

Напрями реформування системи місцевого самоврядування в Україні

Groisman V. B. Main Directions and Technologies of Power Decentralization.

The nature, essence and main trends and technologies of decentralization of power have been analyzed. The author claims that the search of balance between comprehensive development of local self-government and supply of the necessary recourses for the further state-building is an important and not completely learnt methodological, scientific, legal and power-technological problem. The main task at the present stage of Ukrainian state-building is to provide local self-government authorities with the scope of competence that allows them to involve community initiative and activity into the administrative process at both regional and local levels without weakening the process of effective state power functioning in the country.

Key words: a person, politics, culture, power, decentralization, civil society.

Надійшла до редколегії 26.06.2015 р.

УДК 351

П. В. Ворона,

д.держ.упр, доц., голова Полтавської обласної ради,
м. Полтава

ЩОДО ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Розглянуто проблемні питання реалізації в Україні на сучасному етапі розвитку адміністративно-територіальної реформи. Запропоновано шляхи їхньої нейтралізації.

Ключові слова: адміністративно-територіальна реформа, реформа місцевого самоврядування, територіальна громада, політична воля, політичні партії, громадська думка, активізація територіальних громад, громадські слухання.

Українські реалії останніх років переконливо засвідчили нагальну потребу реформування владних відносин в Україні з вектором посилення впливу місцевого самоврядування, що є свого роду “лакмусовим папірцем” стану місцевої демократії в країні. Невідворотність проведення реформи місцевого самоврядування в Україні і серед практиків місцевого самоврядування, і серед науковців є вже аксіомою. Більшість їх наголошують на тому, що українська влада запізнюється з її проведенням щонайменше на 15–20 років. Але проведення вищезгаданої реформи без уніфікації та вдосконалення адміністративно-територіального устрою (АТУ) з метою посилення ефективності роботи органів публічного управління теж не потребує доведення. Ця викликана часом потреба зумовлена неефективністю й дефіцитом надання послуг органами влади на рівні громад, особливо сіл та селищ, через обмеженість ресурсів та функцій. Зміни в АТУ України ще у складі СРСР у повоєнний час активно проводилися з 1959 по 1966 рр. На теренах Полтавщини кількість районів мінялася з 34 у 1959 р. до 14 у 1962 р., а потім, у 1965 р., уже до 19, у 1966 р. – до 25 (так і на сьогодні). Іноді це робилось через політичну кон'юнктуру (під когось). Кількість сільських рад теж змінювалась: у 1978 р. – 374, у 1987 р. – уже 380, у 2002 р. – 477 і так до цього часу на тлі постійного зменшення чисельності населення з 1 756 тис. людей у 1991 р. до 1 439 тис. людей на 1 січня 2015 р. Тобто кількість населення зменшувалась (з 1991 по 2015 рр. на 317 тис. людей), а АТУ залишався тим же.

В українському суспільстві в останнє десятиріччя актуалізувались розмови про реалізацію адміністративно-територіальної реформи (АТР) та вивчаються проблеми, що заважають її здійсненню. Теоретичні засади та шляхи проведення АТР в Україні досліджували В. Авер'янов, М. Азнар, Р. Безсмертний, І. Бутко, Ю. Ганущак, В. Гройсман, В. Кампо, І. Коліушко, В. Кравченко, В. Куйбіда, О. Кучабський, М. Лахижа, М. Лесечко, А. Москалюк, В. Негода, В. Олуйко, М. Пітцик, М. Пухтинський, А. Ткачук, В. Удовиченко, А. Черемис та ін. Але нові умови розвитку державності, особливо в умовах проведення Антитерористичної операції (АТО), ставлять завдання осмислення та теоретичного обґрунтування особливостей реалізації АТР.

Тому метою статті є узагальнення досліджень з АТУ та поглядів на особливості проблематики реалізації АТР в Україні та моніторинг і пропозиція шляхів подолання загроз, що стоять на цьому шляху.

Аналіз ситуації, що склалась на Полтавщині в органах місцевого самоврядування та територіальних громадах, рівня виконавчої активності органів державної влади, що відповідають за імплементацію реформи, дає можливість виокремити серед основних проблем, що не сприяють проведенню АТР, такі:

- відсутність активних дій щодо формування позиції громадського сприйняття цих змін;
- обмежені часові рамки, встановлені чинним законодавством;
- відсутність відповідної нормативно-правової бази;
- політична воля місцевих та національних управлінських еліт на тлі АТО на сході країни.

