

місцевого самоврядування, а Закон України «Про місцеве самоврядування» від 1997 року визначив систему та гарантії місцевого самоврядування, засади організації та діяльності, правового статусу та відповідальності органів і посадових осіб.

Еволюція інституту місцевих фінансів, як і всієї фінансової системи нашої держави, проходить в умовах глибокої фінансової кризи, яка стримує процес становлення основ фінансової автономії місцевих органів влади.

Природно, що формування місцевих фінансових інститутів в Україні є складним і неоднозначним процесом, оскільки окремі інститути формуються швидше, інші – повільніше. Ця нерівномірність відображається на реальному стані економіки країни та її законодавства. Але певна система місцевих фінансів уже сформована і діє.

Практика останнього десятиліття дає підстави зробити висновок, що у структурі місцевих фінансових інститутів України формуються такі інститути, як валютні та цільові фонди органів місцевого самоврядування, місцеві податки і збори, комунальний кредит, комунальні платежі, фінанси комунальних підприємств [9].

Місцеві бюджети є багатофункціональною та найбільш численною ланкою соціально-економічних відносин, рівноправною та врегульованою ланкою бюджетної системи. Становлення та розвитку місцевих бюджетів в Україні відбувалися фактично ще з початку ХХ століття на тлі відповідних історичних подій у державі. Розгляд різних поглядів щодо визначення поняття «місцевий бюджет» дозволяє охарактеризувати їх як сукупність економічних відносин, які сприяють територіальному перерозподілу національного доходу країни та забезпечують створення фінансової бази місцевих органів влади.

Література.

1. Бюджетний кодекс України: Кодекс України від 8 липня 2010 р. – [Чинний] / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
2. Батанов О. В. Територіальна громада - основа місцевого самоврядування в Україні: монографія / О. В. Батанов. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 260 с.
3. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: монографія / ред. кол. : Азаров М. Я., Ярошенко Ф. О., Бодров В. Г. та ін. ; у 6 т. – К. : НДФІ, 2004. – 324 с.
4. Бланкарт Ш. П. Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки / Ш. П. Бланкарт ; пер. з нім. С. І. Терещенка. – К. : Либідь, 2000. – 654 с.
5. Єпіфанов А. О. Бюджет і фінансова політика України [Текст] : навч. посібник / А. О. Єпіфанов, І. В. Сало, І. В. Д'яконова. – К. : Наукова думка, 1999. – 298 с.
6. Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) : монографія / О. П. Кириленко. – К. : НІОС, 2000. – 384 с.
7. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія) [Текст] : навч. посібник / В. М. Опарін. – К. : МАУП, 1999. – 160 с.
8. Гончарук А. Г. Вплив бюджетної політики на розвиток національної економіки / А. Г. Гончарук // Фінанси України : наук.-теор. та інформ.-практ. журнал. – 2006. – № 12. – С. 33–39.
9. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / М.Я. Азаров, П.А. Ярошенко та ін. ; за заг. ред. М. Я. Азарова. – К. : НДФІ, 2011. – 632 с.
10. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>.

УДК 352.075.1

Олексій Черняк

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ЕКОНОМІЧНОГО САМОРОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

В статті розглянуто проблеми економічного розвитку сільських територіальних громад. Аналізується сучасний адміністративно-територіальний устрій України. На основі пілотного соціологічного дослідження, проведеного в Автономній Республіці Крим, обґрунтовується необхідність проведення адміністративно-територіальної реформи. Розглянуті основні напрями економічного саморозвитку сільських територіальних громад.

Ключові слова: соціально-економічний розвиток, сільська територіальна громада, адміністративно-територіальний устрій, реформа.

Відтворення соціально-економічного життя в українському селі з урахуванням інтересів та ініціативи селян можливе через формування самоврядних сільських територіальних громад. Для цього найважливіше створити економічну базу розвитку громад шляхом створення відповідних інституційно-правових змін, реформування адміністративно-територіального устрою країни, формування прозорої моделі управління соціально-економічним розвитком села, адаптованої до світових стандартів. Усе це дозволить розв'язати існуючі проблеми, підвищити рівень життя сільського населення.

