

впливу тих чи інших несприятливих подій. Другий – скорочення ризику, спрямоване на зменшення як імовірності реалізації ризику, так і негативних наслідків від його реалізації. Третій крок – передача ризику – передбачає, що деякі ризики можуть бути переадресовані сторонньому суб'єктові. Очевидно, що це можливо тільки стосовно певних ризиків (зокрема, фінансових).

Визначено, що особливості ухвалення рішень щодо управління територіальним розвитком в умовах НС: оперативність, спрощеність, ресурсна обмеженість, розв'язання слабкоструктурованих проблем. У цілому врахування цих особливостей і систем підтримки ухвалення державноуправлінських рішень дає змогу не лише здолати суб'єктивізм, який може виникнути під час нейтралізації НС, але й підвищити швидкість ухвалення таких рішень, а також їх якість за високого ступеня невизначеності, яка характерна для державного управління соціально-економічним розвитком територій в умовах НС.

#### Список використаних джерел:

1. Помаза-Пономаренко А. Л. Соціальна безпека – оптимальний рівень соціального розвитку макро-, мезо- і мікрорегіонів України / А. Л. Помаза-Пономаренко, С. М. Домбровська // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – Вип. 16. – С. 53–57.
2. Райфа Г. Анализ решений (введение в проблему выбора в условиях неопределенности) : пер. с англ. / Райфа Г. – М. : МГУ, 2007. – 408 с.
3. Черная И. П. Территориальный маркетинг : учеб. пособие / Черная И. П. – Владивосток : Изд-во ВГУЭС, 2004. – 182 с.



УДК 35.072.1

**Т. М. Тарасенко**, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України

### ВПЛИВ ГРОМАДСЬКОГО ЧИННИКА НА УТВЕРДЖЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ

*Актуалізовано роль громадського чинника в утвердженні інституту політичної відповідальності в системі місцевого самоврядування України. Розкрито основні вагелі впливу громадського чинника на забезпечення реалізації принципів демократичного врядування на місцевому рівні. Особливу увагу приділено питанню громадського контролю та оцінюванню діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування.*

*Ключові слова: політична відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування; місцеве самоврядування; публічне управління; демократичне врядування на місцевому рівні.*

© Т. М. Тарасенко, 2016

*The role of social force in establishing the institute of political responsibility in the system of local government of Ukraine has been updated in the abstract. Particular attention has been paid to social control and evaluation of the activities of local government authorities and officials.*

*Key words: political responsibility of local government authorities and officials; local government; public administration; democratic governance at the local level.*

**Постановка проблеми.** Утвердження сучасних підходів до демократичного врядування на місцевому рівні потребує зосередження уваги на проблематиці відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування як важливої складової подальшого розвитку цієї форми публічної влади в Україні. Науковий інтерес викликає розкриття політичної відповідальності як ціннісної характеристики управлінської діяльності та її взаємозв'язок з якістю цієї діяльності. Складність дослідження обумовлюється багатогранністю цієї проблематики, адже зміст політичної відповідальності формується з урахуванням політичного, соціального, психологічного, морального, ідеологічного чинника та правових засад як основи визначення наслідків для суб'єктів цієї відповідальності та механізмів її забезпечення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз наукових публікацій підтверджує відсутність єдності наукових поглядів як на визначення та місце політичної відповідальності в класифікації різновидів відповідальності, так і на механізми її реалізації. Водночас реформи, розпочаті на сучасному етапі державотворчих процесів, та проблеми їх втілення спричинили підвищення наукового інтересу до проблематики відповідальності в публічному управлінні, в тому числі стосовно політичної відповідальності. Це знаходить своє відображення в дослідженнях І. Долі, В. Засадка, О. Лиски, В. Куйбіди, Л. Смолової, В. Мельниченка, Д. Хріпливця та ін. Предметом розгляду науковців стали: окремі аспекти політичної відповідальності представницьких органів місцевого самоврядування перед територіальними громадами; політична відповідальність публічно-владних інституцій у системі соціальної відповідальності; місцевий референдум як механізм політичної відповідальності місцевої влади; система відповідальності та політична відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування [1–5].

**Мета статті** – актуалізація ролі громадського чинника в утвердженні інституту політичної відповідальності в системі місцевого самоврядування України. Досягнення мети дозволить поглибити знання щодо розгляду політичної відповідальності як одного з основних ціннісних принципів функціонування цієї системи.

**Виклад основного матеріалу.** Особливої уваги для подальшого вивчення проблематики потребує питання запровадження засобів впливу, результатом яких може бути висловлення недовіри, відсторонення від влади, розпуск органів влади шляхом здійснення контролю та оцінювання їхньої діяльності з боку інститутів громадянського суспільства. Зокрема, йдеться про здійснення громадського контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Ці засоби дають можливість проведення експертного оцінювання органів публічної влади з боку представників громадянського суспільства та висловлення громадянами свого ставлення до них. За цих умов політична відповідальність може не набувати правової форми через відсутність чітких норм визначення засобів її здійснення. У зв'язку з цим необхідно зазначити, що питання правових норм як санкцій, необхідних для забезпечення відповідальності в цілому, у випадку політичної відповідальності потребує подальшого дослідження. Зауважимо, що, на

наш погляд, для політичної відповідальності санкції можуть розглядатися не лише як покарання, а також як норми, що визначають процедури, спрямовані на формування ціннісних засад відповідальності за здійснення публічно-владних функцій і закріплення можливих засобів впливу на суб'єктів, уповноважених на здійснення цих функцій.

Вплив громадськості на утвердження інституту політичної відповідальності викликає інтерес насамперед з погляду можливостей застосування нових форм реалізації принципу народовладдя та притягнення до відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Серед можливих засобів реалізації такого впливу громадськості є: відкликання з посади сільського, селищного, міського голови за народною ініціативою (ст. 79 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”) [6], відкликання депутата місцевої ради, який не виправдав довіри виборців; відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою (ст. 37–41 Закону України “Про статус депутатів місцевих рад”) [7]; критика влади, тобто можливість реалізації права на критику; моніторинг та оцінювання з боку громадськості діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування шляхом публічного контролю тощо.

Відповідно, політична відповідальність у системі місцевого самоврядування є важливим засобом забезпечення належного використання влади шляхом політичного представництва потреб та інтересів громадян певної територіальної громади, яка довірила їм виконання функцій і повноважень у вирішенні питань місцевого значення. Рівень виконання цих публічно-владних повноважень представницькими органами місцевого самоврядування має отримати обґрунтовану оцінку цієї діяльності. Своєю чергою, питання оцінювання діяльності нерозривно пов'язане зі свідомим дотриманням суб'єктом політичної відповідальності зовнішніх форм контролю політичної діяльності, серед яких виділяють підзвітність, карність, стандарти, рекомендації тощо [8]. Важливе місце в забезпеченні незалежного контролю та оцінювання належить громадськості.

Публічно-владні відносини, пов'язані із завоюванням, утриманням і використанням влади в системі місцевого самоврядування, як об'єкт оцінювання громадськості – невід'ємна складова сучасних стандартів демократичного врядування на місцевому рівні. Передусім особливої уваги потребує питання забезпечення функціонування механізмів контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Адже різні форми контролю належать до основних засобів реалізації відповідальності. Члени територіальної громади, обираючи місцеві ради, сільських, селищних, міських голів, передають їм право на здійснення публічно-владних функцій від їхнього імені. Відповідно, надання оцінки цієї діяльності – невід'ємне право громадян. Водночас забезпечення об'єктивності передбачає необхідність виділення певних критеріїв оцінювання результатів цієї діяльності. Громадський контроль та оцінювання дій суб'єктів влади щодо належного врахування потреб членів територіальних громад може стати дійовим механізмом у формуванні засад відповідального управління місцевими справами.

Результати дослідження підтверджують важливість питання розробки і впровадження системи об'єктивного оцінювання ефективності й результативності роботи органів місцевого самоврядування на кожному етапі прийняття управлінських рішень та їх реалізації; встановлення ефективніших засобів контролю над діяльністю органів влади з боку інститутів громадянського суспільства (від попередження та висловлення вотуму недовіри до відставки та позбавлення повноважень) [9, 34]. До основних механізмів громадського контролю в системі місцевого самоврядування можна зарахувати:

– громадську антикорупційну експертизу, що здійснюється на основі розроблених експертним середовищем методологій проведення експертизи проектів нормативно-правих актів [10–12];

- діяльність громадських рад при органах місцевого самоврядування;
- консультації з громадськістю;
- вимірювання громадськими організаціями окремих показників діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Наприклад, останніми роками запроваджено практику вимірювання індексу публічності місцевого самоврядування [13].