Без урахування шляхів вирішення цих проблем реалізація АТР стає неможливою. Цей процес започаткований прийняттям двох фундаментальних законів України – “Про добровільне об’єднання громад” [5] та “Про співробітництво територіальних громад” [6]. Для добровільного об’єднання громад з метою посилення їхньої спроможності та отримання додаткових функцій і ресурсів розвитку потрібна політична воля, особливо – місцевої управлінської еліти. І хоча, відповідно до Закону України “Про добровільне об’єднання громад” [5] проведення цього об’єднання має проходити добровільно, але певний вплив адмінресурсу все ж відчувається. Особливо в цьому процесі зацікавлені голови громад районних центрів та міст обласного значення, адже вони отримують додаткові ресурси та інший статус відповідно до повноважень. Відповідальними за реформу є голови державних адміністрацій.

Формування позиції активного несприйняття АТР громадськістю, особливо мешканцями сільських територіальних громад, пов’язано з відсутністю належного доступу до інформації та й узагалі відсутністю джерел ретрансляції. На регіональному і місцевому рівнях робота з тлумачення архітектури АТР та її наслідків ведеться недостатньо як самими чиновниками, так і засобами масової інформації, що пов’язано, зокрема, з відсутністю самої інформації. У зв’язку з цим у мешканців сіл формується негативна позиція щодо проведення АТР, яка зводиться до ліквідації сільської ради, а “ліквідація ради – знищення села”. Опозиційні партії через відсутність достатньо дохідливої та доступної інформації паразитують на цій темі та спекулюють на загострених соціальних негараздах і проблемах, пов’язаних з АТО. Тому варто розробити й реалізувати на регіональному рівні “зелену карту” реалізації реформи з урахуванням формування її позитивного іміджу, перш за все. Закон встановлює принципи добровільного об’єднання територіальних громад. Добровільне об’єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких принципів: 1) конституційності та законності; 2) добровільності; 3) економічної ефективності; 4) державної підтримки;

Напрями реформування системи місцевого самоврядування в Україні

5) повсюдності місцевого самоврядування; 6) прозорості та відкритості; 7) відповідальності. Деякі принципи є досить суперечними. Адже проведення об'єднання громад без внесення відповідних змін до Конституції України виглядає достатньо суперечливо. Закон передбачає початок процесу об'єднання громад лише після “завершення громадського обговорення”. Окрім цього, варто наголошувати на ресурсній і функціональній привабливості реформи для новоутворених громад та їхніх мешканців.

На даний час для громад, які стали на радикальну позицію супротиву об'єднувачим процесам, цей шлях варто пропонувати через реалізацію положень Закону України “Про співробітництво територіальних громад” [6] (далі вжитий в Законі термін спрощено зватиметься – співробітництво), що являє собою відносини між двома або більше територіальними громадами, здійснювані на договірних засадах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень. Тобто на початковому етапі реформи АТУ можливе максимальне стимулювання співробітництва через реалізацію спільних проєктів. Спільний проєкт – комплекс спільних заходів, що здійснюються органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших не заборонених законодавством джерел і що спрямовані на соціально-економічний, культурний розвиток територій. Співробітництво ґрунтується на принципах: 1) законності; 2) добровільності; 3) взаємної вигоди; 4) прозорості та відкритості; 5) рівноправності учасників; 6) взаємної відповідальності суб'єктів співробітництва за його результати.

Територіальні громади здійснюють співробітництво через сільські, селищні та міські ради. Воно здійснюється у сферах спільних інтересів територіальних громад у межах повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, якщо інше не передбачено законом. Співробітництво здійснюється у формі:

1) делегування одному з суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передаванням йому відповідних ресурсів;

2) реалізації спільних проєктів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів;

3) спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності інфраструктурних об'єктів;

4) утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об'єктів;

5) утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень [6].

Комуни Франції розпочали процес об'єднання на основі таких же законів, і цей процес у них іде поступово й безперервно (еволюційно) – із більш ніж 36 тис. французьких комун нині об'єднались або охоплені різними формами співробітництва близько 75 відсотків їхньої кількості. Процес лише стимулюється державною підтримкою через інвестиційні та інфраструктурні проєкти громад. Кошти на утримання громад держава має виділяти відповідно до чисельності населення та тих функцій й послуг, які орган місцевої влади спроможний виконувати чи надавати. Якщо урядовці говорять про те, що в основі АТР лежить польсько-французький досвід, то потрібно використати і ці його особливості, що було б досить легко сприйнято громадами сіл та селищ.