Проблема економічного саморозвитку сільських територіальних громад в Україні стоїть дуже гостро. Проголошений у Конституції принцип самостійності територіальних громад на практиці майже не реалізується. У національному законодавстві не тільки чітко не визначені механізми та напрями реалізації права територіальних громад на самостійне вирішення питань, що належать до юрисдикції місцевого самоврядування, а й мають місце суттєві протиріччя, що заважають здійсненню конституційних принципів місцевого самоврядування взагалі [1]. Головним чином, це відбувається через недосконалість національного законодавства у цій сфері. Мають місце й інші вади на шляху до реального самоврядування, самостійності та саморозвитку сільських територіальних громад.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що питанням розвитку і управління сільськими територіями приділяється все більше і більше уваги. Дослідженням сучасних проблем розвитку сільських територій присвячені праці О. Бородіної [2, с. 59–67] та І. Прокопи [3, с. 48–51]. У монографії О. Павлова «Сільський розвиток України: теорія, практика, політика, управління» [4] проаналізовано динаміку сільського розвитку, обґрунтовано концептуальні засади, сутність і пріоритетні напрями цієї політики. Формуванню механізмів та інструментів управління соціально-економічним розвитком сільських територій присвячена робота Ю. Губені «Розвиток сільських територій: деякі аспекти європейської теорії й практики» [5, с. 62–71], дослідженням проблем формування методології системного управління селом займалися О. Онищенко [6, с. 4–13] та академік В. Юрчишин [7, с. 24–29]. Організаційний механізм державного управління розвитком сільських територій досліджував І. Чухно [8]. Ці до-

слідження є значним внеском у теорію та методологію управління місцевим розвитком. Однак підходи до визначення економічного саморозвитку сільських територіальних громад поки що залишаються недостатньо дослідженими.

Необхідно розглянути основні напрями економічного саморозвитку сільських територіальних громад.

Серед характерних вад забезпечення економічного розвитку України слід виокремити те, що сучасний регіональний розвиток держави в інституційно-правовому плані не узгоджується з європейськими принципами регіональної демократії. У вітчизняному законодавстві відсутній Закон «Про адміністративно-територіальний устрій», що унормовує реформу місцевого самоврядування та систему адміністративно-територіального устрою. Відсутнє комплексне узгодження регіонального законодавства. Невизначений правовий режим комунальної власності створює підґрунтя для зловживань (у тому числі і для корупції) з боку місцевих урядовців, унеможлиблює уніфікацію механізмів розробки та реалізації програмно-планових і нормативних документів щодо забезпечення економічного саморозвитку територіальних громад, перешкоджає залученню широких верств населення, громадськості до активної участі у процесах регіональної розбудови. Відсутнє належне інституційно-правове забезпечення стимулювання активності населення та неурядових організацій у вирішенні питань, пов'язаних з економічним розвитком сільських територіальних громад [9].

Вирішення означених проблем є можливим тільки за умов поєднання інституційно-правових змін в системі публічної влади, пов'язаних саме з реформою адміністративно-територіального устрою України. Тільки така реформа, на думку багатьох вчених, може упорядкувати наявну систему адміністративно-територіальних одиниць, раціоналізувати їхні межі, забезпечити формування дієздатних самодостатніх сільських територіальних громад [10, с. 48–52].

Сучасний адміністративно-територіальний устрій нашої країни викликає серед експертів численні дискусії стосовно проведення результативних соціально-економічних перетворень, адже він вносить дисбаланс у фінансову сферу, не забезпечує громадян України ефективними адміністративними послугами. Адміністративний поділ не враховує принципів економічної доцільності, що призводить до суттєвих соціально-економічних та територіальних диспропорцій. Диспропорції в економічному і соціальному розвитку територій, які на сьогодні існують, вдвічі, а то і втричі перевищують наявні в найбідніших країнах Європи.

Чим менша територія, тим ці диспропорції є більшими. Від 1991 року спостерігається тенденція збільшення кількості адміністративно-територіальних одиниць, тоді як відбувається зменшення кількості їх жителів. З 1991 по 2011 роки кількість сільського населення зменшилась на 2,5 млн осіб, а кількість сільських населених пунктів – на 348 одиниць. В той же час кількість сільських рад збільшилась на 1067 одиниць [11].

