

І. Л. Охоцький,
магістр державного управління,
аспірант кафедри регіонального управління,
місцевого самоврядування та управління містом НАДУ

ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНО-САМОВРЯДНОЇ ВЛАДИ ЯК ФАКТОР СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО РАЙОНУ

Розглянуто стан та проаналізовано проблеми формування публічно-самоврядної влади на субрегіональному рівні в Україні. Обґрунтовано необхідність вдосконалення механізмів її формування з метою забезпечення дієвого управління розвитком адміністративних районів України на більш раціональних, демократичних засадах в умовах безперервно зростаючих потреб суспільства щодо сталого, достатньо ефективного соціально-економічного і культурного розвитку країни.

Ключові слова: міське самоврядування, система місцевого самоврядування субрегіонального рівня, територіальна громада, публічно-самоврядна влада, управління місцевим розвитком, ефективність, сталий соціально-економічний і культурний розвиток.

Згідно з Конституцією, Україна є суверенна, незалежна, демократична, соціальна, правова держава, в якій державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Водночас Конституція України визнає і гарантує міське самоврядування, яке здійснюється на місцевому та субнаціональному рівнях територіальними громадами в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через публічно-самоврядну владу (органи місцевого самоврядування).

Відповідно до ст. 25, 26, 43, 44 Закону України “Про міське самоврядування в Україні”, компетенція публічно-самоврядної влади району охоплює практично всі питання місцевого значення щодо повсякденного життєзабезпечення територіальних громад та їх соціально-економічного й культурного розвитку. Отже, чинним законодавством України передбачено, що в системі управління адміністративного району публічно-самоврядна влада має відігравати домінуючу роль у забезпеченні дієвого автономного ведення місцевих справ територіальних громад, у тому числі створення належних умов життя і гармонійного розвитку людини.

Проте реалії сьогодення переконливо свідчать, що публічно-самоврядна влада району досі залишається недостатньо ефективною й самостійною щодо управління місцевими справами [1, с. 462, 463; 2, с. 79].

Зокрема, якість надання громадських послуг жителям громад

адміністративних районів сьогодні залишається низькою у таких важливих галузях, які безпосередньо впливають на рівень життя територіальних громад, а саме: охорона здоров'я, освіта, культура та дозвілля, зайнятість населення, охорона правопорядку, дорожньо-транспортних комунікацій, житлово-комунального господарства, екології, громадського транспорту, земельних відносин, розвитку малого і середнього бізнесу тощо [Там само].

Серед основних причин, які сьогодні зумовлюють вищевказаний соціально-економічний і культурний стан територіальних громад району слід назвати крім таких, що негативно впливають на форми і методи діяльності органів місцевого самоврядування, – зокрема, законодавчого характеру, які не виправдано обмежують правову, фінансово-матеріальну й організаційну автономність публічно-самоврядної влади на рівні адміністративного району, – також й такі, що негативно впливають на ефективність формування органів місцевого самоврядування й, зокрема, що обмежують спроможність територіальних громад району формувати публічно-самоврядну владу із достатньо високим управлінським рівнем. Тобто, таку публічно-самоврядну владу, яка здатна максимально доцільно використовуючи місцевий потенціал розвитку (власний ресурс розвитку) самостійно, професійно й ефективно здійснювати управління місцевими справами, без постійної значної допомоги та надмірної опіки центральних й місцевих органів державної влади.

Реалізація саме управлінського потенціалу територіальних громад, його максимально повне залучення до управлінської діяльності публічно-самоврядної влади відіграє ключову роль у функціонуванні системи місцевого самоврядування. Адже управлінська діяльність публічно-самоврядної влади є лейтмотивом явища місцевого самоврядування, без чого взагалі важко змодельовати успішне вирішення територіальними громадами проблем місцевого значення, в тому числі й вирішення проблеми оптимального використання потенціалу інших місцевих ресурсів. Врешті-решт, рівень управлінського професіоналізму публічно-самоврядної влади, визначається саме рівнем реалізації (залучення) управлінського потенціалу територіальних громад. А від цього, у свою чергу, залежить вміння вказаної місцевої влади успішно використовувати чинні методи та форми діяльності у процесі управління місцевим соціально-економічним і культурним розвитком, знаходити й впроваджувати в межах діючого законодавства ефективні рішення щодо подолання поточних проблем життєзабезпечення територіальних громад,

якісного надання громадських послуг, наповнення та розподілу місцевого бюджету, розвитку малого та середнього бізнесу тощо.

З приводу професійності управління розвитком територіальних громад відомий український вчений О. Батанов зазначає, що важко сподіватися на швидкий розвиток місцевого самоврядування в Україні, не забезпечуючи професіоналами цю сферу суспільної діяльності [3, с. 64]. Між тим, ще у XIX ст. видатний німецький державний діяч Отто фон Бісмарк дуже влучно зазначив, що із поганими законами і хорошими управлінцями цілком можна правити країною, однак якщо управлінці погані, то не допоможуть їй найдосконаліші закони. Отже, чи можуть слабкі та "слухняні" виконавці, а тому ненадійні, наголошує О. Батанов, представники територіальних громад в Україні ефективно і налагоджено здійснювати управління складним механізмом системи місцевої демократії, та, відповідно, чи має сталий розвиток місцевої спільноти постійно перебувати під загрозою та бути заручником слабкого, недостатньо професійного публічно-самоврядного управління й, до того ж, не завжди діючого у спільних інтересах місцевих жителів (територіальної громади) – вирішуватиме насамперед законодавцю [Там само].

Проте наукова думка, а також статистичні данні свідчать, що сьогодні, як й продовж всієї новітньої історії України рівень професійної компетентності депутатів сільських, селищних, районних тощо рад залишається недостатнім щодо здійснення ними дієвого управління місцевими справами, у тому числі щодо успішного розв'язання проблем пов'язаних із належним життєзабезпеченням місцевого населення [1, с. 462, 463; 2, с. 79; 4, с. 275, 276; 5; 6, с. 210; 7 с. 84]. До того ж, недостатній (за даними Головної державної служби) професійний (управлінський) рівень депутатів місцевих Рад значною мірою збільшує можливість недобросовісного маніпулювання колегіальним органом місцевого самоврядування із досить широкими й сконцентрованими щодо ведення місцевих справ владними повноваженнями, що також негативно впливає на якість надання громадських послуг місцевим жителям та врахування спільних інтересів територіальних громад при розробці й прийнятті місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку [Там само]. Низький рівень соціальних благ, нездорове й некомфортне середовище, високий рівень криміналізації тощо є негативними наслідками неумілості, пасивності, утриманства представників територіальних громад в органах місцевого самоврядування при вирішенні ними питань місцевого значення [8, с. 319].