До речі, рішення про схвалення проекту договору про співробітництво приймається сільськими, селищними, міськими радами протягом 30 днів з дати проведення громадського обговорення його проекту (ст. 8) [6]. Тобто громадські слухання стають обов'язковим атрибутом діяльності громад піз час започаткування співпраці.

Відповідно до Закону України “Про добровільне об'єднання громад” для “добровільного” об'єднання громад встановлено обмежені часові рамки, визначені правовою нормою, що “сільський, селищний, міський голова забезпечує вивчення пропозиції щодо ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад та її громадське обговорення, яке проводиться протягом 30 днів з дня надходження такої пропозиції” (ст. 5). “Сільські, селищні, міські голови забезпечують протягом 60 днів проведення обов'язкового громадського обговорення (громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій з громадськістю) підготовлених спільною робочою групою проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад, за результатами якого сільські, селищні, міські голови вносять питання про його схвалення на розгляд сільських, селищних, міських рад” (ст. 7). “Пропозиції щодо надання фінансової підтримки об'єднаній територіальній громаді вносяться Радою міністрів Автономної Республіки Крим, відповідною обласною державною адміністрацією за поданням місцевої ради об'єднаної територіальної громади Кабінету Міністрів України не пізніше 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому передбачається надання такої фінансової підтримки” (ст. 10) [5]. Обмежені часові рамки в умовах обмеженого та недостатнього доступу до інформації унеможливають добровільне, свідоме об'єднання територіальних громад, яке стає можливим тільки за “сприяння” адміністративного ресурсу. Адміністративний ресурс, у широкому розумінні, ми розглядаємо як владний вплив на формування громадської думки, у нашому випадку – тиск на підтримку проведення АТР через місцеве чиновництво. Такий тиск спричинятиме зростання соціальної напруги мешканців громад на тлі проведення АТО та погіршення матеріального стану людей у зв'язку з кризовими явищами в економіці й певними прорахунками Уряду. Демобілізація “фронтників” сприятиме певній протидії цим процесам – процесам адміністративного тиску, що теж може викликати соціальні протести, які можуть перерости в політичні акції.

Особливої ваги у проведенні АТР набирає відсутність відповідної нормативно-правової бази, у тому числі закону, який би регламентував діяльність новоутворених територіальних громад та гіпотетичних районів. Тому є конче необхідними розроблення й розгляд Урядом та парламентом законів України: “Про територіальну громаду”, “Про самоврядування району”, “Про самоврядування області”. Або необхідно загалом внести зміни до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, у якому слід закріпити необхідні законодавчі норми, що регламентуватимуть роботу відновлених виконавчих комітетів у районних та обласних радах та виконання повернутих делегованих повноважень.

Окрім цього, станом на 17 квітня 2015 р. ще не затверджено постановою Кабінету Міністрів України “Методику формування спроможних територіальних громад”, що лежить в основі принципу економічної ефективності. До речі, крім того, що відсутні методики, взагалі не внормовано діяльність тих громад, які відмовляються від “добровільного” об'єднання в 2015 р. Це необхідно внормувати вже в чинному Законі України “Про добровільне об'єднання громад” шляхом внесення змін до перехідних положень або закласти ці норми у проект Закону України “Про територіальну громаду”.

Напрями реформування системи місцевого самоврядування в Україні

В українському суспільстві посилились розмови про політичну волю управлінської еліти країни на тлі проведення поки що гіпотетичних реформ. Без неї їхнє проведення стає неможливим. Для добровільного об'єднання громад з метою посилення їхньої спроможності та отримання додаткових функцій і ресурсів розвитку теж потрібна політична воля місцевої управлінської еліти. Політична воля різними авторами, політологами і просто громадянами трактується по-різному та враховує різні аспекти цього явища в українській політиці. Спробуємо систематизувати ці бачення і запропонувати консолідовану дефініцію цього явища.

