного курсу суспільства, основних напрямків розвитку регіонів чи всієї держави і способів здійснення його цілей і завдань. У структурі сучасного державного управління можна виділити такі модулі: формування інституціональної ієрархії державної політики; розробка стратегічного курсу і прийняття державних рішень; адміністративні та інші механізми реалізації управлінських рішень і модуль державного контролю й арбітражу.

Слід зазначити, що часто підвищення ефективності та вдосконалення державного управління розглядається як завдання поліпшення роботи праці державних службовців, реорганізації їх складу, оптимізація часу тощо [1]. Проте суттєве підвищення ефективності державного управління можливо лише за умов удосконалення самого механізму управління в органах державної влади.

Механізми державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на будь-які суспільні відносини з метою досягнення поставлених цілей. Механізм державного управління виконує роль механізму суспільного самоуправління. Комплексний механізм державного управління може бути визначений як система політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління. Процес функціонування реального механізму державного управління може бути представлений послідовною ланцюговою схемою [2]:

цілі => завдання => рішення => впливи => дії => результати

Пропонується вдосконалення схеми процесу функціонування механізму ДУ, що ґрунтується на застосуванні елементів самоорганізації, за допомогою яких об’єкти управління можуть впливати на суб’єкт управління (органи державної влади) [1]. До схеми механізму ДУ доцільно ввести зворотній зв’язок, який дозволяє адаптивно корегувати цілі, завдання та рішення на основі отриманих результатів державного управління. Відсутність контролю і “зворотного зв’язку” призводить до того, що державне рішення або спотворюється, або просто перестає виконуватися, або навіть приносить зворотні результати.

На процес управління та хід суспільних процесів можуть впливати зміни умов зовнішнього (економічний, науково-технічний, соціальний чинники тощо) і внутрішнього (людський чинник, ресурси тощо) середовища. Оцінка ступеня досягнення цілей управління здійснюється порівнянням і постійним зіставленням практичних заходів з вихідною моделлю політичного рішення, планами і програмами. Наявність розбіжностей свідчить про недосягнення цілі та потребу внесення змін до вироблених рішень, впливи і дії в механізмі управління.

Дослідження закордонного досвіду в галузі державної служби показує, що часто намагаються досягти підвищення ефективності державного управління за допомогою застосування підходів до оцінювання якості управління на всіх

функціональних рівнях ДУ: від індивідуальних робочих процесів до діяльності установ і відомств [1]. Однак переважно чинні підходи орієнтовані на встановлення критеріїв оцінювання результатів і певних аспектів роботи державного сектора. Такі критерії оцінювання не можуть дати вичерпного пояснення причин досягнення чи недосягнення установою певного рівня якості управління. Слід брати до уваги, що існує тісний взаємозв'язок між процесом прийняття рішень, результатами і наслідками. Тому досягнення вищого рівня ефективності й оптимізації механізму ДУ передбачає і прийняття рішень із заданим належним рівнем якості, що потребує розробки методик і стратегічних підходів до оцінювання якості управління, що ґрунтується на чітких і зрозумілих аналітичних критеріях і що інтегрується в процес прийняття рішень механізму державного управління, що дозволить прогнозувати якість рішення ще на етапі його прийняття та в разі необхідності скорегувати його для того, щоб забезпечити досягнення поставлених цілей управління.

Ефективність системи державного управління залежить від наявності успішно функціонуючих механізмів, які дозволяють забезпечити скоординоване, цілеспрямоване та дієве керівництво суспільними процесами держави, належний організаційно-управлінський вплив на суспільний розвиток держави, реалізацію цілей та завдань державного управління. Запропонований підхід до вдосконалення комплексного механізму державного управління передбачає оцінювання якості процесу управління; оцінювання результатів; прогнозування і оцінювання якості державного рішення ще на етапі його прийняття, що забезпечить виконання функцій державного управління з належним рівнем якості і прогнозованою ефективністю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ведунг Е. Оцінювання державної політики і програм / Ведунг Е. – Київ: Всеувиито, 2003. – 314 с.
2. Державне управління: Словник-довідник / за заг. ред. В.М.Князева, В.Д.Бакуменка. – К.: УАДУ, 2002. – 228 с.

Савойська С.В.

ВИРІШЕННЯ МОВНО-ОСВІТНІХ ПРОБЛЕМ ДЕРЖАВНОЮ ВЛАДОЮ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Немає сумніву, що проблема, порушена на конференції, є актуальною. Зупинимося на мовно-освітньому аспекті цієї проблеми, який уже розглядали у своїх працях такі вчені, як Б.Ажнюк, П.Вольвач, Г.Залізник, П.Кононенко, О.Кривицька, І.Лопушинський, О.Майборода, Т.Марусик, Л.Масенко, В.Радчук, В.Сергійчук, О.Тараненко, І. Фаріон та ін. Окремі з них уважають, що мовно-політичні освітні проблеми, які наразі мають місце у південно-східному регіоні України та в АР Крим, за своєю природою є штучними, а причиною їх виникнення є подальше російщення неросійського населення цих регіонів, а також боротьба за владу проросійських політичних сил, які разом із місцевими органами влади намагаються витіснити українську мову з освіти. Інші стверджують, що цей аспект проблеми має пряме відношення до роботи державних адміністрацій та обласних рад Півдня і Сходу держави, що координують і спрямовують діяльність освітньої галузі. Якщо зважити,

що голови місцевих державних адміністрацій та обласних рад при здійсненні будь-яких повноважень є відповідальними перед Президентом України і Кабінетом Міністрів, то, зрозуміло, що вся їх діяльність не є самочинством, а здійснюється при повному погодженні з державною владою або виконується на її замовлення. Якщо голови місцевих державних адміністрацій своїми рішеннями порушують Конституцію та інші закони України, то вони можуть бути зупинені Президентом України. Але, якщо незаконні рішення, які приймаються районними, міськими або облрадами, скасовує суд, а державна влада вдає, що нічого не відбувається, то це варто розуміти як те, що рішення регіональних рад підтримуються центральною владою.

Якщо усвідомити, що державною мовою на всій території України є українська мова, а “держава забезпечує доступність... дошкільної, середньої, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах” [1, с.5, 22] та гарантує громадянам України право навчатися рідною мовою, то у такому разі можна стверджувати, що регіональна влада Півдня, Сходу та АР Крим, де україномовні групи, класи і школи переводять на російську мову викладання або вони навмисне не відкриваються, порушує право громадян України здобувати освіту українською мовою, про що свідчать статті 10 і 53 Конституції України. Згідні з таким твердженням активісти руху добровольців “Простір свободи”, які впевнені, що протидіють відкриттю українських шкіл і класів в АР Крим місцеві чиновники [2].

З іншого боку, винуватцями такої мовної політики у цьому регіоні, на думку І. Лопушинського, “є органи місцевого самоврядування, які здійснюють наполегливу й послідовну політику протидії становленню української мови як мови освіти” [3]. Про це свідчить той жалюгідний відсоток етнічних українців Криму, який має можливість здобувати освіту українською мовою, в інших такої можливості немає, бо україномовних груп, класів і шкіл у цьому регіоні не вистачає. Хоча місцева влада Криму стверджує, з одного боку, що у неї немає коштів утримувати україномовні навчальні заклади, а з іншого – що навчатися українською мовою немає охочих. У той же час державна влада вдає, що нічого особливого не відбувається. Тому на 24,3% етнічних українців, що мешкають у Криму, припадає лише сім українських шкіл, де у 105 класах навчається 2246 учнів, тобто 1,26 % від загальної кількості школярів Криму. Цей відсоток учнів свідчить про те, що у цих навчальних закладах є україномовними лише окремі класи. В цілому, за І.Лопушинським, українською мовою на півострові навчається лише 12860 учнів, тобто 7,2%, а російською – 159568 учнів (89,6 %). Якщо ж етнічних українців у Криму мешкає 24,3%, тобто у два з половиною рази менше, ніж росіян(58,3%), то і відсоток навчання їх українською мовою має бути менший у два з половиною рази, а не у сто [4].

Що ж стосується Донецького регіону, то і тут ситуація з україномовною освітою не є кращою, якщо врахувати, що кількість дітей, які навчаються в україномовних дошкільних закладах, не відповідає кількості шкіл, де вони мають продовжити навчання українською мовою. І це не випадково, якщо врахувати безвідповідальність керівників обласних, міських та районних відділів освіти, які свідомо гальмують процес переходу на українську мову навчання загальноосвітніх навчальних закладів. Свідченням цього є закриття україномовних класів і шкіл під

керівництвом Донецького облуправління освіти Володимира Соловійова та вказівкою начальника міського відділу освіти Вугледара Володимира Войцехівського [5].

Отже, якщо взяти до уваги ту ситуацію, яка є нині, то можемо стверджувати, що державна і місцева влада Півдня і Сходу країни є проросійськими, оскільки перша, по суті, ігнорує те, що відбувається з україномовною освітою у цих регіонах, а друга продовжує проводити мовно-сепаратистську політику російщення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.
2. Рух добровольців “Простір свободи” Український Крим / <http://dobrovol.org/project/4/>.
3. Лопушинський І. Рідномовна освіта українців Криму: стан, тенденції та перспективи розвитку/http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Npchdu/State_management/2009_112/112-2.pdf.
4. Там само.
5. Олійник М. На Донеччині скорочується кількість україномовних класів в школах /30 серпня 2010 <http://www.4post.com.ua/gromada/172558.html>.

Сафонов Ю.М.

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМСТВ ГОСПОДАРСЬКОГО КОМПЛЕКСУ РЕГІОНУ

Державне регулювання економіки є об'єктивною потребою процесу суспільного соціально-економічного розвитку. Особливого значення воно набуває в умовах трансформації економічних відносин, характерних для сучасної економіки України.

Характерною особливістю сучасних тенденцій у державному регулюванні економіки є офіційний курс на децентралізацію управління, передачу повноважень місцевим органам державної влади і самоврядування, розвиток громадського професійного управління і делегування повноважень саморегульним громадським організаціям.

Державницький курс на делегування і пряму передачу функцій на нижчі рівні управління звільняє центральні органи державної влади від не властивих для них функцій, дозволяє зосередитися на розробці стратегічних завдань розвитку, обґрунтуванні, чіткому визначенні державної політики економічного розвитку, розробки інструментів державної підтримки, стимулювання державних пріоритетів галузевого, регіонального розвитку тощо. Саме такий підхід, як показує досвід розвинутих країн, є найбільш ефективним у державному регулюванні і дозволяє зосередитися на вирішенні сучасних питань цивілізованого виконання владних повноважень.

Трансформація процесу державного регулювання економіки вимагає й удосконалення механізмів регулювання на всіх рівнях управління, включаючи рівні області, району, міста, селища, села.

Механізм реалізації ефективної соціально-економічної політики, який ґрунтується на позиціях розширення прав регіонів у вирішенні регіональних економічних проблем, повинен являти собою інтегровано систему форм, методів, способів регулювання економічної діяльності місцевих суб'єктів господарювання [2, с. 278]. Він будується на таких концептуальних ідеях:

- стратегічна мета розробки механізму – побудова реально діючої моделі стійкого розвитку господарського комплексу, під яким розуміється територіальний господарський комплекс або комплекс підприємств, організацій окремої галузі, розміщених на цій території;
- формування місцевої доктрини розвитку господарського комплексу, що передує розробці стратегії, мети, цілей, завдань його розвитку.

Механізм державного регулювання розвитку господарського комплексу кардинально відрізняється від механізму менеджменту на мікроекономічному рівні, тому що місцеві органи влади і самоврядування не можуть бути уподібнені органам управління підприємств, оскільки підприємства зокрема не мають адміністративних і майнових відносин з органом державної влади. Але у місцевих органах влади, самоврядування є певні важелі: організаційно-функціональні, фінансові (кредити, гарантії), податкова політика, нормативне регулювання у сфері охорони навколишнього середовища й торгівлі, кадрова політика, оренда комунального майна тощо. Вони й покладають в основу механізму регулювання діяльності суб'єктів господарювання. Для приведення в дію механізму потрібна технологія, що спирається на ринкові методи й забезпечує основу для партнерської взаємодії всіх учасників економічного життя в регіоні: між підприємствами й організаціями, установами, між органами державної влади, місцевого самоврядування і бізнесом.

Теорія і практика державного регулювання економіки підтверджують, що ефективним може бути тільки інноваційний напрямок її розвитку.

Сформувані інноваційну за своєю суттю регіональну економічну політику, для реалізації якої розробляється організаційний механізм регулювання, можна внаслідок визначення [1, с. 48]:

- цілей і завдань економічного розвитку як інноваційного розвитку місцевого господарського комплексу;
- економічного прогнозування розвитку територіального господарського комплексу, причому одночасно в галузях, на підприємствах регіону;
- територіальне планування економічного та соціального розвитку господарського комплексу на інноваційних засадах;
- процедурного забезпечення інновацій в місцевих органах державної влади, самоврядування і на підприємствах;
- адекватні системи державного регулювання економікою в усій повноті елементів зв'язків і якостей, потрібних для функціонування регіональної економіки на основі інноваційної моделі. Первинним елементом цієї системи повинна бути політична воля до інноваційного розвитку територіального господарського комплексу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бойко Л.І. Механізм забезпечення інноваційного розвитку підприємств та галузевих комплексів (кластерів) / Л.І. Бойко, М.З.Литвин, Л.А.Чурсіна // Легка промисловість. – 2006. – №2. – С. 48-49.
2. Коваленко М.А. Регіональний менеджмент: навчальний посібник / [М.А. Коваленко, Н.А.Кругла, Л.М.Радванська, Г.М.Швороб]. – Херсон: Олді-плюс, 2004. – 304 с.

Гоголь Т.В.
**МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ІНСТИТУТ ВЛАДИ
НА СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЯХ**

Державна політика щодо місцевого самоврядування повинна починатися з визначення мінімальної його одиниці – базового рівня. Розуміння сутності ідеї місцевого самоврядування залежить від концептуального підходу щодо того, яка адміністративно-територіальна одиниця має бути визнана за базовий рівень. У процесі визначення та уточнення форми інституалізації влади більшість політиків виділяють принаймні два основних бачення типу організації місцевого самоврядування як інституту влади на місцях – район у його існуючих межах та сільську, селищну, міську громаду або їх об'єднання [1, с.342]. Наявні райони та області є територіальними утвореннями, де реалізуються спільні інтереси громад базового рівня. Тому місцеве самоврядування на відмінних від базового рівня має функціонувати лише як засіб врегулювання та вирішення питань, що стосуються спільних інтересів територіальних громад.

З цього приводу набули визнання результати відповідних наукових досліджень: передбачається здійснення вертикальної структуризації сільських територій з виділенням у ній первинних (базових) територій, які в нашому дослідженні розглядаються як мікросільськотериторіальні утворення, соціальною та організаційною основою кожного з яких є конкретна сільська рада з відповідною їй місцевою сільською громадою. Сукупно вони формують сільські території районів і областей [3].

Уважаємо за потрібне обґрунтувати свій концептуальний підхід до визначення вектора подальшого розвитку соціальних і економічних інститутів у сільській місцевості та формування на селі ефективного інституційного середовища. Інституційний устрій сільських територій нами розглядається на трьох рівнях – формальному, проміжному і первинному (базовому).

На формальному рівні інститути легко виявити, але не завжди можливо ідентифікувати. Сюди належать правові норми, цінності та традиції, стереотипи поведінки. Проаналізувавши соціально-економічні перетворення в Україні, В.П. Мельник зазначає, що бізнес 1990-х рр. став суперечливим і вдалим поєднанням рис американської, західноєвропейської і японської моделей [2, с.46]. Проте аграрні перетворення останніх двох десятиліть є свідченням того, що традиційний погляд на аграрну політику потребує кардинальних переоцінок. Наприклад, під час реформування аграрного сектора економіки колишні колективні сільськогосподарські підприємства формально перетворилися в різноманітні товариства, виробничі кооперативи, фермерські господарства, приватно-орендні формування. Однак під час

проведення поглибленого аналізу внутрішнього інституційного середовища з'ясувалося, що в багатьох господарствах принципових змін не відбулося: за соціальною і економічною сутністю вони практично не відрізнялися від колективних підприємств періоду адміністративно-командної системи. У цьому разі виявляється діалектична суперечність між змістом і формою, сутністю і явищем.

Проміжний рівень інституційного середовища визначається механізмами, що гарантують виконання правових норм, переконаннями, ціннісними орієнтирами, стереотипами поведінки. Дослідники інституційного устрою суспільства часто зосереджують свою увагу лише на основоположних нормах і правилах – як формальних, так і неформальних. Сприйняття цих інститутів відбувається на рівні свідомості й зумовлено потребами і інтересами людей. Зазвичай вже на цьому рівні пізнання виявляються невідповідність між формальним шаром інституційного середовища і його реальним змістом.

Щодо інституційного устрою сільських територій на первинному (базовому) рівні слід зазначити, що господарська діяльність людей багато в чому має рутинний характер. У межах традиційного господарювання дії індивідів засновані на довірі, традиціях і звичках, що знижують невизначеність і надають можливість концентруватися лише на найважливіших для селян аспектах повсякденної практики господарювання. У людей поступово, у процесі соціалізації формуються стійкі стереотипи мислення і поведінки, що слугують для них орієнтирами при вирішенні повсякденних економічних проблем. Важливо, що такі взаємовідносини характеризуються визначеністю, передбачуваністю і розумінням між партнерами.

Отже, державна політика розвитку сільських територій має полягати не в централізованому управлінні та безпосередньому втручанні в економічні процеси, а у створенні самодостатніх інституційних та організаційних умов, які сприяють відродженню у селянина почуття господаря, реалізації виробничої ініціативи та підприємництва.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Матвієнко А. Базовий рівень місцевого самоврядування – ключовий аспект реформування системи влади в Україні / А. Матвієнко // Проблеми формування добросовісного, належного місцевого врядування: Збірник матеріалів та документів / Заг. ред. М. Пухтинського. – К.: Атіка, 2008. – С. 341-343.
2. Мельник В.П. Особливості пострадянських соціально-економічних перетворень в Україні: історико-економічний аналіз [Електронний ресурс] / В.П. Мельник // Історія народного господарства та економічної думки України. Зб. наук. праць. – Вип. 41. – Київ: ДУ «Ін-т економіки та прогнозування НАН України», 2008. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/Portal/Soc_Gum/ingedu/2008_41.pdf.
3. Щербатюк В.В. Організація становлення сільських територій первинного (базового) рівня в системі сільського розвитку: автореф дис... канд. екон. наук: спец. 08.00.03 “Економіка та управління національним господарством” / В.В. Щербатюк. – К., 2009. – 34 с.

Купрій В.О.

ОЦІНЮВАННЯ ТА МОНІТОРИНГ ПРОГРАМ У ПРАКТИЦІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Система планування та прогнозування економічного і соціального розвитку України передбачає розроблення, затвердження та впровадження різноманітних цільових програм. Чинним законодавством визначається, що Кабінетом Міністрів України розробляються і здійснюються, а Верховною Радою України затверджуються загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України [1; 2]. При цьому ці програми можуть мати загальнодержавний характер (охоплюють всю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади) або/та галузевий (розв'язують проблеми розвитку окремих галузей економіки та сфер суспільства), територіальний характер (спрямовуються на розвиток окремих адміністративно-територіальних одиниць). Законодавством про місцеве самоврядування визначається, що органи місцевого самоврядування також наділяються правом розробляти, затверджувати та впроваджувати місцеві програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці, цільових програм з інших питань місцевого значення.

На обласному та районному рівні місцеві державні адміністрації забезпечують виконання як загальнодержавних, так і регіональних (обласних, районних) програм. Щодо останніх відповідні місцеві органи виконавчої влади здійснюють функції управління. Важливою складовою управління програмою є оцінювання. Сьогодні, на жаль, саме цьому надається найменше уваги. Переважно все зводиться до моніторингу реалізації та підготовки звітів про результати виконання програми. Тож актуальним на сьогодні є запровадження в місцевих державних адміністраціях, органах місцевого самоврядування процедур і практик оцінювання програм на будь-яких стадіях їх розробки та реалізації. Звісно, це потребує належного методологічного забезпечення, яке на разі є досить слабким. У цьому контексті пропонується розглянути декілька ключових моментів, з'ясування яких дозволить почати ліквідацію існуючих методологічно-практичних прогалин.

1. Щодо визначення поняття “оцінювання”. На сьогодні існує чимало підходів до тлумачення цього терміна в контексті управління програмами, що впроваджуються органами влади. Як зазначає К. Вайс, “оцінювання – це гнучке слово, яке можна притягти до різноманітних суджень” [4, с. 24]. Проте з усього спектру підходів слід виділити такі ключові моменти:

- оцінювання – це аналітична діяльність, орієнтована не на контроль, а на отримання нових знань про програму;
- оцінювання передбачає глибокий аналіз ходу та результатів програми, а також причин відхилення від плану;
- оцінювання може стосуватися власне самого процесу виконання програми, а також результатів і наслідків виконання програми.

За визначенням Організації економічного розвитку і співпраці, оцінювання є процесом систематичного вимірювання цінності або значущості програми [5, с.16].

2. Оцінювання слід відрізняти від інших видів контрольної діяльності в процесі виконання програми. Насамперед це стосується моніторингу, що є систематичним спостереженням за станом справ на основі планомірного виміру значень низки показників (індикаторів). Також оцінювання відмінне від програмового аудиту, який орієнтований більшою мірою на контроль того, наскільки програма відповідає певним формальним вимогам, процедурам.

3. Треба розрізняти види оцінювання – оцінювання адекватності програми існуючій ситуації, оцінювання впливу програми, оцінювання результативності програми.

Отже, оцінювання як важлива стадія управління регіональними та місцевими програмами має посісти ключове місце у діяльності органів влади на регіональному рівні. Це дозволить поліпшити якість програмування соціального та економічного розвитку регіонів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року (Із змінами, внесеними згідно із Законом № 2222–IV від 08.12.2004). – Харків : Фоліо, 2007. – 160 с.
2. Про державні цільові програми : Закон України // Офіційний вісник України. – 2004. – № 14. – Ст. 956.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1621-15&p=1284233902989823>
4. Вайс К. Оцінювання: методи дослідження програм та політики / К.Вайс; пер. з англ. Р. Ткачука та М. Корчинської. – К. : Основи, 2000. – 671 с.
5. Оцінювання державної політики і програм : конспект лекцій до навч. дисципліни / В. Ребало, Ю. Полянський. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 72 с.

Дурман М.О.

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЯК ШЛЯХ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОГО КЛІМАТУ

Для досягнення високої якості суспільних відносин і формування сталого громадянського суспільства потрібна постійна взаємодія бізнесу та громадськості з органами державного і місцевого управління [1]. Однак жодна взаємодія не принесе успіху, якщо дії однієї сторони не будуть зрозумілими і прозорими для іншої. Ухвалення Закону України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” [2] та запровадження у дію його норм дало бізнесу можливість, з одного боку, отримувати у вільному режимі інформацію про плани органів місцевого самоврядування та державної влади, а з іншого – оперативно впливати через законодавчо запроваджені механізми на зміст і сутність цих планів. Особливо це стосувалося нормативно-правових актів від органів місцевого самоврядування, оскільки для органів державної влади діяв Указ Президента України [3], яким нормувалися деякі питання регуляторної діяльності саме для органів державної виконавчої влади.

Головними чинниками для бізнесу та громадськості під час аналізу дій влади у сфері регуляторної політики повинні стати такі:

1) з'ясування рівня дотримання органами влади принципів державної регуляторної політики з оприлюднення планів щодо розробки проектів регуляторних актів та їх АРВ, прийняття цих актів;

2) надання своїх пропозицій щодо дієвих інструментів і механізмів регуляторних втручань для поліпшення бізнес-середовища та підвищення економічної активності підприємців у регіоні.

Аналізуючи досвід регуляторної діяльності країн з розвинутою ринковою економікою, можна визначити, що представники місцевої влади та бізнес-структур (керівники, фахівці, експерти) повинні володіти сталою системою теоретичних знань і практичних методик, що засновані на науковому пізнанні (наприклад, у США процедуру проведення розрахунків вигід і витрат вміщують для вивчення в окремий розділ підручників з економіки та менеджменту [4]). Відсутність системного наукового підходу до аналізу регуляторної політики, низький рівень стратегій розвитку місцевих громад, наявність взаєморозбіжних відомчих інтересів призводить до прийняття недосконалих НПА. Тому необхідно, щоб влада публічно доводила зацікавленим суб'єктам, що пропонуване регулювання:

1) не ставить на перше місце відомчі (або пролобійовані певною структурою чи особою) інтереси;

2) розроблене в межах власних повноважень органу влади;

3) враховує інтереси всіх суб'єктів відносин, на яких впливає це регулювання;

4) служить підвищенню соціально-економічної ефективності владних дій.

Ще однією з цілей державного регулювання є потреба виправлення можливих перекосів у механізмах ринкового саморегулювання і компенсування та виправлення виявлених неспроможностей ринку. Для її досягнення органи державної влади та органи місцевого самоврядування самі повинні діяти за ринковими правилами, головним з яких є аналіз економічної ефективності пропонованої чи змінюваної ринкової дії. Однак при цьому не слід забувати, що для влади економічна доцільність та ефективність своїх дій є тільки однією з головних цілей, поряд із досягненням суспільної справедливості та стимулюванням економічного розвитку і підприємництва.

До недоліків, що уповільнюють поліпшення регуляторного клімату, належать:

1) відхід від виконання вимог щодо проведення регуляторної політики, зазначених у Законі України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”, що призводить до ризику погіршення бізнес-клімату та порушення суспільної рівноваги через поспішне, без належного обґрунтування й обговорення з громадськістю прийняття регуляторного рішення;

2) бажання керівників певних владних структур і наявність можливості до застосування методів ручного керування економікою, що у свою чергу призводить до появи негативних сигналів для підприємців і бізнес-структур та уповільнення розвитку, або взагалі до стагнації певних галузей чи економіки в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дурман М.О. Проблеми взаємодії системи «держава-бізнес» у сфері державної регуляторної політики // Збірник наукових праць Донецького державного університету управління: «Держава та економіка: розподіл функцій та особливості сучасної взаємодії»: Серія «Державне управління». – Т. X, вип. 135. – Донецьк: ДонДУУ, 2009, - С. 142-148.
2. Закон України №1160-ІУ від 11.09.2003 р. «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» – [http:// portal.rada.gov.ua/](http://portal.rada.gov.ua/)
3. Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва: Указ Президента України від 22 січня 2000 р. №89/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – №4. – Ст.107.

Косенко Г.В.

СПІВПРАЦЯ РЕЛІГІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ВИРІШЕННІ СОЦІАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Проблема подолання кризових явищ суспільно-політичного буття спонукає до активного й тісного співробітництва органів державної влади, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства у виробленні та здійсненні узгодженої соціально-економічної політики на засадах урахування спільних інтересів, відмови від конфронтації, що передбачає налагодження ефективної взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства.

Партнерській взаємодії держави та релігійних організацій та відновленню соціальної ролі релігійних інституцій сприяло відновлення Україною державного суверенітету, саме ця історична подія започаткувала нову віху в історії соціального служіння конфесій. Церкви та релігійні організації отримали можливість стати не уявними, не декларованими, а реальними дієвими суб'єктами суспільного життя, їх успіхи і досягнення на ниві виконання власних фундаментальних завдань – сьогодні очевидний та беззаперечний факт.

Крім того, утверджуючись як соціальна держава, Україна зацікавлена в залученні до соціальної роботи численних церков та релігійних організацій, що здатні виконувати свої статутні, етичні й соціальні завдання. Зрозуміло, що багаторічне панування комуністичних режимів суттєво девальвувало соціальну місію релігійних організацій, оскільки останні фактично опинилися за межами одержавленого суспільного простору.

Позитивним кроком у формуванні узгодженої державної політики щодо розвитку громадянського суспільства на основі партнерства, демократизації всіх сфер державного управління і суспільного життя стало схвалення Кабінетом Міністрів України “Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства”.

Схвалена Концепція визначає основні засади та принципи взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства, на яких вона буде здійснюватися, та ставить за мету створення в Україні сприятливих умов для подальшого розвитку громадянського суспільства на основі соціального партнерства.

Серед наболілих проблем, що спонукають державу до партнерства, тісної співпраці з інститутами громадянського суспільства, є вирішення питання щодо збільшення кількості осіб, які потребують соціального захисту. А разом з тим зростає потреба в збільшенні кількості, видів та диверсифікації шляхів надання соціальних послуг. Потрібно враховувати, що недержавний сектор України здатний сьогодні взяти на себе частину функцій із надання соціальних послуг на місцевому рівні.

Сучасна соціально-економічна політика базується на парадигмі, згідно з якою соціальні витрати практично розглядаються як навантаження на бюджет та відповідно – на економіку. Разом із тим соціальні заходи зберігають своє вторинне значення порівняно з економічними, адміністративними та політичними питаннями. Внаслідок такого підходу ґрунтовне вирішення соціальних проблем державою відкладається до часів економічного підйому. З цього випливає так званий “залишковий” принцип фінансування соціальних програм. Однак, як засвідчує соціальне й економічне буття, – це складові єдиного суспільного процесу.

Шляхом до оптимізації системи надання соціальних послуг є впровадження нових механізмів взаємодії державного та недержавного секторів, використання вже наявних ресурсів і потенціалу недержавних громадських організацій, що надають соціальні послуги в громаді. Разом із тим забезпечення успішності процесу оптимізації системи надання соціальних послуг, становлення сучасної недержавної соціальної інфраструктури потребує вирішення низки проблем технологічного характеру. Одним із головних гальмівних чинників у цьому контексті є недостатня фінансова база суб’єктів громадянського суспільства. Адже саме від наявності фінансових і матеріальних ресурсів, а також від ефективного їх використання значною мірою залежать змістовні характеристики діяльності громадських і релігійних організацій, реалізація їх потенціалу.

Сьогодні місцеві органи влади зобов’язанні виконувати важливі загальнодержавні соціальні програми, однак вони не забезпечені фінансовими ресурсами. Джерелом таких ресурсів можуть виступати різноманітні неурядові організації – громадські, благодійні, релігійні, різноманітні творчі спілки.

Для досягнення співвідношення централізації та децентралізації доцільно спиратися на принцип субсидіарності як взаємодоповнювальну діяльність різних ланок влади, при цьому втручання держави припустиме лише в тому разі, коли без її допомоги неможливо досягти поставлених цілей. Передача функцій з центру до регіонів має супроводжуватися відповідним перерозподілом обсягів бюджетного фінансування.

Отже, виникає потреба розвитку “взаємодоповнюваності” між секторами суспільства або взаємодії суспільних рівнів на основі принципу субсидіарності. Згідно з цим принципом “суспільство більш високого порядку не повинно втручатися у внутрішнє життя суспільства більш низького порядку, відбираючи від нього його компетенції; воно скоріше повинно в разі потреби підтримувати його й допомагати йому координувати свої дії з іншими компонентами суспільства для досягнення загального блага”.

Удосконалення системи надання соціальних послуг повинне відбуватися в контексті реформування державної системи, що спирається на загальний принцип

децентралізації влади. Зміни мають проходити згідно з європейським принципом субсидіарності, сприяти розширенню сфери компетенції органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства, надання їм більш широких повноважень.

За таких умов слід досягти балансу повноважень між державою, що володіє ресурсами, і суб'єктами, які мають знання та ідеї для розв'язання конкретних соціальних проблем. Сучасна держава повинна навчитися делегувати повноваження недержавному сектору, налагодити механізми підтримки громадських ініціатив на місцевому рівні.

У демократичних країнах інститути громадянського суспільства виступають у ролі рівноправного партнера держави й бізнесу у вирішенні соціальних і суспільних проблем. При цьому держава бере на себе зобов'язання створити сприятливі правові умови для діяльності організацій громадянського суспільства, забезпечує значну частину фінансування їх діяльності та залучає до надання соціальних послуг.

Серед інститутів громадянського суспільства, що активно співпрацюють з державою у сфері надання соціальних послуг населенню, є релігійні організації, роль яких значно актуалізується в умовах соціальної нестабільності, катастрофічного падіння моралі, зростання злочинності та соціальних негараздів. Саме це спонукає релігійні інституції повернути собі історичну роль організатора соціальної активності, духовного поводиря українського суспільства. Тому таким значущим стає питання співпраці, партнерської взаємодії органів державного управління та релігійних організацій у сфері соціального служіння та надання соціальних послуг населенню.

Братковський М.Л.

ПРОБЛЕМИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Нині українська влада поставлена самим ходом історії перед необхідністю оперативного ухвалювати і, головне, оперативного реалізовувати рішення, від яких буде залежати доля держави. Головне завдання – створити таку систему органів самоврядування, що змогла б максимально залучити населення до участі в суспільно-політичному, економічному і духовному житті, перетворити громадян на активний суб'єкт державотворення.

Механізми, які сьогодні використовуються державою для розв'язання регіональних проблем, є недостатньо ефективними, що зумовлено низькою причин і призводить до поглиблення структурних деформацій.

На цьому етапі розвитку Україна стоїть на роздоріжжі у питанні вироблення концептуальних основ державної регіональної політики, зокрема:

- надання державної допомоги депресивним територіям;
- підтримка й зміцнення економік найбільш розвинених регіонів для швидкого досягнення ними конкурентоспроможності у світовому вимірі.

У першому випадку за мету слугує диференціація в рівнях розвитку окремих регіонів, нейтралізація можливого загострення соціальної напруги в найбільш вразливих з такого погляду територіальних утвореннях, у другому – ставка робиться

на майбутню можливість активного використання економічного потенціалу найбільш розвинених регіонів.

І в тому, і в іншому випадку державна регіональна політика в підході до просторового розвитку повинна виходити зі створення підґрунтя для максимального використання потенціалу економічної конкурентоспроможності конкретних регіонів. Одночасний рух за двома зазначеними напрямками на даному соціально-економічному етапі розвитку уявляється непродуктивним.

Підтримка депресивних регіонів передбачає перерозподіл певної кількості ресурсів за рахунок регіонів-лідерів; стимулювання регіонального розвитку регіонів-лідерів, навпаки, передбачає, що їм створюватимуться належні умови для прискореного розвитку.

На першому етапі слід обмежитись підтримкою депресивних регіонів, напрацюванням єдиних соціальних стандартів життя та створенням ефективного нормативно-правового поля для регіонального розвитку взагалі.

У подальшому – перехід до просторового спрямування економічної політики держави, що, ґрунтуючись на єдиних нормативно-правових засадах, створюватиме ефективне поле для регіонального розвитку ринкової інфраструктури в усіх адміністративно-територіальних утвореннях держави.

Розробка підґрунтя сучасної державної політики повинна ґрунтуватися на детальних і всебічних дослідженнях світового досвіду вирішення відповідних проблем, його переосмисленні й адаптуванні до умов України.

Звертають на себе увагу такі цілі здійснюваної регіональної політики:

- підтримка розвитку й здійснення структурних перетворень у слаборозвинених регіонах;
- трансформування регіонів або їх частин, що перебувають під загрозою економічного занепаду;
- боротьба з тривалим безробіттям, підтримка інтеграції в трудові процеси молоді та людей, що через ті чи інші обставини були виключені з ринку праці;
- підтримка адаптації працівників до економічних змін і змін у сфері виробництва;
- підтримка розвитку провінційних регіонів;
- розвиток консалтингових послуг – надання консультацій населеним пунктам, містам, регіонам, суб'єктам підприємницької діяльності;
- надання більш інтенсивної підтримки створенню господарських і технологічних парків як носіїв регіонального розвитку.

Економічний розвиток за останні десять років значно вплинув і на розвиток регіональної політики. Це особливо проглядається у змінах традиційних відносин між центральними органами влади та регіональними громадами. Традиційні інструменти регіональної політики втратили свою економічну і політичну мотивацію – виникли нові регіональні стратегії.

На відміну від регіональної політики, що здійснюється центром, особливою рисою нових моделей є те, що вони надають виключного значення внутрішнім характеристикам на протигагу зовнішнім чинникам регіонального розвитку.

Регіональна політика центру здійснювалася насамперед через галузеві програми розвитку, що лише технічно могли координуватися регіональними органами державної влади. Останні на могли ефективно мобілізувати місцеві ресурси.

У новій технології розвитку зроблено наголос на демократичних процедурах вироблення рішень.

Регіональна політика – це саморозвиток регіонів на основі врахування державою їх інтересів. При цьому стратегічна мета державного управління полягає в забезпеченні потрібних організаційно-правових умов для ефективного використання внутрішнього потенціалу регіонів, а не в механічному перерозподілі національного багатства між регіонами.

Регіональна політика, яку можна назвати інноваційною, чи політикою місцевих ініціатив, звертає особливу увагу на виробництво конкурентної продукції, розвиток промислового виробництва та сфери послуг і їх регулярне відновлення. Такий підхід водночас передбачає розвиток здатності регіонів до швидкої адаптації.

Місцеві й регіональні ініціативи більше не зазнають впливу “згори”, що позитивно сприяє виробленню ефективних для регіонального розвитку економічних рішень. Регіони повинні самостійно розробляти програми свого розвитку й вишукувати кошти для їх реалізації. Лише окремі території через об’єктивні причини не здатні зробити це своїми силами, можуть очікувати на підтримку держави.

Чітко виражені спільні цілі цих стратегій полягають у такому:

- пошук додаткових джерел розвитку, їх групування в систему й створення інституційних основ, потрібних для нормального функціонування системи;
- створення регіональних і місцевих корпоративних мереж взаємодії;
- інституалізація інформації, інформації, інновацій і системи підтримки підприємництва;
- організація коаліцій місцевого й регіонального розвитку між різними групами інтересів, гармонізація негнучких місцевих ієрархій, створення гнучких систем ухвалення рішень;
- трансформація наукового середовища у важливий чинник економічного зростання й надання комплексним пропозиціям громади привабливих для капіталу характеристик.

Практика засвідчує, що європейські регіони, що змогли сформулювати, знайти прихильність і втілити в життя стратегію регіонального розвитку, яка задовольняла їх власні потреби, стабілізувались за відносно короткий проміжок часу й почалося зростання їх нових структур.

Таким чином, державному управлінню в процесах регіональної інтеграції відведено роль загальної координації та вироблення політичних завдань, а ієрархія співробітництва може бути побудована лише через пряму співпрацю між учасниками ринкових процесів.

Усі ці заходи повинні реалізувати новообрані депутати місцевих рад. Це забезпечить надійну базу для виходу місцевого самоврядування на новий рівень розвитку.

Бутенко И.И.

УПРАВЛЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ

Конкурентоспособность Украины на мировом рынке и ее отдельных регионов как система экономических, социальных, политических характеристик остается неудовлетворительной. Долгосрочная стратегия развития инвестиционного потенциала и его эффективного использования предусматривает активизацию наращивания инвестиционных ресурсов через последовательное увеличение части капитальных вложений в ВВП, модификацию структуры источников инвестиций и направлений их вложения. Это должно обеспечить усиление инновационного направления экономической политики, преодоление значительного разрыва между имеющимся потенциалом инновационного развития и низкой эффективностью его использования.

Управление инвестиционными процессами предполагает соблюдение следующих базовых инвестиционных принципов: транспарентность, недискриминационный подход к субъектам-донорам, национальный режим для иностранных инвесторов, минимизацию регулирующих инвестиций требований, ограничивающих рост торговли и капиталовложений, избежание двойного налогообложения и другие. Государство может принимать любые ограничения, направленные на защиту национальных интересов в экономике. При этом государство опирается на методы как финансового (ускоренная амортизация, налоговые льготы, предоставление субсидий, займов, страхование и гарантирование кредитов), так и нефинансового регулирования (обеспечение необходимой инфраструктуры, предоставление земельных участков, оказание технической помощи).

В то же время, как свидетельствует практика, политика стимулирования оказывает на привлечение инвестиций меньшее влияние, чем факторы рынка. Экономическая свобода, беспрепятственное действие рыночных механизмов является важнейшим критерием в привлечении инвестиций, как внутренних, так и внешних. Как и в любом правиле, здесь имеются свои исключения. Так, достаточно низкая степень экономической свободы в экономике Китая не мешает ему ежегодно привлекать многомиллиардные суммы иностранных инвестиций и реализовывать эффективную политику донорства в различных регионах мира.

Устойчивая тенденция увеличения диспаритета социально-экономического развития регионов Украины свидетельствует о системных проблемах, прежде всего депрессивных и ультрадепрессивных регионов. Как показывает опыт регионального реформирования отдельных европейских стран, повышение конкурентоспособности региона без изменения существующей системы управления крайне затруднено.

На региональном уровне должны быть определены и реализованы приоритетные направления инвестиционного развития в рамках комплексной программы социально-экономического развития региона. К основным направлениям инвестиционного развития следует отнести реновацию промышленных высокотехнологичных кластеров, реструктуризацию АПК, разработку инфраструктурных объектов, рекреационно-туристического комплекса, подготовку и переподготовку кадров в рамках восстановления качества человеческого капитала.

С учетом недостаточного уровня общего инвестиционного потенциала, высоким уровнем экономического, политического и прочих рисков регионы Украины должны в большей степени использовать «эффект соседства», выражающийся в тяготении многих субъектов экономической деятельности к капиталовложениям в соседних странах. Это касается соседства как с высокоразвитыми государствами, где базируется значительное количество ТНК, так и странами, сравнительно недавно активно включившимися в процессы интернационализации экономики (как Россия и Украина). К примеру, именно Россия является для Украины ключевым реципиентом капитала: свыше 40% украинских ПИИ приходилось до кризиса на Россию.

Ярченко Ю.В.

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ЕКОНОМІКИ РЕГІОНУ

Управління економікою регіону регіональними органами державної влади здійснюється на основі розподілу повноважень між центром і регіонами. При цьому в основі управлінських рішень регіональних органів державної влади лежить націленість на створення дієздатного, ефективного регіонального соціоекономічного простору. Головним результатом діяльності виконавчих органів державної влади регіону слід вважати досягнення певних соціальних і економічних результатів.

У науковій літературі відсутній єдиний підхід до методів державного управління економікою. Зі змістовного погляду на різних рівнях державного управління можуть використовуватися як економічні, так і адміністративні методи. При цьому на державному й регіональному рівнях можуть застосовуватися методи державної бюджетно-податкової політики регулювання попиту, а також методи державного регулювання пропозиції.

Існує низка методів державного управління економікою на регіональному рівні, які можуть застосовуватися виконавчими органами державної влади регіону в межах їхніх владних повноважень, що встановлені Конституцією України, Бюджетним і Податковим кодексами України.

До таких методів зокрема належить розширення інвестицій, якому можуть сприяти податкові пільги, державні інвестиції, надання державних гарантій, інвестиційний податковий кредит тощо, при обов'язковому приватно-державному партнерстві й залученні заощаджень у реальний сектор економіки. Ще одним методом державного управління економікою є контроль над цінами, що здійснюється шляхом субсидування цін і гарантування виробникам рівня продажних цін, а також обмеження цін на продукцію державних підприємств. Метод скорочення витрат виробництва може здійснюватися шляхом субсидування цін на енергетичні ресурси й транспорт, розвиток матеріальної інфраструктури, а також через вплив на загальний рівень заробітної плати.

Проблема втручання держави в економіку й методів регулювання її розвитку була й залишається дискусійною. Сьогодні в теоретичному аспекті дискусія розвивається навколо чотирьох основних напрямків стимулювання економічного росту.

1. Інституціональна модель – має на увазі формування системи інститутів (включаючи законодавство й правову систему), що створюють сприятливі умови для інвесторів і стимулюють підприємницьку діяльність.

2. Бюджетна модель – ґрунтується на різкому скороченні бюджетного навантаження на економіку.

3. Корпоративна модель – припускає підвищення ролі фінансово-промислових груп як локомотиву економічного росту.

4. Дирижистська модель – припускає активну участь держави в регулюванні економіки, зокрема у вигляді прямої фінансової й нефінансової підтримки пріоритетних напрямків економічного розвитку.

Очевидно, що застосування на практиці лише однієї із зазначених моделей неможливо. Імовірно тут слід знайти золоту середину, що є споконвічним правилом управління. Реальність сучасної української дійсності доводить, що дія ринкових механізмів, забезпечена відповідними інституціональними перетвореннями, не призвела до створення потужних стимулів економічного росту на основі якісної структурної перебудови господарського комплексу країни.

Пряме державне фінансове регулювання промислового господарства є одним із методів державного впливу на економіку. Ефективна промислова політика повинна не лише чітко визначати ступінь державного впливу на об'єкти регулювання економіки, але й оптимально сполучати економічні, організаційні та правові методи, що стимулюють або обмежують розвиток окремих галузей, виробництв, підприємств.

Об'єктом державної промислової політики може бути індустріальний комплекс як єдина система. Разом із тим проблеми, що гальмують розвиток промисловості країни, мають виражену галузеву специфіку й диференціюються в розрізі окремих регіонів. Досить істотна територіальна диференціація промислового розвитку є результатом впливу різних чинників. Значною мірою вона зумовлена розмаїтістю умов виробництва в масштабах національної економіки. Кардинальні розходження складу й структури промислових комплексів окремих адміністративно-територіальних утворень багато в чому є наслідком спеціалізації, “нав'язаної” регіонам ще в умовах адміністративно-планової економіки. Стихійна ж регіоналізація економіки за умов ринкових перетворень сприяла поглибленню фрагментації промислового комплексу країни. Тому для пропорційного розвитку регіонів слід реалізувати таку державну політику, що буде встановлювати загальнонаціональні орієнтири розвитку й визначати напрямки регіональної політики, задаючи їй макроекономічний вектор. Однак це не означає відсутності власних цілей регіональної політики. Вибір галузевих пріоритетів розвитку повинен здійснюватися в кожному конкретному регіоні з урахуванням того, якою мірою реалізація цих пріоритетів здатна вирішувати завдання позитивної динаміки економіки і її територіальних структурних складових.

Задніпрний А.В.

МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА РІВНІ ОБЛАСТІ

Прийняття Конституції України зумовило потребу затвердження якісно нового розподілу суспільної влади, за яким уперше виділяється рівень децентралізованого

самоврядування. Процес децентралізації державної влади полягає в становленні системи місцевого самоврядування, наділенні його деякими державними повноваженнями, а також у створенні місцевих державних адміністрацій, які “приземлюють” державну виконавчу владу, роблять її більш оперативною і близькою до населення. Суть децентралізації полягає в делегуванні органам самоврядування рішення тих справ, що до певного часу були об’єктом державного регулювання.

Значна частина проблем самоврядування в Україні пов’язана з розподілом функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Конституція України закріпила дві системи влади на місцях: місцеві державні адміністрації, що є місцевими органами виконавчої влади, і місцеве самоврядування як публічну владу територіальних громад. Це різні за своєю юридичною природою системи місцевої влади, насамперед за функціями і повноваженнями. Конституція гарантує місцеве самоврядування і завдяки цьому не припускає його підміну місцевими державними адміністраціями.

Таким чином, “на місцевому рівні існують різні суб’єкти публічної влади, зокрема територіальні громади, органи місцевого самоврядування, місцеві органи виконавчої влади, кожний з яких має комплекс своєрідних функцій. Функції органів місцевого самоврядування спрямовані на задоволення інтересів членів локальних громад і тому мають громадянський характер. Певне коло функцій, делегованих органам місцевого самоврядування державою, відрізняється державним характером”.

Водночас на місцях діє система місцевих органів державної влади, що виконує функції держави, які деякою мірою мають локальне значення. Місцеві державні адміністрації забезпечують взаємодію з органами місцевого самоврядування з питань, що стосуються їхніх загальних інтересів і належать до їх компетенції. Крім того, районні й обласні ради мають право делегувати повноваження відповідним державним адміністраціям. Це визначає суспільно-державну природу функцій цих суб’єктів. В еволюції від функцій держави до функцій місцевого самоврядування і територіальних громад лежить один критерій – орієнтація на об’єкт управлінського впливу. На першому плані в системі суб’єктів місцевого самоврядування виступає територіальна громада, тобто безпосередньо місцеві жителі. Об’єктом управлінського впливу при цьому буде коло питань місцевого значення.

Місцеве самоврядування і державна влада в Україні тісно пов’язані між собою, у них загальне джерело – влада народу. Хоча суб’єкти місцевого самоврядування не належать до системи державної влади, вони не існують ізольовано від органів, що їх здійснюють, зводячи свою діяльність на принципах об’єднання місцевих і загальнодержавних інтересів. До того ж “органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони підконтрольні відповідним органам виконавчої влади” (ст. 16 Закону “Про місцеве самоврядування в Україні”).

Місцеві державні і самоврядні органи тісно співпрацюють між собою під час здійснення закріплених за ними функцій. Основна риса такої співпраці виявляється в тому, що державні органи забезпечують у низці випадків умови, потрібні для нормальної діяльності органів місцевого самоврядування, і, навпаки, місцеві самоврядні структури виконують чимало функцій суто державного характеру. З боку

держави та її органів такий зв'язок найбільш усього виявляється в фінансовій сфері, де найбільш яскраво втілюється в життя концепція державної політики підтримки територіального самоврядування.

Але на практиці реалізація функцій та повноважень місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування породжує різноманітні питання щодо встановлення меж їх функцій і повноважень, засобів рішення компетентних питань тощо. Після ухвалення Верховною Радою України законів “Про місцеві державні адміністрації” і “Про місцеве самоврядування в Україні” ці питання мають правову основу їх вирішення, що є новою.

Питання про розмежування функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування виникають тому, що нерідко ці органи вступають в конфлікти між собою через різне розуміння меж здійснення ними їхніх функцій і повноважень. Такі питання виникають між районними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування сіл, селищ і міст (районного підпорядкування), районними радами, між обласними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування міст (обласного підпорядкування) й обласними радами.

Конституція України і закони про місцеві державні адміністрації та про місцеве самоврядування в Україні дають можливість виробити ефективний правовий механізм розмежування функцій і повноважень цих адміністрацій та органів самоврядування. Слід зазначити, що “до недавнього часу в розмежуванні функцій і повноважень органів влади на місцях головну роль відігравала політична практика, що ґрунтувалася на базі фактичного розмежування цих функцій та повноважень шляхом переважного застосування політичних і адміністративних методів управління”. Вихід на здебільшого правові засоби розмежування функцій і повноважень органів влади на місцях можливий, але в умовах знецінення права в суспільній думці, низької правової культури державних і муніципальних службовців він дуже складний. Не варто також забувати і про бюрократизм державних службовців, що не сприяє розвитку і нормальному здійсненню влади, швидкому вирішенню існуючих проблем. Але не можна все скидати саме на бюрократію місцевих органів влади. Адже ця проблема існувала завжди і не тільки в нашій державі, і викоренити її досі не вдавалося.

Згідно з чинним законодавством функції та повноваження місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування базуються на принципах галузевої компетенції, що за деяких умов може стати перешкодою переходу виконавчої влади до функціональних умов управління. Галузеву компетенцію можна поділити на три види:

- 1) винятково компетенцію місцевих державних адміністрацій;
- 2) суміжну компетенцію, коли місцеві державні адміністрації і органи місцевого самоврядування наділяються повноваженнями в одній галузі суспільного життя, але мають різні предмети управління. Ця більшість повноважень обох гілок місцевої влади, що найчастіше вимагає розмежування як на законодавчому рівні, так і в процесі правореалізації;
- 3) виняткову компетенцію органів місцевого самоврядування.

Фактично законодавець, розмежовуючи функції та повноваження двох гілок місцевої влади, ставив метою забезпечення умови для роздільного їх функціонування. Але наявність просторої суміжної компетенції робить цей задум законодавця проблематичним. Накладки й втручання одних органів у справи інших залишається перешкодою в роботі місцевих органів влади. У розробці цього питання слід було більш широко використовувати досвід зарубіжних країн щодо чіткого розмежування, наприклад, об'єктів їх управління. Можливо, це пов'язано з тим, що в Україні не завершено процес розподілу державної і приватної власності.

Нерідко виникають суперечки між місцевими державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування. Найдосконаліше законодавство їх не виключає. Найбільш ефективним засобом вирішення компетенційних суперечок між двома гілками місцевої влади є судовий розгляд з цього приводу. Конституція і законодавство передбачають можливість звернення до суду цих органів з вимогою ліквідувати незаконні акти, зокрема що зазіхають на їх сферу діяльності. Те, до чого це може призвести, можна було побачити в Запоріжжі 2000 року, коли відбувалося серйозне політичне протистояння мера міста та голови обласної державної адміністрації. Внаслідок цих суперечок фактично було паралізовано роботу органів місцевого самоврядування, і місцевих адміністрацій. Такі конфлікти призводять до політичної нестабільності, що аж ніяк не сприяє вирішенню наявних економічних і соціальних проблем.

Конституційний Суд України, що має право тлумачити Конституцію і закони України, з часом також може стати важливим джерелом розподілу функцій і повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування. Але ж Конституційний Суд тільки тлумачить правові норми, які ухвалює Верховна Рада і, звичайно, не може бути основним засобом для виправлення помилок та недоліків законодавства.

Тоді знову все залежить від парламенту, який видає недосконалі нормативно-правові акти, норми яких нерідко суперечать одна одній, і тому часто більш ефективними є позаправові засоби вирішення компетенційних суперечок шляхом особистих домовленостей посадових осіб. Гадаємо, що швидше та якісніше це буде відбуватися тоді, коли вищі посадові особи місцевих органів управління та самоврядування не будуть змінюватися так часто, як це трапляється. Відбувається так, що тільки з'являється певна стабільність, починають налагоджуватись зв'язки, як приходять кадрові зміни.

Отже, розгляд питань розподілу функцій і повноважень між державними адміністраціями і органами місцевого самоврядування є важливою теоретичною і практичною проблемою, що постає в новому світлі після ухвалення Конституції України і законів про місцеві державні адміністрації та про місцеві органи самоврядування в Україні. Нова правова основа відношень місцевої влади поширює можливості правового і легального позаправового вирішення таких питань. Але практика поки що більше орієнтується на традиційні позаправові засоби розв'язання питань компетенційних суперечок, з чим слід рахуватися як у державній політиці, так і в усіх інших питаннях, пов'язаних з організацією і діяльністю місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Отже, проблеми конституційно-правового регулювання організації та функціонування місцевої влади в умовах побудови незалежної Української держави надзвичайно важливі. Належне їх вирішення повинно стати надійним консолідуючим чинником демократичного конституційного ладу. І навпаки – нехтування ними здатне перетворити це регулювання на дестабілізуючий чинник, який гальмує успішний розвиток держави.

Місцеве самоврядування, як і розподіл влади, незалежні суди та інші атрибути демократичного політичного режиму поступово входять в політико-правове життя українського народу. За останні роки відбувся процес його остаточного закріплення в конституційній системі України. В суспільній практиці конституційно-правовий розвиток місцевого самоврядування призвів до формування певних традицій, звичаїв, без яких жоден правовий механізм не може обійтися. Історичний досвід свідчить про те, що місцеве самоврядування слід розвивати лише демократичним конституційним шляхом.

Велике значення в становленні самоврядування має історичний досвід. Ці традиції відбилися в Конституції і Законі України “Про місцеве самоврядування”. Цей Закон здійснив нинішню революцію в конституційно-правовому механізмі діяльності інститутів місцевого самоврядування і значно модернізував засоби реалізації повноважень органів і їх посадових осіб.

Закон стверджує місцеве самоврядування як один із головних інститутів подальшого розвитку демократичних процесів. Створені та проводять роботу з удосконалення моделі самоврядування Координаційна рада з питань місцевого самоврядування при Президентові України, Фонд сприяння місцевому самоврядуванню, секції середніх та великих міст, асоціації міст України. Вивчається досвід роботи, проводяться науково-теоретичні та практичні конференції. Однак процес практичного застосування принципів місцевого самоврядування проходить нелегко й суперечливо. Принцип “центр для регіонів” ще не став домінуючим. Головне – життєво потрібне вдосконалення законодавства: розробити та ухвалити Муніципальний кодекс, Закон України “Про комунальну власність”, Податковий кодекс. Від цього залежить розв’язання багатьох базисних соціально-економічних проблем регіонів. Розвиток регіонів, як відомо, – запорука стабільності та процвітання держави.

Для цього регіонам потрібні такі повноваження (причому чітко визначені та розмежовані між органами управління та органами місцевого самоврядування), що дозволили б практично вирішувати всі організаційні, кадрові, правові, фінансові питання, забезпечуючи тим самим успіх проведення реформ у країні.

Отже, незважаючи на деякі протиріччя, що існують у законодавстві про місцеве самоврядування, та проблеми, що виникають унаслідок цього, вважаємо, що все ж таки зараз в Україні діє оптимальний варіант місцевого самоврядування. Наявну систему самоврядування потрібно лише вдосконалювати. Не можна також забувати, що пройшло ще занадто мало часу для пристосування системи й упровадження механізмів управління та взаємодії. Крім того, з часом складаються традиції та накопичується досвід, а це значні чинники успішної роботи. Все це повинно закласти основи дальшого розвитку місцевого самоврядування відповідно до принципів демократії та законності, стандартів, закріплених в Європейській Хартії місцевого самоврядування.

Найдьонов О.Г.

ШЛЯХ РЕФОРМУВАННЯ СІЛЬСЬКИХ РАД

В умовах сьогодення стала модною тема ліквідації районних рад (наприклад, у місті Києві). Економія грошових коштів очевидна, а от діяльність районних рад – не зовсім. Є аргументи як на користь, так і проти наявності районних рад у містах. Проте досвід міст тільки з однією міською радою свідчить про правильність існування єдиної міської ради.

У цьому контексті є потреба розглянути діяльність сільських рад, наскільки вони потрібні і, взагалі, чи відповідає сучасний адміністративний устрій вимогам часу.

Сільські ради в існуючому варіанті непотрібні. Це невиправдана витрата грошей на людей, які не виконують, на відміну від сільських лікарів чи вчителів, жодної корисно-суспільної праці.

З 2005 року були заклики укрупнювати існуючі сільські ради шляхом включення більшої кількості сіл до їх складу. Однак цю пропозицію, цілком закономірно, розкритикували як таку, що не сприятиме поліпшенню державного адміністрування в селах. Крім того, сільради – це певний сільськоутворюючий чинник: у селі, де є сільрада, більше гарантій того, що село існуватиме. Тому зменшення кількості сільрад може негативно вплинути і на кількість українських сіл.

Сам же мотив реформування сільських рад – зменшення кількості державних чиновників, і поліпшення державного управління в селах заслуговує на увагу.

Найкращим рішенням є ліквідація всіх сільрад як непотрібного рудименту комуністичних часів. Більшовики боялися народного самоврядування, тому утворювали сільради на декілька сіл з підконтрольною, ручною сільрадою.

Потрібне реальне самоврядування жителів сел. Для цього вся сільська громада прямим голосуванням обирає голову села. Голова працює на громадських засадах. Його службове місцезнаходження з часом можна вивести в окреме приміщення. Вивільнені кошти направити на телефонізацію, радіофікацію сіл, будівництво доріг, фельдшерсько-акушерського пункту, школи (початкової в невеликих селах), клубу, дитячого садка, церкви. Останнє вимагає, щоб християнство стало державною релігією в Україні (а наступним стане питання конфесії: існування великої кількості різних конфесій в Україні загострює політичну нестабільність суспільства).

В сучасних умовах комп'ютерного обліку відпадає потреба у значній кількості чиновників. Можливості сучасного комп'ютерного обліку дають змогу прямо в районних центрах, без проміжних сільських чи селищних ланок, вести державну статистику. Реєстрація народження, шлюбу, смерті, проживання людини легко поводитися через підрозділи міністерства внутрішніх справ, військовий облік – через підрозділи міністерства оборони райвійськкомати чи райдержадміністрації, суб'єкти підприємницької діяльності – через податкову адміністрацію тощо.

Голова сільської громади може телефоном чи через комп'ютерний зв'язок оперативно допомагати своїм односельчанам у вирішенні різних питань. Районні служби телефоном можуть також наводити різні довідки, вирішувати поточні питання їх компетенції тощо. Це вимагає суцільної телефонізації. Фахівці мають дати відповідь: це буде зв'язок у форматі CDMA чи у форматі GSM, чи стаціонарний, чи комбінований, чи якийсь інший.

Отже те, що було малоімовірним ще якихось років десять тому, в сучасних умовах комп'ютеризації набуває цілком реальних рис. Для початку можна вибрати декілька районів і на них "обкатати" деталі народного самоврядування на селі, щоб потім утілити таку модель на всій території України.

Сивак Т.В.

КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ У ВІДНОСИНАХ "ЦЕНТР" І "РЕГІОН"

Протистояння різних політичних сил, представлених у вищих органах державної влади та органах різного територіального рівня, сприяло актуалізації проблеми вивчення регіональних конфліктів. Відсутність раціональної схеми влади, що віддзеркалювала б сьгоднішні потреби України, призводить до конфліктів і політичних негараздів. Вони поширені на регіональному та місцевому рівнях і мають переважно характер боротьби за владу між легальними та прихованими суб'єктами політики. У цій ситуації всі намагання реформувати державний устрій малоефективні, а так звані "програми розвитку" регіонів часто мають фіктивно-демонстративний характер і, по суті, спрямовані на отримання безконтрольного доступу до бюджетних коштів, кредитних та інвестиційних потоків [7].

Проблема регіональних конфліктів украї різноманітна. Російський фахівець Р. Туровський розробив типологію регіональних політичних конфліктів. Він виокремлює локальні конфлікти на рівні внутрішньорегіональної політики, міжрегіональні конфлікти і конфлікти між територіями та державою (Центром) взагалі. На власне регіональному рівні Р. Туровський відзначає такі типи конфліктів: інституціональний, або конституційний; внутрішньоелітний; соціальний; етноконфесійний (міжнаціональний) [8].

Звертаючись до інституціонального аспекту проблеми регіональних конфліктів у сучасній Україні, зазначимо, що вони багато в чому є продуктом надмірної централізації влади та неефективної організації публічної влади на регіональному (обласному) рівні. В Україні сьогодні немає повноцінного місцевого самоврядування в областях, більшість владних повноважень щодо соціально-економічного та культурного розвитку територій сконцентрована в урядових органах, що суперечить і принципів субсидіарності, закріпленому в Європейській хартії місцевого самоврядування [1] і Конституції України [4, с. 50].

В Україні до регіональних органів публічної влади належать обласна державна адміністрація (орган державної влади) й обласна рада (орган місцевого самоврядування), повноваження яких чітко не розмежовано. Це зумовлює виникнення конкуренції цих органів і, як наслідок, спричиняє появу конфліктних ситуацій в ухваленні управлінських рішень з питань розвитку територій. Наявність правових підстав для втручання органів виконавчої влади у сферу компетенції місцевого самоврядування, а також значна кількість державних контролювальних структур на практиці використовується, щоб тиснути на органи та посадових осіб місцевого самоврядування.

Обласні ради здебільшого мають декоративний характер, а їх роль переважно зводиться до надання видимості легітимності діяльності облдержадміністрацій,

оскільки ради фактично не вирішують самостійно жодних питань соціально-економічного та культурного розвитку територій, вони не мають матеріальних і фінансових ресурсів для виконання завдань та повноважень місцевого самоврядування [2; 3].

Суттєво ситуація ускладнюється й тим, що економічно сильні регіони в Україні мають більше можливостей відстоювати свої інтереси. Можливості одних регіонів суттєво відрізняються від інших, тому що досі на рівні відносин між елітними групами працюють ніяк не регламентовані кланові принципи, економічні інтереси, особисті зв'язки. Тому взаємодія будується на основі доволі крихкого бюрократичного консенсусу, конкретних домовленостей між лідерами центральних і регіональних елітних груп, а також на особливому неформальному статусі регіонів та їх лідерів.

Ступінь і характер інституціоналізації суспільства, маючи на увазі виникнення у ньому інститутів та особливості їх формування і функціонування, свідчать про рівень розвитку і тип суспільства, його політичну систему. У цьому разі створення регіональних політичних інститутів, а також урахування регіональних інтересів в інституційному “дизайні” вищих державних органів є свідченням демократизації суспільства, відходу від авторитаризму та централізованої системи управління, для якої характерні політичні та суспільні структури представлені мінімальною кількістю формалізованих та офіційних політичних інститутів. Наявність регіональної інституційної системи є обов'язковою умовою створення та запровадження в країні ефективної регіональної політики на демократичних засадах [6], а також нівелювання суперечностей у відносинах центральної влади з локальними спільнотами.

Ефективність інтеграції територій і регулювання регіональних ситуацій та проблем у державі прямо залежить від балансу політики розмежування компетенцій і політики узгодження інтересів. Політична історія різних країн переконує в тому, що стійкість будь-якого державного устрою та його спроможність до змін залежать від здатності підтримувати баланс відцентрових і доцентрових тенденцій, баланс інтересів у централізації та децентралізації влади.

Отже, система регіональних органів влади, як зазначає О. Кукарцев [5], потребує докорінної зміни. Існує також невідкладна потреба у розробленні та реалізації нової регіональної політики, яка б передбачила нову ефективну та демократичну систему управління регіонами, могла б забезпечити баланс загальнодержавних інтересів з регіональними та місцевими інтересами і ґрунтувалась на засадах єдності й цілісності державної території, поєднанні централізації та децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>
2. Закон України від 09.04.1999 р. №586-ХІУ «Про місцеві державні адміністрації» // Відомості Верховної Ради (ВВР). - 1999. - № 20-21. - С. 190.

3. Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» // Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 24. - С. 379-429.
4. Конституція України / Верховна Рада України. - Офіційне вид. - К. : Парлам. вид-во, 2005. - 68 с. - (Бібліотека офіційних видань).
5. Кукарцев О. Регіональні конфлікти в сучасній Україні (інституціональний аспект) / О. Кукарцев : [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://postua.info/kukarcev/>
6. Політика регіональних органів влади: теорія та практика / [за ред. В. П. Єлагіна]. - Х. : ХарРІ НАДУ, 2004. - 178 с.
7. Проблеми і перспективи національної регіональної політики // Міжнародний центр перспективних досліджень : звіт про семінар // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.icps.kiev.ua/
8. Туровский Р.Ф. Основы и перспективы региональных политических исследований // ПОЛИС. - 2001. - №1. - С. 138-157.

Калініченко А.Г.

**ПРО ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ВІДПОЧИНКУ
ТА ОЗДОРОВЛЕННЯ ДІТЕЙ: КООРДИНАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ
ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

Турбота про здоров'я дітей є одним з основних показників ставлення держави до проблем підростаючого покоління, оскільки оздоровлення дітей – багатокомпонентна проблема, вирішення якої потребує консолідації зусиль різних міністерств, відомств, державних установ. Разом із тим саме стан справ у цій сфері викликає занепокоєння. Основною характеристикою розвитку дитячих санаторно-курортних і оздоровчих закладів є наявність цілого комплексу організаційних, управлінських проблем, що стоять перед всією рекреаційно-туристичною сферою економіки.

Координацію літнього відпочинку та оздоровлення дітей здійснюється Міністерством України у справах сім'ї, молоді та спорту, а в Автономній республіці Крим – Республіканським комітетом у правах сім'ї та молоді спільно з відділом оздоровлення, соціального захисту молоді, міжнародного співробітництва. Вони співпрацюють з Міністерством освіти та науки, Міністерством охорони здоров'я, управлінням з медичної допомоги дітям і матерям, Республіканським комітетом у справах національностей і депортованих громадян з координування функцій органів державної влади і органів місцевого самоврядування, правових, фінансових та організаційних засад утворення та діяльності дитячих оздоровчих закладів, їх прав та обов'язків. Крім цього, відділи охорони здоров'я, відділи у справах національностей, управління у справах сім'ї та молоді, освіти спільно співпрацюють над вирішенням питань забезпечення гарантій та реалізації прав дитини в сфері організації дитячого оздоровлення та відпочинку, впровадження порядку надання оздоровчих послуг, основних напрямків створення соціально-економічних умов для забезпечення права дітей на оздоровлення та відпочинок, сприятливих умов для якісного оздоровлення та відпочинку.

Організація управління дитячими здравницями містить у собі ступінь державної участі в процесі управління дитячим оздоровленням – як реалізацію

соціальної державної політики на практиці, здійснювану у вигляді фінансів, так і запропоновані довгострокові перспективи розвитку дитячих оздоровчих закладів у вигляді стратегій розвитку дитячого соціального та комерційного туризму в рамках формування загальної концепції розвитку дитячого відпочинку [1].

З метою поліпшення організації повноцінного відпочинку та оздоровлення дітей, розвитку мережі дитячих оздоровчих закладів, зміцнення їх матеріальної бази, розширення різноманітних форм організованого дитячого відпочинку Рада Міністрів Автономної Республіки Крим прийняла Постанову “Про республіканський щорічний огляд-конкурс на кращий дитячий оздоровчий заклад Автономної Республіки Крим” і затвердила відповідне положення про його проведення [2]. Цінність такого положення полягає в тому, що чітко прописані критерії, за якими оцінюються дитячі оздоровчі заклади. Це не тільки відповідність діяльності закладу його типу, а й створення безпечних умов для відпочинку та оздоровлення дітей, організація трудового процесу відповідно до законодавства України (для дитячих оздоровчих закладів праці та відпочинку).

Важливим моментом державної політики у сфері дитячого відпочинку та оздоровлення є взаємодія і партнерство органів державної влади з громадськими об'єднаннями (союзами, асоціаціями, фондами) у напрямку розвитку оздоровлення та відпочинку дітей. Зважаючи на те, що більшість питань щодо організації відпочинку та оздоровлення дітей, молоді та сімей з дітьми належно не врегульовані законодавством України, надаючи важливого значення поліпшенню становища дітей в Україні, створенню сприятливих умов для їх фізичного, інтелектуального, духовного розвитку та майбутньої повноцінної життєдіяльності, постала потреба розробки нової програми з новими підходами до проблем у сфері оздоровлення та відпочинку багатодітних сімей, у яких виховуються діти-інваліди та творчі і талановиті діти. І розробка такої програми має відбуватися із залученням громадських об'єднань (союзів, асоціацій, фондів).

Відтак управління розвитком дитячих санаторно-курортних та оздоровчих закладів вимагає принципово нових підходів, таких, що трансформують кількісне зростання в якісні зміни, сприятимуть створенню належних побутових умов і задоволенню потреб у харчуванні дітей, гарантуватиме якість наданих послуг з оздоровлення та відпочинку, що дозволять підвищити конкурентоспроможність дитячого туризму в Україні.

З метою забезпечення координації діяльності органів публічної влади з оздоровлення та відпочинку дітей пропонується:

– на державному рівні сприяти здійсненню контролю за ціноутворенням вартості путівок до дитячих оздоровчих закладів відповідно до якості надання оздоровчих послуг: слід зобов'язати міністерства, відомства, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, власників і засновників дитячих оздоровчих закладів виділяти достатньо коштів для належного утримання та зміцнення матеріальної бази функціонуючих у регіонах дитячих оздоровчих закладів, також своєчасно їх відкривати на початок літнього оздоровчого сезону;

– розробити єдину форму звітності, що дозволить отримувати інформацію від усіх, хто залучений до процесу оздоровлення та відпочинку дітей, та надасть

можливість проводити аналіз щодо джерел фінансування, кількості оздоровлених дітей, а також щодо їх оздоровлення і відпочинку в розрізі типів закладів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Биковська О.В., Горбинко В.М., Петрочко Ж.В. Організація відпочинку та оздоровлення дітей: концепції, технології, досвід – К. Державний інститут проблем сім'ї та молоді, 2004. – 208 с.
2. Постанова Ради Міністрів Автономної Республіки Крим “Про республіканський щорічний огляд-конкурс на кращий дитячий оздоровчий заклад Автономної Республіки Крим” <http://www.crimea-portal.gov.ua/>

Плющ В.О.

ДЕРЖАВНІ ПОСЛУГИ ЯК ФУНКЦІЇ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ (РЕГІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ)

Для правильного розуміння суті державної послуги і, відповідно, формулювання терміна *державна послуга* слід проаналізувати співвідношення цього терміна з поняттям “державна функція”. У науці управління є загальновизнаною думка, що зміст державного управління найбільш виразно проявляється в його функціях. “Функція” як поняття має кілька тлумачень і в найбільш загальному розумінні означає обов’язок виконання певної роботи, прояв діяльності, призначення, виконання тощо. Спробою пов’язання цих двох понять є монографія “Теоретико-методологічні засади державно-управлінської діяльності: професійні стандарти, процедури, технології”, де автори пов’язали процес забезпечення органами управління політичних, міжнародних (зовнішніх), соціальних, економічних функцій і потреб людей та організацій, громад і суспільства в цілому з процесом надання державних послуг [5, с.79].

Важлива роль у розвитку цього підходу до аналізу проблеми надання послуг належить сучасним російським вченим, зокрема Г.В. Атаманчук надає таке визначення функцій державного управління: “Конкретний вид управлінського впливу держави в цілому, який відрізняється предметом, змістом і засобом збереження чи перетворення явищ, якими управляють”. Предмет його окремого аналізу базується на розгляді об’єктивації функцій управління, оскільки процес визначення їх змісту і сенсу повинен йти знизу – від управлінських потреб і інтересів об’єктів, яким управляють. У цьому контексті йдеться про характер, організацію та обсяг суспільних потреб об’єктів, якими управляють, незважаючи на те, що такі об’єкти можуть перебувати в приватній чи змішаній формі власності і функціонувати в умовах ринкової економіки та сфери послуг.

Ретельно це питання вивчено В.Ф. Уколовим і Е.О. Татаринцевою. На думку цих авторів, державні функції – це цілісна взаємопов’язана діяльність усієї сукупності державних органів, спрямована на збалансований економічний, соціальний і духовний розвиток суспільства [6, с.72]. Чимало функцій держави реалізуються у вигляді послуги, маючи відповідну форму і зміст. У будь-якому випадку держава повинна спостерігати за суспільними процесами, контролювати їх перебіг у межах встановлених норм (правил), забезпечувати в них дотримання прав і свобод своїх громадян. Відповідно, в основі перерозподілу функцій (і відповідних повноважень)

державних органів і органів місцевого самоуправління повинні бути інтереси людей і властивостей об'єктів, якими управляють, оскільки всім потрібний розвиток і процвітання [1, с.208-213]. Саме в процесі взаємодії влади, бізнесу і суспільства важливою є регулююча та координуюча функції держави. Це серйозно сприяє впорядкуванню державного регулювання процесів взаємодії влади, бізнесу і суспільства та багато в чому визначає структуру державних послуг. Саме такий підхід, на наш погляд, є найбільш відповідний сучасному розвитку суспільства і світовим тенденціям розвитку інституту державних послуг [2, с.128].

Так, з позиції вирішення найважливіших питань щодо задоволення потреб, запитів людей та якості реалізації їх головних пріоритетів послуги системи державного управління виступають як інструмент реалізації його завдань і регулятивних функцій та мають ознаки функцій забезпечувального характеру.

Таким чином, у найбільш широкому сенсі послуги органів виконавчої влади є надання користувачам “виходів” функцій державних органів, за допомогою яких останні виконують зобов'язання перед громадянами. Найсуттєвіша організаційно-структурна особливість центральних органів виконавчої влади полягає в тому, що вони мають у своєму підпорядкуванні місцеві (територіальні) органи, які створюють разом з центральним апаратом так звану виконавську вертикаль галузевої чи функціональної спрямованості (поширеною є назва цієї вертикалі “система міністерства, державного комітету”). Змістом функціонування системи органів виконавчої влади є організаційно-управлінська, виконавчо-розпорядча діяльність на основі і на виконанні законів з метою забезпечення повсякденної діяльності держави і її розвитку та забезпечення функціонування і розвитку всього суспільного організму (побудови і розвитку громадського суспільства). Функціонування системи органів виконавчої влади передбачає пошук і створення оптимізованих структур виконавчої влади та їх взаємовідносин, правильне і оптимальне визначення компетенції кожного органу, який входить до цієї системи, зміцнення виконавчої дисципліни [3, с. 186-212].

Використання такого широкого визначення дозволяє включити до переліку державних послуг широкий спектр дій органів центральної та виконавчої влади – від вироблення бюджету країни (області, міста) до призначення і надання державної пенсії конкретному громадянину. Відповідно до Указу Президента України від 12 березня 1996 р., а також в окремих положеннях про відповідні міністерства та інші центральні органи виконавчої влади функції органів виконавчої влади згруповані таким чином: функції з прийняття нормативних актів, функції з контролю та нагляду, функції з управління державним майном, функції з надання державних послуг [4, с.9-23]. Слід зазначити, що з метою визначення результатів діяльності органів влади, аналізу функцій, які реалізуються органами виконавчої влади, має місце певна кількість обмежень, що пов'язано, по-перше, з неоднозначністю тлумачення самого поняття функції (чи функціональної області), по-друге, зі значною кількістю варіантів узагальненості у визначенні конкретних функцій. Крім того, функціональний підхід більшою мірою відповідає внутрішньому погляду державних структур на свою діяльність. У цьому сенсі кожен з державних органів спрямовує свою діяльність у межах повноважень на певний сектор державного управління з метою задовольнити потреби всього суспільства. Отже, функції органів виконавчої влади (напрямки

діяльності) визначаються з урахуванням суспільних потреб (суспільних цінностей), орієнтовані на задоволення потреб у суспільних благах і послугах цільових груп (більшого чи меншого охоплення) і реалізуються через надання державних послуг [7, с.318].

Функції органів державного управління, що реалізуються через надання державних послуг, призводять до результатів, які сприймаються цільовими групами і суспільством у цілому й оцінюються з погляду їх внеску в задоволення суспільних потреб.

Таким чином, узагальнюючи певні підходи до тлумачення поняття “державні послуги” можна дійти висновку, що його специфіка виходить з характеристик державної влади та управління, внаслідок чого управлінські послуги можна розуміти як законодавчо визначені функції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що реально забезпечують гарантовані Конституцією права та інтереси фізичних і юридичних осіб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Александров В.Т., Гусев В.О. Услуги системы державного управления // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. праць. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2003. – №3(18). – С.208-213.
2. Босард Д., Деммке К. Державна служба у країнах-кандидатах до вступу до ЄС: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу. – К.: Міленіум, 2004. – 128 с.
3. Державне управління та державна служба: Словник-довідник / Уклад. О.Ю. Оболенський. – К.: КНЕУ, 2005. – 480 с.; Совершенствование аппарата государственного управления: Конституционный аспект / Под. общ.ред. В.В.Цветкова. – К.: Наукова думка, 1982. – 376 с.
4. Оболенський О.Ю. Державне управління і державна служба України // Формування демократичного та ефективного державного управління в Україні: Матеріали наук.-прак. семінару. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – С.9-23.
5. Сороко В.М., Ходорківська Н.В., Дмитрук Н.А. Теоретико-методологічні засади державно-управлінської діяльності: професійні стандарти, процедури, технології: монографія – К.: НАДУ, 2008. – С.79.
6. Уколов В.Ф., Татаринцева Э.А. Государственные услуги в системе взаимодействия власти, бизнеса и общества. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2008. – 72 с.
7. Шаповал В.М. Виконавча влада в розвинутих країнах (конституційно-правовий аспект): Навч. посіб. – К.: Вид-во УАДУ. 1996. – 60 с.; Шаповал В.М. Державний лад країн світу: Довідник – К.: Український центр правничих студій, 1999. – 318 с.

Бутенко Г.В.

ПРАВОПОРУШЕННЯ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ЗАПОБІГАННЯ

Важливим чинником суспільного розвитку, ефективного функціонування систем державного управління та діяльності органів місцевого самоврядування є правосвідомість. Наявність правових знань, сформованість відповідних поглядів і переконань допомагають державним службовцям та працівникам органів місцевого самоврядування чітко дотримуватись правових вимог, ураховувати у своїй

професійній, громадсько-політичній та організаційно-управлінській діяльності принципи та норми правового змісту.

Водночас можна бачити, що правове забезпечення питань, які вирішуються в органах державної влади та місцевого самоврядування, не завжди відповідає сучасним вимогам. У діяльності менеджерів у сфері державного управління та місцевого самоврядування ще мають місце певні відхилення від цих норм і принципів, що певним чином негативно позначається на процесі управління, знижує його ефективність та довіру широкого загалу людей.

Саме тому гостро й актуально сприймаються питання боротьби з правопорушеннями в органах державної влади та місцевого самоврядування, використання можливих шляхів і способів запобігання негативним проявам у цій сфері.

Як зазначають вчені (В. Зубенко та ін.), місцеве самоврядування має особливий об'єкт управління, сфера його компетенції порівняно з державною владою суттєво обмежена. Зазвичай компетенцію місцевого самоврядування, його органів становлять лише питання місцевого значення, пов'язані із задоволенням повсякденних потреб населення, що обмежує коло питань загальнодержавного значення, повноваження з вирішення яких делегуються органам місцевого самоврядування. Маючи предметом своєї управлінської діяльності питання як державного, так і місцевого значення, органи місцевого самоврядування покликані неухильно дотримуватися правових норм, законодавчих актів, рішень органів державної влади.

З метою запобігання правопорушень у системі місцевого самоврядування є доцільним ознайомлення відповідальних працівників з необхідними нормативно-правовими документами, актами, рішеннями тощо. До них слід віднести:

- Конституцію України, яка розкриває конституційні основи діяльності органів місцевого самоврядування, принципи та критерії ефективності їх діяльності на сучасному етапі українського державотворення;
- законодавчі акти та рішення, що визначають і регулюють діяльність органів місцевого самоврядування та окремих посадових осіб;
- закони, що визначають засади та порядок формування органів місцевого самоврядування, обрання голів територіальних громад, організацію виборів депутатів місцевих рад, сільських, селищних і міських голів;
- нормативно-правові документи, що є визначальними для формування ресурсів місцевого самоврядування, зокрема порядку формування місцевого бюджету, встановлення розмірів податків і зборів з населення, надання громаді окремих послуг за державні кошти;
- закони, що впливають на рішення органів місцевого самоврядування щодо галузевих питань, зокрема розподілу землі, об'єднання громадян, організації підприємницької діяльності, здійснення природоохоронної діяльності та ін.;
- нормативні акти державних органів влади, рішення Кабінету Міністрів України, обласних державних адміністрацій щодо організації та вирішення життєво важливих питань;
- схвалені місцевими органами влади нормативно-правові акти, які визначають певні особливості та характер реалізації програм місцевого самоврядування в

певній громаді, правила та процедури роботи органів місцевого самоврядування.

Отже, для свідомого й відповідального ухвалення рішень у системі місцевого самоврядування та запобігання протиправних дій у цій сфері потрібна правова підготовка менеджерів у сфері місцевого самоврядування, підвищення рівня їх правової культури. Йдучи цим шляхом, сучасна практика державного управління та місцевого самоврядування стає спроможною ефективно вирішувати покладені на неї функції, досягати потрібних результатів у забезпеченні життєво важливих прав і потреб громадян.

Кнорр А.О.

РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПРОЦЕСІ СТВОРЕННЯ ТА НАПОВНЕННЯ ЦІЛЬОВИХ ФОНДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Важливою передумовою побудови демократичної держави є фінансова незалежність органів місцевого самоврядування. Цей бік незалежності місцевих органів влади є визначальним, адже від фінансових можливостей залежать у кінцевому підсумку їх реальні владні функції. Фінансову незалежність місцевого самоврядування треба розглядати насамперед як економічний простір для його діяльності у межах певної території на принципах економічної ефективності та економічної доцільності. Пріоритетною умовою в цьому разі повинна бути сукупність територіальних інтересів, які відбивають особливості економічних і соціальних умов регіону.

Ради органів місцевого самоврядування мають право створювати в межах законодавства цільові фонди, що є складовою спеціального фонду відповідного місцевого бюджету для розв'язання будь-яких соціальних і економічних проблем на підвідомчій території. Порядок формування та використання цільових фондів визначається положенням про ці фонди, що затверджується відповідною місцевою радою. Вони акумулюються на окремих рахунках і використовуються за цільовим призначенням для здійснення конкретних програм чи заходів. Кількість позабюджетних фондів, що можуть бути утворені органами місцевого самоврядування, не обмежена. Кошти, усупільнені фондами цільового призначення, використовуються для процесу відтворення [1].

Спочатку такі фонди були тимчасовими. З виконанням запланованих заходів вони припиняли свої функції. З огляду на це кількість спеціальних фондів постійно змінювалася: одні зникали, а інші з'являлися. У цілому спостерігалася тенденція до збільшення кількості й обсягу фондів.

У сучасних умовах поряд із бюджетом знову зростає значення фондів цільового призначення. Збільшення кількості фондів та обсягу фінансових ресурсів, що акумулюються в них, пояснюється низкою причин. По-перше, в органів влади з'являються додаткові кошти для регулювання господарського життя і надання фінансової підтримки підприємництву, особливо в умовах нестабільної економіки. По-друге, ці фонди призначені для розв'язання нових завдань, які потребують

особливої уваги з боку держави. По-третє, за наявності активного сальдо фонди цільового призначення можуть використовуватися як одне з джерел покриття бюджетного дефіциту.

За цільовим призначенням фонди можна поділити на економічні та соціальні. Цільові фонди поділяються на дві групи. Першу утворюють постійні фонди, створення яких пов'язане з реалізацією певних функцій держави. Другу групу становлять тимчасові фонди, які формуються з метою прискореного вирішення актуальних проблем розвитку регіону. Вони створюються в разі конкретної потреби і після вирішення проблеми припиняють існування.

Стаття 70 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” надала радам або за їх рішенням – іншим органам самоврядування – відповідно до законодавства право:

- а) випускати місцеві позики, лотереї та цінні папери;
- б) отримувати позички з інших бюджетів на покриття тимчасових касових розривів з їх погашенням до кінця бюджетного року;
- в) отримувати кредити в банківських установах.

Органи місцевого самоврядування мають право у межах законодавства:

- а) створювати комунальні банки та інші фінансово-кредитні установи;
- б) бути гарантами кредитів підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад;
- в) розміщувати належні їм кошти в банках інших суб'єктів права власності й отримувати відсотки від їх доходів відповідно до закону із зарахуванням їх до доходної частини відповідних місцевих бюджетів [2].

Консолідація позабюджетних фондів і позабюджетних коштів у бюджетах дасть змогу органам місцевого самоврядування в процесі затвердження відповідних бюджетів дати належну оцінку всім ресурсам, розпорядником яких вони є, і визначити доцільність утворення тих чи інших фондів взагалі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI
2. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР.

Мирна Н.В.

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Сьогодні в Україні здійснюється державна регіональна політика двох типів: з одного боку – визначення відношення вищих і центральних органів влади до ступеня самостійності регіонів, рамок міжрегіонального співробітництва, а з іншого – цілеспрямована діяльність держави та регіонів щодо розвитку відповідних територій. Незалежно від різновиду, у процесі формування та реалізації державної регіональної політики має відбуватися співпраця органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, насамперед обласного рівня.

Так, з метою стимулювання розвитку регіонів в Україні запроваджено укладання угод між Кабінетом Міністрів України та обласними радами на реалізацію

спільних заходів щодо регіонального розвитку з державного бюджету на території відповідних областей (згідно із Законом України “Про стимулювання розвитку регіонів”) [2]. На сьогодні укладено лише чотири такі угоди: з Донецькою (15.09.2007 р.), Львівською (17.06.2009 р.), Волинською (12.01.2010 р.), Вінницькою (26.01.2010 р.) обласними радами. Одним із чинників, який гальмує цей процес, є, як показало проведене дослідження, відсутність чіткого розподілу функцій і повноважень між учасниками перемовного процесу, перш за все обласними державними адміністраціями та обласними радами.

Незважаючи на те, що нині створено певну правову базу державної регіональної політики [1; 3], залишаються не до кінця опрацьованими форми і методи взаємодії органів влади та місцевого самоврядування з означених питань, тому вважаємо за доцільне обґрунтувати та розробити інтегрований механізм такої взаємодії, що складається з двох компонентів – інституційного й організаційного.

Інституційний компонент механізму взаємодії органів влади та місцевого самоврядування охоплює діяльність інституційних елементів, які представляють суб’єктів державної регіональної політики (законодавчої і виконавчої влади, місцевого самоврядування) різного статусу з неоднаковим призначенням і роллю у процесах її формування та реалізації:

- суб’єктів державного управління (Президент України, Верховна Рада України, органи виконавчої влади – вищого, центрального і регіонального рівнів – та уповноважені органи з питань регіональної політики, що створюються згідно із законодавством);
- органів та посадових осіб місцевого самоврядування (місцеві ради та їх виконавчі органи, інститут голів територіальних громад);
- недержавних організацій (суспільно-політичні групи, партії, громадські організації та інші об’єднання громадян);
- суб’єктів економіки (підприємства всіх форм власності та організаційно-правових форм господарювання, які зацікавлені та залучаються до здійснення державної регіональної політики).

Організаційний компонент механізму взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо державної регіональної політики покликаний забезпечити функціонування її інституцій (суб’єктів), тобто являє собою сукупність правил і процедур щодо:

- проектування функціональної структури управління та регламентації взаємодії її учасників; упорядкування їх повноважень, розмежування та уникнення дублювання функцій центральних органів виконавчої влади (а також центральних і регіональних), органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- формування кадрового забезпечення (підготовки фахівців) державної регіональної політики;
- організації консультування і громадського обговорення проектів документів щодо формування та реалізації державної регіональної політики, моніторингу їх виконання, наданням і збиранням відповідної інформації, впровадження елементів електронного урядування;

– забезпечення матеріальними і технічними ресурсами.

Щодо розподілу повноважень вважаємо за раціональне базувати його на такому припущенні: державну регіональну політику визначають, проголошують і коригують вищі органи влади (Президент і парламент), вони ж в основному регулюють відносини між суб'єктами державної регіональної політики (разом з Урядом і центральним органом виконавчої влади з питань регіональної політики), а здійснюють – уся система державного управління й органи місцевого самоврядування за участю громадськості та суб'єктів господарювання (у разі потреби).

Запропонований підхід до формування інтегрованого механізму взаємодії суб'єктів державної регіональної політики дозволить у подальшому здійснити його змістовне наповнення з визначенням конкретних елементів, функціонально-організаційної структури, а також упорядкування функцій і повноважень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо реалізації державної регіональної політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: моногр. / [З.С. Варналій, В.Є. Воротін, В.С. Куйбіда та ін.] ; за ред. З.С. Варналія. – К. : НІСД, 2007. – 768 с.
2. Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 08.09.2005 р. № 2850-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
3. Мамонова В. Державна регіональна політика: проблеми формування правової бази / В. Мамонова // Публічне управління : теорія та практика : Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : Вид-во “ДокНаукДержУпр”, 2010. – Вип. 1. – С. 59-67.

Березняк А.А.

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ПРОЦЕСІ РЕКУЛЬТИВАЦІЇ ПОРУШЕНИХ ЗЕМЕЛЬ

Сільські, селищні та місцеві ради вчать залучати інвестиції до своїх населених пунктів через пропонування найбільш привабливих об'єктів, зокрема земельних ділянок. Під час огляду інвесторами запропонованих об'єктів та ознайомлення взагалі з регіоном чи населеним пунктом виникає, з боку інвесторів, зустрічна пропозиція щодо залучення коштів до інших об'єктів, ніж тих, які їм було запропоновано. Такі пропозиції обґрунтовуються власним баченням потенційних інвесторів розвитку свого бізнесу, а місцева влада не може вчасно відреагувати на виниклий попит та запропонувати певні умови, які влаштують обидві сторони. Однією з таких причин є не лише небажання або неготовність швидко опрацювати пропозицію та задовольнити виниклий попит, від зацікавленої сторони, а й незнання власних повноважень та особливостей роботи у сфері нерухомості, зокрема у земельному питанні. Кількість земельних ділянок, які потребують менших зусиль, щоб їх можна було б запропонувати, стає все менше. Тому виникає потреба у проведенні більш складного процесу підготовки такої земельної ділянки до стадії, коли можна вважати її сформованою пропозицією. Таких дій може бути декілька, зокрема проведення певних робіт із рекультивації порушених земель і введення їх до земель запасу, що

можуть бути використані у власних потребах, а також запропоновані для залучення інвестицій в економіку населеного пункту.

З метою певної правової допомоги органам місцевого самоврядування ця стаття допоможе депутатам, фахівцям виконавчої влади і всім зацікавленим зорієнтуватись у частині можливих питань, які пов'язані з повноваженнями органів як місцевого самоврядування, так і органів державної влади у відновленні порушених земель шляхом рекультивації.

По-перше, рекультивація – це не головна мета діяльності органів місцевого самоврядування, а комплекс постійно триваючих дій, які мають на меті реалізацію екологічних стандартів існування та розвитку громад населених пунктів – територіальних громад. Так, відповідно до ст. 1 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр. Щодо екологічної безпеки достатньо зазначити стандарти, визначені в основному законі Держави – Конституції (ч. 1 ст. 14), а також інші нормативно-правові акти галузевого значення, які впроваджують у життя все те, що прийнято вищим органом законодавчої та виконавчої влади, зокрема Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III, у ст. 1 якого зазначено, що Земля – основне національне багатство, використання власності на землю не може завдати шкоди правам і свободам громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі.

По-друге, підготовка такого об'єкта, як земельна ділянка, має проводитись не лише на підставі економічної вигоди, а й на підставі загальних принципів громадської потреби. У земельному законодавстві – Земельному кодексі України – в главі 3 визначено повноваження органів виконавчої влади в галузі земельних відносин. Крім того, у ст. 19 Кодексу визначено категорії земель в Україні. Зорієнтувавшись щодо правового статусу земель, якими володіє певна рада, слід визначитися з іншими нормативними актами, що є спеціальними в регулюванні саме потрібної категорії земель. Кількість таких актів велика, проте слід пам'ятати, що правове підґрунтя при проведенні дій із земельними ділянками повинно перебувати виключно в правовому полі. Аналізуючи наявну судову практику розгляду судами земельних спорів, а саме Судовою палатою у цивільних справах Верховного Суду України, стає вочевидь зрозумілим, що земельні питання не мають сталої практики. Пленум Верховного Суду України у Постанові від 16.04.2004 року за № 7 зазначає, що судова влада повинна неухильно додержуватись норм Конституції, законів України, прийнятих відповідно до них інших нормативно правових актів. Дана частина цієї статті акцентує увагу читачів на такому принципі права, як законність. Цей принцип слід розуміти не лише як лозунг, а як вимогу при здійсненні повноважень органами місцевого самоврядування. Такі повноваження визначено у базовому нормативному акті – Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні”, що відповідно до Конституції України визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Поєднавши разом дві різні галузі законодавства – цивільне та адміністративне, посадові особи місцевого самоврядування зможуть почати процес реалізації владних повноважень.

По-третє, процес відтворення порушених земель у результаті діяльності людини ґрунтується теж на поєднанні двох вищезазначених галузей права. Відповідна рада, виносячи на сесію земельне питання, повинна зазначити не лише норми адміністративного та адміністративно-процесуального порядку, а й норми матеріального права, зокрема статтю 166 Земельного кодексу України, яка дає визначення рекультивациі. Так, рекультивациа являє собою комплекс організаційних, технічних, біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель. Тому застосовувати цю норму у контексті реалізації категорій земель, які перебувають у віданні певної громади села, слід опираючись на це визначення. Крім Земельного кодексу України – статей 166 та 168, які регулюють рекультивацию, це питання знаходять своє віддзеркалення у статтях 2, 3 та 6 Закону України “Про державний контроль за використанням та охороною земель”, у Законі України “Про охорону земель” від 19 червня 2003 року за № 962-І, Положенні про Державну інспекцію з контролю за використанням і охороною земель, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2002 року за № 1958, а також Наказі Державного комітету України по земельних ресурсах від 04.01.2005 року за № 1, зареєстрованому в Міністерстві юстиції України 20 січня 2005 року за № 70/10350.

Таким чином, відповідні ради органів місцевого самоврядування, маючи правову основу, можуть діяти, застосовуючи у регулюванні відносин з рекультивациі ці нормативні акти.

По-четверте, надаючи земельну ділянку у власність або користування (зокрема на умовах оренди), якщо йдеться про місцеве самоврядування чи органи державної влади, видає певну земельну ділянку (що має межі та їй присвоєно кадастровий номер) із земель запасу, і тому питання додержання умов рекультивациі вирішується на стадії складання проекту відводу цієї ділянки. Вирішення обсягу, форм і меж рекультивациі слід вирішувати на етапі проектування будівель та споруд і вже фактично закріпити у цивільно-правовій угоді.

Цей процес – дотримання вимог законодавства з рекультивациі землі – чітко не визначено. На сьогодні існують нормативні акти, які дають можливість хоч якось налагодити та провести відновлення земельних ділянок у стан, потрібний для екологічної безпеки та економічної доцільності. Але на сьогодні сільським, селищним та міським радам, які вболівають за права своїх громад, слід опановувати та експериментувати ще з таким інструментом реалізації своїх прав, як створення та впровадження інституту регуляторних актів, які дозволять уникати білих плям, відсутності правового регулювання певних практичних питань, зокрема і рекультивациі земель.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст.141.
2. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст.170.

3. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III / Пленум Верховного Суду України у постанові від 16.04.2004 року за № 7.

Шмаленко О.І.

РОЛЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ У РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ

Соціальна сфера в Україні завжди була складним питанням для держави. Термін *соціальне підприємництво* в Україні існує вже певний час і поступово його популярність зростає. Соціальне підприємництво – це новий інноваційний спосіб здійснення соціально-економічної діяльності, що сполучає соціальну місію з досягненням економічної ефективності [1]. Соціальне підприємництво посідає посереднє положення між традиційною добродійністю та підприємницькою діяльністю. Проекти соціальних підприємств націлено на вирішення соціально значущих проблем сучасного суспільства. На наш погляд, соціальне підприємництво є своєрідною терапією для українського суспільства, яке створює стабільні економічні умови для вирішення соціальних завдань. Особливо це було помітно в умовах економічної кризи, коли витрати на підтримку соціальних програм і проектів постійно скорочувалися.

На сьогодні близько 70 відсотків об'єктів соціальної інфраструктури передано на баланси сільських, селищних і міських рад. Проте у результаті застосування чинної схеми міжбюджетних трансфертів складається ситуація, коли органи місцевого самоврядування позбавлені можливості самостійно вирішувати власні проблеми: одні – через залежність від дотацій, інші – через те, що зайві кошти вилучаються. Органи місцевого самоврядування в Україні не спроможні забезпечити належне фінансування соціальної сфери та її працівників (учителів, лікарів, працівників культури); сприяти виплаті пристойної пенсії ветеранам; допомоги безробітним тощо. Основним джерелом надходження коштів до місцевого бюджету є різні податки і збори. Частина інших надходжень (наприклад, від приватизації або оренди комунального майна) вкрай незначна. На сьогодні суб'єкти місцевого самоврядування в Україні часто не мають у своїй комунальній власності високорентабельних комерційних підприємств. При цьому наявних бюджетних коштів катастрофічно не вистачає навіть для забезпечення поточної життєдіяльності населених пунктів, не кажучи вже про стабільний розвиток. У таких умовах саме органи місцевої влади мають відіграти ключову роль у налагодженні стабільного та ефективного зв'язку між бізнесом і громадою у вирішенні соціальних проблем останньої на засадах добровільності та взаємовигоди [2].

Для розвитку соціального підприємництва потрібна державна програма і підтримка з боку муніципальних органів влади. Соціальним підприємцям потрібно працювати у взаємодії з державними структурами, громадськими організаціями, профспілками, великими корпораціями. Саме по собі соціальне підприємництво може лише стартувати. Проте розвинути без підтримки йому буде дуже важко. Головне в розвитку соціального підприємництва – це ініціатива та бажання самих соціальних підприємців досягти значущих результатів, а держава зі свого боку забезпечуватиме

поліпшення умов податкового регулювання відносно добродійності і діяльності некомерційних організацій, а також сприятиме поширенню кращої практики соціального партнерства регіональних та місцевих органів влади, бізнесу і некомерційних організацій, забезпеченню широкого суспільного визнання соціального підприємництва. Тобто для того, щоб була можливість використовувати переваги соціального підприємництва, українські закони слід оптимізувати, насамперед у бюджетній та соціальній політиці держави. На наш погляд, слід також удосконалити нормативні акти, що регулюють можливість і цілі здійснення некомерційною організацією підприємницької діяльності.

Так, наприклад, суспільний сектор Америки та Європи працює у зв'язці з державою і підтримується державою, бо суспільний сектор за кордоном розглядається як додатковий ресурс. В Україні доки таких відносин немає, оскільки будь-яка громадська організація представляє інтереси великої групи громадян країни і може бути корисна державі – виразникові інтересів суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Alter S. K. Social Enterprise Typology. Virtue Ventures LLC. Nov.27, 2007 (revised vers.), p.12.
2. Напрями підвищення соціальної відповідальності бізнесу на місцевому рівні – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/November/13.htm>

Руденко Б.С.

УДОСКОНАЛЕННЯ ОЦІНКИ ДЕРЖАВНИХ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

1. Запровадження нової ідеології діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, коли вони перестають бути надбудовою, що керує розвитком суспільства, і трансформуються в інституції з надання державних послуг суспільству є одним із пріоритетних завдань демократичних перетворень в Україні [2]. Отже, основною метою органів місцевої влади щодо населення повинно бути надання якісних послуг з оптимальними витратами при прозорій діяльності та чіткій відповідальності. Одним із шляхів, що забезпечують досягнення цих цілей, є критерії оцінки надання послуг органами влади всіх рівнів (далі – критерії оцінки).

2. Статтею 1 Закону України “Про соціальні послуги” поняття “соціальні послуги” визначено як комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які знаходяться в складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя [1]. Зважаючи на значний прошарок соціально незахищеного населення в державі, соціальні послуги, що надаються державними органами, переважають у структурі надання державних послуг. З огляду на це, питання оцінки якості надання соціальних послуг на регіональному рівні набувають особливого змісту й актуальності [5]. Шляхи ж удосконалення та впровадження інноваційних технологій оцінки якості надання соціальних послуг потребують ґрунтовного розгляду. Протягом останніх років

опубліковано чимало наукових статей, а також навчально-методичних посібників з проблематики, що стосується впровадження оцінки державних послуг. Теоретичні засади оцінки державних послуг досліджуються такими вітчизняними та зарубіжними вченими, як В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, Г.В. Атаманчук, Д.М. Бахрах, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.М. Горшенєв, І.П. Голосніченко, О.М. Добров, А.Р. Кирсанов, В.К. Колпаков, П.І. Кононов, О.В. Кузьменко, С.В. Лихачов, І.М. Лазарєв, В.В. Михольська, Д.М. Овсянко, В.М. Сорокін, М.М. Тищенко та ін.

Відаючи належне проведеним дослідженням зазначимо, що більшість з них зорієнтовано на вирішення проблеми оцінки адміністративних послуг, ефективності державного управління, проте загально визнаного підходу щодо комплексної оцінки соціальних послуг, зокрема єдиного підходу до визначення критеріїв оцінки та впровадження їх на рівні регіональних органів влади, ще не сформовано.

3. Розроблення критеріїв надання соціальних послуг, на нашу думку, повинно базуватися на показниках якості та ефективності. У сучасній теорії й практиці соціальної роботи поняття “ефективність” має кілька значень [2, с. 128]. Ефективність у сенсі продуктивності, економічності (efficiency) – це показник ефективності діяльності, що відбиває суму виробітку на одиницю затрат. Чим менше ресурсів витрачено на досягнення запланованих результатів, тим вище продуктивність. Це поняття нерідко ототожнюють з ефективністю, маючи на увазі економічний її зміст. Продуктивність спрямована на оцінку кількості ресурсів, що використовуються для надання цих послуг. Критерії продуктивності зазвичай виражаються як частина затрат – поточні затрати.

Ефективність у сенсі дієвості (effectiveness) – це здатність робити ефект (результат) якихось дій, що не завжди може бути обмірювана за допомогою кількісних показників. Ефективність у сенсі результативності, оптимальності (efficacy) – це здатність отримувати запланований результат у бажаному обсязі, може виражатися мірою (процентне співвідношення) фактично досягнутого результату до нормативного/запланованому. Ця міра має фокус на досягненні як такому, а не на ресурсах, витрачених на досягнення бажаного ефекту [4].

Відзначимо: те, що дає якийсь результат, не обов'язково буде оптимальним, а те, що оптимальне, не обов'язково буде економічним. Тільки сполучення всіх цих параметрів означає ефективність у повному змісті цього слова.

Для здійснення повної оцінки критерії оцінки соціальних послуг повинні мати комплексний характер. З метою збереження умови комплексності у процесі оцінки соціальних послуг є сенс враховувати три взаємопов'язаних аспекти при розробці критеріїв:

1) якість використовуваних ресурсів (кваліфікація, організація праці обслуговуючого персоналу, матеріально-технічне забезпечення діяльності державних установ);

2) якість процесу обслуговування та адекватність послуги (відповідність до стандартів, вибір технології, що застосовується її відповідність потребам і очікуванням населення)

3) якість кінцевого результату (економічна і соціальна ефективність, соціально-демографічні показники, якість життя, задоволення населення отриманими послугами).

Ураховуючи те, що задоволення споживача (громадянина) та орієнтація на споживача має бути основним принципом при визначенні критеріїв оцінки якості надання державних соціальних послуг, пропонуємо розглянути розроблену нами матрицю критеріїв, яку можна взяти за основу при розробці критеріїв оцінки послуг.

Матриця для розробки критеріїв оцінки соціальних послуг

Якість	ресурсів	процесу	результату
Ефективність			
Дієвість (кількісні/якісні)	відповідність матеріально-технічних, кадрових ресурсів до стандарту; доступність та ін.	відповідність стандарту обслуговування; доступність; зручність; кількість охоплених клієнтів та ін.	співвідношення кількості охоплених клієнтів до потреби; Задоволеність клієнтів, вплив на поліпшення якості життя та ін.
Результативність (кількісні/якісні)	відповідність наявних ресурсів до потреби; якість матеріальних, кадрових (професійність) ресурсів та ін.	повнота; своєчасність; систематичність та регулярність надання послуги, співвідношення кількості клієнтів до запланованих показників та ін.	ступінь вирішення проблем клієнта; ступінь поліпшення стану; співвідношення кількості клієнтів з позитивним результатом до кількості клієнтів в програмі та ін.
Економічність (кількісні/якісні)	вартість першої послуги	вартість обслуговування першого клієнта	вартість першого позитивного результату

Треба відзначити, що теоретичні та методичні питання розробки та застосування критеріїв оцінки державних соціальних послуг на регіональному рівні як способу підвищення ефективності та прозорості діяльності влади у забезпеченні прав і свобод людини ще потребують подальшого дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України “Про соціальні послуги” від 19 червня 2003 року № 966-IV // Відомості Верховної Ради. – 2003. – №45. – С. 358.
2. Критерії оцінки ефективності діяльності органів місцевого самоврядування: світовий досвід Україна [Електронний ресурс] / О. О.Бабінова // Науково-аналітичний щоквартальний збірник “Стратегічні пріоритети”. – 2007. – № 2(3). – С. 43. – Режим доступу до журн.: <http://www.niss.gov.ua/book/StrPryor/3/10.pdf> – Назва з екрану.
3. Мещанинова Е.Ю. Проблемы определения эффективности социального обслуживания // Работник социальной службы. – 2005. – № 4. – С.8-10.
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами влади від 15 лютого 2006 р. № 90 р. // Офіційний вісник України: – К. : Міністерство юстиції України. – 2006. – № 7. – С. 167.

5. Рубцов В.П. Індикатори та моніторинг у муніципальному управлінні : науково-практичний посібник / Рубцов В.П. – К.: Гнозис, 2002. – 148 с.

Дутко Н.Г.

ВЗАЄМОДІЯ ВЛАДИ ТА БІЗНЕСУ ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

Нині в Україні актуальними питаннями становлення та розвитку органів влади й органів місцевого самоврядування є: створення і збереження якісного середовища життєдіяльності громадян, забезпечення ефективного використання територіальних ресурсів, задоволення потреб громади, дальший розвиток економіки, інтеграція до європейського і світового простору. Важливим елементом демократичного врядування на регіональному і місцевому рівні є партнерство між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, недержавними організаціями та приватним сектором. Використання потенційних можливостей державно-приватного партнерства дає право органам влади вирішити важливі завдання з одночасним скороченням витрат, є ефективним інструментом забезпечення соціально-економічного розвитку регіону.

Статтею 1 Закону України № 2404–VI “Про державно-приватне партнерство” визначено, що державно-приватне партнерство – це співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних і комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами [1].

Сучасні науковці визначають, що державно-приватне партнерство є важливим інструментом для залучення приватного капіталу – як вітчизняного, так і іноземного – потрібного для задоволення потреб інфраструктури. Відповідальність за розвиток галузі громадського транспорту, житлово-комунального господарства, соціальної сфери несуть органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Розвиток об’єктів, складових цієї інфраструктури завжди пов’язаний з високими витратами. Розміри фінансування виходять за межі можливостей регіональних і міських бюджетів. Ці проблеми потребують вирішення, адже розвиток інфраструктури безпосередньо забезпечує економічне зростання. Вагомим також є питання якості надання послуг.

Розуміння щодо потреби дотримання балансу між перерозподілом ресурсів на абстрактну користь громади і сприятливим бізнес-кліматом на локальній території та вміння знаходити цей баланс становить основу сталого розвитку та ефективного місцевого самоврядування [2, с. 113].

Основними пріоритетами забезпечення механізму державно-приватного партнерства в органах державної влади, органах місцевого самоврядування є: використання фінансових ресурсів приватних партнерів при реалізації регіональних та місцевих програм і проектів; скорочення бюджетних витрат на розвиток потрібних

об'єктів і реконструкцію інфраструктури; впровадження прогресивних технологій, підвищення якості надання послуг унаслідок упровадження інновацій.

Основною перевагою державно-приватного партнерства для приватного сектора є можливість інвестувати та брати участь у соціально-економічних проектах розвитку регіону, населеного пункту, зниження довгострокових ризиків ведення бізнесу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України Про державно-приватне партнерство. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>
2. Вакуленко В.М. Розвиток підприємництва в регіоні: [навчальний посібник] / В.М. Вакуленко, М.К. Орлатий. – К.: НАДУ, Фенікс, 2010. – 214 с.

Зигало О.А.

РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ В РЕАЛІЗАЦІЇ ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ У ФРАНЦІЇ

Сучасна система державного управління освітою Франції характеризується як централізована з чіткою ієрархічною структурою. Таке положення відповідає концепції організації системи державного управління у Франції, що базується на юридичному терміні *єдність держави*. Однак історичний розвиток системи державного управління Франції зумовив поступове передавання широкого кола повноважень на місця.

Процес управління сферою освіти здійснюється вже починаючи з найнижчого адміністративно-територіального рівня – комуни (муніципалітету). Комуни отримали повноваження створювати школи, а статтею L 212-5 Кодексу освіти Франції визначено, що витрати на утримання державних початкових навчальних закладів є обов'язковими для місцевих громад. Витрати, що закладаються в бюджеті місцевої громади, повинні повною мірою забезпечити будівництво, проведення ремонтних робіт та утримання приміщень навчальних закладів, а також забезпечення житлом викладачів початкової школи. Обов'язкове положення про забезпечення житлом викладачів початкових шкіл реалізується за рахунок дотацій з боку держави [1].

Кожна місцева громада повинна мати щонайменше одну початкову державну школу. У деяких випадках кілька сільських громад можуть об'єднуватися та створювати один навчальний заклад. Таке об'єднання є обов'язковим для малонаселених пунктів, які розташовані на відстані менше трьох кілометрів один від одного.

Кодексом освіти передбачено виділення коштів з місцевого бюджету на кожного учня, який проживає на території цієї громади. У разі навчання учня у школі, яка розташована на території іншої місцевої громади, відбувається перерозподіл коштів через державні установи міжтериторіальної співпраці [1].

Департаменти в свою чергу поширюють свої повноваження на коледжі у питаннях шкільного планування, будівництва, матеріально-технічного забезпечення, а також визначають перспективний план розвитку коледжів у департаменті. Тому згідно із планом визначають місце розташування коледжів, можливості прийому учнів,

забезпечення їх проживання. Додатково департаменти відповідальні за організацію та функціонування шкільного транспорту відповідно до технічних вимог, спеціально встановлених державою [1].

Регіони, так само як і департаменти, відповідальні за ліцеї та утримання спеціалізованих навчальних закладів. Окрім того, додатково регіони мають залучати інвестиції для навчальних закладів, а отже сприяти розвитку регіону.

На сучасному етапі саме регіональна влада відіграє визначальну роль у формуванні та реалізації державної освітньої політики для всього регіону, оскільки враховує соціально-економічний розвиток регіону, співвідносить територіальне економічне планування та освітні можливості, виходячи із розташованих у регіоні типів навчальних закладів. Регіон також може розробляти регіональний план розвитку вищої освіти та встановлювати багаторічні програми наукових розробок, виходячи з інтересів регіону [1].

Однак префект як керівник регіону не втручається у питання організації шкільного життя, внутрішнього управління, кадрової політики, що вперше було визначено в Указі Президента Французької Республіки від 14 березня 1964 року № 64-251 “Про організацію органів державної влади на місцях” і пізніше оновлено в Указі Президента від 29 квітня 2004 року № 2004-374 “Про повноваження префектів та організацію органів державної влади в регіонах та департаментах” [2; 3].

Таким чином, сьогодні можна говорити про виділення локальної освітньої політики у Франції, яка спрямована на вирішення питань освіти в контексті певної території та з урахуванням місцевих особливостей. Місцеві територіальні громади не перебирають повноваження держави, оскільки чинний розподіл повноважень дозволяє регіональній владі встановлювати адміністративний порядок і задовольняти соціальні потреби регіону, що вже є значним політичним виграшем влади [4, с. 53-54].

Беззаперечно, авторитет і роль держави залишаються домінантними щодо територіальних громад у питаннях освіти. Однак, ураховуючи, яким чином місцеві територіальні громади залучені до сфери освіти, можна відзначити, що сьогодні Франція стоїть на порозі нових управлінських змін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Code de l'éducation: за станом на 01 вересня 2010 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.legifrance.gouv.fr/>
2. Décret n°64-251 du 14 mars 1964 relatif à l'organisation des services de l'Etat dans les circonscriptions d'action régionale: за станом на 14 березня 1964 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006061196&dateTexte=20100911>.
3. Décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements: за станом на 11 вересня 2010 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.legifrance.gouv.fr/>
4. Da Graça P. Décentralisation, partenariat et carte scolaire: le cas français / Patricia Dias Da Graça – Paris: Institut international de planification de l'éducation, 1998. – 89 p. – (UNESCO).

Зелінський С.В.
СУЧАСНІ ПІДХОДИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Оскільки корупція стала одним із чинників, що гальмує розвиток не лише окремих країн, але й світового співтовариства в цілому, вона, починаючи приблизно з 80-х років минулого століття, розглядається як одна з головних проблем міжнародної спільноти. Відповідно до поставленої мети (а це може бути підвищення ефективності у приватному секторі, довгострокова динамічна ефективність економіки, її зростання, соціальна справедливість, політична стабільність тощо) вибирають найбільш придатні способи щодо боротьби з нею. Найпростіший із них – реформи законодавства.

Різні прояви корупції мають різну етичну оцінку: одні дії вважаються злочинними, інші всього лише аморальними. До останніх зокрема відносять кумівство й заступництво на основі політичної орієнтації, що порушують принцип меритократії [1]. Для фіксації критеріїв поведінки державних службовців виникає потреба переглянути чинні правові норми на предмет чіткості, узгодженості, послідовності та можливостей їх застосування. Адже 10,9% опитаних у нашій країні у січні-квітні 2007 року респондентів переконані: законодавство в Україні надто складне й недосконале, в ньому наявні прогалини, якими користуються корумповані посадові особи [2, с. 247]. Правові помилки та колізії, допущені в процесі законотворчості й розвитку правової системи, можуть збільшити соціальну напругу та конфліктність у суспільстві та виступати як детермінанти вчинення злочину [3, с.101]. У цілому це досить прогресивний закон, з логічною концепцією правового регулювання, навіть достатньо детальний, але недоопрацювання окремих важливих визначень, внесення різних термінів для одного явища, створення “тупикових норм”, які не дають змоги розв’язати проблему за певних обставин, призводить до того, що закон не лише не вирішує поставлені перед ним проблеми, а й створює нові. На думку Т. Василевської, насамперед негайно заміненими мають бути закони, виконання яких може призвести до неетичного поведіння чиновництва. Однак такі закони не часто зустрічаються у збалансованих законодавчих системах. Інша справа – наявність суперечностей між законами або існування законів, які можуть по-різному трактуватися [2, с. 248]. Водночас закони, які викликають різне тлумачення щодо їх змісту, можуть бути поліпшені шляхом внутрішніх постанов. Очікування, коли парламент займеться цими питаннями, може саме по собі розглядатися як приклад неетичної поведінки [4, с.481].

Аналіз вітчизняної наукової літератури, а також праць зарубіжних авторів указує на загальнотеоретичні й практичні напрямки ефективної протидії корупції на сучасному етапі. Один із них – це прийняття Верховною Радою України пакету антикорупційних законів, що передбачають упровадження антикорупційної експертизи нормативно-правових актів як найважливіший превентивний захід протидії корупції та забезпечення доброчесності на публічній службі. Уперше у вітчизняній законодавчій практиці антикорупційна експертиза знайшла своє відбиття у Законі України “Про засади запобігання та протидії корупції”.

Для боротьби з корупційними діями в розвинутих демократичних країнах установлюються законодавчі та інституційні засоби утвердження етики – для того, щоб змусити шанувати встановлений порядок у державному управлінні. Для цього передбачено гаму інструментів і процедур, які врегульовують небажану поведінку і

спонукають до “доброго” управління. Принципи чесності, справедливості, відповідальності, відкритості й прозорості розглядаються в міжнародній практиці як основа загальнодержавної етики поведінки. Вони сприяють творенню “етичного суспільного середовища” і “системи державної порядності” [5, с.16]. Аналіз засвідчує, що ці принципи поведінки державних службовців взаємопов’язані і спрямовані насамперед на комплексну боротьбу з такими негативними явищами на державній службі, як корупція і соціальна несправедливість, яка є її наслідком, та іншими формами зловживання державними чиновниками службовим становищем [6 с. 203].

Створення відповідного етичного режиму в органах публічної влади та впровадження антикорупційної експертизи до законотворчого процесу – безумовно, важливі складові у формуванні ефективного механізму протидії корупції. Водночас результати цієї роботи залежатимуть від того, наскільки ефективною буде практична реалізація цих заходів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Вікіпедія / [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/Корупція>. – Заголовок з екрану [14.07.2010].
2. Василевська Т.Е. Особистісні виміри етики державного службовця: монографія / Т.Е. Василевська. – К.: НАДУ, 2008. – 336 с.
3. Орлов Ю. К. Кримінологічна експертиза нормативно-правових актів як засіб протидії злочинності / Право України. – 2008. – №2. – С.1011.
4. Кудрика Б. Этика и политико-административные отношения: кто стоит у власти? / Под ред. Т. Вейхейна; Пер. с англ. – М.: Права человека, 2001. – С 460-483.
5. Системы общегосударственной этики поведения: Пособие Транспаренси Интернешнл / Под ред. Джереми Поупа. – Берлин, 1996. – 114 с.
6. Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління: монографія / М.І. Рудакевич. – Тернопіль: Видавництво Астон, 2007. – 429 с.

Філіппова В.Д.

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ АПК ХЕРСОНСЬКОЇ ОБЛАСТІ В УМОВАХ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ

Агропромисловий комплекс – один з найбільших і найважливіших секторів економіки України. Від рівня розвитку, стабільності його функціонування залежить стан економіки і продовольча безпека держави, розвиток внутрішнього і зовнішнього ринків, матеріальний рівень життя населення. В умовах сучасних економіко-соціальних перетворень АПК, спрямованих на формування сприятливого соціально-економічного середовища в нашій країні, важливе місце відводиться формуванню і розвитку кадрового потенціалу. Перед вітчизняним аграрним сектором економіки постала проблема його кадрового забезпечення, зумовлена демографічною ситуацією в країні, погіршенням показників соціального розвитку, некваліфікованим менеджментом у більшості агроформувань, а також іншими чинниками, що виникли внаслідок трансформаційних процесів в економіці країни. Тому в сфері кадрової політики АПК постають такі актуальні питання: по-перше, вирішення проблеми працевлаштування сільського населення; по-друге, забезпечення системи АПК

кадрами високої кваліфікації, інтелектуально та духовно розвиненими, орієнтованими на нові реалії життя. Проблема формування та розвитку кадрового потенціалу як складової капіталу АПК має сприйматися в суспільстві як найголовніша передумова виходу аграрного сектора країни з кризи.

В умовах активних інтеграційних процесів, що відбуваються у світовій економіці, розширення економічних і культурних зв'язків підготовка фахівців усіх рівнів повинна здійснюватися відповідно до соціально-економічних і демократичних перетворень у країні з урахуванням регіоналізації кадрової політики і світових тенденцій в освіті. Приєднання України до Болонського процесу і вступ до СОТ диктують нові вимоги щодо підготовки робочих професій і фахівців усіх рівнів. Одна з вимог – це відповідність національної освітньої системи міжнародним стандартам, а також визнання на міжнародному ринку освітніх послуг якості підготовки робочих кадрів і фахівців.

Пріоритетною стає проблема підготовки і виховання робочих кадрів і фахівців аграрного профілю, здатних адаптуватися до нових вимог ринкового економічного регулювання, ефективно здійснювати виробничу діяльність в умовах жорсткої конкуренції, невизначеності і несприятливої демографічної ситуації, їх якісної підготовки. Ця актуальна проблема є різноплановою і охоплює багато аспектів й особливостей соціального життя суспільства, передусім професійної освіти. Це у свою чергу зумовлює потребу переконструювання діяльності установ професійної освіти Херсонської області з урахуванням регіонального попиту, інтересів і перспектив розвитку регіону та області.

Однією з принципів настанов Концепції розвитку професійної освіти Херсонської області є забезпечення конкурентоспроможності випускників, здійснюване на таких принципах, як універсальність, інтегративність, цілісність картини світу, фундаментальність, професійність, варіативна, багаторівневість і регіональність. Для цього потрібна науково обґрунтована стратегія розвитку професійної освіти кадрового потенціалу АПК на основі регіоналізації кадрової політики.

Регіону потрібна нова наукова стратегія кадрової політики. Можна виділити два типи кадрової політики агропромислового сектора – відкриту кадрову політику, сенс якої – конкурентний відбір готових і досвідчених кадрів. Другий тип кадрової політики – закрита кадрова політика, коли відбирають студентів старших курсів або молодих випускників і “вирощують” з них справжніх спеціалістів, але за умови, що люди практично назавжди, або надовго пов'язують своє життя з обраним напрямком трудової діяльності. Звичайно, можливі комбінації елементів як закритої, так і відкритої кадрової політики.

Потрібно, щоб кожна галузь, виходячи зі своїх завдань і стану ринку праці, передусім професійно визначилася з вибором кадрової стратегії: соціальна сфера, система освіти, кадри на селі тощо. Це, як нам здається, стартова позиція. З іншого боку, слід визначитися з критеріями відбору. Наша система освіти працює більше за принципом передачі знань, і менш за все займається формуванням умінь і навичок, придбанням потрібних компетенцій.

Кожна галузь повинна виробити не лише вимоги до обсягу знань, але й вимоги до мінімуму компетенцій, умінь і навичок. Зокрема ці вимоги повинні висуватися і до

представників управлінського сектора АПК. Виробнича практика у ВНЗ України, зокрема і в Херсонській області, часто проводиться формально. Це призводить до непрофесіоналізму, навчання методом спроб і помилок, кадрової плинності. Регіону потрібна система закріплення випускників навчальних закладів в агропромисловому комплексі і залучення сільської молоді до соціально-активної діяльності.

Під час удосконалення регіональної моделі кадрової аграрної політики слід з урахуванням наукового розуміння виробити систему всебічної мотивації кадрів. Для цього в Херсонській області варто привести систему формування і використання кадрового потенціалу (особливо агропромислового комплексу) відповідно до сучасних вимог: по-перше, забезпечити високу технологічність цього процесу; по-друге, здійснювати постійний кадровий і мотиваційний моніторинг, аналіз кадрової роботи; по-третє, забезпечити реальну можливість для висококваліфікованих фахівців увійти до резерву управлінських кадрів з подальшим висуненням на керівні посади.

Щербакова О.Л.

СУТНІСТЬ, ЦІЛІ ТА КРИТЕРІЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ МІСТ

Міста мають фундаментальне значення для розвитку будь-якої країни. Саме в містах формується основний промисловий, науковий, культурний потенціал держави. Питання управління розвитком міст перебувають у центрі уваги багатьох науковців, серед яких В. Бабаєв, О. Бойко-Бойчук, В. Вакуленко, В. Куйбіда, В. Мамонова, С. Саханенко, Ю. Шаров та інші. Утім недостатньо дослідженими залишаються визначення мети, завдань і критеріїв розвитку міст як об'єкта управління.

Міста отримали право визначати власну стратегію розвитку, розробляти і реалізовувати власні проекти та плани. Це пред'являє особливо підвищені вимоги до органів місцевого самоврядування, оскільки на них лягає висока відповідальність. Для управління таким складним об'єктом, як соціально-економічний розвиток міста, слід конкретизувати цілі, завдання розвитку, а також визначити його об'єкти та суб'єкти.

Метою соціально-економічного розвитку будь-якого міста є поліпшення життя його населення. При цьому основними завданнями соціально-економічного розвитку є: розвиток міської економічної бази, зміцнення фінансового стану міського утворення, поліпшення показників якості життя населення, виконання потрібних соціальних програм.

Об'єктами соціально-економічного розвитку малого міста є міська економіка і соціальна сфера [3].

У свою чергу міську економіку з погляду управління нею можна поділити на об'єкти:

- прямого управління – міські фінанси, земля, нерухомість, майно, що перебуває в міській власності, комунальні підприємства, організації, установи, муніципальний житловий фонд;
- непрямого управління – господарські підприємства, що розміщені на території міста, але не перебувають у комунальній власності.

Суб'єктами соціально-економічного розвитку є структури міського управління, що діють за дорученням міської громади, залучають до процесу розвитку його компетентних представників і взаємодіють з адміністративними структурами більш високого рівня. Органи місцевого самоврядування у своїй діяльності повинні застосовувати сучасні методи і технології управління – стратегічне планування, маркетинг, створювати тимчасові мобільні колективи для розробки і здійснення перспективних проєктів. Місцева влада повинна формувати сприятливі умови для розвитку ділової активності, регулювати її, тісно кооперуючись з бізнесом.

Загальною метою соціально-економічного розвитку міста є підвищення рівня життя населення. Поряд із нею можна розглядати окремі, відносно самостійні цілі, які визначають економічні, екологічні, соціальні й інші умови, що забезпечують гідне життя і добробут людей. Доцільно розділяти довгострокові і короткострокові, стратегічні та тактичні цілі розвитку. Так, наприклад, до короткострокових цілей розвитку можна віднести подолання кризи, досягнення тих чи інших показників у наступному році або кварталі, до стратегічних – забезпечення житлом за європейськими нормами, подолання диференціації доходів, підвищення рівня освіти, досягнення середньоєвропейського рівня ВВП на душу населення тощо [2].

Практично всі цілі, критерії та відповідні показники соціально-економічного розвитку, що діють на рівні країни, можуть бути використані на рівні регіону і міста. На рівні міста можна розглядати:

- валовий міський продукт (в абсолютних величинах і на душу населення) і темпи його зростання;
- середній рівень доходів населення і ступінь їх диференціації;
- тривалість життя, рівень фізичного і психологічного здоров'я;
- рівень освіти;
- рівень споживання матеріальних благ і послуг;
- рівень охорони здоров'я;
- стан навколишнього середовища;
- рівність можливостей людей, розвиток малого бізнесу;
- збагачення культурного життя людей.

Критерії розвитку не завжди відіграють роль цілей або цільових орієнтирів, і навпаки. Нерідко як тактичні цілі регіонального розвитку виступають проміжні завдання, що відіграють роль потрібних умов успішного розвитку [4]. Серед таких тактичних цілей розвитку міста можна назвати залучення нового виду бізнесу; розширення наявного бізнесу; розвиток малого бізнесу; розвиток центру міста; розвиток промисловості; розвиток сфери послуг; підвищення рівня зайнятості населення міста; залучення коштів населення в інвестиції тощо.

Розвиток міста є багатовимірним, багатоплановим процесом, при якому відбувається зміна не тільки економічних показників, але і багатьох соціальних параметрів. Комплексний соціально-економічний розвиток міста – це керований процес змін у різних сферах життя міста, спрямований на досягнення певного рівня розвитку його соціальної та економічної сфер з найменшим збитком для природних ресурсів і найбільшим рівнем задоволення колективних потреб населення і інтересів держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бойко-Бойчук О. Проблеми міста як підгрунтя ефективного управління його розвитком / О. Бойко-Бойчук. – Електронний ресурс. – Режим доступу: [http:// www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardu/2009_1/ doc/3/01.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardu/2009_1/doc/3/01.pdf)
2. Васильєва Н. В. Механізми соціально-економічного розвитку міста / Н.В. Васильєва // Теорії мікро-макроекономіки. – 2005. – № 20. – С. 157-163.
3. Егоров А.Н. Город как социально-экономический объект управления. – Донецк: ИЭП НАН Украины, 2001. – 133 с.
4. Прохорова М.С. Менеджмент як стратегія управління містом / М.С. Прохорова // Коммунальное хозяйство городов. Научно технический сборник №73. – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://eprints.ksame.kharkov.ua/1811/1/pdf>.

Корецька В.В.

ПОСИЛЕННЯ РОЛІ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ У ПІДВИЩЕННІ ЯКОСТІ ЖИТТЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ ТА ЇЇ РЕГІОНІВ

Інститут місцевого самоврядування у світі та Україні зокрема перебуває у стані постійного вдосконалення. Саме органи місцевого самоврядування є найбільш наближеними до життя громадян і саме на них покладається завдання щодо вирішення як повсякденних проблем щодо забезпечення комфортних і безпечних умов життя людини незалежно від місця її проживання, так і забезпечення розвитку адміністративно-територіальних одиниць [1, с.44-48].

Реформування управлінських підходів у сфері соціального розвитку стосується не лише центральних, а й значно більшою мірою місцевих органів виконавчої влади. Основна проблема у цьому аспекті полягає в оптимальному поєднанні місцевих і загальнодержавних інтересів та в реалізації цілеспрямованої соціальної політики на місцях в умовах обмеженості ресурсів. При цьому саме на рівні громад досягається більша ефективність прийняття управлінських рішень, результативність соціальної політики, а також можливість залучення громадян не лише до процесу споживання послуг, але до їх виробництва.

Управління регіональною соціальною системою потребує впорядкування таким чином, щоб спрямувати його на комплексне вирішення соціально-економічних проблем, специфічних для кожного регіону. Причини низького рівня соціального забезпечення населення країни полягають у: зниженні активної позиції органів державної виконавчої влади всіх рівнів у вирішенні соціальних питань; відсутності чітких умотивованих підходів щодо фінансування бюджетних галузей як на загальнодержавному, так і на регіональних рівнях; відсутності збалансованої та ефективної діяльності всіх секторів соціально-гуманітарної сфери незалежно від форм власності; різкому спаді обсягів фінансування з боку держави; зниженні підтримки щодо поширення та пропагування досвіду місцевих ініціатив з реалізації соціальних благ; різкій комерціалізації соціально-культурних послуг; недосконалості інвестиційного комплексу.

Проте, незважаючи на значні зусилля, більшість завдань у соціальній сфері не вирішуються. Безпосередніми шляхами вирішення цих завдань є: вдосконалення структур виконавчих органів державної влади; децентралізація деяких засад реалізації соціальної

політики на місцевому рівні; пошук і залучення позабюджетних джерел фінансування; розвиток нових форм діяльності закладів соціогуманітарної сфери [2, с.4-5].

Програмою економічних реформ на 2010-2014 роки “Заможне суспільство, конкурентноспроможна економіка, ефективна держава”, розробленою Урядом України, саме і передбачається здійснення реформування міжбюджетних відносин з метою підвищення якості послуг, що надаються за рахунок місцевих бюджетів шляхом підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів і рівня фінансової забезпеченості делегованих повноважень, підвищення видаткової автономності місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів, упорядкування відносин місцевих бюджетів з центром (оптимізація розподілу видаткових повноважень, удосконалення порядку розподілу трансфертів), збільшення інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів. Реформування міжбюджетних відносин має бути тісно пов’язано з реформуванням місцевого самоврядування й адміністративно-територіальних одиниць, спроможних виконувати покладені на них функції [3, с.18-22].

Лише за умови посилення ролі місцевих органів влади та здійснення реформування можливо підвищити якість життя населення України і вийти на рівень європейських стандартів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Державне управління в Україні: проблеми державотворення, виклики та перспективи: матеріали 1-ої Міжнар. наук. конф. аспірантів та докторантів з державного управління (11 червня 2010 р). - [Електронний ресурс]: ОРІДУ НАДУ, 2010. – 180 с.
2. Місцеве самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку: матеріали засідання “круглого столу” у Національному інституті стратегічних досліджень (15 грудня 2009 р) – [Електронний ресурс].
3. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки: “Заможне суспільство, конкурентноспроможна економіка, ефективна держава”. – [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Президента України.

ПСИХОЛОГО-ПЕДАГОГІЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ЯКОСТЕЙ МЕНЕДЖЕРА В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

Бутенко В.Г.

ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКОЇ КУЛЬТУРИ МАЙБУТНІХ МЕНЕДЖЕРІВ У ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ ТА МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

Система державного управління в Україні перебуває в стані становлення, вдосконалення та підвищення ефективності. Саме тому актуального характеру набувають питання підготовки висококваліфікованих менеджерів у державній службі та місцевому самоврядуванні, формування їх управлінської культури та підвищення професійної майстерності. На цьому наголошують учені, які досліджують найважливіші параметри функціонування державної служби, діяльності органів місцевого самоврядування, професійної освіти.

Менеджер у державній службі та місцевому самоврядуванні характеризується складністю своєї професійної діяльності. Саме тому його управлінська культура належить до складних за змістом і способами виявлення багатофункціональних систем. Управлінська культура охоплює такі складові, як духовна, психологічна, комунікативна, інформаційна, організаційна та креативна.

Духовна складова управлінської культури. Виділення цієї складової зумовлено тим, що державна служба є різновидом духовно-практичної діяльності людини, спрямованої на реалізацію в умовах практики державної політики у галузі економіки, соціального розвитку, освіти, науки, культури та ін. Менеджер у державній службі та місцевому самоврядуванні покликаний бути носієм і виразником тих ідей, світоглядних орієнтацій, духовних цінностей, які визначає державна програма соціально-економічного розвитку України, які є визначальними і перспективними у забезпеченні добробуту людей, розвитку певного регіону, підвищенні рівня життя та соціальних відносин. Для успішної реалізації на практиці цих та інших питань менеджер у державній службі та місцевому самоврядуванні має бути духовно розвиненим, мати чітко сформовані світоглядні орієнтації, моральні принципи, правові та політичні погляди, розвинену естетичну культуру.

Слід зазначити, що першоосновою управлінської культури державних службовців має бути їх духовна досконалість, сформованість, визначеність. Менеджер у державній службі та місцевому самоврядуванні покликаний спонукати людей, з якими йому доводиться спілкуватися, працювати та вирішувати поточні питання до системи світоглядних, моральних, правових, політичних, естетичних цінностей, оскільки питання державотворення мають ціннісний зміст, несуть у собі значне духовне навантаження, вимагають чіткого сприйняття й усвідомлення всього, що пов'язане з життям людей, їх працею, навчанням, відпочинком тощо. Усі ці питання окрім прагматичних аспектів обов'язково передбачають ціннісно-орієнтаційне ставлення людини, її інтереси, потреби, ідеали тощо.

Психологічна складова управлінської культури. Для менеджера у державній службі та місцевому самоврядуванні є важливими питання психологічного забезпечення управлінського процесу. Це пов'язане з тим, що даний вид діяльності є складним як за змістом, так і за способами реалізації на практиці. Йдеться передусім про емоційне забарвлення тих дій, які пов'язані з прийняттям управлінських рішень, організацією їх виконання, про забезпечення контролю за якістю та своєчасністю здійснення відповідних дій, про підготовку конкретних матеріалів тощо. Державний службовець повинен вміти контролювати свій емоційний стан, впливати на власний настрій, вміти організовувати себе на виконання певних дій управлінського змісту.

Під час забезпечення належних умов державотворчої спрямованості менеджер у державній службі та місцевому самоврядуванні здійснює значний обсяг інтелектуальної роботи: він осмислює, аналізує, робить певні висновки, знаходить потрібні аргументи, відповідним чином мотивує свої погляди, орієнтації, рішення та дії. За таких умов суттєво посилюється роль інтелектуальної активності державних службовців, їх уміння вивчати, аналізувати, оцінювати, робити правильні висновки, пропонувати ефективні та перспективні рішення.

Важливе значення у психологічному забезпеченні управлінської діяльності має вольова спрямованість менеджера у державній службі та місцевому самоврядуванні, його спроможність досягати поставленої мети, успішно вирішувати визначені завдання. Відомо, що управління певними процесами, явищами, діями інших людей супроводжується різними аспектами – позитивними і негативними, зрозумілими і такими, що викликають значні запитання, бажаними й обмеженими у сприйнятті та підтримці з боку певної категорії людей. Усе це суттєво ускладнює процедуру реалізації управлінських рішень і тому вимагає від менеджера у державній службі та місцевому самоврядуванні значних вольових зусиль, уміння досягати поставленої мети, долати певні труднощі та перешкоди.

Комунікативна складова управлінської культури. Менеджер у державній службі та місцевому самоврядуванні працює з різними категоріями людей, які відрізняються за віком, статтю, професійною діяльністю, рівнем морально-правової, естетичної культури та ін. Він постійно перебуває у соціальному середовищі, організує свою діяльність, залучаючи при цьому різні верстви населення, представників окремих галузей виробництва, освіти, культури. Саме діяльність, пов'язана з прийняттям та реалізацією управлінських рішень, має комунікативний характер і передбачає активне використання різних можливостей налагодження та здійснення на практиці діалогічних форм роботи.

Конструктивний діалог з людьми, спрямування їх життєвих та професійних програм є можливим, якщо менеджер у державній службі та місцевому самоврядуванні володіє такими комунікативними якостями, як професійний такт, стиль та образ поведінки. Практика засвідчує, що, виявляючи професійний такт у поведінці з людьми, менеджер у державній службі та місцевому самоврядуванні досягає позитивних результатів, а його управлінська діяльність сприймається позитивно, викликаючи у людей бажання співпрацювати, виконувати певні функції тощо. Важливими є такі прояви управлінської культури менеджера у державній службі та місцевому самоврядуванні, як професійний стиль та образ поведінки.

Послідовність, виваженість, системність, організованість – усі ці та інші якості характеризують комунікативну культуру, стиль та образ поведінки менеджера у державній службі та місцевому самоврядуванні, перетворюють його управлінську діяльність у таку, що отримує позитивне емоційно-чуттєве забарвлення, викликає у людей бажання активно співпрацювати, вирішувати поставлені перед ними завдання.

Інформаційна складова управлінської культури. Ухвалення певного рішення, визначення перспективних кроків у сфері державного управління та місцевого самоврядування пов'язане з інформаційним забезпеченням. Менеджеру у державній службі та місцевому самоврядуванні важливо спиратися на знання, використовувати у своїй роботі різні види інформації і тим самим створювати потрібні передумови для ухвалення обґрунтованих та правильних рішень.

До інформаційної складової управлінської культури слід віднести наявність у менеджера у державній службі та місцевому самоврядуванні необхідної соціальної, наукової, естетичної інформації. Зокрема, соціальна інформація спроможна допомогти у визначенні ціннісного ставлення людей до певних явищ, процесів, дій тощо. Наукова інформація дозволяє розкрити окремі закономірності розвитку соціальних та економічних відносин, глибоко осмислити сутність і зміст того, що є об'єктом управлінської діяльності. Естетична інформація характеризується тим, що спонукає організатора управлінської діяльності до цілісного сприйняття певних явищ, осмислення їх у взаємозв'язку змісту і форми, зовнішнього і внутрішнього, колективного та індивідуального. Спираючись на ці види інформації менеджер у державній службі та місцевому самоврядуванні отримує можливість різнобічно осмислити певне явище, врахувати його суттєві прояви і визначити перспективні кроки у його розвитку.

Організаційна складова управлінської культури. Наголошуючи на значенні цієї складової слід підкреслити, що менеджер у державній службі та місцевому самоврядуванні покликаний ефективно використовувати у своїй роботі різні організаційні форми, методи, способи, прийоми. Урізноманітнення організаційної основи управлінського процесу не повинно визначатися формально. У цій справі важливо використовувати принцип адекватності форми роботи тим змістовим параметрам, які характеризують конкретне питання. У зв'язку з цим для менеджера у державній службі та місцевому самоврядуванні доцільним є вміле й ефективне використання на практиці індивідуальних, групових, колективних форм і методів роботи.

Слід зазначити, що одним із суттєвих показників організаційної культури державного службовця є його вміння планувати та реалізовувати індивідуальні плани і програми, забезпечувати їх цілеспрямований і послідовний характер. При цьому важливого значення набувають питання групової співпраці з колегами, зацікавленими особами, співорганізаторами тих чи інших напрямків роботи. Особливої організаційної майстерності від менеджера в державній службі та місцевому самоврядуванні вимагають колективні справи, до виконання яких залучається значна кількість людей. За таких обставин особливої гостроти набувають такі організаційні аспекти, як вміння планувати, передбачати, виділяти головне, досягати конкретних результатів тощо.

Креативна складова управлінської культури. У системі управління складними процесами від їх організаторів вимагається чимало якостей, пов'язаних з виконавською дисципліною, компетентністю, відповідальністю, організованістю. Поряд з цим особливого значення набувають питання, що характеризують творчий характер управлінського процесу, оскільки сама природа управлінської діяльності є такою, що пов'язана з досягненням певної мети, вирішенням конкретних завдань. Для цього слід створювати відповідні умови, відшукувати адекватні способи та шляхи розв'язання поставлених завдань. Для менеджера у державній службі та місцевому самоврядуванні повинні бути властиві такі якості, як вміння творчо сприймати та осмислювати певні явища, інтерпретувати їх ціннісно-змістову основу, визначати можливі й оптимальні шляхи та способи вирішення окремих питань. У зв'язку з цим державним службовцям важливо спиратися на можливості таких проявів управлінської культури, як творче натхнення, творчий пошук, науково-дослідницька діяльність. Готовність до креативного вирішення управлінських питань, а також вміння залучати до цього процесу власні творчі сили і можливості дозволяє досягати бажаних результатів, робить процес управління інноваційним, сповненим нового змісту і форм роботи.

Таким чином, формування управлінської культури майбутніх менеджерів у державній службі та місцевому самоврядуванні є справою достатньо відповідальною і багатоаспектною. Саме тому перед вищою школою, яка здійснює професійну підготовку магістрів державної служби, постають завдання з розвитку духовної, психологічної, комунікативної, інформаційної, організаційної та креативної складових управлінської культури. За таких умов відкриваються перспективи підвищення якості та ефективності управлінської діяльності, приведення її у відповідність до вимог сьогодення.

Сагач Г.М.

СЛОВО ДО ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ – ЇЇ ІСТИННОЇ ЕЛІТИ

Наше слово пошани адресується державним службовцям, лідерам суспільства – про їхню місію перед Богом і людьми.

Почнемо з аналізу смислу слів *державна*, *державний*, для чого заглянемо у Святе Письмо – Старий і Новий Заповіт. У цьому найавторитетнішому духовному Джерелі Мудрості зазначається, що Пророк Іов у Старому Заповіті говорить про “державу” як владу, як панування над людьми і Всесвітом Самого Господа Бога (Іов. 25:2).

У “Новому Заповіті”, у I-му Посланні Святого апостола віднаходимо унікальні слова-синоніми *влада* і *державна* у двох перекладах – російському та українському. Отже, державні люди – це люди, які мають владу. Від кого? Від Бога і народу. Запитуємо: “Коли хто говорить, говори, як Божі слова. Коли хто служить, то служи, як від сили, яку дає Бог, щоб Бог прославлявся в усьому Ісусом Христом, що йому слава та влада. На віки вічні, амінь” (I Пет. 4:11).

Отже, *влада* і *державна* – синоніми, а поняття “служити”, “службовець” яскраво розкриваються як сила, “яку дає Бог”.

Яка велич думки, яка відповідальність лягає на плечі тих обранців Божих, які є державними службовцями – вони мають служити Богу і народу! Чи це не найвища честь на землі?

Вона ще більше зростає, укріплюється у наших серцях, коли ми читаємо й вдумуємося у слова святого апостола Петра у його Другому Посланні, де органічно й гармонійно поєднуються поняття “слава” та “державна” (варіант перекладу російською мовою – “Которому слава и держава во веки веков. Аминь” (I Пет. 5:11)).

Слово *державна* перекладається як “влада”, а стоїть поряд зі словами *слава* (див. вище) та *честь* у Першому Посланні святого апостола Павла до Тимофія (I тим. 6:16): “Честь Йому й вічна влада, аминь” (український переклад), “Ему честь и держава вечная! Аминь” (російський переклад).

Отже, цього достатньо, аби переконатися, що у Святому Письмі можна знайти найглибінніші сакральні смисли поняття “державна” (як влада) від Бога, а в демократичному суспільстві – ще й від народу. Поняття “служити” також виводиться – “від Бога”, “від Його сили”. Тому нас не дивує, що Господь дарує не лише силу, владу (державу), але й славу і честь: “Тому слава та сила на вічні віки. Аминь” (Об. 1:6), “Богу и Отцу Своему, слава и держава во веки веков, аминь” (От. 1:6).

Отже, хто воздасть найвищу славу і честь державним службовцям? Найвищу – Бог і народ! Вони ж і спитають у своїх обранців – не лише за словами, а за добрими ділами, у вірності служіння.

Високе слово *служіння* у Святому Письмі належить у першу чергу священнослужителям: “І кожен священник щоденно стоїть, служачи...” (Євр. 10:11).

Святе Письмо наводить і різні типи служіння вустами святого апостола Павла. Чи замислюємося ми над ними? Наводимо ці сакральні слова: “Є різниця й між служіннями, та Господь той же самий. Є різниця й між діями, але Бог той же Самий, що в усіх робить усе. І кожному дається виявлення Духа на користь. Одному бо Духом дається слово мудрості, а другому слово знання тим же Духом, а іншому віра тим же духом, а іншому дари вздоровлення тим же Духом, а іншому роблення чуд, а іншому пророкування, а іншому розпізнавання духів, а тому різні мови, а іншому вияснення мов. А все оце чинить один і той Самий Дух, уділяючи кожному осібно, як він хоче” (I Кор. 12.5-11).

Біблія закликає “служити від усього серця” (I Пар. 28. 9), за що ці люди отримують найвищу нагороду від Бога: “Бо хто добре виконує службу, той добрий ступінь набуває собі та велику відвагу в вірі через Христа Ісуса” (I Тим. 3:13).

Як бачимо, державні службовці – це люди від Бога, які покликані служити від усього серця Богу й народу, чим можуть отримати найвищу честь і славу – на Землі і Небесах. Саме цього – виконання своєї високої місії ми й бажаємо усім державним службовцям (усіх рівнів і рангів), аби вони з гідністю несли своє високе Служіння Державі, незалежній Україні, рідному народові.

Крім того ми маємо прислухатися і до мудрих слів наших сучасників. Зокрема геніальна поетеса Ліна Костенко в історичному романі “Берестечко” пророчим Словом Правди відкриває нам самих себе, вірних і зрадливих, віддано-жертвоних і “мискоборців”, великих у поразці, а часом і малих у славі:

Отак воно і йдеться до руїни.

Отак ми й загрузаємо в убозтво.

Є боротьба за долю України.

Все інше – то велике мискоборство.

Гіркі, але правдиві попередження всім нам, нині сушим! Гетьману Богдану Хмельницькому як державному діячеві Ліна Костенко присвячує відповідні слова:

Я воскресаю і знову живу. Несу свій хрест на свої Гал-гори.

О, не за себе ж я молився і не для себе ж я живу!

Ганна Золотаренко – дружина гетьмана, як мальва під вікном моєї матері, прекрасна своєю мудрістю, любов'ю і словами, промовляє до Гетьмана:

Ти щит для свого народу, ти меч проти ворога.

Світ ще тебе побачить у славі твоїй і величі!

Ти маєш чар. Тобі дано від Бога

Ти маєш дивну владу над людьми.

Святе Письмо – це відгук Бога в Небесах, слова мислителів, поетів – відгук Бога у наших серцях, які шукають в геніях себе. Тому схиляємо свої голови у пошані до тих, хто щиро служить Богові і народу, хто віддано служить Державі, хто є істинним щитом і мечем на усіх Шляхах Життя!

Свистун В.І.

ІНДИВІДУАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНИЙ КОМПОНЕНТ ОСОБИСТІСНОЇ ГОТОВНОСТІ КЕРІВНИКА ДО УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Сукупність індивідуально-психічних якостей керівника складає найбільш важливу категорію передумов, які суттєво впливають на ефективність його управлінської діяльності. Основні підходи до здійснення управлінських функцій, вибір ним управлінського стилю, характеристики процесу ділового спілкування та кар'єрного просування суттєво визначаються його належністю до певного психологічного типу, що, на думку швейцарського психолога та психіатра К.Г. Юнга, залежить від уроджених властивостей людини.

Стиль діяльності кожного керівника залежно від змісту та умов діяльності значною мірою залежить від типу вищої нервової діяльності, тобто сила, врівноваженість і рухливість нервової системи виявляються по-різному і відіграють позитивну чи негативну роль. Отже, при підготовці менеджера до здійснення управлінських функцій слід зважати на особливості темпераменту як одного з основних понять психофізіології.

Керівник залежно від його психологічного типу особистості відчуває потяг до того чи іншого стилю управління. Так, управлінці з розвинутими ознаками логіки й сенсорики переважно налаштовані на волюнтаристські методи керівництва, одночасно надаючи уваги матеріальним стимулам для працівників і налагодженості виробничого процесу.

Наявність ірраціональності й сенсорики як сильних якостей керівника свідчить про менші авторитарні нахили, більшу гнучкість в управлінні, схильність до популізму, орієнтацію на соціальні програми на шкоду виробництву.

Поєднання ірраціональності з інтуїцією створює управлінця, який має тенденцію довіряти своїм підлеглим, нехтувати контролем і дисципліною, делегувати більшість своїх повноважень заступникам, не вміє вести конкурентну боротьбу на ринку, виявляє недостатню увагу стимулам у роботі.

Рациональність й інтуїція як домінуючі ознаки менеджера спонукають його віддавати свої сили й сили співробітників цілям підприємства, відсуваючи на останній план умови праці й відпочинку, матеріальну винагороду.

Діагностування індивідуально-психічних якостей управлінців, на нашу думку, сприяє об'єктивному пізнанню педагогами їх і допомагає у визначенні потенційно слабких сторін, які можуть проявитися при виконанні ними управлінських функцій, а також сприяє оптимальному добору методів, методик і технологій підготовки до управлінської діяльності.

Так, для розвитку творчого потенціалу, образності мислення та його інтуїтивності, оригінальності ідей, фантазії необхідним є застосування в навчальному процесі різноманітних інтерактивних технологій (інноваційні, пошуково-апробаційні ігри) та евристичних (мозковий штурм, методи синектики, асоціацій тощо) методів, у процесі застосування яких активізується навчальна діяльність, генерується велика кількість ідей і пропозицій, що сприяє усуненню стереотипів мислення й відбору продуктивних ідей.

Морев О.О.

ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКЕ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ (РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ)

Як відомо, державно-громадське управління освітою – це управління, в якому поєднується діяльність суб'єктів управління державної та громадської природи і базується на принципах делегування повноважень та залучення громадськості до управління освітою; це організація та створення на основі співпраці державних органів та громадськості умов функціонування та розвитку освітньої галузі, її саморегуляції на державному, регіональному рівнях та в освітніх установах і закладах; це відкрита, демократична модель управління, в якій органічно поєднуються засоби державного впливу з громадським управлінням.

У сучасних умовах демократичного державотворення система освіти України зазнає докорінного реформування, успіх якого значною мірою залежатиме від ефективного управління цією галуззю на всіх рівнях її ієрархії. Зміна форми управління освітою з державної (командно-адміністративної) на демократичну (державно-громадську) є вагомим складником реалізації гуманітарної політики в нашій країні, що передбачає якнайактивніше залучення до цього процесу широких верст громадськості й тим самим забезпечення відповідних конституційних прав громадян України.

Актуальність державно-громадського управління освітою визначається змінами в суспільно-політичній структурі нашої країни, що зумовлюють потребу нової освітньої політики, спрямованої на побудову демократичної, правової держави та задоволення освітніх потреб громадян незалежної України.

Національна доктрина розвитку освіти в Україні проголосила перехід від державної до державно-громадської системи управління освітою одним з найважливіших напрямків її реформування. Основною метою такої системи є оптимальне поєднання принципів єдиноначальності й самоуправління на всіх ланках і етапах управлінської діяльності.

Разом із тим, незважаючи на значні зусилля з боку освітніх закладів і органів управління освітою, прогресивних громадян та окремих самоврядних громад, державно-громадське управління розвитком освіти в Україні, насамперед на регіональному рівні, недостатньо інституційно сформоване, його функціональна здатність і реальний вплив залишаються низькими.

Саме тому запорукою прогресивних змін в освіті має стати утвердження державно-громадського управління освітою, яке має забезпечити поступове звуження державного контролю з одночасним залученням громадськості до ухвалення рішень на різних рівнях управлінської вертикалі. Нині в Україні актуальною постала проблема адаптації галузі освіти до нових європейських стандартів, роздержавлення закладів освіти, перетворення їх на державно-громадські інституції, що будуть засновані на європейських демократичних цінностях. Проблема демократизації освітньої галузі, залучення громадськості до розробки й ухвалення управлінських рішень щодо зміни методологічних підходів, змісту та технології навчання відповідно до потреб підготовки підростаючого покоління до життя й успішної діяльності в ринкових умовах стає однією з найважливіших у суспільстві.

Такі підходи потребують невідкладного теоретичного обґрунтування діяльності громадських органів управління, шляхів модернізації управлінських взаємозв'язків у контексті переходу до державно-громадського управління, підготовки працівників державних органів управління і громадськості до цього виду діяльності, створення цілісного механізму автономізації навчальних закладів, визначення меж і критеріїв участі громадськості в управлінні, співпраці з органами виконавчої влади, розробка науково-обґрунтованих моделей державно-громадського управління на регіональному, місцевому рівнях; діагностика системи управління й оцінки управлінських кадрів та ін.

Саме тому в національній доктрині розвитку освіти стратегічною вимогою до реформування галузі висунуто потребу оновлення модернізації управлінських важелів її розвитку, створення державно-громадської моделі управління. В основі такої моделі має бути зміна відносин людини і держави, залучення до управління громадськості, що є важливим чинником формування повноцінної демократії.

Реалізація цілей державно-громадського управління освітою заснована на базових принципах державної влади – верховенства Конституції та законів України; пріоритету прав і свобод людини та громадянина; професіоналізму і компетентності; оптимального поєднання повноважень та відповідальності; законодавчої регламентації функцій, повноважень і порядку діяльності органів державного та громадського управління освітою; відповідальності органів виконавчої влади, їх посадових осіб за свої рішення, дії чи бездіяльність перед громадянами, права яких було порушено; запровадження механізму громадського контролю за функціонуванням виконавчої влади; забезпечення прозорості та відкритості в роботі органів виконавчої влади. Ці

засади управління насамперед має бути спрямовано на подолання командно-адміністративного стилю управління, характерного для радянських часів, розвиток взаємної довіри і становлення атмосфери співпраці між працівниками органів державної влади та громадськістю.

Україна обрала шлях переходу до вільного демократичного суспільства, що передбачає побудову децентралізованої моделі управління, що сприятиме розвитку громадянського сектора. Це стане можливим за умови реформування державного управління освітою в Україні через залучення широких верств громадян до співуправління; створення консультативно-дорадчих органів (громадських об'єднань, асоціацій, комісій різного призначення), які б репрезентували різні групи населення й, відповідно, різні погляди; проведення соціологічного дослідження очікувань громадськості з метою посилення ефективності ухвалених рішень через відповідність громадським очікуванням населення; активізація інформування населення та оцінки якості послуг, зокрема й освітніх.

Отже, як видно, поєднання державного й громадського управління в освіті створює державно-громадське управління, що передбачає пріоритет держави з активним урахуванням громадської думки. У цілому ж завдання державно-громадського управління освітою полягає в установленні рухомої рівноваги між державним регулюванням та процесами самоорганізації, що відбуваються в соціально-педагогічних системах.

Змієвська Л.В.

МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ПСИХОЛОГІЧНОЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ДО УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Сучасний етап соціального та економічного розвитку суспільства потребує від державних службовців не тільки знань своїх посадових обов'язків, але й практичних умінь і навичок використання знань психологічних наук, зокрема вміння розуміти психологію людини – мотивацію її вчинків, індивідуальні особливості соціальної перцепції та перебігу мислення, потребує вміння, враховуючи індивідуально-психологічні особливості людини, прогнозувати її особистісну поведінку та на основі отриманих під час психодіагностичного дослідження інформації планувати та здійснювати свою управлінську діяльність.

Аналіз академічних підручників і навчальних посібників з психології управління як нормативної навчальної дисципліни підготовки державних службовців [1-4] дає нам підставу стверджувати, що вони дають магістрам значний обсяг теоретичних знань, наукове обґрунтування особливостей і закономірностей управлінської діяльності, але не ставлять за мету формування практичних навичок і вмінь застосовувати психологічні знання під час управлінської діяльності. Так, навчальний посібник “Психологія управління” (Л.Є. Орбан-Лембрик) є однією з перших системних спроб у сучасній практиці вищої школи узагальнити й систематизувати знання з психології управління: висвітлює на високому теоретичному рівні феномен, загальні засади, структуру, функції, методологію, історію розвитку і найхарактерніші сучасні тенденції психології управління. У ньому всебічно розкрито

соціально-психологічні особливості управління, психологію управлінської діяльності, психологічні особливості особистості й організації в управлінні, а також різноманітні прикладні проблеми за таким змістом: загальні засади психології управління; історія і сучасний стан розвитку психології управління; психологія особистості та організації в управлінні; психологія управлінської діяльності; соціально-психологічні особливості управління; психологія управління людськими ресурсами; психологія управління рекламною діяльністю організації та її співробітників [4]. У навчальному посібнику І.О. Кулініч висвітлюються теоретичні основи управлінської діяльності: теоретичні основи психології управління; особистість в організації; трудова діяльність особистості в організації, її особливості та механізми регуляції; соціальні та психологічні аспекти керівництва; психологічні чинники оцінювання управлінських кадрів; функція планування, прогнозування і прийняття управлінських рішень; дослідження колегіального підходу до прийняття управлінських рішень; управлінське консультування і бізнес; лідерство і керівництво в організації; теорії лідерства в західній психології управління; психологічна підготовка управлінських кадрів до нововведень в організації; психологія конфліктів та шляхи їх вирішення у системі управління [2].

Ураховуючи, що професія державного службовця належить до типу професій “людина-людина” [5], основною метою вивчення курсу “Психологія управління” повинно бути надання майбутнім державним службовцям психологічних знань інформаційного обміну та формування у них вмінь і навичок соціальної перцепції, використання отриманих під час соціальної перцепції знань про індивідуально-психологічні особливості людини для ефективної взаємодії з нею: передачі інформації, впливу тощо. Крім того, для результативного мовного спілкування державні службовці повинні знати особливості та закономірності мови і невербальних способів, вміння правильно висловлювати свої думки та за допомогою слова, міміки, жестів і пантоміміки здійснювати психологічний вплив на людей з метою формування у них настанов і мотивації діяльності. Для здійснення такої підготовки слід продовжити теоретичну частину психології управління психологічним практикумом за такою програмою:

I. Психологія ділового спілкування (54 години):

Сприйняття та розуміння людини. Візуальна психодіагностика. Прогнозування індивідуально-психологічних особливостей людини. Організація індивідуальної та групової діяльності. Вибір офіційного лідера та добір команди. Індивідуальний підхід до членів групи. Інформаційний обмін. Мова як фактор результативної комунікації. Психологічні особливості підготовки і проведення ділових бесід і переговорів.

II. Психологія ділових відносин (54 години):

Психометричні основи психодіагностики міжособистісних відносин. Прогнозування та діагностика конфлікту, поведінка в конфлікті. Мистецтво керувати людьми. Етикет державного службовця. Психологічний захист.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дуткевич Т.В. Конфліктологія з основами психології управління: Навчальний посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 456 с.
2. Кулініч І.О. Психологія управління: Навч. посіб. – К.: Знання, 2008. – 292 с.

3. Мельник Л.П. Психологія управління. – К.: МАУП, 2002. – 176 с.
4. Психологія управління. Навчальний посібник / Орбан-Лембрик Л.Е. – К.: Академвидав, 2003. – 567 с.
5. Климов Е.А. Введение в психологию труда. Учебник. – М.: ЮНИТИ, 1998.

Мачикина И.Ю.

О ПСИХОЛОГИИ КОММУНИКАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В ИНФОРМАЦИОННОМ ОБЩЕСТВЕ

Нынешнее время характеризуется интенсивным развитием информационных технологий, они «ворвались» практически во все аспекты нашей жизни. Киберпространство становится для нас востребованным, привычным и комфортным.

В связи с этим изменяется характер взаимодействия между людьми, находящимися во всемирной паутине. Возникающие психологические факторы иначе воздействуют на них, меняя поведение, реакции, отношение к окружающему миру. Появляются неизвестные ранее психологические барьеры, несоответствия, несогласованности из-за различия в возрасте пользователей, их ценностей, воспитания, мировосприятия. Усложняются деловые коммуникации [1, с.88].

Обозначенная ситуация в равной степени относится и к государственным служащим, работающим в органах государственной власти и местного самоуправления. Деловые контакты ослабевают из-за отсутствия непосредственного общения «человек-человек». Непонятны чувства и настроение собеседника, его интонации, психологический настрой и т.д. Несомненно, эта задача может быть решена за счет использования аудио- и видеосредств, но не в полной мере.

Пока исследования в этой бурно развивающейся интеллектуальной сфере только начинаются. Философы, социологи, психологи, медики едва успевают очерчивать границы своих интересов, ставить перед собой конкретные задачи и цели в огромном потоке новых сведений и событий. Главная задача состоит в том, чтобы люди научились приспособлять Internet к своей жизни, а не изменять своё поведение, свои личностные качества и реакции под воздействием технологий.

Для государственных служащих, несущих высокую ответственность за свою работу в аппарате власти, весьма актуальной является идея о непрерывном образовании. Постоянному росту и интеллектуальному развитию способствует организованная в 1996 году Кабинетом Министров Украины система обучения государственных служащих по программам подготовки магистров государственной службы. В Донецком национальном техническом университете (ДонНТУ) магистратура госуправления действует уже 14 лет. Обучение проводится по специальности «Государственная служба» по двум специализациям: «Административный менеджмент» и «Экономика».

В условиях использования сети Internet возникает необходимость в более современной и эффективной системе повышения профессионализма и квалификации. И здесь на первый план выходит дистанционное обучение. При всех его очевидных преимуществах (гибкость обучения, в любом месте, в любом ритме и т.д.), оно ещё и выполняет главную роль – возможность учиться всю жизнь. В ДонНТУ уже

разрабатывается программа дистанционного обучения для отдельных курсов и дисциплин.

Опыт, который государственные служащие будут приобретать в процессе получения знаний и делового общения в таком режиме, окажется полезным и для их основной деятельности. Будут обнаруживаться позитивные стороны такой системы, ее преимущества и в тоже время и недостатки.

Нельзя обойти еще один аспект – подготовку преподавательских кадров, способных «повести» за собой обучаемых в информационный мир, научить их ориентироваться в нем, умело их направлять и консультировать. Уйти от принципа передачи знаний к умению находить необходимую информацию, структурировать её и применять в определённых целях, т.е. прийти к принципу самообразования. Поэтому педагог, осуществляя индивидуальную работу с учащимся, должен быть грамотным, опытным наставником и его «проводником». К сожалению, специальных институтов по подготовке таких педагогических кадров еще нет, но потребность в них уже актуальна и в самое ближайшее время можно ожидать, что это станет реальностью, получит развитие и войдет в обычную практику.

Необходимо отметить, что уже сейчас формируется новая психология коммуникации. Со временем она позволит оптимизировать деятельность работников государственного аппарата, регламентировать рациональный и в тоже время «здоровый» режим деятельности [2, с.166], при этом обеспечивая духовное развитие, возможность успешной деятельности как в индивидуальном плане, так и в команде.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кастельс М. Галактика «Интернет» [Электронный ресурс] – <http://lib.ru/galaktika.txt>: – с экрана.
2. Сумин В.А. Регулирование деятельности персонала управления. – Донецк, 2006 – 306 с.

Чермошенцев Н.И.

РОЛЬ ЛИЧНОСТИ В ПРОЦЕССЕ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В заявленной нами теме необходимо рассмотреть следующие аспекты: личность как субъект политики, способная влиять на развитие местного самоуправления, политическое лидерство как фактор реализации этого потенциала, состояние местного самоуправления и пути его совершенствования.

Никому не надо объяснять, что личность – это субъект многоплановый и многосторонний. Политическая сторона существования личности обусловлена целым рядом обстоятельств: отсутствием или наличием собственного адекватного понимания развития политического процесса, мировоззренческое восприятие политики, то есть формирование в сознании определенных образцов, моделей политического поведения, адекватных интересам общества, поиск путей политического участия, которые могут способствовать принятию позитивных решений, стимулирование деятельности личности в прикладных политических действиях: участие в избирательных компаниях, работа с избирателями и т.д. Активное включение личности в

политические процессы, в том числе на уровне местного самоуправления, предполагает наличие определенных предпосылок – материальных, социально-культурных, политико-правовых.

Очень важную роль, особенно когда мы вернулись к достаточно жесткой системе вертикали власти, играет фактор политического лидерства. Лидерство встречается везде, где есть власть и организация, в том числе, разумеется, и в местном самоуправлении. Лидерство основывается на определенных потребностях сложно организованных систем, какими является и местное самоуправление. К ним относится потребность в самореализации, упорядочении поведения отдельных элементов системы в целях обеспечения ее функциональной дееспособности. Такая упорядоченность осуществляется через вертикальное (управление-подчинение) и горизонтальное (корреляционные одноуровневые связи), распределение функций и ролей, и прежде всего через выделение управленческой функции и осуществляющих ее структур, которые для своей эффективности требуют, как правило, иерархической, пирамидальной организации. Вершиной такой управленческой пирамиды и выступает лидер.

Нужно исходить из того, что понятие политического лидерства имеет два аспекта: формально-должностной статус, связанный с обладанием властью, и субъективную деятельность по выполнению возложенной социальной роли. Причем первый аспект, предполагая хотя бы минимальную личную активность, имеет ключевое значение для оценки индивида как политического лидера. Второй аспект – личностные качества и реальное поведение на занимаемом посту – определяет главным образом лишь получение и сохранение властной должности, а также служит для оценки лидера как результативного и нерезультативного.

Каждая политическая сила через укрепление своих позиций в местных органах власти создает благоприятную обстановку для решения будущих политических проблем более высокого уровня. Прерогатива и обязанность местных советов и их лидера – остановить передел земельной собственности, противостоять тарифному геноциду, заботиться о благополучии своих избирателей.

Личность, если она стремится добиться успеха, должна сочетать пропаганду своей программы действий с разъяснением людям конкретных механизмов, которые будут задействованы для решения насущных проблем соответствующего региона.

Казюк Я.М.

ПСИХОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Система державного управління, щоб бути результативною, має враховувати економічні, політичні та соціально-психологічні закономірності. Формування ефективних взаємовідносин в управлінській діяльності значною мірою залежить від урахування психологічних закономірностей, які діють у системі політичних відносин, володіння державними службовцями психологічними засобами управлінського спілкування та впливу.

У різні часи політики, історики, філософи досліджували проблеми впливу психологічних чинників на суспільно-політичні процеси. Важливу роль відіграють

такі політико-психологічні компоненти, як: традиції, настрої, прагнення, моральні цінності, громадська думка [2, с. 307].

Останнім часом зростає роль психологічного чинника суспільного життя у сфері політико-управлінської діяльності в сучасній Україні, яка зумовлена:

- збільшенням кількості організованих та стихійних учасників суспільних перетворень унаслідок невизначеності соціально-економічних і політичних трансформацій, наявності багатоваріантності суспільного розвитку;
- складністю, різноспрямованістю, напруженістю, суперечливістю соціально-політичних подій перехідного етапу розвитку суспільства;
- високим рівнем емоційного забарвлення форм суспільно-політичної діяльності суб'єктів політики, їх зверненням до почуттів, емоцій, настроїв населення;
- значним зростанням ролі індивіда й ціни його вчинку в політичних, економічних, соціальних, національних сферах і структурах суспільства в умовах перехідного суспільства [3, с. 15].

Сьогодні по-новому досягається значення проблем психології у долях як окремих людей, державних службовців, так і держави в цілому.

Г. Ласвелл зазначав, що політики (тобто управлінці) – це люди з “особливим психологічним профілем”.

Знання людської природи, психіки і реальних умов їх реалізації, на думку Е. Фрома, дає можливість визначити, яким має бути суспільство, його соціально-економічні, політичні структури для того, щоб стала можливою реалізація природної суті людини [1, с. 23]. Практика доводить, що взаємодія особи і суспільства відбувається під впливом як суспільних, так й індивідуально-психологічних процесів.

Так, при прийнятті людини, на будь-яку посаду до органів державного управління слід урахувувати такі індивідуальні характеристики, як: пізнавальні властивості людини, мова, мислення, пам'ять, воля, емоційність, темперамент та інше. Залежно від цих характерних особливостей людини можна визначити, наскільки вона відповідатиме тій чи іншій посаді, які має якості та здібності керівника – організаторські, лідерські, стратегічні або тактичні.

Знання психологічних типів особистості надасть можливість управлінцю уникати безпідставних, затяжних, неконструктивних конфліктів, створюватиме сприятливий для управлінської діяльності психологічний клімат.

Вищезазначене зумовлює важливість урахування політико-психологічних чинників при визначенні орієнтирів суспільного розвитку і розробці шляхів їх реалізації в конкретних управлінських рішеннях. Виникає потреба у знаннях з основ політичної психології для працівників органів державного управління. Успішність їхньої діяльності у сфері управління значною мірою залежить від того, наскільки вони враховують:

- соціально-психологічні чинники суспільного життя (потреби, інтереси, орієнтації, цінності людей, настанови та стереотипи суспільної свідомості);
- володіння практичними навичками політичного спілкування, методами та засобами встановлення психологічного контакту;

- здійснення політико-психологічного впливу, тобто наукою і мистецтвом ефективною роботи з людьми.

Реальна практика суспільного життя доводить, що психологічні феномени завжди супроводжують соціально-економічні процеси та події.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Лагунова М.М. Соціально-психологічні аспекти управлінської діяльності. – К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006. – 196 с. – (Сер. “Бібліотека молодого державного службовця”).
2. Пірен М.І. Основи політичної психології: Навч. посіб. – К.: Міленіум, 2003. – 418 с.
3. Проблеми політичної психології та її роль у становленні громадянина української держави: Зб. наук. пр. / За заг. ред. В.М.Литвина, М.М.Слюсаревського. – К.: Інформ.-видавн. центр Т-ва “Знання України”, 2001. – Вип. 3. – 344 с.

Радкович Л.А.

ФОРМУВАННЯ ЛІДЕРСЬКИХ ЯКОСТЕЙ МАЙБУТНІХ ФАХІВЦІВ У ПРОЦЕСІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СТУДЕНТСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У Херсонському національному технічному університеті створені та успішно працюють студентські об'єднання та організації. Це студентська рада, що включає в себе студентське наукове товариство, оперзагін, культурно-масовий сектор, академічна комісія, рада студмістечка, спортивний, інформаційний, юридичний сектори. Також це профком студентів та аспірантів університету, що також має розгалужену систему секторів – соціальний, спортивний, культурно-масовий, побутовий та життєвий. Це Євроклуб “Єврофест”, який налічує такі підрозділи: інформаційний, естрадно-циркову студію “Джин-рох” і сектор зв'язків з громадськістю. Це також Центр студентських ініціатив, який працює в різноманітних напрямках – від організації громадських заходів до організації студентських трудових десантів. Усі ці організації об'єднують групи студентів за інтересами, які беруть участь у громадській роботі за власним бажанням, у вільний від навчання час, а також мають своїх, вибраних з-поміж учасників лідерів. Лідери студентських об'єднань – студенти, які користуються довірою, повагою та є взірцем у багатьох аспектах поведінки, спілкування; їм притаманна певна частка амбіційності, основу якої багато в чому становить мотивація досягнення, адже, навчаючись у вищому навчальному закладі, всі студенти у майбутньому бачать себе на керівних посадах. І доброю школою для досягнення мети в майбутньому є сьогоднішня робота в студентських структурах, адже мотивація досягнення – це одна з найважливіших рис, яка має бути властива лідеріві, оскільки люди з розвиненим мотивом досягнення характеризуються впевненістю, наполегливістю, реалістичністю, ініціативністю. Ці якості виховуються багато в чому батьками, сім'єю, високими еталонами, що є для майбутнього лідера предметом для наслідування. Мотив досягнення стосується майстерності, маніпулювання, організації фізичного й соціального оточення, подолання перешкод, установлення високих стандартів роботи, змагання, перемоги над обставинами.

Це досить широке трактування поняття “досягнення”, і в такому вигляді воно може більше відповідати мотивації лідера. Студенти, що прагнуть досягнень, нерідко шукають влади, щоб досягти своєї мети. Вони більш спокійно ставляться до змін у навколишньому світі. У таких студентів виявляється тенденція до сильної орієнтації на завдання, причому перешкоди, які можуть спіткати на початку, лише роблять це завдання ще більш привабливим. Особливе задоволення студенти одержують від передбачення успіху, заглибленості в рішення завдання, переживання піднесеного емоційного стану, пов’язаного з роботою.

Досягнення поставлених цілей, лідерська робота неможлива без емоційного піднесення, на якому студенти-лідери спілкуються зі своїми товаришами, заряджаючи їх оптимізмом, гарним настроєм і позитивним ставленням до улюбленої справи, навчання та життя у цілому.

Студентське наукове товариство, профком студентів та аспірантів проводять роботу у вигляді школи, майстер-класу та “круглих столів” з основ лідерства, виявлення та розвитку лідерських якостей у студентів. Також кращі студенти старшокурсники ХНТУ відвідують щорічну “Школу лідерства”, яку організовує облдержадміністрація. Студенти, які успішно завершили навчання та склали іспити, можуть розраховувати на місце роботи в держустановах міста Херсона.

Пліс М.А.

СОЦІАЛЬНІ ІГРИ ЯК ВАЖЛИВИЙ ЧИННИК ДІЛОВОЇ КОМУНІКАЦІЇ

Особистість виражає належність людини до певного суспільства, певної історичної епохи, культури, науки, традицій тощо. Поняття “особистість” має сенс лише в системі суспільних відносин – там, де може виявлятися соціальна роль чи сукупність ролей.

Засновник трансакційного аналізу особистості, що побудований на своєрідному уявленні про структуру людської психіки, американський психолог Ерік Берн уважає, що більшість людей основний свій час відводить на ігри, а не на саме життя, щирі людські стосунки, які й приносять справжнє задоволення. Людина входить до складу багатьох соціальних груп і, отже, є носієм різних соціальних ролей. Вони можуть бути постійними – професійні, сімейні та ін. (наприклад, роль студента, сина, чоловіка, спортсмена, члена громадського руху, власника собаки та ін.) та ситуативними (роль покупця магазину, клієнта ательє, пасажира та ін.). Соціальна роль визначається як соціальна функція, модель поведінки, об’єктивно задана позицією особи в системі суспільних відносин і міжособових стосунків. Виконання соціальної ролі має відповідати прийнятним у суспільстві нормам і очікуванням.

Одним із різновидів соціальної гри, коли людина прагне “обіграти” партнера, показати неспроможність його планів, досягти своєї мети, є маніпуляція.

Тож маніпуляція (від лат. *manipulus* – “гордість”) – це: 1) приховане від адресата спонування до переживання ним певних станів, зміна ставлення до чогось, прийняття рішення і виконання дій, потрібних для досягнення ініціатором своїх цілей. При цьому важливо, щоб адресат уважав ці думки, почуття, рішення та дії своїми власними, а не “наведеними” ззовні і визнавав себе відповідальним за них [1, с. 134];

2) вид психологічного впливу, вправне виконання якого призводить до прихованого викликання в іншої людини намірів, що не збігаються з її актуально існуючими бажаннями [2, с. 240].

Є.В. Сидоренко дає таке визначення: “Маніпуляція – це навмисне та приховане спонукування іншої людини до переживань певних станів, прийняття рішень і спонукування до дій, потрібних для досягнення ініціатором своїх власних цілей”.

Є.Л. Доценко вважає, що маніпуляція – це вид психологічного впливу, мистецьке виконання якого призводить до прихованого збудження в іншої людини намірів, які не збігаються з його актуально існуючими бажаннями. Він же дає метафоричне визначення: “Маніпуляція – це дії, спрямовані на “прибирання до рук” іншої людини, керування нею, вироблені настільки мистецьки, що у тієї створюється враження, ніби вона самостійно керує своєю поведінкою”.

Г. Грачев та І. Мельник уважають, що психологічна маніпуляція – це процес використання різних специфічних способів зміни (модифікації) поведінки людини або цілей, бажань, намірів, відносин, настанов, психічних станів та інших його психічних характеристик в інтересах суб’єкта впливу, і які б могли не відбутися, щодо ситуації, а саме які способи застосовувалися щодо неї, або в яких цілях вони використовувалися.

Адресата маніпуляції до “його вибору” м’яко підводять, а він не усвідомлює, що цей вибір не є вільним і продуманим. Без маніпуляції важко уявити будь-який процес управління. Іноді питають: чи є відмінності між маніпулюванням і мотивуванням? Звісно є. Мотивація – це поняття більш широке. Вона може йти і через маніпуляцію, і через інші методи впливу – як цивілізовані, так і варварські. Маніпуляція – всього лиш один із засобів створення мотивації. У бізнесі маніпуляція, безсумнівно, формує мотиви поведінки, проте не завжди може бути засобом для створення мотивації.

Маніпуляції зустрічаються набагато частіше, ніж ми думаємо. Навіть у такій простій фразі “Бажаєте чаю?” вже є маніпуляція, якщо йдеться про те, що одна людина повинна затримати іншу хоча б на деякий час.

Щойно народжене немовля вже нами маніпулює. Ми реагуємо на кожний його писк. Він маніпулює нами, опираючись на наше почуття любові до нього, чи не так? З віком він маніпулює все більше. Він копіює поведінку дорослих, а отже вчиться їх прийомам маніпулювання.

Ми можемо відчутти, якщо нами маніпулюють. Маніпуляції викликають змішані почуття. З одного боку приємні, з іншого – неприємні. З одного боку вам добре, а з іншого – не дуже. Саме у момент спілкування з людиною, коли ви ловите себе на думці, що з вами відбувається щось суперечливе, можна визначити, чи не маніпулюють вами. Маніпулювати можна, зачіпаючи той чи інший бік, який є у кожного з нас. Страх, гордість, жадібність, бажання здаватися значущим – ті струни у душах людей, на яких люблять грати маніпулятори. Крім них є ще провина, новизна, порядність, патріотизм, справедливість, здоров’я, мужність у чоловіків і жіночість у жінок, помста.

Виділяють такі характеристики або ознаки маніпуляцій: психологічний вплив; ставлення маніпулятора до іншого як до засобу, знаряддя досягнень власних цілей; прагнення отримати однозначний вигравш; використання сили, гри на слабкості.

Використання маніпуляцій дорослими й дітьми може пояснюватися такими причинами: слабкістю характеру (особистість має підвищену тривожність й острах відкритої стратегії поведінки); недовірою до людей та дієздатності відкритого прохання щодо отримання бажаного; недовірою до дієздатності переконання; прагненням виграшу; звичкою маніпулювати.

Виділяють три рівні маніпулювання: перший рівень – посилення, існуючих у свідомості людей, потрібних маніпулятору ідей, настанов, мотивів, цінностей, норм; другий рівень пов'язаний з частковими, малими змінами поглядів на ті чи інші події, процеси, факти, що також впливає на емоційне і практичне ставлення людей до конкретного явища; третій рівень – докорінна, кардинальна зміна життєвих настанов шляхом поширення серед людей сенсаційних, драматичних, надзвичайно важливих для них повідомлень.

Особливе місце займають прогнозування та профілактика застосування маніпулятивних дій та маніпулятивної поведінки саме тому, що вона сприяє виникненню й активізації деструктивної дії внутрішньо особистісних конфліктів, викликає розвиток захисних механізмів тощо.

Людина, яка маніпулює іншими у грубих формах, може стати так само маніпульованою та втратити самоконтроль і самосвідомість й опинитися у скрутному становищі. Краще не використовувати у своєму житті зустрічну маніпуляцію та тверду конфронтацію, якщо цього не потребує ситуація. Треба пам'ятати, що гравець може і не знати, що він маніпулює і користується якоюсь зброєю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Шапар В. Б. Психологічний тлумачний словник / Шапар В. Б. – Х.: Прапор, 2004. – 640 с.
2. Конфліктологія. Психотехнології запобігання і управління конфліктами: навчальний посібник / І.І. Русинка. – Київ, 2007. – 332 с.

Лужкова О.О.

МОРАЛЬНО-ЕСТЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ МАЙБУТНІХ ФАХІВЦІВ У СИСТЕМІ ВИЩОЇ ТЕХНІЧНОЇ ОСВІТИ

Аналіз сучасної ситуації стрімкого еволюційного розвитку суспільства ставить перед педагогічною громадою завдання здійснення якісних змін щодо формування кожної особистості як важливої складової цивілізаційного процесу. Впродовж тривалого часу проблеми духовності людини, її культури перебувають у центрі уваги як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників. Сьогодні проблема кількісного та якісного співвідношення особистісних, професійних і духовних якостей особистості набуває нового звучання.

Цінності як певну значущість явищ, процесів, фактів для конкретного індивіда, групи людей, суспільства можна розглядати як із позицій загальнолюдських відносин, так і в конкретних умовах, галузях, зокрема в тій або іншій науці. Саме тому в сучасних умовах істотно актуалізується ще одне завдання навчального процесу – навчити людину використовувати отримані знання в своїй практичній діяльності – професійній, суспільній, політичній, побуті тощо [1, с.13].

У сучасній психолого-педагогічній науці система загальнопрофесійних знань фахівця розглядається з урахуванням специфічних функцій конкретної професії, структури професійної діяльності. Для підготовки інженерів у наш час є загальновизнаним, що традиційне розуміння професійної освіти як засвоєння певної суми знань, заснованої на викладанні фіксованих предметів, є явно недостатнім. Основою освіти повинні стати не стільки навчальні предмети, скільки способи мислення і діяльності, світоглядні позиції, стійкі морально-естетичні ідеали, формування культури особистості. Все це ставить завдання про потребу включення у вимоги до змісту і рівня підготовки інженерів питання формування морально-естетичної культури студентів, що містить у собі розвиток ідейних переконань, світоглядних позицій, естетичних смаків, стійких моральних ідеалів тощо. Саме тому в умовах глобалізації громадянська єдність, національне об'єднання, патріотичне виховання молоді не лише не втрачає актуальність, а й навпаки – є дійсно стратегічним за своїм значенням завданням [1, с. 23].

Особистість майбутнього фахівця, орієнтована на досягнення позитивних результатів у професійній діяльності, повинна бути творчо активною і культурно розвиненою. У психолого-педагогічній літературі існують різні підходи і погляди щодо такої діяльності. Професійна діяльність майбутнього фахівця є особливим видом діяльності взагалі. Особливість її полягає у створенні якісно нових матеріальних і духовних цінностей. Творчість у діяльності доцільно розглядати не лише як результат такої діяльності, а і як специфічні дії фахівця в процесі виконання ним функціональних обов'язків. Діяльність майбутнього фахівця не тільки може, але і повинна бути наслідком високої творчості, що регламентується орієнтацією на продуктивні пошуки вирішення наявних проблем.

Сучасна психолого-педагогічна думка досліджує проблеми підготовки фахівців не окремо, а в цілісному розвитку структури особистості, з урахуванням аналізу взаємин, потреб, що й визначають особистість. Практична, самостійна діяльність майбутнього фахівця насамперед забезпечується формуванням його інтелектуальної активності. Діяльність же майбутнього фахівця щодо засвоєння правил і норм спілкування з оточенням сприяє формуванню соціальної зрілості особистості [2, с. 96-102]. Завданнями розвитку професійної підготовки студентів є своєчасне встановлення їх здібностей, прагнень, інтересів і на цій основі – складання і впровадження в навчально-виховний процес оптимальних умов для формування морально-естетичної культури студентів вищих технічних навчальних закладів у процесі вдосконалення їх професійної підготовки.

Отже, формування морально-естетичної культури студентів вищих технічних навчальних закладів у процесі їх професійної підготовки повинне збігатися з цілями розвитку всієї інтелігенції. У зв'язку з цим формування соціальної зрілості студентів не просто забезпечує відтворення відповідного рівня здібностей фахівця – воно покликане оновлювати цей процес на більш високому рівні професійної культури, досягнень наукової думки, здійснювати реалізацію здібностей, які забезпечили б максимально очікувані результати в культурі, науці, професійній діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кремень В.Г. Якісна освіта і нові вимоги часу / В.Г.Кремень // Педагогічна і психологічна науки в Україні. Збірник наукових праць до 15-річчя АПН України: у 5 томах. – Т.1. Теорія та історія педагогіки. – К.: «Педагогічна думка», 2007. – 360 с.
2. Радул В.В. Соціально-професійне становлення особистості: [Монографія] / В.В. Радул, О.В. Михайлов, І.П. Краснощок, В.А. Кушнір / За редакцією В.В. Радула. – Кіровоград: Поліграфічно-видавничий центр ТОВ «Імекс ЛТД», 2002. – 263 с.

Бабатіна С.І., Ломова У.О.

ПСИХОЛОГО-ПЕДАГОГІЧНІ ЯКОСТІ МЕНЕДЖЕРА В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

Практичне розв'язання проблем щодо розвитку й управління нашим регіоном можливе за умови належної підготовленості керівників, здатних ефективно організовувати власну діяльність, групи, колективу в складних умовах сьогодення.

Необхідною передумовою ефективного виконання покладених завдань та повноважень місцевого самоврядування є належний професійний рівень посадових осіб, депутатів місцевих рад, сільських, селищних і міських голів. Від ефективності їхньої роботи залежать умови життя мешканців конкретної територіальної громади. Усе це свідчить про вагомість підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації муніципальних службовців для забезпечення місцевого й регіонального розвитку, поліпшення якості соціальних послуг, що надаються громадянам.

Як уважають експерти Ради Європи, для сучасного муніципального службовця недостатньо мати тільки теоретичні знання в економічній, соціальній, правовій сферах, він повинен володіти психологічними, управлінськими та комунікативними навичками, вміти застосувати їх на практиці.

Насамперед ідеться про розвиток психологічних якостей менеджерів, завдяки яким можна забезпечити ефективну реалізацію функцій його діяльності як управлінця в місцевому самоврядуванні.

Узагалі, психологічні якості менеджера – це певні психологічні особливості, які є умовами досягнення ним високих результатів в управлінні. Насамперед до них належать комунікативні, проєктивні та організаторські здібності. Вміння ефективно спілкуватися є важливою складовою життєвого і професійного успіху державного службовця.

Серед комунікативних здібностей для управлінця місцевого самоврядування слід виділити перш за все здібність до розуміння психологічних станів людей, прагнення до спілкування, до творчого засвоєння знань, умінь, навичок, бажання правильно організувати сам процес управління.

Проєктивні здібності дають можливість менеджеру правильно формувати план роботи, проводити розрахунки, розробляти нові оригінальні проєкти з розвитку регіону, будувати графіки та на основі їх робити висновки про зміни в тенденціях розвитку.

Організаторські здібності виявляються в управлінському процесі. Менеджер організовує не лише власну діяльність, але й формує та спрямовує діяльність підлеглих, створює цілісну орієнтацію своєї організації.

Слід зазначити, що сучасна система місцевого самоврядування в Україні вкрай потребує нових службовців, які відіграватимуть ключову роль у здійсненні реформ на місцевому рівні. Саме вони повинні бути ініціаторами й головними проектувальниками демократичних перетворень у місцевому самоврядуванні, ефективними менеджерами, лідерами команд, що їх реалізують, й мати певний набір психологічних якостей, які забезпечать ефективність їх діяльності. Пересічні громадяни швидше сприймають ситуативну поведінку державного службовця, причому емоційно, і від цього формується ставлення до нього і його роботи. Лише управлінці з найвищим професіоналізмом і управлінською культурою, знаннями тактичного і стратегічного менеджменту, націлені на позитивний результат, спроможні досягти певних результатів, працюючи в органах державної служби та місцевого самоврядування.

Ефективні управлінці повинні постійно дбати про своє професійне зростання та імідж. Мається на увазі не лише матеріалізований, а й духовно-моральний імідж. Саме духовність і моральність є його головним чинником.

Невід'ємною частиною успішного менеджера є виховання. Його треба розуміти не як процес зовнішнього впливу на людину, а як саморозвиток, самовираження особистості.

Отже, для досягнення успіхів в управлінні слід насамперед урахувати психологічні особливості, мати базові знання з педагогіки та психології, певну освіту, достатній рівень культури та виховання, а також уміти ухвалювати правильні рішення та мати високий рівень комунікабельності.

Сагач Г.М.

ДЕЛОВАЯ РИТОРИКА В СИСТЕМЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ (ОПЫТ УКРАИНЫ, РОССИИ, РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ)

Демократическая Украина живет в условиях, определяющих не только особенности развития мировой цивилизации, но и духовно-нравственного, интеллектуального возрождения украинского народа в молодом государстве с его системным кризисом, в частности и на уровне неадекватного государственного управления в условиях правового нигилизма, ценностной дезориентации общества, информационно-психологического терроризма СМИ и др.

Возрастает роль предметной практической деятельности властной вертикали государства, культурно-просветительской активности и риторической деятельности граждан, политического общения, актуализируется проблема экологии духа и слова, конструктивного диалога народа и власти, в частности ее управленческой элиты, чья деятельность связана с утверждением сильного, компетентного, ответственного государственного управления, с развитием и утверждением идеалов социальной справедливости с мощной устной убеждающей коммуникацией, ораторским искусством, эффективной деловой риторикой – живым словом в профессиональной сфере, с идеалом Симеона Полоцкого: «Жить справедливо, говорить достойно, не бояться сильных мира сего».

Актуализируется роль и государственно-общественное значение формирования риторической культуры личности управленца с эффективным мышлением, решением управленческих задач, качественной убеждающей речью, оптимальным консолидирующим общением в ситуации либерализации и демократизации общественной жизни, расширения прав и свобод, в частности свободы слова, публичных выступлений, делового общения, полемического мастерства во всех формах человеческой деятельности, в том числе и на высшем уровне качественного государственного менеджмента.

Все это активизирует интерес к самому человеку, его самосовершенствованию, творческой личности, «внутреннему человеку», как сказал бы гениальный мыслитель Григорий Сковорода, всевозрастающий интерес человека к себе, своим творческим возможностям в плане непрерывного самоусовершенствования – к человеку homo spiritus, человеку духовному, мыслящему и говорящему, нравственному лидеру общества в сложных условиях царства демагогии, софистики, черной риторики, когда вспоминается мысль древних египтян из Книги «Прославление писцов» (XI тыс. до н.э.): «Спокойствие страны – в ее справедливости».

Ныне возрождается классическое и национальное риторическое наследие, развивается риторика как неориторика, как наука и искусство, как софориторика (термин украинского профессора-социолога Юрия Романенко), а также авторская школа софориторики «Златоуст», которую автор этих строк имеет честь возглавлять с 1993 года.

В Украине, как и в других странах СНГ, наблюдается острый дефицит ярких, духовно-нравственных харизматических личностей с конструктивными лидерскими качествами, которые обладают позитивной личной харизмой, бесспорной пассионарностью, высоким ораторским, полемическим талантом, мастерски владеют устным живым словом во имя торжества Истины, Добра, Красоты (Сократовский идеал), Веры, Надежды, Любви, Софийности (Христианский идеал), кто хочет и может привести к счастью всех граждан страны, когда все согласны в категориях «полезно» и «справедливо», по Аристотелю.

Известно, что главным предназначением государственных управленцев во все времена было служение державе и народу словом, делом, поступками, с целью устойчивого развития молодого независимого государства на принципах гуманизма.

Еще Цицерон подчеркивал: «Красноречие есть нечто такое, что дается тяжелее, чем кажется, и рождается из очень многих знаний и стараний».

В социальном аспекте актуальность введения курсов, спецкурсов, факультативов «Риторика», «Деловая риторика», «Ораторское искусство», «Деловая речь» и подобных активизировалась в последние десять лет, в частности они включаются в магистерские программы подготовки госслужащих Украины на уровне Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, Киевского Национального университета имени Тараса Шевченко, Национального технического университета Украины «КПИ», Межрегиональной академии управления персоналом (МАУП) и др.

В частности в 2000-м году автор этих строк и кандидат пед. наук Калашникова С.А. создали «Учебную программу с методическими рекомендациями» к модулю

«Деловая риторика» (28 часов), доктор пед. наук, профессор Крысюк С.В. – программу курса «Деловая речь» (20 часов), которые читаются в Национальной академии государственного управления при Президенте Украины 10-й год.