Таким чином, потреба вдосконалення механізмів формування органів місцевого самоврядування на рівні адміністративного району, як одного із головних чинників забезпечення ефективного публічно-самоврядного управління соціально-економічним і культурним розвитком територіальних громад в адміністративних районах України сьогодні є досить актуальною і гострою. Саме вирішенню вказаної частини загальної проблеми щодо ефективності функціонування системи місцевого самоврядування в Україні присвячується дана стаття.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій свідчить, що вчені приділяють значу увагу питанням формування та організації діяльності органів місцевого самоврядування в адміністративному районі України. Вагомий внесок у дослідження цього питання зроблено такими українськими вченими, як: В. Антоненко [8], О. Батанов [3], В. Кравченко [9], В. Куйбіда [4], В. Рубцов [6], О. Сушинський [7] та ін. Проте слід зазначити, що сьогодні маємо брак досліджень, які б повною мірою розкривали теоретично-методологічні засади формування органів районної системи місцевого самоврядування та напрями його вдосконалення в Україні.

При цьому метою статті є визначення засад формування публічно-самоврядної влади з високим управлінським рівнем та громадянської свідомості в адміністративних районах України. Це має забезпечити покращення ефективності функціонування органів місцевого самоврядування, збалансований, оптимальний розвиток усіх територій адміністративного району та належне повсякденне життєзабезпечення його населення, у тому числі щодо надання йому якісних громадських послуг посадовими особами органів місцевого самоврядування. Завданням публікації є визначення основних напрямів та шляхів оптимізації способів формування органів місцевого самоврядування в адміністративних районах України.

Науковою новизною даного дослідження є запропоновані напрями вдосконалення способів формування органів місцевого самоврядування в адміністративних районах України. А саме: прийняття законодавчо-правових норм відповідного виборчого права, які мають передбачити ще на етапі реєстрації та безпосередньо у процесі передвиборчої кампанії кандидатів у депутати до місцевих рад та на посади відповідних голів районної системи місцевого самоврядування встановлення такого механізму, який би забезпечив їх (кандидатів) належний професійний рівень.

З огляду на формування достатньо ефективного місцевого самоврядування в Україні, яке має бути органічно (природно) ”вплетене” в систему управління держави на принципах субсидіарності, оптимального розподілу компетенцій, гармонійного поєднання місцевих і державних інтересів й мінімізації деструктивних відцентрових сил, дії яких спрямовані на руйнування єдиної системи управління цілісним фінансово-економічним й господарським комплексом держави (а отже – об’єктивно не направлені на покращення рівня життя територіальних громад й народу держави у цілому), маємо, враховуючи значимість й інших аспектів цієї багатогранної проблеми, проаналізувати, яку роль (вагу, вплив) у розвитку вітчизняного місцевого самоврядування відіграє спосіб формування інститутів публічно-самоврядної влади (органів місцевого самоврядування) субнаціонального рівня й, зокрема, –місцевих рад районної системи місцевого самоврядування.

Водночас, слід звернути увагу на те, що хоча відповідно до вітчизняного законодавства [10 – 13] публічно-самоврядна влада в Україні й формувалась в окремі періоди у різний спосіб, однак завжди – безпосередньо самими територіальними громадами й, у тому числі із членів територіальних громад. Отже, управлінський рівень публічно-самоврядної влади щільно пов’язаний із питанням дієвого залучення місцевого управлінського потенціалу до інститутів публічно-самоврядного управління під час процесу формування територіальними громадами цих інститутів.

Зокрема, управлінський рівень, сільських, селищних, районних тощо рад залежить беззаперечно у першу чергу від якісного складу їх депутатського корпусу: професійної компетентності, громадянської свідомості й активної життєвої позиції тощо як окремо кожного депутата, так і всього депутатського складу в цілому. Слід зазначити, що в кінцевому разі реальний поточний управлінський рівень місцевої ради визначається більшою мірою загальними, або точніше середньозваженими відповідними показниками (професійна компетентність, організаційні вміння й навички, громадянська свідомість тощо) відносно всього депутатського корпусу одночасно ніж такими, що стосуються відокремлено кожного його депутата. Інакше кажучи, вказані якісні чинники є інтегральними індикаторами професійності місцевих рад, а, отже, у кінцевому разі, мають інтегрований вплив на ефективність їх діяльності.

Отже, з метою виявлення основних витоків проблеми недостатнього рівня професійної компетентності представницького корпусу місцевих рад в

адміністративному районі цілком логічно звернутись до аналізу відповідного виборчого права, яке продовж новітній історії нашої держави народні депутати України неодноразово змінювали намагаючись встановити ефективний механізм формування органів місцевого самоврядування.

Маємо наголосити, що при формуванні публічно-самоврядної влади мають бути захищені як інтереси всієї територіальної громади, так й через їх екстраполяцію оптимально враховані інтереси кожного жителя громади. Зокрема, відповідне виборче право має забезпечувати прозорий дієвий механізм обрання до лав публічно-самоврядної влади тих осіб, які найбільш відповідали б критеріям щодо високого рівня професіоналізму, громадянської свідомості й відповідальності перед місцевим населенням та всім українським народом.

Водночас, відомий український вчений і практик В. Куйбіда [14, с. 106] вказує на те, що існуючий на початку 90-х років минулого сторіччя рівень професійної компетентності депутатів сільських, селищних, районних тощо Рад народних депутатів, які були сформовані територіальними громадами відповідно до Закону Української РСР “Про вибори депутатів місцевих Рад народних депутатів Української РСР” від 27 жовтня 1989 р. № 8305-IX [10] був недостатнім щодо забезпечення ними дієвого управління місцевими справами.

Отже, недостатньо ефективні управлінські рішення тогочасних місцевих Рад народних депутатів були наслідком не тільки законодавчо-правових актів, які, всупереч основним принципам місцевого самоврядування, обмежували функціонально й структурно автономну діяльність публічно-самоврядної влади [15, с. 275], але значною мірою були й наслідком загального недостатнього управлінського рівня депутатського корпусу цих Рад. Інакше кажучи, недостатній професійний рівень депутатів місцевих Рад був досить вагомим, а у багатьох випадках, навіть, вирішальним чинником, який негативно впливав на ефективність функціонування інститутів публічно-самоврядної влади у першу чергу у районах країни та у підсумку на динаміку соціально-економічного розвитку сіл, селищ, міст районів. Переконливим свідченням цьому є, зокрема, те, що у результаті відповідної управлінської діяльності публічно-самоврядної влади в адміністративних районах України в 1990-1991 рр. середній темп падіння індексу продукції сільського господарства становив майже 21 %. У той же час, середній темп зменшення індексу промислової продукції становив приблизно 14 % [15, с. 102; 16]. Все це суттєво вплинуло на падіння внутрішнього валового продукту України, обсяг якого лише за вказаний час

зменшився майже на 19 %. Водночас, рівень падіння реальної заробітної плати у сільському господарстві досяг позначки 35 % [Там само].

Зазначимо, що функції публічного управління в адміністративних районах України у цей період здійснювала публічно-самоврядна влада (“державні органи місцевого самоврядування”), яка була сформована на початку 1990 року згідно із Законом УРСР “Про вибори депутатів місцевих Рад народних депутатів Української РСР” [10]. Згідно із статтею 34 цього закону рішення про реєстрацію кандидата у депутати приймалося виборчими комісіями при попередньому виконанні лише двох основних умов: наявності протоколу зборів або засідань органів громадських організацій про висунення кандидата у депутати по відповідному виборчому округу, а також заяви кандидата у депутати про згоду балотуватися по даному виборчому округу. Отже, тогочасне законодавство поклало головним чином на виборців відповідальність вирішення важливого і водночас надскладного завдання із визначення реальної спроможності кандидата у депутати щодо належного виконання ним професійних обов’язків у галузі місцевого самоврядування у разі обрання його депутатом до відповідної місцевої Ради. Однак, пересічний виборець зазвичай не володіє для цього відповідними знаннями й, до того ж, зазвичай, сам ніколи не здійснював відповідну управлінську діяльність. Саме тому, стосовно зазначеного аспекту маємо, нарешті, дійти до розуміння, що виборець більшою мірою спроможний об’єктивно оцінити рівень якості громадських послуг, які він отримує та співвіднести свої очікування й побажання щодо їх покращення із передвиборчими гаслами кандидатів до місцевої публічно-самоврядної влади. Враховуючи це, цілком зрозумілим стає те, що передвиборна агітація кандидатів у депутати до місцевих рад та на посади відповідних голів, які побудовані головним чином на програмах соціально-економічного розвитку (реальних або утопічних) не є “дієвими” щодо сприйняття їх виборцями (як результат здійсненого ними аналізу) та на цій основі прийняття ними (виборцями) свідомого рішення про підтримку своїм голосом того чи іншого кандидата у день виборів. Проте, вказана передвиборна агітація має більший “відгук й розуміння” у виборців, якщо вони спираються головним чином на технології маніпулювання людською свідомістю, а тому побудовані більшою мірою на вміло рекламаних обіцянках щодо покращення задоволення найвагоміших потреб виборців (підвищення якості надання житлово-комунальних, транспортних послуг, сфери освіти та охорони здоров’я тощо), ніж на реальних

відповідних аналітичних розрахунках.

Таким чином, мусимо дійти висновку, що у кінцевому разі загальний недостатній рівень професійної (управлінської) компетентності депутатського корпусу місцевих Рад народних депутатів у 90-х рр. минулого століття був віддзеркаленням недосконалості тогочасної виборчої системи. Безумовно, це стало ключовим фактором серед цілого комплексу відповідних чинників, які відігравали роль стримування (блокування) відновлення реального місцевого самоврядування у адміністративних районах України, про що вже вказувалось вище.

Намагаючись покращити управління державними й місцевими справами Верховна Рада України за ініціативи Президента України 5 березня 1992 р. приймає Закон України “Про Представника Президента України” [17]. 26 березня 1992 року приймає нову редакцію Закону УРСР “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування”.

Проте управлінський рівень публічно-самоврядної влади сформованої ще у березні 1990 року відповідно до Закону УРСР “Про вибори депутатів місцевих Рад народних депутатів Української РСР” від 27 жовтня 1989 р. № 8305-IX був недостатнім, про що вже вказувалося вище, для успішного, компетентного вирішення у межах діючого законодавства проблем місцевого значення. Це, у свою чергу, також значною мірою поглиблювало вищезазначені негативні процеси, надавало регресивного напрямку розвитку територіальних громад сіл, селищ, районів тощо. Інакше кажучи, одним із головних чинників тогочасного погіршення життєвого рівня територіальних громад сіл, селищ, міст районів тощо у вказаний період було те, що на місцях процес управління місцевими справами залишався здійснюватись публічно-самоврядною владою (місцевими депутатами та підконтрольними їм органами місцевого самоврядування) із недостатнім професійним (управлінським) рівнем.

Безперечно, ця публічно-самоврядна влада не була спроможна успішно здійснювати функції покладені на неї чинним законодавством. У тому числі успішно організувати належне повсякденне життєзабезпечення територіальних громад району, і, тим паче, бути дієвим регулюючим й координуючим центром щодо вироблення й реалізації стратегії їх сталого розвитку. Яскравими свідченням цьому є, зокрема, продовження погіршення показників соціально-економічного та культурного стану адміністративних районів України у 92-93-х рр. минулого сторіччя [18, с. 12, 71-75; 19, с. 8-14, 109]. Так, будівництво житла

у сільській місцевості за ці роки скоротилося на 28 %. При цьому щорічно наростали темпи природного скорочення сільського населення, показники якого у цих роках склали відповідно 5,1 (1992 р.) та 6,5 (1993 р.) осіб на 1000 населення. Досить швидкими темпами щорічно продовжувало зменшуватися виробництво м'яса і молока в Україні (у 1992 р. відповідно на 15,6 % і 14,7 %, та у 1993 р. – на 17,3 % і 4,1 %). Індекс виробництва продукції сільського господарства в Україні у 1992 р. склав 80 % відносно 1990 р. (1990 р. = 100%) та у 1993 р. практично залишився на тому самому рівні. Між тим, капітальні вкладення у сільське господарство у 1992-1993 рр. в Україні зменшилися відповідно на 53,1 та 32,2 %.

На початку 1994 р. Постановою №3918-XII [20] Верховна Рада України призначає вибори депутатів сільських, селищних, міських, районних і обласних Рад та голів цих Рад на один день із виборами Президента України (26 червня 1994 р.) [21]. Одночасно законодавець із політичних міркувань прагнути якнайбільше обмежити владу Президента в Україні [22, с. 6], здійснює контрреформу місцевого самоврядування. А саме: у лютому 1994 р. приймає Закон України “Про формування місцевих органів влади і самоврядування”, яким визначає скасування інституту Представників Президента України [23, ст. 8] після чергових місцевих виборів. Також наприкінці лютого 1994 року набрав чинності новий Закон України “Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад” [11] відповідно до якого мажоритарна виборча система щодо виборів публічно-самоврядної влади в Україні залишилася без змін.

Слід зазначити, що цілком слушно у вказаному новому виборчому законі на відміну від попереднього відповідного закону вже були відсутні такі “словосполучення” як “місцеві Ради народних депутатів”. Адже у будь-якому випадку публічно-самоврядна влада села, селища, району тощо не може представляти інтереси всього народу й тому приймати рішення щодо управління місцевими справами від його імені. Водночас, маємо наголосити, що вказаний виборчий закон хоча й змінив процедуру висунення кандидатів у депутати місцевих Рад, проте ці зміни не торкалися важливої проблеми. А саме: у новій редакції закону, як і у відповідному попередньому виборчому законі, також залишились відсутніми законодавчі положення які встановлювали б вимоги до кандидатів за критеріями щодо їх спроможності (кандидатів) успішно здійснювати відповідні функції публічно-самоврядної влади. Зокрема, особи, які

висувалися кандидатами на виборні посади вказаної місцевої влади для реєстрації мали надати до виборчої комісії заяву про згоду балотуватися, протокол відповідних зборів про їх висунення кандидатами, декларацію про свої доходи, підписні листи на їх підтримку (для кандидатів на посади голів Рад) та внести грошову заставу у розмірах від п'яти до п'ятнадцяти мінімальних заробітних плат [11, ст. 28].

Інших законодавчих змін, які б суттєво впливали на спосіб формування органів місцевого самоврядування й у тому числі на спосіб формування відповідної місцевої влади на районному рівні, не було.

Тому закономірно, що після місцевих виборів 26 червня 1994 року управлінський рівень осіб обраних до лав публічно-самоврядної влади в адміністративних районах України залишався недостатнім (за даними Головної державної служби України) для успішного виконання повноважень покладених чинним законодавством того часу на місцеві Ради та їх виконавчі органи [5]. Яскравим свідченням цьому є результати їх публічно-самоврядного управління у 1994 р. Зокрема, рівень безробіття в адміністративних районах збільшився до 4,8 %, реальна заробітна плата жителів сіл, селищ, міст районів впала майже до 24 % проти 1990 р, зменшилась валова продукція сільського господарства на 15,6 % проти попереднього року, на 11 % скоротилося введення житлової площі тощо [24]. Негативні зміни за вказаний період відбулися й у всіх інших показниках соціально-економічного та культурного розвитку районів України [там само].

Враховуючи неможливість належного “функціонування всього державного механізму як у центрі, так і на місцях” (а, на нашу думку, і місцевого самоврядування – І.О.), наростання економічної й політичної кризи, що призводило до подальшого “зубожіння переважної більшості населення” Верховна Рада України та новообраний Президент України 8 червня 1995 року підписують Конституційний Договір [25]. Проте, аналіз положень Конституційного Договору переконливо вказує на те, що не торкаючись підвищення професійного рівня та відповідальності публічно-самоврядної влади, цей Договір об'єктивно не міг кардинально вплинути та змінити на краще кризову ситуацію, яка охоплювала у той час всі сфери життя країни і особливо глибоко торкнулася соціально-економічної й культурної сфери територіальних громад в районах України. Про це, зокрема, яскраво свідчать статистичні дані розвитку адміністративних районів у вказаний період. Так, за цей час у районах

рівень безробіття збільшився до 5,2 %, реальна заробітна плата у їх жителів впала до одної третини проти 1990 р. Зменшилась валова продукція сільського господарства до 65,0 % у порівнянні із 1990 р., при зменшенні капітальних вкладень у цю галузь до 11,4 % відносно 1990 р. Відповідно зменшилось й введення житлової площі у сільській місцевості до 64,5 % проти 1990 р. тощо [15, с. 102; 26]. Зазначимо, що у вказаний період продовжували спостерігатися негативні зміни й у всіх інших показниках соціально-економічного та культурного розвитку районів України [Там само].

З прийняттям нової Конституції у 1996 р. та у травні 1997 р. нового базового у галузі місцевого самоврядування Закону “Про місцеве самоврядування в Україні” [27]. Україна робить значний поступ у конституційному та законодавчому забезпеченні засад функціонування місцевого самоврядування, його інститутів та створює сприятливі умови в державі щодо подальшого напрацювання та вдосконалення законодавчої бази сфери місцевого самоврядування, а отже, відповідно, і його розвитку. Слід зазначити, що ст. 38 нової Конституції України та ст. 3 Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” було передбачено рівне право всіх громадян держави бути обраними до органів місцевого самоврядування. Водночас, ці важливі правові акти упускають вкрай важливе питання щодо професійних якостей осіб, які мають здійснювати публічно-самоврядне управління. Проте важливо дійти нарешті розуміння, що не кожен громадянин країни в силу об’єктивних обставин має спроможність здійснювати публічно-самоврядну діяльність достатньо ефективно й професійно. Безперечно, вказаний чинник безпосередньо корелюється із успішним розвитком територіальної громади, про що вже вказувалося вище. Отже, природно, щоб чинним законодавством були визначені відповідні критерії (як, до того ж, це має місце й в інших сферах професійної діяльності людини) щодо знань, навичок та вмінь до осіб, які мають наміри професійно вирішувати питання місцевого значення виставляючи свою кандидатуру для обрання до органів місцевого самоврядування. Цілком логічно, що ці критерії мають бути науково обґрунтовані окремо для сільської, селищної, районної тощо ради, адже на кожному із цих рівнів публічно-самоврядного управління маємо й різний обсяг та рівень складності професійної управлінсько-самоврядної діяльності. Проте, вказаний аспект у 1997 р. залишився поза увагою конституційно- й законодавчо-правових засад місцевого самоврядування. Врешті-решт, усе це (ігнорування або нерозуміння важливості та не прийняття

адекватних заходів щодо вирішення вказаної проблеми) також має негативне проектування та відповідно впливає і на державну політику сфери місцевого самоврядування й тому виступає стримуючим чинником щодо успішного місцевого розвитку, особливо адміністративних районів країни.

Прийнявши у червні 1996 р. нову Конституцію України та у травні 1997 р. новий базовий у сфері місцевого самоврядування Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”, а також Ратифікувавши 15 липня 1997 р. Європейську хартію місцевого самоврядування [28] Верховна Рада України 14 січня 1998 р. приймає й новий виборчий закон про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів [12]. Цей закон спираючись на Конституцію України, водночас, не деталізував її положення щодо способу обрання, зокрема, голів районних рад, які відповідно до ст. 141 Конституції України у ході чергових місцевих виборів знов, як це було до 1994 р., на що вже раніше зверталась увага, мали обиратися відповідною радою. Слід також зазначити, що суттєвих законодавчо-правових змін, які б забезпечували або, принаймні, хоча б сприяли покращенню професійному рівню (і іншим якісним показникам, якими зазвичай характеризують себе кандидати під час виборчої кампанії) депутатів й голів місцевих рад вказаний виборчий закон не передбачив.

Отже, враховуючі встановлені на той час чинним законодавством нормативно-правові норми щодо способу формування територіальними громадами місцевих Рад народних депутатів маємо дійти висновку, що вищевказаний недостатній рівень професійності публічної самоврядної влади сіл, селищ, районів тощо та її відповідальності перед місцевим населенням за ефективність прийнятих рішень щодо належного управління місцевими справами був цілком передбачуваний.

Тому і місцеві вибори, які відбувалися відповідно до нового виборчого закону 29 березня 1998 р. та 31 березня 2002 р. залишали територіальним громадам, зокрема, в адміністративних районах країни, й застаріли проблеми щодо якості управління місцевими справами, які значною мірою були пов’язані із недостатнім професійним рівнем представницьких органів місцевого самоврядування. А саме: залишилась недостатньо ефективною управлінська діяльність публічно-самоврядної влади щодо організації надання територіальним громадам сіл, селищ, міст районів житлово-комунальних послуг, освітянських, охорони здоров’я, зв’язку і транспорту, розвитку культури і

спорту, продовольчої забезпеченості територіальних громад, наповнення доходної частини місцевого бюджету та виконання його видаткової частини, у тому числі бюджету розвитку, використання природних і земельних ресурсів, переваг малого і середнього бізнесу тощо [9, с. 48, 88, 92, 137]. Безперечно, це негативно проявилось на показниках соціально-економічного і культурного розвитку адміністративних районів [Там само].

Водночас, слід зазначити, що з 1996-1997 рр. публічно-самоврядна влада в адміністративних районах України почала функціонувати у більш сталому й сприятливому щодо сфери місцевого самоврядування законодавчому полі (і отже, більш ефективно напрацьовувати вкрай необхідний власний професійний досвід щодо управління розвитком територіальних громад), яке досить оперативно, у порівнянні із попереднім періодом 90-х рр. минулого століття, поповнювалось дуже важливими для забезпечення її успішної діяльності законодавчими та іншими нормативно-правовими актами центральних органів публічної влади. Більшість із цих змін у чинному законодавстві країни відігравали знакову роль у становленні та розвитку місцевого самоврядування у адміністративних районах України, хоча й потребували певного (іноді багаторічного) терміну для напрацювання публічно-самоврядною владою районів власного позитивного публічно-самоврядного управлінського досвіду щодо більш дієвого застосування нею нового чинного законодавства під час її повсякденної діяльності.

Переконливим свідченням вищевказаних позитивних зрушень є сповільнення у вказаний період темпів зниження основних показників соціально-економічно і культурного розвитку територіальних громад в адміністративних районах країни. А з 1999 р. спостерігається вже незначне зростання деяких із вказаних вище показників.

Зокрема, в 1996-1999 рр. за даними Державного комітету статистики України в адміністративних районах країни істотно уповільнились річні темпи зниження валової продукції сільського господарства (до 8-3 %), капітальних вкладень у основний капітал (до 8-3 %), реальної заробітної плати (до 10-4 %), введення житлової площі (до 34-8 %), індексів споживчих цін (до 19-10 %) тощо. Крім того, істотно уповільнились темпи збільшення рівня безробіття (до 0,5-0,3 %) [15, с. 102; 29]. У той же час, починаючи із 1999 р. деякі показники соціально-економічного розвитку адміністративних районів наростаючими темпами (хоча й досить повільно і не завжди рівномірно) стали набувати вже

позитивного характеру [там само]. Так, у 1999 р. введення житлової площі у сільській місцевості збільшилося на 8,3 % (на 97 тис. м²). Цей же показник у 2002 р. склав 4,2 % (49 тис. м²), у 2003 р. – 11,9 % (144 тис. м²), у 2004 р. – 34,4 % (468 тис. м²) [30].

У той же час, маємо наголосити, що більш динамічне покращення соціально-економічного і культурного стану територіальних громад в адміністративних районах країни неможливе без достатньо ефективної політики центру щодо забезпечення високих професійних якостей у головних посадових осіб публічно-самоврядної влади (депутатів і голів місцевих рад). Зокрема, одним із головних інструментів щодо успішного вирішення центром цього питання, безперечно, є прийняття вищим законодавчим органом держави дієвого закону щодо формування органів місцевого самоврядування. Також, безперечно, що цей законодавчо-правовий акт має спиратися у першу чергу на наукову думку та відповідний практичний досвід.

Проте, Верховна Рада України продовжуючи зміни законодавства, що регулює спосіб формування публічно-самоврядної влади у країні, внесла у 2004 р. чергові зміни до виборчого права сфери місцевого самоврядування проголосував більшістю голосів за прийняття нового відповідного виборчого закону. А саме: 6 квітня 2004 р. був прийнятий Закон України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” [13].

Аналіз цього закону вказує на те, що вказаний закон значною мірою вплинув на спосіб формування органів місцевого самоврядування в адміністративних районах України. У той же час, цей закон не вирішив питання підвищення професійного рівня та громадянської свідомості публічно-самоврядної влади в Україні. Зокрема, частина 5 ст. 2 цього виборчого закону, на відміну від попереднього, згідно із яким місцеві вибори у 1998 р. проводились за мажоритарною системою незалежно від рівня місцевої ради, встановила: “Вибори депутатів районних рад проводяться за пропорційною системою: депутати обираються за виборчими списками від організацій політичних партій, виборчих блоків організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідного району”.

Також маємо звернути увагу на те, що ст. 36 нового закону про місцеві вибори були встановлені й нові умови щодо реєстрації кандидатів у депутати

районної ради відповідно до яких, зокрема, громадянин України міг бути висунутий кандидатом у депутати районної ради тільки на підставі рішення “зборів (конференції) місцевої організації партії, міжпартійних зборів (конференції) місцевих організацій партій, що входять до блоку” [13, ст. 36]. У той же час, ч. 5 ст. 33 вказаного виборчого закону не тільки не визначає місце постійного проживання особи, бажаної балотуватися по місцевих виборах до районної ради (зокрема, територію сільських рад, селищ та міст адміністративного району), як це було до цього, але й прямо вказує на скасування таких обмежень: “одна і та ж особа може одночасно балотуватися кандидатом на посаду відповідно сільського, селищного чи міського голови, кандидатом у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим та кандидатом у депутати інших місцевих рад ...” [13, ст. 33].

Отже, висунутий у такий спосіб кандидат у депутати не завжди може бути мешканцем відповідної територіальної громади села, селища, міста району, де він виявив своє бажання або дав згоду балотуватися. Тим самим зазначений закон передбачає також й те, що будь-яка територіальна громада у районі може погіршити або взагалі втратити своє представництво (легітимно обраних із числа жителів територіальної громади представників своїх інтересів, а тому й безпосередньо підзвітних їй) у районному представницькому органі місцевого самоврядування. Своєю чергою, це стає ще одним фактором потенційного збільшення диспропорції у фінансуванні місцевих програм розвитку окремих сільських, селищних, міських громад в адміністративних районах, що значною мірою загострює проблему вирівнювання їх соціально-економічного й культурного стану. Таким чином, маємо дійти висновку, що у цій частині новий закон про місцеві вибори суперечить Конституції України, яка, зокрема, у ст. 140 проголошує: “органами місцевого самоврядування, що представляють *спільні* інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні ... ради”.

Водночас, маємо наголосити, що вказані зміни виборчого права сфери місцевого самоврядування не передбачали покращення професійності (а також підвищення таких важливих у публічно-самоврядній діяльності якостей як громадянської свідомості й самовідповідальності) депутатського корпусу районних рад (а, отже, й їх голів), недостатній рівень яких, про що вже вказувалося вище, своєю чергою, негативно позначається на рівні життя мешканців адміністративних району. У тому числі на якості надання жителям сіл, селищ та міст цих районів громадських послуг.

Щодо інших публічно-самоврядних суб'єктів управління в адміністративних районах, які формуються територіальними громадами, то стаття 2 вказаного закону про місцеві вибори закріпила положення, відповідно до якого вибори депутатів сільських, селищних рад, та сільських, селищних, міських голів “проводяться за мажоритарною системою відносної більшості” [13, ст. 2; 32, ст. 2, 3]. Ст. 37, 38 цього закону визначено, що достатньою умовою реєстрації кандидата у депутати до сільської, селищної ради або кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови є надання громадянином України відповідній виборчій комісії заяви, автобіографії, передвиборної програми, декларації про майно і доходи, підписні листи (попередній закон про місцеві вибори вимагав надання протоколу зборів виборців за місцем їх проживання щодо висунення ними кандидата у депутати [12, ст. 30]) та “фотографій кандидата за розмірами та у кількості, встановленими територіальною виборчою комісією, не пізніше ніж за 70 днів до дня виборів”.

Отже, внаслідок прийняття у 2004 р. вищевказаного нового виборчого закону спосіб формування місцевих рад в адміністративному районі не зазнав принципових змін, які могли б суттєво вплинути на якісні показники відповідно новообраної публічно-самоврядної влади, що характеризують результати таких місцевих виборів. Зокрема, – на професійний рівень депутатів сільської, селищної, міської й районної рад та їх керівників. Проте, саме професійний рівень публічно-самоврядної влади в адміністративному районі значною мірою, про що вже зазначалося вище, щільно пов'язаний із їх здатністю та спроможністю ефективно здійснювати управління місцевими справами.

Таким чином, в результаті здійсненого аналізу функціонування системи місцевого самоврядування та способів формування публічно-самоврядної влади (органів місцевого самоврядування) на рівні адміністративного району продовж новітньої історії України (періодів відродження, становлення та розвитку вітчизняного місцевого самоврядування 1990 – 2009 рр.) привів до наступних висновків.

По-перше, ефективність управління місцевими справами сіл, селищ, міст району тощо залежить значною мірою не тільки від всебічного й повного забезпечення національним законодавством основних принципів місцевого самоврядування щодо функціональної й структурної автономності публічно-самоврядної влади району, але й також не меншою мірою залежить від

досконалості національного законодавства щодо формування дієвих органів місцевого самоврядування із високим рівнем професійної (управлінської) компетентності й громадянської свідомості. Адже, як вже зазначалося, саме професійний (управлінський) рівень публічно-самоврядної влади (у тому числі рівень її громадянської свідомості) визначає у першу чергу її спроможність успішно використовувати чинні методи та форми діяльності в процесі управління місцевим соціально-економічним і культурним розвитком, знаходити й впроваджувати в межах діючого законодавства ефективні рішення щодо подолання поточних проблем життєзабезпечення територіальних громад, якісного надання громадських послуг, вирішення проблем оптимального використання потенціалу місцевих ресурсів, наповнення та розподілу місцевого бюджету тощо.

По-друге, маємо констатувати, що головним результатом недосконалості вищевказаних норм українського законодавства щодо методів формування в адміністративних районах відповідними громадами органів місцевого самоврядування є недостатній професійний (управлінський) рівень публічної самоврядної влади сіл, селищ, міст районів щодо забезпечення ними належного управління місцевими справами. По-третє, також маємо констатувати й те, що недостатньо ефективний соціально-економічний розвиток територіальних громад в адміністративних районах продовж розглянутого періоду новітньої історії України є знаковим (індикативно-негативним) результатом діяльності сформованої у вищевказані способи публічно-самоврядної влади; проте, й водночас, цілком логічним та передбачуваним результатом. Й тому у значній мірі не є випадковим підсумком публічного управлінського процесу в Україні. Адже, успішний розвиток територіальних громад в адміністративному районі, беззаперечно, передбачає насамперед наявність цілеспрямованої й чіткої політики центру щодо формування достатньо високого рівня як управлінського, так й громадянської свідомості і самовідповідальності (за результати своєї публічно-самоврядної діяльності) у осіб, які представляють депутатський корпус та керівництво відповідних місцевих рад. А отже, мають і досить значні реальні й, навіть, вирішальні повноваження щодо широкого кола питань місцевого самоврядного управління.

Тому сьогодні одним із головних напрямів запобігання недостатньо ефективному управлінню місцевими справами сіл, селищ, міст району тощо внаслідок недостатнього рівня професійності публічно-самоврядної влади є

вдосконалення норм чинного законодавства щодо забезпечення дієвого формування органів місцевого самоврядування в адміністративному районі. Законодавець при цьому має керуватися системним підходом й тим самим забезпечити стале вирішення проблеми щодо недостатнього рівня професійної компетентності та громадянської свідомості осіб, які балотуються на головні посади публічно-самоврядної влади в адміністративних районах. Вказане передбачає, із однієї сторони, встановлення законодавчо-правових норм відповідного виборчого права, які мають забезпечити або ще на етапі реєстрації кандидатів у депутати та кандидатів на голів вказаних рад, або вже у процесі безпосередньо виборчо-агітаційної компанії встановлення такого механізму, який би значно підвищив вимоги до професійного рівня цих кандидатів. Зокрема, з цією метою доцільно ст. 36, 37, 38 чинного Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 06.04.2004 р. № 1667-IV доповнити пунктом, яким визначити наступне: особи, які балотуються у депутати та на посаду сільського, селищного, міського голови у своїх виборчих програмах, що публікуються у пресі та інформаційних плакатах мають обов’язково вказувати про власний досвід управлінської роботи у місцевих радах (його *реальні* позитивні та негативні результати) та про свою професійну підготовку у сфері управління розвитком територіальних громад, а також офіційний рейтинг, який засвідчує рівень володіння особою необхідними професійними якостями (інтегрований показник рівня відповідних знань, навичок, умінь, здібностей тощо).

У той же час зазначене також гостро ставить сьогодні на порядок денний питання забезпечення державою саме у потенційних кандидатів у депутати та кандидатів на посади голів місцевих рад відповідної теоретичної професійної підготовки та наявності мінімального практичного управлінського досвіду отриманого у місцевих радах продовж терміну, що дозволяє опанувати базові, а тому вкрай необхідні знання, навички та вміння щодо ефективного здійснення депутатської та керівної діяльності у лавах представницького органу публічно-самоврядної влади. На нашу думку, вирішення цього вкрай важливого питання успішно може бути розв’язано шляхом формування системи (мережі) центрів щодо цілеспрямованої підготовки професійних публічних управлінців (кандидатів у депутати та кандидатів на посади відповідних голів) у сфері управління розвитком територіальних громад сіл, селищ, міст в

адміністративних районах України. Враховуючи обмежений обсяг статті, що не дозволяє детально розкрити методологію цього питання, надаємо нижче алгоритм, який відображає формалізований бік концептуальних засад створення таких центрів. Даний алгоритм передбачає такі заходи:

1. Розробка концепції та створення мережі центрів професійної підготовки кандидатів у депутати та кандидатів на посади сільських, селищних, міських голів в адміністративних районах України. Безперечно, що вагому роль у фінансуванні й організації функціонування цих центрів навчання мають відігравати місцеві громадські й партійні організації та, в решті-решт, й вся місцева громадськість. Адже місцеве самоврядування сильно саме свідомістю територіальних громад. Інакше кажучи, воно сильно тоді, коли жителі громади (принаймні, переважна їх частина) все знають, все розуміють, а тому про все можуть судити, приймати рішення й іти на все свідомо. Отже, забезпечивши це центральна публічна влада творитиме й потужну державу.

2. Формування механізму виявлення та зарахування на навчання до вказаних центрів осіб, що мають наміри балотуватися депутатами до місцевих рад та на посади сільських, селищних, міських голів в адміністративних районах України. Маємо наголосити, що на нашу думку; питання виявлення вказаних осіб мають вирішуватись недержавними, громадськими організаціями й установами, що є важливим елементом запобігання непрозору, тіншовому впливу на формування майбутнього керівного складу публічно-самоврядної влади у районах України.

3. Щодо безпосередньо процесу навчання у вказаних центрах майбутніх кандидатів у депутати та кандидатів на відповідних голів, то необхідно акцентувати увагу на тому, що їх професійна підготовка має обов'язково включати оволодіння ними достатнім рівнем не тільки теоретичними знаннями, але й практичними навичками щодо управління місцевими справами, як потенційних осіб, які можуть бути реально обрані місцевими виборцями до представницького органу місцевого самоврядування. Тому, ґрунтовному проходженню ними стажування із чітким закріпленням їх за депутатом місцевої ради або головою відповідної не може бути будь-якої альтернативи.

4. Проведення незалежного комп'ютерного рейтингового тестування повинно бути підсумком такого навчання, результати якого завжди мають бути легко доступні для виборців. Особливо важливо оприлюднення таких рейтингових показників під час балотування на місцевих виборах, зокрема, у

програмах кандидатів до лав публічно-самоврядної влади, що пройшли відповідне навчання.

5. Функціонування вказаних центрів має чітко регламентуватися відповідним положенням, яке має бути винесено для публічного обговорення територіальними громадами та у подальшому затверджено ними або відповідними місцевими радами згідно із чинним законодавством.

Таким чином, формування системи (мережі) вказаних центрів дозволить максимально повно реалізовувати місцевий управлінський потенціал сіл, селищ, міст районів та, відповідно, значною мірою стимулює успішний розвиток місцевого самоврядування в адміністративних районах країни. У свою чергу, це, безперечно, також сприятиме покращенню ефективності системи публічного управління в Україні. Інакше кажучи, територіальні громади нарешті матимуть на місцевих виборах таких кандидатів до відповідної влади, які ще до отримання владного мандату вже матимуть усі мінімально необхідні професійні якості для достатньо ефективного управління місцевими справами (знання, навички й уміння тощо). І саме тому місцевий електорат отримає кращі умови щодо обрання до місцевої влади високо свідомих осіб, які глибоко розуміють суть справи публічно-самоврядного управління, постійно підтримують щільний зв'язок із місцевою громадою, знають її настрої, знають все, уміючи до неї підійти, завоювати її абсолютну довіру й, у той же час, не возвеличуючись та не відриваючись від неї. А, отже, здатних якнайкраще мобілізувати місцеві ресурси й забезпечити успішний місцевий розвиток відповідних територіальних громад, звільняючи тим самим центр від зайвої публічно-управлінської опіки органи місцевого самоврядування щодо належної організації ними надання якісних громадських послуг жителям адміністративних районів України.

Водночас, враховуючи складність, суперечливість та можливе моделювання різними зацікавленими колами (не завжди конструктивними до успішного державотворення) неоднозначності вищевказаної проблеми й штучне пов'язання із нею питання щодо дотримання прав та інтересів всіх жителів громади, з одного боку, й окремо кожного члена тієї ж громади, з іншого боку, то слід наголосити на наступному. Саме у вищезазначеному питанні створення та забезпечення найкращих сприятливих умов щодо делегування громадами своїх публічно-самоврядних управлінських прав високопрофесійним особам, зокрема, кандидатам у депутати до місцевих рад із вказаними характеристиками особистості та зосередження таких осіб у одному органі публічно-самоврядного

управління є не лише природнім, але й гармонійно поєднуються як із індивідуальними, так й спільними інтересами жителів громад. Адже покращення спільного соціально-економічного та культурного стану територіальної громади позитивно проектується на рівень життя кожного члена громади. Тому маємо наголосити, що тут не може виникати питання обмеження відповідних інтересів, прав, свобод тощо окремих жителів адміністративного району. Так само, як сьогодні у більшості громадськості не виникає аналогічних питань щодо обмежень їх свобод й прав на висунення їх кандидатами у Президенти України під час відповідних виборчих перегонів. Проте, саме реалізація зазначених особистих (індивідуальних) прав й інтересів кожного члена територіальних громад в адміністративному районі об'єктивно вимагає як наявності певного віку, так і певних знань, вмінь, навичок та інших відповідних якостей у претендентів на здійснення управління місцевими справами, що є, безперечно, необхідною умовою щодо забезпечення прогнозованого й успішного їх розвитку.

Принагідно зазначимо, що питання успішного публічно-самоврядного управління місцевим розвитком територіальних громад також сьогодні торкається гострої проблеми співвідношення професійного рівня та громадянської свідомості у головних посадових осіб публічно-самоврядної влади. У тому числі – досить важливого питання щодо знаходження оптимальних критеріїв визначення їх рівня та усіх варіацій порівняння. Проте, враховуючи, що це має бути у подальшому окремим напрямом дослідження, то зараз маємо звернути увагу лише на те, що професійний (управлінський) рівень є тією якісною характеристикою публічно-владної особистості, яка значно швидше й більшою мірою “піддається вдосконаленню”, ніж підвищення рівня громадянської свідомості тієї ж особистості.

Результати цього дослідження можуть бути застосовані у процесі розробки проектів законодавчих та нормативно-правових документів у сфері державної регіональної політики, місцевого самоврядування як органами центральної виконавчої влади так і народними депутатами України.

У подальшому вбачається необхідним здійснення аналізу конституційно-правового забезпечення шляхів і механізмів досягнення оптимального функціонування системи місцевого самоврядування на субнаціональному рівні, що, на нашу думку, є головним ключем у вирішенні проблеми ефективного управління у нашій державі.

Список використаних джерел

1. Україна в 2008 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : [кол. моногр.] / Ю. Г. Рубан та ін. ; за ред. Ю. Г. Рубана. – К. : НІСД, 2008. – 743 с.
2. Україна в 2008 році: процеси, результати, перспективи. Біла книга державної політики : [кол. моногр.] / Ю. Г. Рубан та ін. ; за ред. Ю. Г. Рубана. – К. : НІСД, 2008. – 184 с.
3. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні : моногр. ; за заг. ред. В. Ф. Погорілка ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Вид. Дім “Ін Юре”, 2003. – 512 с.
4. Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : моногр. – К. : МАУП, 2004. – 432 с.
5. Державна служба в цифрах : статистичні та аналітичні матеріали. – Режим доступу : <http://www.guds.gov.ua>
6. Рубцов В. П. Про оцінювання результативності управлінської діяльності органів місцевої влади / В. П. Рубцов // Актуальні проблеми виконання законів України “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації” : наук.-практ. посіб. ; за ред. В. В. Кравченка. – К. : Атіка, 2003. – 288 с.
7. Сушинський О. І. Компетенція держави та місцевого самоврядування у сфері комунальних послуг: концепція та практика / О. І. Сушинський. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2005. – 154 с.
8. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні : [кол. моногр.] / В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов та ін. ; за ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. – К. : Атіка, 2007. – 864 с.
9. Актуальні проблеми виконання законів України “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації” : наук.-практ. посіб. / [кол. авт. : М. О. Баймуратов, М. М. Клепацький, В. М. Князев та ін. за ред. В. В. Кравченка]. – К. : Атіка, 2003. – 288 с.
10. Закон УРСР “Про вибори депутатів місцевих Рад народних депутатів Української РСР” від 27 жовтня 1989 р. № 8305-ІХ. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
11. Закон України “Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад” від 24 лютого 1994 р. № 3996. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
12. Закон України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 14 січня 1998 р. № 14/98-ВР. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
13. Закон України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 6 квітня 2004 р. № 1667-ІV. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
14. Куйбіда В. С. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні : моногр. / В. С. Куйбіда. – Львів : Літопис, 2001. – 376 с.
15. Людський розвиток в Україні: 2003 рік. Щорічна науково-аналітична доповідь / за ред. Е. М. Лібанової. – К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, Держкомстат України, 2004. – 194 с.
16. Народне господарство України у 1991 році : стат. щорічник / М-во статистики України ; [відп. за вип. В. В. Самченко]. – К. : Техніка, 1992. – 468 с.
17. Закон України “Про Представника Президента України” від 5 березня 1992 р. № 2167-ХІІ. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
18. Народне господарство України у 1992 році : стат. щорічник / М-во статистики України ; [відп. за вип. В. В. Самченко]. – К. : Техніка, 1993. – 464 с.
19. Народне господарство України у 1993 році : стат. щорічник / М-во статистики України ; [відп. за вип. В. В. Самченко]. – К. : Техніка, 1994. – 494 с.

20. Постанова Верховної Ради України “Про введення в дію Закону України ”Про формування місцевих органів влади і самоврядування” від 3 лютого 1994 р. № 3918-ХІІ. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
21. Закон України “Про дострокові вибори Верховної Ради України і Президента України” від 24 вересня 1993 р. № 3470-ХІІ. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
22. Кампо В. М. Місцеве самоврядування в Україні / В. М. Кампо. – К. : Ін Юре, 1997. – 36 с.
23. Закон України “Про формування місцевих органів влади і самоврядування” від 3 лютого 1994 р. № 3917-ХІІ. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
24. Статистичний щорічник України за 1994 р. / М-во статистики України ; [відп. за вип. В. В. Самченко]. – К. : Техніка, 1995. – 519 с.
25. Стратегія, Верховна Ради України “Про основні засади організації функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України” від 8 червня 1995 р. № 1к/95-ВР. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
26. Статистичний щорічник України за 1995 р. / М-во статистики України ; [відп. за вип. В. В. Самченко]. – К. : Техніка, 1996. – 576 с.
27. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. № 280/97. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
28. Закон України “Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування” від 15 липня 1997 р. № 452/97. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
29. Статистичний щорічник України за 2000 р. / за ред. О. Г. Осауленка ; [відп. за вип. В. А. Головки]. – К. : Техніка, 2001. – 598 с.
30. Статистичний щорічник України за 2004 р. / за ред. О. Г. Осауленка ; [відп. за вип. В. А. Головки]. – К. : Консультант, 2005. – 592 с.

Okhotskyi I. L. Forming public self-governing power as the factor of socio-economic development of administrative district

In the article is examined and analyzed the problems of forming public self-governing power at the subnational level in modern Ukraine. The article defines problems and proves necessity in of perfection of mechanisms of its forming with the purpose of providing of steady high-efficiency management by socio-economic and cultural development of administrative districts of Ukraine on more rational, democratic principles.

Keywords: local self-government, system of local self-government of subregional level, territorial society, public self-governing power, public self-governing management by local development, efficiency, stable socio-economic and cultural development.

Охоцкий И. Л. Формирование публичной власти самоуправления как фактор социально-экономического развития административного района.

В статье рассматривается состояние и анализируются проблемы формирования публичной власти местного самоуправления на субрегиональном уровне в Украине. Обосновывается необходимость совершенствования механизмов ее формирования с целью обеспечения эффективного управления развитием административных районов Украины на более рациональных, демократических принципах в условиях непрерывно растущих потребностей общества относительно устойчивого и успешного социально-экономического, культурного развития страны.

Ключевые слова: местное самоуправление, система местного самоуправления субрегионального уровня, территориальное общество, публичная власть самоуправления, управление местным развитием, эффективность, устойчивое социально-экономическое и культурное развитие.