Низька щільність населення сприятиме подальшому занепаду сільських територіальних громад. Природне скорочення людського капіталу (високий рівень смертності, внутрішні міграції) сільських територій, зменшення частки сільськогосподарського виробництва в умовах низької щільності населення значно скорочують можливості самозабезпечення розвитку цих територій. До подібних висновків призводять сухі статичні реалії. Сьогодні основне джерело розвитку сільських громад –

це бюджети розвитку. У сільських громадах з кількістю населення до 500 осіб бюджет розвитку не формується взагалі: «середньостатистичний український сільський житель отримує з бюджету значно менше, деколи в десятки разів менше, ніж міський» [12].

Практика свідчить – чим менша територія, тим меншими є ці дві складові саморозвитку, а чим менший ресурс саморозвитку, тим більше бюджетних коштів держава мусить виділяти на підтримку виживання цієї території. З сільських громад, населення яких складає від 500 до 1000 осіб, бюджет розвитку мають 11 %. Серед громад з населенням понад 5 тис. людей бюджет розвитку мають майже 66 %. Більш того, в громаді від 500 до 1000 осіб бюджет розвитку складає 2,5 % від загальної суми місцевого бюджету, а в громаді розміром понад 5 тис. – 27 % [13]. Наведені дані свідчать, що в крупних сільських громадах існують значні джерела саморозвитку.

Існуюча демографічна ситуація, яка склалася впродовж останніх 13–15 років, також свідчить на користь необхідності укрупнення та об'єднання сільських територій. У сільських громадах кількістю до 1000 осіб приріст населення за останні роки зменшився на 9 %, а питома вага пенсіонерів зросла на 28 %. У громадах розміром понад 5 тис. людей приріст населення вже складає лише 0,8 % [14]. Тобто динаміка демографічного занепаду зменшується в міру збільшення територіальної громади, і чим більше економічно активного населення на території, тим більше шансів у територіальній громаді забезпечити саморозвиток.

Проведення адміністративно-територіальної реформи тісно пов'язане із законодавчим вирішенням проблем забезпечення надання органами місцевого самоврядування базового рівня державних та громадських послуг населенню відповідно до гарантованих соціальних стандартів та формування територіальних громад, спроможних у повному обсязі виконувати функції та завдання місцевого розвитку. У разі низької концентрації мережі об'єктів соціальної сфери доцільно відродити мобільні та розвивати дистанційні форми обслуговування сільських жителів.

Ураховуючи низький ресурсний потенціал дрібних самоврядних громад в Україні, у процесі адміністративно-територіальної реформи необхідно провести укрупнення адміністративно-територіальних одиниць нижчого рівня. При цьому мінімальна кількість сільської територіальної громади, виходячи з соціально-економічних показників, повинна бути приблизно 5 тис. мешканців. Однак для малонаселених регіонів з невисокою щільністю населення ця цифра може бути нижчою. Тобто, тільки адміністративно-територіальна реформа України зможе змінити невтішну ситуацію на селі.

Однак, як слушно зазначив спікер Верховної Ради В. Литвин, розпочинаючи бюджетну, податкову, комунальну реформи, влада мало замислюється над тим, що без укрупнення масштабу адміністративно-територіальних одиниць і проведення відповідної класифікації міст і сільських поселень чималі кошти знову можуть «піти у пісок» [15, с. 4–5.].

Поряд з адміністративно-територіальної реформою повинні відбуватися значні зміни у сфері місцевих фінансів. Без створення достатньої матеріальної та фінансової основи для місцевого самоврядування територіальна реформа не тільки не дасть позитивних наслідків, а й призведе до виникнення нових проблем. У зв'язку з обмеженістю державного бюджету України необхідно використовувати ресурсний потенціал кожної

окремої сільської території, яка за ринкових умов виступає своєрідним товаром. Ступінь її фінансової ємності залежить від результатів діяльності суб'єктів господарювання – наповнювачів місцевих бюджетів. При цьому, як зазначає О. Павлов, важливо не стільки визначити наявний ресурсний потенціал території, рухоме і нерухоме майно, скільки створити умови для підвищення її функціональності [4, с. 134].

Економічна і фінансова спроможність сільської територіальної громади визначається місцевим бюджетом, основними джерелами, наповнення якого є земельні ресурси, об'єкти комунальної власності та місцеві податки і збори. Слід запровадити систему, яка б стимулювала нарощування доходів місцевими бюджетами. Передусім мають бути змінені правові норми, що регулюють надходження доходів від використання земельних ресурсів територіальних громад. Результатом проведення адміністративно-територіальної реформи має стати передача земель, що знаходиться за межами сільських населених пунктів й перебуває під юрисдикцією районних державних адміністрацій, територіальним громадам сіл.

Ураховуючи те, що кожне село має свої особливості, різний рівень забезпеченості об'єктами соціальної сфери та їх потенційні можливості, слід забезпечити виважений підхід, беручи до уваги думку громади. Мешканці конкретного села мають право самі вирішувати, що їм в першу чергу будувати або ремонтувати і як розпоряджатися коштами місцевого бюджету або тими, що надходять по каналах соціальних програм, грантів для розвитку села.

З метою виявлення економічних та соціальних проблем сільських територіальних громад, пов'язаних з існуючою системою адміністративно-територіального устрою, у січні 2012 року автором статті було проведено соціологічне дослідження, у якому взяли участь 257 респондентів (депутати сільських рад, представники місцевих громадських організацій та ЗМІ, мешканці сіл). Соціологічне дослідження проходило в селах Джанкойського району Автономної Республіки Крим.

Результати дослідження підтвердили, що більшість пересічних мешканців пов'язують економічні та соціальні проблеми власних сільських територіальних громад саме з існуючою системою адміністративно-територіального устрою. По-перше, це відсутність фінансової основи для реалізації органами місцевого самоврядування своїх повноважень. Внаслідок чинного бюджетного законодавства органам місцевого самоврядування не вигідно турбуватись про те, щоб податків з відповідної території надходило більше. Адже весь надлишок коштів сільські ради повинні віддавати до районного бюджету. Навіщо дбати про додаткові надходження, якщо наступного року держава все одно забере їх собі? І навпаки: чим менше коштів збере місцева рада, тим більшою буде дотація прийдешнього року. Після зазначеного перерозподілу зібраних коштів, вільних грошей у радах базового рівня практично не залишається. Система розподілу коштів у бюджетній сфері не гарантує фінансового забезпечення діяльності місцевого самоврядування на рівні, необхідному для виконання як власних, так і делегованих повноважень. Сільські ради, як правило, не в змозі ефективно вирішувати соціальні питання територіальних громад: ремонтувати і будувати дороги, розв'язувати актуальні проблеми житлово-комунального господарства, водопостачання та водовідведення. Брак коштів сприяє накопиченню проблем, які потребують термінового розв'язання.

По-друге, відсутність джерел податкових надходжень у сільських громадах (місцевий бізнес розвинутий

слабо; підприємства, що діють на територіях громад, сплачують податки, часто не переймаючись соціальною відповідальністю за місцеві громади).

По-третє, відсутність коштів у місцевих бюджетах породжує низький рівень якості соціальних послуг, які надаються на базовому рівні. Так, на територіях сільських рад розташовані об'єкти соціальної інфраструктури (загальноосвітні школи, дошкільні дитячі заклади, бібліотеки, будинки культури, лікувальні амбулаторії, аптеки, відділення зв'язку), завдання щодо підтримання функціонування яких значною мірою лягає на місцеві бюджети. Проте більшість місцевих бюджетів передбачає лише фінансування зарплат та оплати енергоносіїв, а це робить неможливим забезпечення нормальної роботи зазначених об'єктів соціальної інфраструктури.

По-четверте, окремо була названа проблема кадрового забезпечення апаратів сільських рад, теж пов'язана з фінансовими проблемами села. Досить часто в роботі рад та їх виконавчих комітетів виникають правові колізії, що потребують фахового вирішення. Проте в сільських радах дуже мало юристів, адже типовим штатом, який затверджений Кабінетом Міністрів України, ця посада непередбачена. Фінансувати ж оплату праці такого фахівця ради також не можуть – не дозволяє районне фінансове управління.

У ході проведеного соціологічного дослідження були зібрані та узагальнені пропозиції щодо вирішення існуючих проблем сільських територіальних громад, серед яких були наступні.

1. Необхідність законодавчих змін у площині адміністративно-територіального врядування у напрямі збільшення повноважень органів місцевого самоврядування та перерозподілу фінансових ресурсів. Зокрема, зазначалася потреба чіткого розмежування делегованих та самоврядних повноважень органів місцевого самоврядування; віднесення до власних доходів місцевих бюджетів плати за землю, акцизів (непрямих податків), збільшення частки відрахувань податку з доходів фізичних осіб до місцевих бюджетів.

2. Збільшення громадської участі у вирішенні питань місцевого розвитку. Насамперед, громадські активісти нарікали на те, що вони відсторонені від процесів прийняття ключових для життя сільських громад рішень (питання бюджету, стратегічного планування розвитку територій). Очевидно, що вирішення проблем у цій площині пов'язане з подальшими ініціативними діями самих громадських активістів у напрямі активного використання існуючих норм законодавства, які дозволяють громадянам брати участь у процесі прийняття рішень органами місцевої влади.

3. Внесення змін до існуючого територіального поділу, що має забезпечити створення життєздатних територіальних одиниць. Створення таких територій можливе, зокрема, і шляхом об'єднання малонаселених та депресивних сіл. Також прозвучала думка про те, що можливість об'єднання територій необхідно розглядати лише після детального вивчення їх ресурсних можливостей. При цьому за основний критерій об'єднання пропонувалося брати не кількість мешканців громад, а рівень ресурсної забезпеченості територій для виконання наданих органам місцевого самоврядування повноважень.

В будь-якому випадку, процес територіального реформування, на думку респондентів, має супроводжуватись складанням планів соціально-економічного розвитку сільських територій та практичними кроками у напрямі їх реалізації.

В той же час, як не прикро це констатувати, чимало сільських мешканців, навіть переконавшись у безпер-

спективності існуючого становища багатьох сільських громад, не бажають здійснення подальших кроків у напрямку реформування. За логікою окремих респондентів, будь-якому адміністративно-територіальному реформуванню має передувати покращення економічного життя громад («Спочатку треба підвищити рівень життя, а потім можна буде щось реформувати», – подібні дивні висловлювання звучали навіть з вуст окремих місцевих лідерів. Втім, звідки візьмуться кошти на таке покращення, і як саме воно настане, противники реформування не пояснюють).

Очевидно, що небажання адміністративно-територіальної реформи значною мірою пояснюється очікуванням негативних наслідків. Зокрема, як було з'ясовано в ході дослідження, частина мешканців занепокоєна можливим занепадом невеликих сіл, віддаленням сфери послуг (освітніх, культурних, адміністративних) від конкретного громадянина – адже зменшиться кількість закладів культури у селах, а якісні дороги та транспорт для підвозу дітей відсутні. Чимало побоювань пов'язані з недостатньою підготовкою представників органів місцевого самоврядування до здійснення реформи, відсутністю інституту старост (представників органів місцевого самоврядування, які б могли замінити сільських голів у селах, що перестануть бути адміністративними центрами), браком компетентних консультантів з упорядкування документації.

Зазначалося, що реформу буде тяжко прийняти представникам старшого покоління, та й без того більшості людей незрозумілі пропонувані колишніми законопроектами зміни в адміністративно-територіальному устрої. Були також висловлені побоювання, що реформи здійснюватимуться лише «на папері» й будуть супроводжуватися спекуляціями в частині реформування територіального устрою.

На думку респондентів, позитивними наслідками адміністративно-територіальної реформи є, насамперед, покращення рівня життя у сільських громадах, що нерозривно пов'язане: зі збільшенням фінансових повноважень органів місцевого самоврядування; з оперативним реагуванням депутатського корпусу на невідкладні проблеми у громадах; наближенням керівних органів до людей; вирішенням протиріч у структурі органів місцевого самоврядування та упорядкування територіального устрою; наближенням сфери адміністративних послуг до громадянина; посиленням контролю громадськості за діями владних структур.

Проведене дослідження підтвердило необхідність аналізу реальної економічної активності мешканців сільських територіальних громад для визначення основних напрямів економічного саморозвитку сільських територіальних громад, їх подальшого майбутнього.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що запровадження нової системи адміністративно-територіального устрою є передумовою забезпечення економічного саморозвитку сільських територіальних громад, активізації використання їх ресурсного потенціалу, покращення добробуту сільських мешканців. Однак слід зауважити, що економічний саморозвиток сільської територіальної громади не є швидким процесом, він вимагає належної підготовки та насамперед ініціативи самої громади. Він неможливий за якоюсь окремою схемою, наскільки б успішною вона не була. Кожна держава, кожен регіон має свої особливості, які необхідно враховувати. Спочатку необхідно врахувати український досвід та існуючі реалії.

Проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні має бути підпорядковано одній загальній

меті – досягненню саморозвитку та самодостатності територіальних громад на основі ефективного управління їхньою власністю. Якщо ж реформа здійснюватиметься на інших засадах, вона приречена на неприйняття її населенням та безперспективність. Це слід усвідомити і не допустити витрачання державних коштів на сумнівні проекти, що не враховуватимуть право територіальних громад на місцеве самоврядування – добровільне об'єднання жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селищ та міста [16].

До основних напрямів економічного саморозвитку сільських територіальних громад можна віднести:

1. Залучення громадськості до проведення адміністративної реформи – у формі обговорень, дискусій, круглих столів, громадських слухань, зборів, роз'яснювальних публікацій у місцевих ЗМІ про її позитивні наслідки.

2. Проведення адміністративно-територіальної реформи. Адже існуюча система адміністративно-територіального врядування залишається неефективною, схильною до корупції, внутрішньо суперечливою й надміру централізованою, закритою від суспільства, громіздкою та відірваною від потреб простої людини, і внаслідок цього зробилася гальмом у проведенні соціально-економічних та політичних реформ.

3. Проведення укрупнення сільських територіальних громад. Завдяки цьому будуть створені економічно самодостатні суб'єкти місцевого самоврядування, максимально децентралізовані публічні функції та ресурси. Це дозволить покращити життя в сільських громадах, зокрема створити умови до їх подальшого економічного саморозвитку.

Література.

1. Бабінова О. О. Самодостатність територіальних громад України: проблеми та шляхи досягнення // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/juli/12.htm>
2. Бородіна О. Сільський розвиток в Україні: проблеми становлення / О. Бородіна, І. Прокопа // Економіка України. – 2009. – № 5.
3. Прокопа І. В. Соціальні аспекти розвитку сільських територій / І. В. Прокопа // Економіка АІЖ. – 2005. – № 11.
4. Павлов О. І. Сільський розвиток України: теорія, практика, політика, управління : Монографія. – Одеса : Астропринт, 2008. – 208 с.
5. Губені Ю. Розвиток сільських територій: деякі аспекти європейської теорії й практики // Економіка України. – 2007. – № 4.
6. Онищенко О. Сільський розвиток: основи методології та організації / О. Онищенко, В. Юрчишин // Економіка України. – 2006. – № 10.
7. Концептуальні проблеми майбутнього українського села і селянства / О. М. Онищенко, В. В. Юрчишин // Економіка АПК. – 2005. – № 11.
8. Чухно І. А. Удосконалення організаційного механізму державного управління розвитком сільських територій // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_du/2009_3/files/DU309_16.pdf.
9. Інституційно-правове забезпечення економічного розвитку регіонів у посткризовий період // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/465>.
10. Панченко С. Еволюція та можлива перспектива розвитку місцевого самоврядування в Україні / С. Пан-

ченко // Матеріали міжнародної наук.-практичної конференції / Коорд. центр громад. ініціатив ; ред. кол. : В. Ковальчук (відп. ред.) [та ін.] – Л. : Вид-во громад.-політ. журналу «Державність», 2003.

11. Економічний розвиток громади : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ced.org.ua/ukr/book1/index.html>.

12. С карты Украины еженедельно исчезает одно село // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nbnews.com.ua/news/13497>.

13. Економічний розвиток громади // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ced.org.ua/ukr/book1/index.html>.

14. Романюк С. Прогноз соціально-економічних наслідків проведення реформи адміністративно-територіального устрою // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://oda.odessa.gov.ua/Main.aspx?sect=Page&IDPage=2849&id=1>.

15. Литвин В. Адміністративно-територіальний устрій України: проблеми, шляхи реформування / В. Литвин // Голос України. – 2010. – № 167.