Эти программы синкретически объединяют высокий духовно-нравственный, интеллектуальный потенциал с высоким профессионализмом в сфере публичной убеждающей коммуникации – деформированной информационной логосфере Украины.

Программа «Деловой риторики» включает в себя теоретические и практические аспекты, в частности риторическую культуру, этику государственного управленца, разработку его позитивного имиджа, профессиограмму оратора, влияние национальных особенностей деловой коммуникации; логическую, речевую, коммуникативную культуру оратора, искусство взаимодействия в нестандартных ситуациях с различными типами аудиторий и др. Еще Н. Макиавелли утверждал, что «управлять – значит заставить исполнителя верить».

Возрастание культурно-просветительской активности, мобилизация интеллектуального потенциала общества, делового, риторического творчества, развитие духовно-интеллектуального потенциала творческой личности, стремящейся к органической социализации в сложных социально-экономических условиях Украины, к реализации высокой государственно-патриотической миссии, своих потенций на благо общества, во имя торжества «человеческого в человеке» – вот высокие ориентиры, в направлении которых движется любая творческая личность, тем более государственный служащий – личность, пребывающая на службе общества, государства, непосредственно отвечающая за построение державы, национальное возрождение, успешную интеграцию Украины в мировую цивилизацию как равного партнера.

Народ Украины, как и других стран СНГ, стремится создать социальное государство, вырастить гармоническую, духовно-нравственную, интеллектуальную личность, истинного патриота и гражданина, высокого профессионала в сфере государственного управления, владеющего мощным арсеналом живого слова, имеющего глубокие культурно-исторические корни.

Поэтому возобновление, возрождение статуса риторики, деловой риторики как науки и учебной дисциплины, развитие частных риторик, как например деловой, судебной, политической, академической риторики, является важным шагом на пути создания демократического, высокоцивилизованного общества, в котором нравственная, творческая, высокообразованная, компетентная личность действует словом эффективно, убеждающе, этически.

Таким образом, концепция нового государственного менеджмента, гуманизации и демократизации реформированной системы образования Украины включает в себя возрождение научного статуса неориторки как теоретической дисциплины и учебного предмета в высшей школе (что не сделано за годы независимости), активного развития частных профессиональных риторик (деловой, политической риторики и др.) для системы подготовки высших управленческих кадров, истинной элиты.

Большую работу по развитию классической и деловой (профессиональной) риторики ведут ученые-риторы Российской Федерации, где прочные позиции в системе

образования занимают авторские школы профессора Рождественского Ю.В., профессора Аннушкина В.И., профессора Введенской Л.А., профессора Юниной Е.А. и др., а также Республики Беларусь, где проблемы общей и деловой риторики особенно активно развиваются на базе Академии управления при Президенте Республики Беларусь: школа профессора Кузнецова И.Н., профессора Михневича А.Е. и др.

В Республике Беларусь особое внимание уделяется проблеме усовершенствования подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в сфере управления. В стране формируется система непрерывного образования руководящих кадров с учетом новейших достижений отечественной и мировой научной мысли, а также с учетом приоритетов социально-экономического развития Республики. Тут создан Единый перспективный кадровый резерв на принципах системности, научности, перспективности, дифференциального подхода, а также на основе синергии дисциплин как факторе инновационного прорыва. Систематически проводятся Международные конференции под углом зрения: профессионализм управленческих кадров – основа успешного развития общества (Минск, 2005-2010 гг.).

Россия, Республика Беларусь, Украина разрабатывают образовательные опережающие технологии под лозунгом: «Жить в будущем сегодня».

Социальный заказ на подготовку риторически компетентного и высокопрофессионального государственного руководителя в Украине пока выполняется на недостаточном уровне. Как и другие демократические государства СНГ, особенно цивилизованно родственные Россия и Белоруссия, Украина стремится выработать целенаправленную государственную политику качественной риторики общества, предполагающую достаточное финансирование, формирование национальной риторической школы на основе высоконравственного славянского риторического идеала, на принципах интеллектуально-инновационной основы, христианской этики, на уровне европейских и мировых стандартов.

Ковнір О.І.

ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

За структурою політична культура є поєднанням політичної свідомості та політичних знань, що у свою чергу мають власну структуру та особливості. З огляду на сказане можна охарактеризувати власне поняття “політична культура”.

Досить вдалим, на наш погляд, є таке визначення: політична культура – це зумовлений історичними, соціально-економічними і політичними умовами якісний склад політичного життя суспільства, що віддзеркалює рівень засвоєння суб’єктом – суспільством, групою, особою – відповідних політичних відносин, способів діяльності, норм і цінностей, ступінь соціокультурного розвитку людини та ступінь її активності в перетворенні політичної, соціальної дійсності [2].

Політична культура охоплює такі аспекти:

- знання політики, фактів, зацікавленість ними;
- оцінювання певних політичних явищ, оцінні судження щодо того, як має здійснюватися влада;

- емоційний бік політичних позицій (наприклад, патріотизм, любов до Батьківщини);
- визнання в певному суспільстві зразків політичної поведінки, що визначають, як можна і як слід діяти [2].

Сучасні процеси формування демократичної політичної культури є складовою національного відродження України. Як відомо, існує двосторонній взаємозв'язок між зростанням національної та історичної свідомості і політичної культури народу. Національна свідомість так само, як національний характер, значною мірою формується під впливом політичних відносин минулого. Довге перебування під колоніальним гнітом спричинило до формування в частини народу зневіри в можливості розвитку самостійної України. Тривале панування тоталітаризму наскільки деформувало уявлення про демократію, що часто декларується загроза виникнення нового тоталітаризму, поставленого вже на службу національній ідеї [1].

Як відомо, політична стабільність суспільства залежить від стійкості політичної системи суспільства, а також усіх її елементів, зокрема й місцевого самоврядування, його кадрів. Щоб останнє було дієвим і стійким, слід здійснити глибокі перетворення. Проте розв'язання таких проблем, як показала світова практика демократичних перетворень, багато в чому залежить від політичної культури, яка засновується на демократичному ідеалі.

Разом із тим, як відомо, політична культура посадових осіб місцевого самоврядування пострадянської України як сукупність різних політичних цінностей, настанов і стандартів політичної діяльності стримує процес демократичної трансформації суспільства в цьому сегменті українського суспільства. Такий стан політичної культури цього типу посадовців пов'язаний із нерозвиненістю демократичних політичних інститутів, недостатньою ефективністю діяльності владних структур, низькими темпами економічних перетворень.

У цих умовах на особливу увагу заслуговує аналіз таких важливих напрямків, як роль політичної культури посадових осіб місцевого самоврядування у становленні демократії в суспільстві, значення політичної культури в процесі формування політичної системи, її стабілізація в перехідний період від тоталітаризму до демократії в Україні.

Отже, однією з головних рис політичної культури є її здатність і можливість широко залучати управлінців, зокрема посадових осіб місцевого самоврядування, до здійснення політичної влади. Це по-перше.

По-друге, політична культура сприяє формуванню в посадових осіб місцевого самоврядування політичної свідомості, виробленню навичок їхньої практичної участі в політичному житті, вмінню, грамотного й компетентного аналізу політичних і соціальних процесів, що відбуваються в суспільстві.

По-третє, політична культура посадових осіб місцевого самоврядування забезпечує їхній компетентний вплив на політичний процес, індивідуально й через людські асоціації, політичні й громадянські. Від рівня і стану політичної культури посадових осіб місцевого самоврядування залежить, як сприймуть члени тієї чи іншої територіальної громади певні політичні й соціальні рішення місцевих органів влади,

погодяться вони з цими рішеннями добровільно чи примусово, сприймуть їх активно чи пасивно.

По-четверте, політична культура посадових осіб місцевого самоврядування зокрема є опорою чинної політичної системи. Вона об'єднує членів тієї чи іншої територіальної громади на спільній політичній основі.

По-п'яте, політична культура посадових осіб місцевого самоврядування озброює їх знаннями, потрібними для ефективної діяльності в галузі реалізації повноважень органів місцевого самоврядування, формування кожним членом територіальної громади власного компетентного погляду з питань політики й політичного життя. Особливого значення набуває знання посадовими особами місцевого самоврядування політичних і правових норм, законів України, політичних принципів, засобів політичного управління громадою, структури і функцій політичної системи держави тощо.

По-шосте, політична культура посадових осіб місцевого самоврядування є важливим чинником формування у членів територіальних громад глибокої зацікавленості участю в політичному житті, усвідомленого ставлення до політичного устрою держави, розвитку на цій основі політичних інтересів і потреб, без яких участь у виборах Президента, парламенту, місцевих рад, проведенні всеукраїнських і місцевих референдумів тощо перетворюється на формальність для більшості населення [3].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Проблеми формування української політичної культури. – <http://www.buklib.net>
2. Психологічні аспекти формування політичної культури. – <http://www.ukrreferat.com>
3. Проскуріна О.О. Формування політичної культури українського суспільства: проблеми і перспективи розвитку. – <http://www.lib.ua-ru.net>

РЕКОМЕНДАЦІЇ КОНФЕРЕНЦІЇ

Обговоривши існуючий 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. Сучасний етап розвитку місцевого самоврядування в Україні не може не викликати обґрунтованої тривоги. В останні роки з'явилася навіть тенденція “відкоту” на шляху практичного формування повноцінного місцевого самоврядування як процесу, що організовується і спрямовується державою. Попри декларативну підтримку місцевого самоврядування органами державної влади було ухвалено низку рішень, що призводили до дальшого звуження прав і можливостей місцевого самоврядування. На жаль, сприятливі умови, що вже склалися з прийняттям Конституції України (1996) та Закону “Про місцеве самоврядування” (1997), державою не було використано для реального впровадження нової демократичної системи управління на місцях. Насамперед не було реалізовано конституційні положення щодо матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування, гарантій його самостійності.

Не знайшли підтримки у Верховній Раді України, а отже й не набули свого реального втілення розроблені свого часу членами робочої групи, утвореної за дорученням Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2005 року №17671/611-05, законопроекти “Про територіальний устрій України”, “Про місцеве самоврядування громади”, “Про місцеве самоврядування району”, “Про місцеве самоврядування області”, “Про внесення змін до Закону України “Про місцеві державні адміністрації”. Залишається проектом Концепція реформи адміністративно-територіального устрою, розроблена Міністерством регіонального розвитку та будівництва України ще 2008 року.

Для вирішення цих та інших нагальних проблем місцевого самоврядування на сьогодні по суті відсутня цілісна державна політика його розвитку. Затверджена свого часу Указом Президента України від 22 липня 1998 року за № 810/98 Концепція адміністративної реформи, укази Президента України “Про Концепцію державної регіональної політики” від 25 травня 2001 року №341/2001 та “Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні” від 30 серпня 2001 року №749/2001, звичайно, не охоплюють багатьох питань, спрямованих на створення умов для реалізації конституційних положень місцевого самоврядування, соціально-економічного розвитку самоврядних територій, формування інститутів громадянського суспільства.

Проголошений новосформованою владою – Президентом України, Кабінетом Міністрів України – курс на здійснення перетворення, в центрі уваги яких є громадянин, спонукає до проведення масштабної реформи місцевого самоврядування. Для забезпечення ефективності, послідовності реформ слід сформувати нову демократичну муніципальну ідеологію в Україні, яка має відповідати головним принципам Європейської хартії місцевого самоврядування, а також бути максимально наближеною та орієнтованою на загальновизнані європейські стандарти.

На підставі обговорень та практичних висновків, зроблених під час конференції, учасники запропонували здійснити низку невідкладних заходів на шляху до формування нової демократичної ідеології розвитку місцевого самоврядування, а також законодавчого забезпечення структурних реформ місцевого самоврядування в Україні, зокрема:

1) щодо зміцнення конституційно-правових засад:

- ухвалити зміни до Конституції України, які б гарантували повсюдність місцевого самоврядування та повертали б обласним і районним радам право утворювати власні виконавчі органи;
- прийняти пакет нових базових законів про місцеве самоврядування та органи державної виконавчої влади;
- ухвалити новий Податковий кодекс, що разом із Бюджетним, який набуває чинності з 1 січня 2011 року, створюватиме належні гарантії фінансової спроможності органів місцевого самоврядування.

Така законотворча робота повинна вестися в режимі постійного діалогу між Верховною Радою, Урядом та асоціаціями органів місцевого самоврядування з урахуванням думки органів місцевого самоврядування, для чого сьогодні, як відомо, є всі передумови. Саме тому слід продовжити обговорення зареєстрованих у Верховній Раді України проекту декларації “Про основні засади державної політики України щодо розвитку місцевого самоврядування” від 30 січня 2008 року № 1457, законопроектів “Про територіальний устрій України” від 31 серпня 2010 року № 7074 та “Про місцевий референдум” від 03 вересня 2010 року № 7082 та ін. на рівні всіх рад та підтримати розгортання широкого муніципального руху, покликаною захищати права й інтереси місцевого самоврядування у вищих органах державної влади. Крім того, слід ще раз винести на розгляд Верховної Ради України нові редакції законів “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації”;

2) щодо формування визначення національної моделі місцевого самоврядування в Україні:

- створити механізм формування економічно та соціально ефективних громад на базі добровільного об’єднання сільських або міських поселень (шляхом стимулювання цього об’єднання, урахування думки та потреби населення в рамках різних моделей об’єднання);
- оперативно вирішити питання про межі територіальних громад у рамках запровадження принципу повсюдності місцевого самоврядування;
- оптимізувати схеми організації місцевого самоврядування (для окремих типів територіальних громад, зокрема для великих міських агломерацій та малозаселених чи гірських територій);

3) щодо взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування зі структурами громадянського суспільства:

- запровадити договірні відносини на всіх рівнях взаємодії, зокрема укладання угод про партнерство та співробітництво між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, а також підприємницькими структурами;

- запровадити механізм соціального замовлення на участь громадськості в розробці та реалізації соціально важливих програм на місцевому рівні та громадський моніторинг їх виконання;
 - розширити права та підвищити відповідальність місцевих органів влади в плануванні місцевого сталого розвитку;
 - запровадити прозорі механізми громадського контролю та аудиту на кожному рівні урядування;
 - узгодити цілі та пріоритети в розвитку центру та регіонів. Забезпечити стабільність і передбачливість відносин між центральними та місцевими органами влади щодо планування місцевого розвитку. Відносини між центральними та місцевими органами влади повинні регулюватися законами, а не тимчасовими угодами;
- 4) щодо реформування системи територіальної організації влади:
- удосконалити механізми формування представницьких і виконавчих органів місцевого самоврядування різних територіальних рівнів, оптимізувати їх структуру;
 - переглянути статус депутата місцевої ради та статус голів громад;
 - запровадити трирівневу територіальну систему управління – громада, район (місто-район), регіон (АРК, області, міста-регіони);
 - відновити повноцінне місцеве самоврядування на регіональному (область) та субрегіональному (район) рівнях, що зокрема передбачатиме створення виконавчих органів обласних, районних рад;
 - здійснити чіткий розподіл повноважень і відповідальності між різними видами та територіальними рівнями публічної влади (по вертикалі), а також по горизонталі – між органами місцевого самоврядування громади, обласною, районною радою та її виконавчими органами;
 - створити ефективні механізми захисту загальнодержавних, регіональних і місцевих інтересів на всіх територіальних рівнях організації публічної влади. Підвищити роль асоціацій та інших добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування в представництві та захисті прав та інтересів територіальних громад;
 - забезпечити проведення обстеження соціально-економічного, фінансового стану адміністративно-територіальних одиниць усіх рівнів. Скласти на його основі інвентарні списки адміністративних та соціальних послуг, що надаються в цих адміністративно-територіальних одиницях.

СПИСОК АВТОРІВ

Артеменко Андрій Григорович – начальник відділу контролю за використанням комунального майна, землі, обліку житла Каховської міської ради Херсонської області, аспірант Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України, магістр державного управління

Бабатіна Світлана Іванівна – аспірант кафедри практичної психології Харківського національного педагогічного університету ім. Г.С. Сковороди, старший викладач кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету

Бевзенко Володимир Михайлович – заступник начальника з наукової роботи Херсонського юридичного інституту Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, доцент

Безверхнюк Тетяна Миколаївна – завідувач кафедри управління проектами Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України, доктор наук з державного управління, доцент

Березняк Андрій Анатолійович – старший викладач кафедри політології і права Херсонського національного технічного університету, аспірант кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія»

Биков Роман Юрійович – головний спеціаліст відділу продажу та оперативного планування регіонального відділення Фонду державного майна України по Херсонській області, старший викладач кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету, кандидат наук з державного управління

Білорусов Сергій Георгійович – директор Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, кандидат технічних наук, доцент, магістр державного управління, заслужений працівник освіти України

Братковський Мирон Леонідович – доцент Донецького державного університету управління, кандидат наук з державного управління, доцент

Бургун Ірина Василівна – докторант кафедри методики фізики Київського національного педагогічного університету ім. М.П. Драгоманова, доцент кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету

Бутенко Володимир Григорович – завідувач кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного універси-

тету, член-кореспондент НАПН України, доктор педагогічних наук, професор

Бутенко Григорій Володимирович – магістрант інституту прокуратури Національної юридичної академії ім. Ярослава Мудрого (м. Харків)

Бутенко Інна Іванівна – доцент кафедри економічної теорії Херсонського національного технічного університету, кандидат історичних наук, доцент

Васильєв Андрій Олександрович – аспірант кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України

Глеба Віктор Юрійович – головний архітектор проектів ТОВ «ГРОСС» (м. Київ), магістр державного управління

Гоголь Тетяна Василівна – докторант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентіві України, кандидат економічних наук, доцент

Грицак Любомир Богданович – координатор проектів Всеукраїнської громадської організації «Інститут політичної освіти» (м. Київ), здобувач кафедри державної служби Інституту державного управління Чорноморського державного університету ім. Петра Могили (м. Миколаїв)

Дегтяр Андрій Олегович – завідувач кафедри економічної теорії та фінансів Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України, доктор наук з державного управління, професор

Дурман Микола Олександрович – докторант кафедри управління суспільним розвитком Національної академії державного управління при Президентіві України, кандидат технічних наук, доцент

Дутко Наталія Георгіївна – аспірант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентіві України (м. Київ)

Жарая Світлана Борисівна – докторант кафедри економічної політики Національної академії державного управління при Президентіві України, кандидат наук з державного управління, доцент

Задніпряний Андрій Вікторович – заступник голови Суворовської районної у м. Херсоні ради з питань діяльності виконавчих органів ради, магістр державного управління

Зелінський Сергій Володимирович – аспірант Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України

Зигало Ольга Анатоліївна – аспірант кафедри управління освітою Національної академії державного управління при Президентіві України

- Змієвська Людмила Вячеславівна** – доцент кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету, доктор філософії, кандидат психологічних наук, доцент
- Казюк Яніна Мирославівна** – заступник начальника відділу зведеного бюджету та міжбюджетних відносин Головного фінансового управління Херсонської обласної державної адміністрації, старший викладач кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету, кандидат наук з державного управління
- Калініченко Анатолій Георгійович** – в.о. начальника управління Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві і професійних захворювань України в Одеській області
- Кияновський Артем Олександрович** – директор навчально-виховного комплексу «Школа гуманітарної праці» Херсонської обласної ради, кандидат педагогічних наук, доцент, заслужений працівник освіти України, депутат Херсонської обласної ради
- Клюцевський Володимир Іванович** – начальник відділу контролю Херсонської обласної державної адміністрації, магістр державного управління
- Кнорр Андрій Олегович** – слухач магістратури державного управління Херсонського національного технічного університету
- Ковнір Олена Іванівна** – викладач англійської мови Херсонського морехідного училища рибної промисловості Керченського державного морського технологічного університету, науковий кореспондент кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету
- Коноваленко Володимир Вікторович** – здобувач кафедри управління проектами Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України
- Корецька Вікторія Валеріївна** – начальник відділу фінансів соціально-культурної сфери Головного фінансового управління Херсонської обласної державної адміністрації, слухач магістратури державного управління Херсонського національного технічного університету
- Косенко Галина Вікторівна** – головний спеціаліст сектора взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи Херсонської обласної державної адміністрації, магістр державного управління
- Котова Наталія Олегівна** – доцент кафедри управління проектами Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України, кандидат історичних наук, доцент
- Купрій Володимир Олександрович** – доцент кафедри державної політики та управління політичними процесами Національної академії державного

управління при Президентові України, кандидат наук з державного управління

Литвиновська Поліна Сергіївна – здобувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України

Ломова Уляна Олегівна – студентка 4-го курсу факультету економіки Херсонського національного технічного університету

Лопушинський Іван Петрович – професор кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету, доктор наук з державного управління, доцент, заслужений працівник освіти України

Лужкова Оксана Олександрівна – викладач, науковий кореспондент кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету

Максимочкіна Ольга Василівна – доцент кафедри політології і права Херсонського національного технічного університету, кандидат політичних наук, доцент

Мамонова Валентина Василівна – професор кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України, доктор наук з державного управління, професор

Мартиненко Володимир Федорович – професор кафедри управління суспільним розвитком Національної академії державного управління при Президентові України, доктор наук з державного управління, доцент

Мачикіна Ірина Юліанівна – завідувач магістратури державного управління Донецького національного технічного університету, кандидат технічних наук, доцент

Мирна Надія Володимирівна – старший викладач кафедри зовнішньої політики та національної безпеки Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України

Момоток Олена Миколаївна – старший викладач кафедри політології і права Херсонського національного технічного університету, магістр з державної служби

Морев Олексій Олександрович – голова Голопристанської районної державної адміністрації Херсонської області, доктор філософії, кандидат педагогічних наук, магістр державного управління

Найдьонов Олександр Григорович – доцент кафедри філософії і соціології Херсонського національного технічного університету, кандидат філософських наук, доцент

Некряч Анастасія Іванівна – перший проректор Міжнародного університету бізнесу і права (м. Херсон), доктор політичних наук, доцент

Оленковська Лариса Павлівна – старший викладач кафедри соціальної роботи Інституту соціології, психології та історії Херсонського державного університету, здобувач кафедри менеджменту Дніпропетровського регіонального інститут державного управління НАДУ при Президентіві України, магістр державного управління

Ольшанський Олександр Вікторович – заступник міського голови, начальник Фонду комунального майна Северодонецької міської ради Луганської області, кандидат наук з державного управління

Пастух Сергій Сергійович – студент 9-ї групи III курсу факультету фінансів та банківської справи Київського національного торговельно-економічного університету, студент Франко-Українського університету управління (м. Клермонт-Ферранд, Французька Республіка)

Перегида Євген Вікторович – завідувач кафедри політичних наук Київського національного університету будівництва і архітектури, кандидат політичних наук, доцент, лауреат премії ім. Ярослава Мудрого Академії правових наук за 2004 рік

Пеклун Катерина Вікторівна – старший викладач кафедри управління проектами Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України

Пліс Марина Анатоліївна – старший викладач кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету

Плющ Віта Олександрівна – аспірант кафедри державної політики та управління політичними процесами Національної академії державного управління при Президентіві України (м. Київ)

Плющ Руслан Миколайович – заступник начальника Головного управління податкової міліції Державної податкової адміністрації України, доктор наук з державного управління, доцент кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету

Попов Микола Петрович – доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України, кандидат наук з державного управління, доцент

Радецька Світлана Валеріївна – доцент кафедри теорії і практики перекладу Херсонського національного технічного університету, кандидат педагогічних наук

- Радкович Лілія Анатоліївна** – начальник відділу виховної роботи, старший викладач, науковий кореспондент кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету
- Ракоцило Олександр Миколайович** – здобувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України
- Рева Олег Віталійович** – здобувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України
- Рогальський Франц Борисович** – перший проректор Херсонського національного технічного університету, кандидат технічних наук, професор, заслужений працівник освіти України
- Руденко Богдан Сергійович** – заступник директора Херсонського обласного центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, магістр з державної служби
- Савойська Світлана Василівна** – доцент кафедри політичних наук Київського національного університету будівництва і архітектури, кандидат історичних наук, доцент
- Сагач Галина Михайлівна** – професор кафедри виховної роботи Південно-українського регіонального інституту післядипломної освіти педагогічних кадрів, доктор педагогічних наук, професор
- Сафонов Юрій Миколайович** – докторант кафедри «Фінанси і кредит» Херсонського національного технічного університету, кандидат філологічних наук, доцент
- Саханенко Сергій Єгорович** – професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України, доктор наук з державного управління, доцент
- Свистун Валентина Іванівна** – завідувач кафедри соціальної роботи та психології Національного університету біоресурсів і природокористування України (м. Київ), доктор педагогічних наук, доцент
- Семенченко Федір Григорович** – завідувач кафедри політології і права Херсонського національного технічного університету, докторант Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, кандидат політичних наук, доцент
- Семко Вадим Леонідович** – асистент кафедри політичних наук Київського національного університету будівництва і архітектури, кандидат політичних наук

- Сенюшкіна Тетяна Олександрівна** – професор кафедри політичних наук і міжнародних відносин Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського (АРК), доктор наук з державного управління, професор
- Сергієнко Євгенія Вікторівна** – аспірант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентові України (м. Київ), магістр державного управління
- Сивак Тетяна Володимирівна** – провідний спеціаліст відділу підготовки науково-педагогічних та наукових кадрів, аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України
- Соболь Маргарита Петрівна** – аспірант Класичного приватного університету (м. Запоріжжя)
- Степанов Віктор Юрійович** – декан факультету менеджменту, доцент кафедри філософії та політології Харківської державної академії культури, кандидат технічних наук, доцент
- Стеценко Микола Васильович** – доцент кафедри політології і права Херсонського національного технічного університету, кандидат історичних наук, доцент
- Топалова Ельзара Халілівна** – доцент кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету, кандидат наук з державного управління
- Федорук Анатолій Петрович** – міський голова м. Буча Київської області
- Філіппова Вікторія Дмитрівна** – слухач магістратури державного управління Херсонського національного технічного університету
- Чермошенцев Микола Іванович** – доцент кафедри політології і права Херсонського національного технічного університету, кандидат історичних наук, доцент
- Чикаренко Ірина Аркадіївна** – начальник управління з навчальної та методичної роботи, доцент кафедри менеджменту та управління проектами Дніпропетровського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України, кандидат наук з державного управління, доцент
- Шмаленко Олена Ігорівна** – старший викладач кафедри управління проектами Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України
- Щербакова Ольга Леонідівна** – аспірант Класичного приватного університету (м. Запоріжжя)

Яковенко Ольга Вікторівна – студентка 4-го курсу факультету економіки Херсонського національного технічного університету

Ярченко Юлія Віталіївна – доцент кафедри економічної теорії Херсонського національного технічного університету, кандидат історичних наук, доцент

Яценко Андрій Анатолійович – заступник голови Херсонської обласної державної адміністрації, здобувач Національної академії державного управління при Президентові України, магістр державного управління

Наукове видання

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:
СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Збірник матеріалів конференції

Відповідальний за випуск:

Бутенко В.Г., завідувач кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету, член-кореспондент НАПН України, доктор педагогічних наук, професор

Відповідальний редактор:

Лопушинський І.П., професор кафедри державного управління, педагогіки та психології Херсонського національного технічного університету, доктор наук з державного управління, доцент, заслужений працівник освіти України

Редагування та комп'ютерна верстка:

Демченко В.М., кандидат філологічних наук, доцент

Здано до набору 01.11.2010. Підписано до друку 14.12.2010.
Формат А4. Папір для КМА. Гарнітура Таймс.
Ум. друк. арк. 11,86. Тираж 100 прим. Вид. № 1162.

Надруковано в “Олді-плюс”,
з готових оригінал-макетів
73033, м. Херсон, а/с № 15
e-mail: dimg@meta.ua
Ліцензія сер. ХС № 2 від 16.08.2000 р.