Почнімо з “політики”. Політика, визначається як діяльність органів державної влади і державного управління, що відбиває суспільну й економічну структуру країни [7]. Є й інше визначення політики – організаційна, регулятивна й контрольна сфера суспільства, у межах якої здійснюється соціальна діяльність, спрямована на досягнення, утримання та реалізацію влади задля здійснення власних запитів і потреб [13]. Детальніше зупинімося на визначенні дефініції “політична воля”. “Політичну волю” визначають як здатність політичного суб'єкта до послідовної реалізації накреслених цілей у сфері політичної влади [11]. Значною мірою це визначення є логічним продовженням попереднього визначення терміна “політика”.

Про політичну волю говорить багато політиків та науковців. Оцінюючи ситуацію в Україні, Л. Бальцерович “знижує плечима: мовляв, не треба бути генієм, аби сказати, які реформи потрібні цій країні. Але важлива передумова для них – команда односторонців у владі та їхня політична воля, додає він” [1]. Свою думку про важливість політичної волі висловив Енґін Акчаоча, колишній голова Агентства з питань банківського регулювання та нагляду та Фонду страхування депозитів Туреччини. На його думку, “політична воля – це не те, що можна купити в супермаркеті. Не можна прокинутися зранку та вирішити, що з сьогодні ти маєш політичну волю. Потрібно мати бажання брати на себе відповідальність. Тільки коли на верхньому рівні будуть люди з політичною волею, з бажанням робити правильні речі та рухатись у правильному напрямку, об'єднуючи правильних людей, всі перешкоди зникнуть” [12]. Ян Пекло згадує, що Р. Безсмертний мав радника, який займався питаннями реформи, і в них, у принципі, були враховані елементи польського варіанта. Але переносити весь досвід недоцільно, а взяти найкраще – можна. Зараз потрібні лише час і політична воля, і тоді можуть з'явитися і перші кроки, і перші дії [16]. Директор ЄБРР у країнах Східної Європи та Кавказу Френсіс Маліж говорить: “Зараз я бачу значно більше розмов про необхідність реформ, аніж самих реформ” (цитуює банкіра агентство “Блумберг”). Він заявляє: “Україні потрібні три речі: гроші, знання та політична воля. З грошми та знаннями ЄБРР готовий їм допомогти, а от політична воля – це 100 % бажання самої України. Позитивні зміни потрібні українцям, а не банку чи Євросоюзу” [14]. “Реформу адмінтерустрою будуть довго тягнути, бо політичної волі не проглядається”, – говорить відомий експерт з реформи АТУ Ю. Ганущак [2].

В Україні ми стикаємося з проблемою відповідальності. Зокрема, з прийняттям Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму” було закрито деякі серйозні “дірки” в законодавстві з протидії хабарництву [4]. Однак очевидно, що саме від політичної волі національної еліти та від зрілості громадянського суспільства буде залежати ефективність такого законодавства на практиці [15]. В. Гройсман підкреслив, що “Україна має своє домашнє завдання щодо проведення реформ”, заявивши, що в країні є необхідна для цього політична воля [3].

Аналізуючи особливості здійснення реформи АТУ в Україні, М. Лесечко та А. Черемис окреслили основні напрями реалізації цих змін, серед яких також виділяють наявність політичної волі. Політичну волю щодо проведення реформи АТУ поставлено на перше місце [9]. З політичною волею керівництва держави та підтримкою місцевих громад успішність реалізації реформи АТУ пов'язують також В. Олуйко, П. Слободянюк та М. Баюк [10]. Польські дослідники Й. Регульські [17] та Я. Пекло [16] також виділяють політичну волю як принциповий чинник реформування АТУ.

Політична воля є необхідним, але недостатнім чинником успішної реалізації АТР. На думку О. Кучабського, серед чинників соціального спрямування, крім політичної волі, доцільно ґрунтовно проаналізувати такі, як суспільна думка – підтримка, обізнаність експертів та наявність провайдера реформ. Це, на думку автора, дасть змогу комплексно дослідити весь соціальний механізм удосконалення АТУ України та виявити реальний рівень готовності вітчизняного суспільства до кардинальних змін у цій сфері [8].

Отже, політичною волею можна вважати здатність і бажання політичної еліти (національної чи місцевої) брати на себе відповідальність за суспільно-політичні процеси, що проходять у країні або лише проєктуються, чи їх генерувати. Говорячи про проведення реформи місцевого самоврядування в Україні, варто наголосити на політичній волі трьох, щонайменше, учасників цього процесу: парламентарів, виконавців (команди реформаторів на центральному та локальному й місцевому рівнях), тих, кого реформа покликана “модернізувати”, – представників органів місцевого самоврядування. Тому варто зупинитись на мотиваційній складовій цих суб’єктів процесу реформування.