Розглядаючи механізми громадського контролю, необхідно зазначити, що проблемним питанням залишається визначення засобів подолання суб'єктивності оцінки, яка залежність від рівня правової, політичної культури та панівних морально-етичних цінностей у суспільстві. Одним із засобів посилення об'єктивності оцінювання є виділення низки показників якості життя на території відповідної громади (місцевий транспорт, дороги, медичні, освітні, комунальні заклади, чистота місць відпочинку, якість адміністративних, соціальних послуг тощо). Крім того, важливе значення для оцінювання й аналізу діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування має реалізація принципу відкритості на основі належного інформування, звітування перед громадянами про свою діяльність. Зокрема, стосовно голови сільської, селищної, міської ради в українському законодавстві передбачено, що цей голова має не рідше одного разу на рік звітувати про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами. На вимогу не менше половини депутатів відповідної ради сільський, селищний, міський голова зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу виконавчих органів ради у будь-який визначений ними термін [6].

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Дослідження управлінського контенту політичної відповідальності в системі місцевого самоврядування дозволяє зробити висновок, що громадський чинник має реальні важелі впливу на забезпечення реалізації принципів демократичного врядування на місцевому рівні, підтримання належного рівня реалізації функцій органів місцевого самоврядування. Здійснення цього впливу можливе, зокрема, на основі контролю за вимогами кодексів поведінки, вимірювання окремих індексів з оцінювання різних напрямів діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Такий підхід дозволяє чіткіше розмежувати правовий та управлінський зміст політичної відповідальності.

Результати наукових пошуків підтверджують висновок, що політична відповідальність може розглядатись як критерій якості управлінської діяльності, засіб утвердження управлінських цінностей демократичного суспільства. Утвердження політичної відповідальності відкриває більші можливості для наповнення новим змістом та якістю процес управління і регулювання питань місцевого значення в системі цінностей демократичного врядування. Таке бачення окреслює напрями подальшого розгляду політичної відповідальності в системі місцевого самоврядування: контрольна функція політичної відповідальності на основі сукупності засобів і механізмів, які дають змогу здійснювати контроль за діями влади, забезпечити захист фізичних та юридичних осіб від некомпетентної політики органів і посадових осіб місцевого самоврядування; політична відповідальність як складова демократичних цінностей доброго врядування на місцевому рівні, чинник розвитку місцевого самоврядування.

### Список використаних джерел:

1. Доля І. М. Ефективність місцевого референдуму як механізму політичної відповідальності місцевої влади / І. М. Доля // Грані. – 2013. – № 10 (102), жовтень. – С. 30–34.

2. Засадко В. Забезпечення відповідальності органів місцевого самоврядування перед територіальною громадою [Електронний ресурс] : аналітична записка / В. Засадко, О. Лиска ; Національний інститут стратегічних досліджень. Регіональний філіал у м. Львові. – № 12. Серія “Громадянське суспільство”. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/2131>

3. Куйбіда В. Відповідальність представницьких органів місцевого самоврядування перед територіальними громадами: практичні аспекти реалізації / В. Куйбіда, Л. Смолова // Регіональне управління та місцеве самоврядування / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. – 2015. – Вип. 1. – С. 131–147.

4. Мельниченко В. Політична відповідальність публічно-владних інституцій у системі соціальної відповідальності [Електронний ресурс] / В. Мельниченко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2011. – Вип. 1. – С. 175–183. – Режим доступу : <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-1-25.pdf>

5. Хріпливець Д. Є. Удосконалення системи відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / Д. Є. Хріпливець // Теорія та практика державного управління. – 2010. – Вип. 4. – С. 179–184. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2010-4/doc/2/12.pdf>

6. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, зі змінами. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>

7. Про статус депутатів місцевих рад [Електронний ресурс] : Закон України від 11 липня 2002 р. № 93-IV, зі змінами. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/93-15>

8. Співак В. М. Політична відповідальність [Електронний ресурс] / В. М. Співак // Юридична енциклопедія : в 6 т. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Режим доступу : [http://leksika.com.ua/15530910/legal/politichna\\_vidpovidalnist](http://leksika.com.ua/15530910/legal/politichna_vidpovidalnist)

9. Політична відповідальність державно-управлінської еліти як чинник підвищення ефективності державного управління : наук.-метод. розробка / авт. кол.: Е. А. Афонін, О. Л. Валецький, В. В. Голубь та ін. ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова. – К. : НАДУ, 2011. – 44 с.

10. Методології проведення громадської антикорупційної експертизи. Центр політико-правових досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/news/5226-metodologiya-provedennya-gromadskoyi-antikoruptsiynoyi-ekspertizi>

11. Методологія проведення антикорупційної експертизи [Електронний ресурс] : наказ Міністерства юстиції України від 23 червня 2010 р. № 1380/5. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v1380323-10>

12. Методологія проведення громадської антикорупційної експертизи: загальні засади, за підтримки Програми розвитку ООН, 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ti-ukraine.org/system/files/library/methodology.pdf>

13. Індекс публічності місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://publicityindex.org>