16. Алексеев В. Реформа для самодостатності територіальних громад в Україні // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.soskin.info/ea/2009/3-4/200923.html>.

УДК 352.07:35.08

Світлана Чижова

ДО ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СЛУЖБИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті розглядаються проблеми кадрових служб органів місцевого самоврядування та пропонуються шляхи удосконалення їх діяльності.

Ключові слова: *кадрова служба, кадровий менеджмент, менеджмент управління людськими ресурсами, служба управління персоналом, управління персоналом органу місцевого самоврядування.*

В останні роки стало загальною думкою, що ефективність розвитку економіки сучасних держав значною мірою залежить від того, скільки коштів вона вкладає в своїх громадян. Стратегічна доктрина сучасного прогресу базується на концепції всебічного розвитку людського потенціалу. Досвід Китаю, Південної Кореї, Гонконгу, інших країн південно-східної Азії, які досягли вагомих результатів технічного та економічного розвитку, наочно свідчить про те, що за рахунок концентрації ресурсів в освітній системі можна всього за 10–15 років піднятися до рівня, що відповідає показниками передових світових держав. Пріоритетні вкладення в людину в такому контексті стають не наслідком зростання добробуту держави, а його причиною.

Використання методології сучасного менеджменту людських ресурсів в органах місцевого самоврядуван-

ня є об'єктивною тенденцією, відповіддю на вимоги демократизованого суспільства щодо радикального підвищення результативності та ефективності надання послуг цими органами та зміни стилю відносин влади й громадян. Адміністративно-управлінські реформи у провідних країнах світу демонструють значні можливості підвищення результативності та ефективності органів місцевого самоврядування на засадах менеджменту людських ресурсів [1].

Такий підхід дає можливість узагальнити та реалізувати цілий спектр питань адаптації посадових осіб місцевого самоврядування до зовнішніх умов, врахування особистого фактору в побудові системи управління персоналом в органах місцевого самоврядування. Основою концепції управління людськими ресурсами, яка була б адекватною сучасним умовам України, є постійно зростаюча роль особистості працівника, знання його мотиваційних настанов, цінностей, вміння їх формувати і спрямовувати відповідно до завдань, що стоять перед органами місцевого самоврядування. Адже при побудові сучасного суспільства відбувається поступовий відхід від ієрархічного управління, жорсткої системи адміністративного впливу, практично необмеженої виконавчої влади до ринкових відносин, що базуються на методах інноваційного розвитку. Тому головним елементом всередині системи органів місцевого самоврядування повинні стати співробітники, а за її межами – громада як споживач продуктів та послуг органів місцевого самоврядування. Необхідно повернути свідомість посадових осіб місцевого самоврядування до споживача, а не до начальника, до задоволення потреб громадян, а не до розбазарювання спільної власності, до ініціативи, а не до бездумного виконання. Перейти до соціальних норм, що базуються на законах економіки, етики, інноваціях тощо.

Важливе значення для висвітлення проблем управління людськими ресурсами в системі державного управління та державної служби мають наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених: В. Б. Авер'янова, С. Д. Дубенко, Б. П. Колеснікова, Н. М. Колісниченко, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенського, О. В. Оболонського, Т. І. Пахомової, Л. В. Пашко, Р. М. Плюща, С. Ф. Поважного, А. П. Рачинського, С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова, В. М. Щокіна, О. П. Якубовського та ін. Але сьогодні практично відсутні розробки щодо створення ефективної системи управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування

Управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування як складний та інтегративний процес потребує комплексного вивчення. Підвищується актуальність ефективного використання людських ресурсів в органах місцевого самоврядування в період виходу з кризового стану. Актуальність проблеми управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування, її теоретична і практична значущість, обмеженість наукових досліджень зумовили вибір теми статті.

Однією з основних складових системи управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування стають служби управління персоналом. Однією з функцій служби управління персоналом є функція розвитку позитивних службових відносин. Службові відносини в органах місцевого самоврядування повинні будуватися на основі тих переконань, які сприяють їх ефективному функціонуванню та розвитку [2]. Основними принципами роботи служб з управління персоналом повинні стати: увага до особистості співро-