Підсумовуючи думки відомих науковців та політиків, як українських, так і іноземних, враховуючи власний досвід, можна дійти таких висновків щодо політичної волі:

1. Політична воля партій, що присутні в парламенті, буде формувати правове забезпечення реформування АТУ України та реформи центральної та місцевої влади загалом. Якщо говорити про певну непопулярність кроків щодо оптимізації кількості територіальних громад, районів, про близькість проведення місцевих виборів, у яких основну роль відіграватимуть парламентські партії, то більшість із них не демонструватимуть цієї політичної волі. Для більшості з них, особливо “піонерів” парламенту, буде значно вигідніша опозиційно-вичікувальна позиція та акцентування на соціальних проблемах суспільства з лівою риторикою. Отримання негативної реакції суспільства партіями Президента України (Блок Петра Порошенка) і Прем’єр-міністра України (Народний фронт) теж не сприятиме їхній реформаторській активності. Час на настання позитивного результату реформ до початку місцевих виборів втрачено.

2. Політична воля команди “нової” влади теж викликає певні сумніви. Виходячи з сутності АТР, державні службовці районних та обласних державних адміністрацій, їхні голови повинні стати ліквідаторами, адже завдяки цій реформі кожна рада отримає виконавчий комітет. Тут гостро стоятиме питання подальшої політичної долі кожного реформатора. Держава гарантій щодо збереження їм робочих місць, і навіть працевлаштування, не дає. Після участі в непопулярній реформі “похід” до виконкомів громад чи рад є сумнівним. Тому й активність у проведенні задекларованих реформ та сприйняття їх у чиновників області й району будуть невисокими, тобто можливий навіть певний спротив. Це може проявлятися у відсутності бажання проводити громадські обговорення-слухання, затягуванні термінів виконання етапних завдань тощо.

Напрями реформування системи місцевого самоврядування в Україні

3. Політична воля переважної частини лідерів (голів) територіальних громад буде протиставлена самій ідеї укрупнення останніх як боротьба за збереження мережі сільських поселень (немає сільської ради – немає села). Більшість із них не переконані, що їхня активна участь у реформуванні громад у бік укрупнення (а вони поки що вбачають у такому процесі лише ці наслідки) не принесе їм політичних дивідендів на місцевих виборах, котрі проходять незабаром. Утім, введення такого інституту місцевого самоврядування, як староста, сприятиме працевлаштуванню нинішнього сільського голови. Відсутність політичної волі у лідерів територіальних громад пояснюється й відсутністю наданої чіткої схеми й ідеології проведення АТР в Україні.

Як висновок зазначаємо, що для проведення АТР на основі законів України “Про співробітництво територіальних громад” та “Про добровільне об’єднання громад”, підкреслюємо – добровільне, місцева влада й актив сіл та районів, усі мешканці повинні висловлювати власну ініціативу і включитись у цей процес із повним розумінням наслідків, що настануть. Наслідком запропонованої реформи має стати поліпшення якості та умов надання адмінпослуг, їхня доступність. Такий шлях дозволить уникнути народного невдоволення. Влада повинна дати можливість громадам, місцевим елітам пропонувати своє бачення змін у межах громад, районів, області. Парламент і Уряд мають обов’язок законодавчо внаормувати процеси об’єднання громад до їхнього початку, що залежить від їхніх професійності та політичної волі. Варто переглянути механізми державного стимулювання цих процесів у бік їхнього посилення.

Література:

1. Бальцерович Л. Україні не потрібні іноземні радники, лише команда односторонців і політична воля / Л. Бальцерович. – Режим доступу : <http://www.volynpost.com/articles/401-lieshekalcerovych-ukraini-ne-potribni-inozemni-radnyky-lyshe-komanda-odnodumciv-i-politychna-volia>.
2. Ганущак Ю. Реформу адмінтерустрою будуть довго тягнути, бо політичної волі не проглядається. – Режим доступу : <http://www.rbc.ua/ukr/interview/politics/yuriy-ganushchak-reformu-adminterustroystva-budut-dolgo-tyanut-21102014183000>.
3. Голова Верховної Ради України В. Гройсман обговорив з колишнім Віце-прем’єр-міністром Польщі Лешекком Бальцеровичем перебіг реформ в Україні. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/news/Top-novyna/102752.html>.
4. Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв’язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму”. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/prevention/antycorupcijne-zakonodavstvo/zakon-ukrayini-vid-13-05-2014-n-1261VII-provnesennya-zmin-do-deyakh-zakonodavchih-aktiv-ukrayini-u-sferi-derzhavnoyi-antikoru-147274>.
5. Закон України “Про добровільне об’єднання територіальних громад”. – Режим доступу : http://project.ukrinform.ua/legal-advice/the_law_of_ukraine_on_voluntary_amalgamation_of_territorial_communities_74797.
6. Закон України “Про співробітництво територіальних громад”. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.
7. Енциклопедія житлово-комунальної сфери / ПП “ІнтелекТбізнес”. – К., 2007. – С. 675.
8. Кучабський О. Г. Політична воля як складова соціального механізму удосконалення адміністративно-територіального устрою України / О. Кучабський // Демократичне врядування. – 2010. – № 5. – 11 с. – Режим доступу : <http://www.lvivacademy.com>.
9. Лесечко М. Д. Адміністративна реформа: досвід Польщі та українські реалії / М. Д. Лесечко, А. О. Черемиса // Актуальні проблеми державного управління : наук. зб. – Одеса : ОФ УАДУ, 2001. – Вип. 4. – С. 104.
10. Олуйко В. М. Адміністративно-територіальний устрій Поділля. Історія і сучасність / В. М. Олуйко, П. М. Слободанюк, М. І. Баюк ; [за заг. ред. В. А. Смолія, П. Я. Слободанюка]. – Хмельницький : [б. в], 2005. – С. 325.

11. Політична воля // Вікіпедія. – Режим доступу : http://uk.wiktionary.org/wiki/політична_воля.
12. “Політична воля – це не те, що можна купити в супермаркет”, – Енґін Акчакоча. – Режим доступу : <http://www.kse.org.ua/uk/about/kse-news/?Newsid=493>.
13. Політологічний словник-довідник. – Режим доступу : http://p-for.com/book_263_glava_36_POL%D0%86TOLOG%D0%86CHNIJ_SLOVNIK-DOV.html.
14. Україні потрібні гроші, знання та політична воля // Рівне вечірне. – 2015. – № 9. – Режим доступу : <http://www.rivnepost.rv.ua/showarticle.php?art=042626>.
15. Як у Польщі борються з хабарництвом – уроки для України // Ні хабарництву. – 2014. – 7 жовт. – Режим доступу : http://nihabarnyctvu.org.ua/news/jak_v_polshhi_borjatsja_z_khabarnyctvom_uroki_dlja_ukrajini/2014-10-07-40.
16. Пекло Я. Для здійснення реформ Україні потрібні час і політична воля // Діалог. – 2013. – 13 верес. – Режим доступу : <http://dialogs.org.ua/ru/dialog/page154-2374.html>.
17. *Regulski J.* Polski samorząd po dziesięciu latach / J. Regulski // Samorząd terytorialny III Rzeczypospolitej – dziesięć lat doświadczeń / [red. Mirhalowski]. – Lublin : UMS, 2002. – S. 13–29.

Vorona P. V. *On the problem of realization of administrative-territorial reform in Ukraine. The article deals with the problematic issues of implementation in Ukraine at the present stage of development of administrative and territorial reform, and suggests ways to neutralize them.*

Key words: administrative and territorial reform, reform of local self-government, territorial community, the political will, political parties, public opinion, revitalization of local communities, public hearings.

Надійшла до редколегії 20.05.2015 р.

УДК 352.082

Т. В. Покотило,

к.держ.упр.,

*доцент кафедри управління персоналом та економіки праці ХарPI НАДУ,
м. Харків*

ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТОК ЯКІСНИХ ХАРАКТЕРИСТИК ТРУДОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Досліджено якісні характеристики формування трудового потенціалу в органах місцевого самоврядування. Надано пропозиції щодо формування та підвищення ефективності використання трудового потенціалу посадових осіб місцевого самоврядування.

Ключові слова: місцеве самоврядування, державна служба, трудовий потенціал, адміністративні послуги.

Підвищення ефективності роботи органів місцевого самоврядування є для Української держави важливим завданням у контексті проведення адміністративно-територіальної реформи. Основою життєзабезпеченості даного завдання виступає рівень та якість трудового потенціалу посадових осіб місцевого самоврядування, спроможного забезпечити створення сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях.