Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні
Херсонська обласна державна адміністрація
Херсонська обласна рада
Херсонська міська рада
Управління державної служби
Головдержслужби України в Херсонській області
Херсонський національний технічний університет

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

ЗБІРНИК МАТЕРІАЛІВ КОНФЕРЕНЦІЇ

Херсон – 2014

ББК 66.3 (4Укр.)
УДК 352
Д 362

Затверджено до друку Вченою радою
Херсонського національного технічного університету
(протокол № 2 від 1 грудня 2014 р.)

Д 362 Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи : збірник матеріалів конференції / за наук. ред. Ю.М. Бардачова, І.П. Лопушинського, О.А. Тертишної. – Херсон: Грінь Д.С., 2014. – 106 с.

ISBN 978-617-7243-51-8

Збірник сформовано з матеріалів 5-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи», що відбулася в заочному режимі 24 жовтня 2014 року на базі Херсонського національного технічного університету.

На конференції проаналізовано сучасний стан у сфері державної політики щодо місцевого самоврядування, функціонування органів місцевого самоврядування, особливості сучасних механізмів реформування представницьких органів влади, формування управлінських якостей менеджера в місцевому самоврядуванні та підготовки посадових осіб органів місцевого самоврядування і депутатів місцевих рад.

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

ISBN 978-617-7243-51-8 **ББК 66.3 (4Укр.)**

© Колектив авторів, 2014

© Херсонський національний технічний університет, 2014

ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ КОМІТЕТ З ПІДГОТОВКИ КОНФЕРЕНЦІЇ

Бардачов Ю.М. – ректор Херсонського національного технічного університету, д. т. н., професор, заслужений діяч науки і техніки України, голова оргкомітету.

Белец Ж.А. – головний бухгалтер, доцент кафедри податкової та бюджетної політики Херсонського національного технічного університету, магістр з державної служби.

Бова Т.В. – професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, д.держ.упр., доцент.

Гудим І.В. – начальник Управління державної служби Головдержслужби України в Херсонській області, магістр державного управління

Дурман М.О. – доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, к.т.н., доцент.

Кияновський А.О.– директор навчально-виховного комплексу «Школа гуманітарної праці» Херсонської обласної ради, голова постійної комісії Херсонської обласної ради з питань науки, освіти, культури, молоді, спорту та взаємодії із засобами масової інформації, кандидат педагогічних наук, доцент, заслужений працівник освіти України.

Крючковський В.В. – декан факультету міжнародних економічних відносин, управління і бізнесу, д.т.н., професор, заслужений працівник освіти України.

Лопушинський І.П. – завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, д.держ.упр., професор, заслужений працівник освіти України.

Мартиненко В.Ф. – професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, д.держ.упр., професор.

Миколаєнко В.В. – Херсонський міський голова, магістр з державної служби.

Плющ Р.М. – професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, д.держ.упр.

Половцев О.В. – професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, д.держ.упр., професор.

Розов Ю.Г. – перший проректор Херсонського національного технічного університету, к.т.н., доцент.

Савіна Г.Г. – проректор з наукової роботи Херсонського національного технічного університету, д.е.н., професор.

Тертишна О.А. – перший заступник голови Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, к.держ.упр.

Топалова Е.Х. – доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, координатор магістратури державної служби Херсонського національного технічного університету, к.держ.упр., доцент.

Федько Т.І. – заступник голови Херсонської обласної ради, магістр управління суспільним розвитком.

Чиркова Л.М. – директор музею історії Херсонського національного технічного університету, к.і.н., доцент.

Юдін І.О. – проректор з адміністративно-господарської діяльності Херсонського національного технічного університету

Яценко А.А. – директор Державного архіву Херсонської області.

ПРИВІТАННЯ

ректора Херсонського національного технічного університету, доктора технічних наук, професора, заслуженого діяча науки і техніки України Бардачова Юрія Миколайовича

Шановні учасники конференції!

Сьогодні в заочному форматі проходить V Всеукраїнська науково-практична конференція «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи».

Співорганізаторами конференції є Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, Херсонська обласна державна адміністрація, Херсонська обласна та міська ради, Управління державної служби Головдержслужби України в Херсонській області та Херсонський національний технічний університет.

Конференція відбувається у важкий для Української держави час, коли відчуття себе патріотом стає визначальним чинником національної самоідентифікації. Державні ж службовці та посадові особи місцевого самоврядування, без сумніву, мають бути не лише патріотами України, але й активно сприяти зміцненню цього почуття в пересічних громадян нашої держави.

Саме тому метою конференції є обговорення проблем, пов'язаних із перспективами функціонування системи місцевого самоврядування в Україні відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 року №333-р, як основного базису утвердження державної незалежності, що сьогодні потребує захисту.

Узяти участь у конференції зголосилися державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування, наукові і науково-педагогічні працівники, докторанти, аспіранти і здобувачі наукових ступенів, представники інститутів громадянського суспільства.

Дозвольте назвати представників співорганізаторів конференції:

1. Гудим Ірина Вікторівна – начальник Управління державної служби Головдержслужби України в Херсонській області, магістр державного управління;

2. Кияновський Артем Олександрович - директор навчально-виховного комплексу «Школа гуманітарної праці» Херсонської обласної ради, голова постійної комісії Херсонської обласної ради з питань науки, освіти,

культури, молоді,спорту та взаємодії із засобами масової інформації, кандидат педагогічних наук, доцент, заслужений працівник освіти України;

3. Клюцевський Володимир Іванович – керівник апарату Херсонської обласної державної адміністрації, магістр державного управління;

4. Миколаєнко Володимир Васильович – Херсонський міський голова, магістр з державної служби;

5. Тертишна Олена Анатоліївна – перший заступник голови Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, кандидат наук з державного управління;

6. Федько Тамара Іванівна – заступник голови Херсонської обласної ради, магістр управління суспільним розвитком.

Ми також раді вітати учасників конференції із Вінниці, Генічеська Херсонської області, Запоріжжя, Івано-Франківська, Києва, Люботина Харківської області, Миколаєва, Одеси та, звичайно ж, із Херсона.

Серед них 1 заслужений діяч науки і техніки України та 3 заслужені працівники освіти України, 6 докторів наук, 3 професори, 11 кандидатів наук, 12 доцентів, 2 депутати місцевих рад, 6 державних службовців, 3 посадові особи місцевого самоврядування, 2 докторанти, 6 аспірантів та здобувачів наукового ступеня, 6 магістрів управління суспільним розвитком, державного управління та державної служби, 53 слухачі магістратури державної служби Херсонського національного технічного університету.

Усього в конференції беруть участь понад сто учасників.

Упевнений, що в ході нинішньої конференції відбудеться діловий і конструктивний обмін думками про реформування місцевого самоврядування в Україні, буде вироблено відповідні наукові рекомендації щодо вирішення актуальних на сьогодні проблем державотворення.

З М І С Т

ПРИВІТАННЯ..... 5

БАШИНСЬКИЙ І.А. МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ КУЛЬТУРИ 9

БЕЛЕЦ Ж.А. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ ЯК МЕХАНІЗМ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ 11

БОДЕЛАН В.Р. СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ГРОМАДСЬКО-ДЕРЖАВНИМ ПАРТНЕРСТВОМ В УКРАЇНІ..... 13

ВАТУЛЯ Ю.О. ВИКОНАННЯ ЕТИЧНИХ НОРМ У ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ – ЗАПОРУКА БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ 16

ГЕРАСИМЮК К.Х. ПОЛІТИЧНЕ КАРТУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ 19

ГУДИМ І.В. ПЕРЕЗАВАНТАЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: НОВЕ ЗАКОНОДАВЧЕ БАЧЕННЯ ПЕРСПЕКТИВ ПРИЙОМУ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ.....21

ДЕМЧЕНКО В.М. МОВНЕ ПИТАННЯ У ПОЛІТИЧНИХ ЗМАГАННЯХ ПЕРЕД ВИБОРАМИ 2014 РОКУ..... 23

ДРАГОМИРЕЦЬКА Н.М. ЛІДЕРСТВО ЯК СКЛАДОВА ПРОФЕСІЙНО-КВАЛІФІКАЦІЙНИХ ХАРАКТЕРИСТИК ПОСАД ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ 25

ДУРМАН М.О. ВІЛЬНА ЕКОНОМІЧНА ЗОНА «КРИМ»: ЗАКОНОДАВЧЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ 27

ЗАРИЦЬКА І.П. КОНВЕНЦІОНАЛЬНА КОМУНІКАТИВНА СТРАТЕГІЯ ЯК ШЛЯХ ОПТИМІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.... 31

КАЗЮК Я.М. ОКРЕМІ АСПЕКТИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ РЕСУРСАМИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ..... 33

КИЯНОВСЬКИЙ А.О. РЕФОРМУВАННЯ ОСВІТНЬОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ 37

КЛЮЦЕВСЬКИЙ В.І. ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ЕЛЕКТРОННОЇ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ..... 39

КРАВЧЕНКО С.Г. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ ЩОДО ОБ'ЄКТІВ НЕРУХОМОСТІ ЯК СКЛАДОВИХ ЕЛЕМЕНТІВ УРБАНІЗОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ 42

КРАВЧЕНКО Т.А. СОЦІАЛЬНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД 45

КРУГЛА Н.А. РОЛЬ ОСВІТИ XXI СТОЛІТТЯ В СУЧАСНИХ ДЕРЖАВОТВОРЧИХ ПРОЦЕСАХ 48

ЛОПУШИНСЬКИЙ І.П. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ЯК ЧИННИК ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАБІЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ 50

МАНУІЛОВА К.В. СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНИ..... 53

МИКОЛАЄНКО В.В. НАЛЕЖНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНОСТІ ТА ЯКОСТІ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ЯК КЛЮЧОВЕ ЗАВДАННЯ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ 55

МОЛОДЦОВ О.В. ПИТАННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ КУЛЬТУРИ В ДЕРЖАВНІЙ ПОЛІТИЦІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ 58

ОЛЕНКОВСЬКА Л.П. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЙНІ МОДЕЛІ ДЛЯ БОРОТЬБИ З БІДНІСТЮ 61

ПАШКО Л.А. УПРАВЛІНСЬКЕ ЛІДЕРСТВО ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ПЕРЕДУМОВА УСПІШНОСТІ ПРОЦЕСУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ 65

ПІВЕНЬ А.В. САМООПОДАТКУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ФІНАНСОВОЇ НЕЗАЛЕЖНОСТІ ГРОМАД (У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ) 67

ПЛЮЩ Р.М. РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ МІЖ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В ПРОЦЕСІ ПРОВЕДЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ І ДЕКОНЦЕНТРАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ 70

ПОПОВА І.М. МІСЦЕ ТА РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УПРАВЛІННІ ОСВІТОЮ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ВЛАДИ 73

РОМАНОВСЬКИЙ О.О. ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ В РОЗУМІННІ С.Л.ФРАНКА. 76

ТАНСЬКА М.В. НАУКОВО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ВИКЛАДАННЯ КУРСУ «ЧИННИКИ УСПІШНОГО ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ» ДЛЯ СЛУХАЧІВ МАГІСТРАТУРИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗА СПЕЦІАЛЬНІСТЮ 8.15010009 «МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ» 78

ТЕРТИШНА О.А. ПРОЕКТ «ПІДТРИМКА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ» ТА РЕАЛЬНІ ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 81

ТОПАЛОВА Е.Х. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ РЕГІОНАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ В НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ 83

ФЕДЬКО Т.І. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УМОВ ВИКОНАННЯ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ВЛАСНИХ І ДЕЛЕГОВАНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ 89

ФІЛІППОВА В.Д. РОЗВИТОК МЕРИТОКРАТИЗМУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УМОВАХ НЕПЕРЕРВНОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ 92

ЧАБАНОВА К.І. ПРИНЦИП СУБСИДІАРНОСТІ В ПРОЦЕСІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ 95

РЕКОМЕНДАЦІЇ КОНФЕРЕНЦІЇ 98

ПЕРЕЛІК АВТОРІВ 103

Башинський І.А.

МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ КУЛЬТУРИ

Незважаючи на значне зацікавлення в наукових і фінансових колах проблематикою податкової культури, деякі важливі питання залишаються поза увагою дослідників. Серед них – розгляд механізму формування податкової культури. Проблемним залишається питання пошуку такого механізму, який би дозволив ефективно використовувати всі переваги податкової культури як інструменту управління в умовах перехідних процесів і трансформації економіки.

Механізм – це складний суспільно-економічний процес, що передбачає взаємодію об'єкта і суб'єкта, а багаторівнева структура, що включає сукупність різних елементів, вимагає вміння розпізнати, який саме елемент найкраще працюватиме в конкретній ситуації. Якість функціонування будь-якого механізму, зокрема й механізму формування податкової культури, буде залежати від взаємного поєднання його складових частин та узгодженості дій його елементів. Таким чином, системне розуміння механізму включає ще й поняття взаємозв'язків, оскільки елементи механізму пов'язані між собою та одночасно взаємопов'язані з відповідними елементами того об'єкта, на який впливає цей механізм. Наявність постійних і міцних зв'язків між усіма елементами механізму, а також тими, що дотичні до його реалізації, характеризуватиме рівень організованості цього механізму [1].

У вітчизняній науковій літературі не спостерігаємо визначення механізму формування податкової культури, тому пропонуємо розглядати механізм формування податкової культури як сукупність закріплених нормами податкового права форм, методів і важелів, за допомогою яких забезпечується реалізація функцій податкової культури та її розвиток.

До складу механізму формування податкової культури належать методи (способи впливу), важелі (прийоми), нормативно-правове забезпечення, інформаційне забезпечення.

Важливими складовими механізму формування податкової культури є види організації податкових відносин, податкова поведінка, податкова дисципліна, що розглядаються відповідно як методи, форми та важелі.

До основних методів формування механізму формування податкової культури можна віднести такі види організації податкових відносин:

– формування суспільної думки через ЗМІ та соціальну рекламу щодо сумлінного виконання конституційного обов’язку;

– пропаганда податкових знань;

– податкова освіта та податкове виховання.

Формою реалізації механізму податкової культури постає податкова поведінка учасників податкового процесу, що визначається в моделях, правилах, кодексах, критеріях оцінки якості професійної діяльності.

У моделі механізму формування податкової культури вагоме місце посідають важелі. Вони створюють мотиваційне поле для дієвого використання механізму, у його структурі є активним елементом і діють через систему методів. Важелі механізму податкової культури розглядаються в контексті дотримання податкової дисципліни (система мотивації та штрафних санкцій суб’єктів податкового процесу, адміністративна та кримінальна відповідальність за податкові правопорушення).

Ефективність і дія механізму формування податкової культури залежать від нормативно-правового забезпечення. Інформаційне забезпечення складається з різного роду фінансово-економічної інформації.

Механізм формування податкової культури також розглядається як діяльність фінансових інститутів щодо організації функціонування її структурних елементів (підсистем), які складають його внутрішній зміст, – механізм формування податкової культури платника податків; механізм формування податкової культури фіскальних органів; механізм формування податкової культури інших суб’єктів податкового процесу [2].

Специфіка механізму формування податкової культури полягає в тому, що його елементи є рівноважливі і не перебувають між собою в ієрархічному підпорядкуванні. Вони доповнюють один одного і забезпечують стабільність функціонування механізму.

Ефективне формування податкової культури в Україні можливе за умови наявності адекватного механізму, теоретична модель якого включає систему взаємопов’язаних елементів, функцій, принципів та самого процесу функціонування механізму.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Захарчин Г. М. Механізм формування організаційної культури на підприємстві / Захарчин Г. М. // Формування ринкової економіки в Україні. – 2009. – Вип. 19. – С. 241-248 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: : http://www.lnu.edu.ua/faculty/ekonom/Form_Rynk_Econ/2009_19/36_Zaharchyn.pdf

2. Касимов Д. О. Институциональные основы формирования и развития налоговой культуры : автореф. дис... канд. экон. наук: спец.: 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» / Касимов Дмитрий Олегович. – Саратов, 2012. – 20 с.

Белец Ж.А.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ ЯК МЕХАНІЗМ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Система місцевого самоврядування в Україні на сьогодні де-факто вже не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування в більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, потрібного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях [3]. На заваді тут також стоїть надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади та, відповідно, фінансово-матеріальних ресурсів [3].

Як відомо, фінансова децентралізація передбачає зосередження фінансових ресурсів на рівні органів місцевого самоврядування для фінансування ними (органами) делегованих повноважень. Крім того, у регіонах мають бути створені спеціальні служби чи органи, де до ухвалення урядових рішень залучаються громадяни. В Україні таку компетенцію мають представницькі органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські ради та обраний сільський, селищний або міський голова. В економічно розвинених країнах, крім представницьких органів, широко розвинена структура непартійних організацій, що беруть активну участь в управлінні певною територією та можуть впливати на ухвалення чи скасування певних рішень представницьких органів шляхом опитування громадян, акцій протесту, демонстрацій, мітингів тощо.

У цьому зв’язку постає потреба поглиблення поняття «бюджетна децентралізація». Його трактування як процесу передачі частини прав, компетенцій, відповідальності і фінансових ресурсів у бюджетній сфері від центральної влади органам місцевого самоврядування, що застосовується у вітчизняній фінансовій термінології, не повною мірою відбиває його фінансову суть. Зарубіжна фінансова наука визначає це поняття досить розширено, не обмежуючись цими рамками, а зазначаючи, що бюджетною децентралізацією (fiscal decentralization) є мобілізація фінансових ресурсів у доходній частині місцевих бюджетів.

Отже, під бюджетною децентралізацією слід розуміти будь-які види мобілізації фінансових ресурсів у бюджетах органів місцевого самоврядування.

Саме тому провідне місце у вирішенні проблеми децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування посідає децентралізація державних фінансів за принципом субсидіарності, тобто наближення їх до безпосереднього споживача якісних управлінських послуг, створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень [3].

Запропоновані 2014 року Українським урядом зміни до Конституції (Основного Закону) України щодо децентралізації влади передбачають, зокрема, забезпечення фінансовими ресурсами повноважень органів місцевого самоврядування, уключаючи їх участь у загальнодержавних податках [3].

Крім того, формування ефективного і прозорого механізму фінансового забезпечення регіонального розвитку потребує врахування специфіки розвитку кожного регіону [1]. За умови обмеженості фінансових ресурсів, які Кабінет Міністрів України може спрямувати на розвиток територій, слід визначити пріоритети розподілу ресурсів і сконцентрувати їх на тих заходах та територіях, що можуть забезпечити найвищий результат у найкоротший строк та матимуть довготривалий і комплексний вплив на розвиток не лише цієї території, але і сусідніх регіонів [1].

Концепція реформування місцевого самоврядування в Україні [3] зокрема передбачає створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов і формування кадрового складу для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень із дотриманням таких принципів, як наявність ресурсів, потрібних для здійснення визначених законом повноважень органів місцевого самоврядування; обчислення обсягу дотації вирівнювання на основі уніфікованих стандартів надання публічних послуг; надання трансфертів з державного бюджету безпосередньо кожному місцевому бюджету; визначення фінансовою основою здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень податків і зборів, які пов’язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці; закріплення за місцевими бюджетами частини коштів, що надходять від сплати податку на прибуток новостворених юридичних осіб, упродовж п’яти років від дати інвестування в юридичну особу; надання органам місцевого самоврядування права регулювати ставки місцевих податків і зборів; недопущення надання іншими органами місцевого самоврядування

та органами виконавчої влади податкових пільг, що зменшують власні доходи місцевих бюджетів. Пільги з місцевих податків і зборів можуть установлюватися лише тим органом місцевого самоврядування, до бюджету якого зараховуються такі податки і збори; надання органам місцевого самоврядування доступу до залучення кредитних ресурсів для інвестиційного розвитку шляхом спрощення процедур погодження запозичень і місцевих гарантій та збалансування їх зі способами державного контролю, спрямованого на запобігання банкрутству об'єктів права комунальної власності; підвищення прозорості й ефективності використання бюджетних коштів шляхом запровадження програмно-цільового методу для всіх місцевих бюджетів [2].

Отже, децентралізація державних фінансів сприятиме зростанню фінансової стійкості територіальних громад, зменшить зустрічний рух фінансових ресурсів у вигляді трансфертів, дасть змогу посилити контроль за їх використанням, сприятиме ефективному використанню бюджетних коштів і забезпеченню населення якісними управлінськими послугами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 року №385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua

2. Про затвердження Плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 року №591-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua

3. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року №333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua

Боделан В.Р.

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ГРОМАДСЬКО-ДЕРЖАВНИМ ПАРТНЕРСТВОМ В УКРАЇНІ

У науці державного управління, як показав аналіз авторефератів електронної бази наукової бібліотеки імені В. Вернадського, такі напрямки державно-управлінської діяльності, як створення регіональних громадських палат; громадських рад при органах влади; упровадження програм державної підтримки соціально орієнтованих некомерційних

організацій; створення системи громадської експертизи і громадського контролю; створення електронних каналів зворотного зв'язку; розміщення державних замовлень на виконання робіт і надання послуг організаціям громадянського суспільства, розглядаються під час характеристики видів партнерства – соціального, стратегічного, державно-приватного, публічно-приватного, державно-громадського, громадсько-державного, державно-приватно-громадського. Саме тому складно провести межу між цими видами партнерства і визначити їх місце і роль у системі суспільних відносин. До того ж «партнерство» розуміють як чинник соціалізації особистості, а також як синонім категорії «співробітництво» в контексті вільної, добровільної, дружньої співпраці учасників економічного процесу.

Також недостатньо досліджень, де «партнерство» розглядається як економічна, юридична, управлінська і політична категорії, а також елемент загальної системи суспільних відносин. Окремим напрямком в українській науці стоять дослідження Львівського центру науково-технічної та економічної інформації щодо громадсько-державного партнерства в побудові регіональної інноваційної системи. У цьому разі за основу взято досвід низки держав: Німеччини, яка нараховує близько 400 технологічних та інноваційних центрів; Польщі, де створено 273 центри, що діють у сфері освіти та консультування, фінансової допомоги, трансферу технологій. Основою такого громадсько-державного партнерства є спільнота взаємозацікавлених і взаємодіючих творчих особистостей і органів влади та місцевого самоврядування. Утім не має досліджень, які б розглядали громадсько-державне партнерство як цілеспрямований вплив держави на соціально-економічний розвиток держави та регіонів у контексті взаємовідносин державної влади з об'єднаннями й організаціями громадян. Основною формою таких взаємовідносин є соціальні бізнес і підприємництво з урахуванням досвіду Бельгії, Німеччини, Польщі, Великої Британії [4], Італії, Швейцарії, США, Канади, Індії [1]. Крім того, повністю відсутні дослідження щодо державного управління громадсько-державним партнерством. Головна місія соціального підприємництва – приносити користь суспільству. Воно поширюється на такі галузі, як освіта, охорона навколишнього середовища, боротьба з бідністю, захист прав людини тощо [2].

У теоретичному напрямку потребують розроблення основні позиції стратегії розвитку громадсько-державного партнерства на рівні держави /регіону (рис. 1).

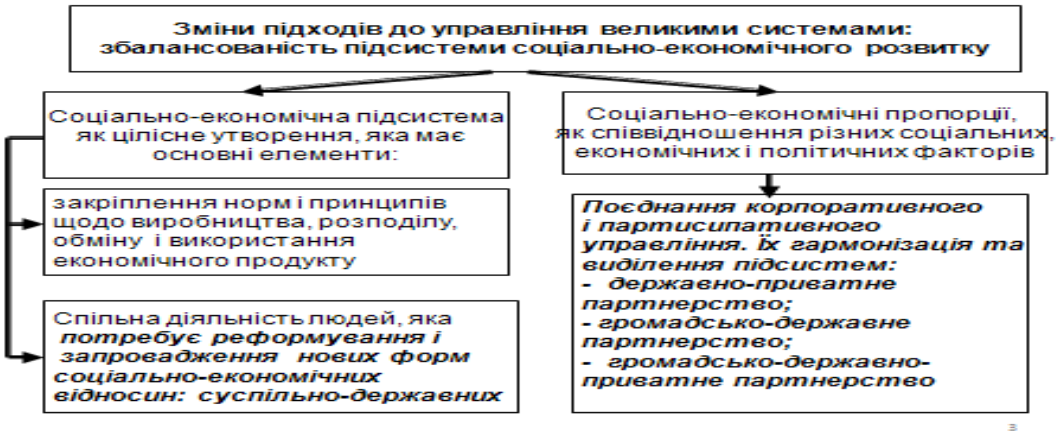

Рис. 1. Основні позиції стратегії розвитку громадсько-державного партнерства

Рис. 2. Стратегічні напрямки розвитку державного управління громадсько-державним партнерством в Україні

Практичне запровадження наукові підходи отримали в діяльності створеного при Громадській раді Головного управління Міндоходів в Одеській області Комітету стратегії регіонального розвитку суспільства. Узагальнені пропозиції щодо громадсько-державного партнерства було надіслано до Адміністрації Президента України громадською організацією «Територія ділових людей». Одна з пропозицій – на рис. 2 [3].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Американський та європейських шляхи соціального підприємництва. – Режим доступу : http://www.socialbusiness.in.ua/ index.php/novyny/v-ukraini/109-amerykanskyi-ta-ievropeiskyi-shliakhy-sotsialnoho-pidpryiemnytstva

2. Всеукраїнський ресурсний центр «Соціальні ініціативи». – Режим доступу : http://www.socium.kiev.ua/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=15&Itemid=39

3. Звернення Президента України до громадськості. – Режим доступу : http://president.gov.ua/news/30923.html

4. Розробка регіональних цільових програм сприяння розвитку громадянського суспільства : методичні рекомендації / Український незалежний центр політичних досліджень (УНПЦ). – К.: Агентство «Україна». – 86 с.

Ватуля Ю.О.

ВИКОНАННЯ ЕТИЧНИХ НОРМ У ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ – ЗАПОРУКА БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ

В умовах реформування системи державної служби в Україні висока кваліфікація, професійні та моральні якості державних службовців є одним із найважливіших чинників утвердження громадянського суспільства, побудови демократичної держави, створення ефективної системи державного управління, що відповідає стандартам правової держави.

Професійна культура державних службовців, так само як духовність і моральність, формується соціальним середовищем, суспільством, його принципами та нормами. Вона є показником громадянського суспільства, його внутрішньою характеристикою.

У наш час питання культури поведінки державного службовця віддзеркалено та закріплено в нормативно-правових актах України. Вивчення етичних проблем сучасного державного службовця набуває комплексного характеру, хоча при тому залишається невивченою система моральної культури службовців і її формування. В українській науці визначено засади дослідження професійної етики в цілому та державних службовців зокрема, проте недостатня увага надається її емпіричному дослідженню, проблемам формування.

Корупція є невід’ємним атрибутом будь-якої держави, вона завжди присутня там, де існує публічна влада. Жодна з країн світу не має повного імунітету від корупції – вони відрізняються лише за її обсягом, характером її проявів і масштабом впливу на соціально-економічну та політичну

ситуації. У тих країнах, де корупція поширена значною мірою, вона із соціальної аномалії перетворюється на правило і є звичним засобом вирішення проблем, нормою функціонування влади і способом життя значної частини членів суспільства.

У країнах, де вона зустрічається порівняно рідко, корупція в громадській свідомості асоціюється з великим злом для держави та її громадян і не справляє суттєвого впливу на суспільне життя.

Корупція здатна протидіяти ефективному розвитку економіки держави та громадянського суспільства, що перебувають на етапі становлення. Вона є однією з основних причин політичної та соціальної нестабільності в Україні, на що неодноразово зверталася увага у виступах Президента України, керівників Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України та Генеральної прокуратури України.

Корупція спричиняє руйнівний вплив на всі сфери життя українського суспільства, є серйозною перепоною для реформ в економіці, гальмує становлення ринкових інститутів, перешкоджає надходженню інвестицій та становить загрозу національній безпеці України.

Одним із дієвих заходів протидії корупції та підвищення культури управління є законодавче врегулювання питань професійної етики державної служби. З огляду на важливість зазначених функцій та світову практику професійна етика в Україні набуває визнаної нормативності.

Позитивним є законодавчо-нормативне виділення в соціально-правовому інституті державної служби України етики державного службовця як окремого інституту; закріплення системи етичних цінностей як стандартів професійної діяльності державних службовців усіх рівнів державного управління.

Наказом Головного управління державної служби України від 04.08.2010 року затверджено Загальні правила поведінки державного службовця. У цьому документі є спеціальна 4 глава, яка передбачає заходи, спеціально спрямовані на запобігання корупційним правопорушенням. Професійна етика державних службовців на сучасному етапі має державно-управлінську специфіку, а різноманітність виконуваних ними функцій вимагає складного поєднання морально-етичних якостей, в основі яких мають бути чіткі етичні принципи та моральний світогляд, оскільки від державної служби як ключового елементу в системі державного управління залежить досягнення цілей держави, повнота і своєчасність виконання її завдань, а в кінцевому підсумку – надання якісних державних послуг і задоволення законних вимог і потреб громадян України.

Етика державного службовця і юридична відповідальність – категорії нерозривні. Коли ним порушуються етичні правила, утілені в правових

нормах, і неетична поведінка стає відомою суспільству, це відразу викликає відповідну реакцію громадськості.

Без відкритості суспільства немає демократії. Усі ці проблеми особливо важливі для становлення демократії та правової держави в нашому суспільстві.

Моральність – умова і рушійний чинник розвитку суспільства. Національне державне відродження і моральне виховання громадян – процеси, які повинні відбуватися паралельно.

Будь-яке питання управлінської діяльності має етичний аспект, оскільки визначальним у соціальному управлінні є людський чинник. У цьому комплексі моральних відносин істотну роль відіграє така їх специфічна форма, як професійно-управлінська. Носіями цих моральних відносин є службовці апарату управління.

Тому етика управлінської діяльності передбачає здійснення у відносинах між службовцями апарату, а також між ними і населенням сукупності моральних норм.

Мораль і право перебувають у тісній взаємодії. Етичні вимоги поведінки посадових осіб і громадян, піднесені до рангу закону, набирають форми державно-владного характеру, виконання яких є обов’язковим. Природно, не можна врегулювати з допомогою права ввесь процес управлінської діяльності, усю розмаїтість відносин, що виникають усередині і поза органом управління.

Моральний аспект службових відносин, що характеризує ставлення членів колективу до виконання свого суспільного обов’язку, міжособисті відносини, ґрунтується на нормах моралі цього суспільства.

Необхідність правової регламентації сфер державного управління продиктована потребою фіксувати і заохочувати передові та найбільш суттєві риси в управлінській діяльності. Однак питома вага цієї регламентації більша в сфері організації праці, менша – щодо професійної етики, хоча моральні відносини теж не вільні від певної регламентації і постають як упорядкований комунікативний зв’язок, що враховує правила службового етикету, звичаї та традиції.

Право є найважливішим елементом нормативної основи розвитку ініціативи і, з огляду на свою прогресивно-заохочувальну скерованість, активно впливає на етичний бік відносин у галузі державного управління.

Водночас в Україні ми маємо справу з системною, тотальною корупцією на всіх рівнях. Проте боротися з нею можна – тоді, коли є критична маса громадян, бізнесменів та політиків, які готові відкрито протистояти цьому явищу.

Саме зріла громадська думка разом із релігійними постулатами є основними регуляторами в суспільствах, де порівняно низький рівень корупції.

Підсумовуючи, варто зазначити, що етика державного службовця – це система норм поведінки, порядок дій і правил, взаємин і принципів у державно-службових відносинах, що становлять собою сукупність найбільш придатних, глибоко усвідомлених і конкретизованих, які належать певному суспільству, норм загальнолюдської моралі.

Герасимюк К.Х.

ПОЛІТИЧНЕ КАРТУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Адміністративно-територіальна реформа та процес її проведення є частиною політичної реформи та політичного процесу. Саме недооцінка політичної складової є причиною її гальмування. Таким чином, вивчення, оцінка впливу та використання можливостей політичної компоненти є однією з технологій проведення адміністративно-територіальної реформи.

Серед методів аналізу політичного середовища щодо адміністративно-територіальної реформи особливе місце належить політичному картуванню. Політичне картування відбиває позицію дійових осіб політичної системи країни в цілому, окремих її регіонів щодо обраної стратегії реформи. Політична карта може показати, як розподіляється підтримка, якою будуть реакція і позиція різних організацій щодо того чи іншого напрямку реформування, яка можливість створення в разі потреби певних альянсів чи коаліцій [1, с. 79]. Серйозний брак підтримки зовнішнього середовища може вказувати на потребу відмови від ідеї чи її ґрунтовної переробки, аби не витрачати даремно цінні ресурси. Очікування та вимоги зацікавлених осіб є головними складовими для ухвалення рішень щодо того, що влада збирається робити та як зможе виконати поставлені завдання. Зацікавлені особи – це ті, хто має пряму зацікавленість і спроможні впливати певною мірою на діяльність суб’єктів проведення реформи [2, с. 192]. Тому треба чітко розуміти, чого ці групи чекають від реформи, чи задоволені вони поточними справами, чи змінюються їх інтереси і в якому напрямку.

У ході створення політичної карти здійснюється розташування ключових політичних акторів щодо позицій ключової підтримки, конструктивної опозиції, ідеологічної підтримки, антисистемної опозиції. Створення такої карти дозволить не лише констатувати політичну ситуацію, але й чітко зазначити, кого треба задовольнити, щоб усунути перешкоди; чи можна створити коаліцію, щоб переважити опозицію стратегії реформи; чи є опозиція стратегічному вибору згуртованою навколо єдиного центру; на які поступки потенційним партнерам з коаліції

можна піти; як і що треба змінити в поточній політиці та стратегічному курсі [3, с. 139]. Щоб дати відповіді на ці питання, слід визначити, якими ресурсами і мобілізаційними можливостями володіє кожна з показаних на карті ключових фігур.

У дослідженні інтересів зацікавлених осіб є суттєве попередження. Існує спокуса спробувати розглянути кожного актора, хто має якийсь інтерес і вплив на реформу. Цієї спокуси треба уникати, й аналітик повинен бути впевнений, що тільки тих, хто має реальний і значний вплив, слід розглядати в аналізі зацікавлених осіб. За таких обставин надзвичайно корисним є складання карти мережі політики.

Отже, мережа політики щодо проведення адміністративно-територіальної реформи включає, на наш погляд, такі складові:

1. Верховна Рада, зокрема голова Верховної Ради та його заступники, комітети Верховної Ради, депутатські групи та фракції, апарат Верховної Ради та комітетів, кожний з яких має власні політичні інтереси.
2. Кабінет Міністрів України. При цьому треба розрізняти позицію Прем'єр-міністра та його служби, віце-прем'єр-міністрів та їхні служби, Секретаріат Кабінету Міністрів.
3. Президент України, зокрема Адміністрація, групи радників та консультантів, Рада Національної безпеки та оборони.
4. Центральні органи виконавчої влади – міністерства, державні служби, інспекції, агенції, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом.
5. Інші центральні установи та організації – соціальні фонди, державні природні монополії тощо.
6. Органи судової влади та прокуратури.
7. Прокуратура.
8. Органи місцевої влади – місцеві державні адміністрації та територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади.
9. Місцеві ради – обласні, районні, міські, селищні, сільські та їх виконавчі органи.
10. Політичні партії та громадські організації та їх територіальні організації.
11. Міжнародні інституції – Рада Європи, Європейський Союз.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Боришполец К. П. Методы политических исследований / К.П. Боришполец. – М., 2005. – 221 с.

2. Ожиганов Э. Н. Стратегический анализ политики. Теоретические основания и методы / Э. Н. Ожиганов. – М., 2006. – 270 с.

3. Туронок С. Г. Политический анализ / С. Г. Туронок. – М., 2005. – 359 с.

І.В.Гудим

ПЕРЕЗАВАНТАЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: НОВЕ ЗАКОНОДАВЧЕ БАЧЕННЯ ПЕРСПЕКТИВ ПРИЙОМУ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ

Революційні події в Україні кінця 2013 – початку 2014 року, обрання в червні Президента країни, а в жовтні 2014 року – нової Верховної Ради VIII скликання, набуття чинності Законом України «Про очищення влади» [3], не дочекавшись навіть набуття чинності з 1 січня 2015 року Законом України «Про державну службу» [1], спонукали Національне агентство України з питань державної служби розробити новий проект Закону України «Про державну службу», який широким загалом було обговорено під час VI Рішельєвських читань на тему: «Європейські орієнтири реформування публічної служби в Україні», що пройшли в Києві 26 вересня 2014 року.

Проектом нового Закону передбачено, що державна служба – публічна, професійна, політично неупереджена діяльність щодо практичного виконання в межах наданих повноважень функцій державного органу [2].

Згідно з проектом Закону державний службовець – громадянин України, який займає посаду державної служби в органі виконавчої влади або іншому державному органі, у тому числі їх апараті, та зобов’язаний дотримуватися принципів державної служби [2].

Державний службовець повинен неупереджено виконувати законні накази (розпорядження, доручення) керівників незалежно від їх партійної приналежності та своїх переконань. Він не може демонструвати свої політичні погляди та вчиняти інші дії або проявляти бездіяльність, що будь-яким способом можуть засвідчувати його особливе ставлення до певних політичних сил. Держслужбовець під час виконання посадових обов’язків діє в межах повноважень, визначених законодавством, і своєму безпосередньому керівникові [2].

Право на державну службу мають громадяни України незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання з урахуванням вимог до кваліфікації і професійної компетентності та обмежень, установлених Законом «Про державну службу» [2].

На державну службу не можуть бути прийняті особи, які: визнані в установленому порядку недієздатними або обмежено дієздатними; мають судимість за вчинення умисного злочину; відповідно до рішення суду позбавлені права займатися діяльністю, пов’язаною з виконанням функцій держави, або обіймати відповідні посади; піддавалися адміністративному стягненню за корупційне правопорушення, мають громадянство іншої держави [2].

Особи, які претендують на зайняття посад державних службовців, повинні відповідати таким загальним вимогам: 1) громадянство України не менше 5 років (на посади державних службовців категорії «А» (посади Державного секретаря Кабінету Міністрів України, державних секретарів міністерств, керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та інші посади керівників державної служби, які знаходяться у безпосередньому підпорядкуванні Кабінету Міністрів України або окремої особи, що займає державну політичну посаду, а також їх заступників) – не менше 10 років); 3) знання Конституції та законів України, інших актів законодавства України, необхідних для виконання посадових обов'язків; 3) вільне володіння державною мовою; 4) повна вища освіта, крім випадків, визначених цим Законом; 5) стан здоров'я, достатній для виконання посадових обов'язків [2].

Спеціальними вимогами до осіб, які бажають вступити на державну службу, є вимоги до рівня їхньої професійної компетентності, наприклад для посад категорії «А» - стаж роботи не менше семи років, досвід роботи на посадах керівників підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше п'яти років, вільне володіння однією з офіційних мов Ради Європи [2].

Вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення на посаду державної служби громадянина України, який пройшов конкурсний відбір. Прийняття громадян України на посади державної служби поза конкурсним відбором забороняється, крім випадків призначення посадових осіб місцевого самоврядування шляхом переведення [2].

У Порядку проведення конкурсу мають ураховуватися особливості закритого конкурсного відбору на окремі посади державних службовців, що заміщуються фахівцями рідкісної функціональної специфікації, або на посади, пов'язані з державною таємницею, мобілізаційною підготовкою, обороною та національною безпекою. Перелік таких посад затверджується Кабінетом Міністрів, а їх кількість не може перевищувати трьох відсотків від загальної чисельності державних службовців [2].

Отже, розробникам проекту Закону «Про державну службу» [2] вдалося в одному документі максимально врегулювати всі особливості прийому на державну службу. Такий підхід до справи сприятиме приходу на державну службу більш підготовлених і більш кваліфікованих працівників.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про державну службу: Закон України від 17 листопада 2011 року № 4050-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17/page3
2. Про державну службу: проект Закону України, розроблений Національним агентством України з питань державної служби / Поточний архів Нацдержслужби України за 2014 рік.

3. Про очищення влади: Закон України від 16 вересня 2014 року №1682-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1682-18
4. Мацокін, Андрій. Найновіші принципи державної служби. Огляд проекту нового Закону «Про державну службу» // Держслужбовець, 2014. - №10. – С.13-22.

Демченко В.М.

МОВНЕ ПИТАННЯ У ПОЛІТИЧНИХ ЗМАГАННЯХ ПЕРЕД ВИБОРАМИ 2014 РОКУ

Останнім часом навіть найбільш пересічні громадяни України зрозуміли, що гуманітарні проблеми все ж таки мають пріоритет над економічними, оскільки якщо людина не зробила власного вибору на користь етнокультурних домінант своєї країни, вона не зможе ефективно співпрацювати зі своєю державою – буде лише заважати їй розвиватися. З іншого боку, особи – представники радянської системи духовно-культурних цінностей – не бажають відчувати себе чужими в Україні, а тому на всіляких виборах будуть підтримувати політичні сили, що обіцяють не забувати колишніх святинь – радянських традицій, кумирів, героїв, перемог, російської мови зрештою.

Зрозуміло, що мовні питання повсякчас замовчувалися, наскільки це було можливо, а тоді випливали на поверхню з підготовкою до наступних виборів. І якщо проукраїнські політичні сили не могли маніпулювати своїми обіцянками, оскільки традиційно стояли за підтримку та розвиток української мови, то інші всіляко підігрували зазначеному електорату, обіцяючи йому проросійські поступки. Приклад тому – вибори перших двох президентів, зокрема коли 1999 року Л. Кучма лідирував разом із П. Симоненком. Це доводить питому вагу тих виборців, оскільки обидва кандидати обіцяли надати російській мові статусу офіційної в Україні.

Сьогодні, коли представники радянської системи цінностей або переорієнтувалися під впливом російської агресії, або мовчать, або виявляють себе як відкриті вороги української державності, позиція окремих політичних сил викликає цікавість – невже вони знову будуть спекулювати на темі російської мови? У всякому разі ми невдовзі побачимо, скільки антиукраїнських сил маємо в країні. Той-таки «Опозиційний блок», який відкрито повторює російські ідеологічні гасла щодо «київської влади» (згадаймо 1918 рік із тими ж гаслами), виявить цей відсоток через своїх виборців.

Зрештою, така сила в умовах демократії має право на існування (як Партія регіонів, Комуністична, Соціалістична та подібні), однак коли її

електорат виявляється становить виборчу домінанту, це викликає подив: а як взагалі тоді існує понад 20 років Україна як держава, а українська мова є державною в ній? Зазначені політичні сили грають саме на радянських пріоритетах, серед яких і офіційний статус російської мови.

Зрозуміло, що найголовнішою несправедливістю щодо української мови є її недостатня підтримка впродовж усього періоду її державного статусу: не до кінця доведено її функціональну наповненість (інформаційний простір, рівень володіння нею публічними особами, неприйняття нового правопису), не приведено ономастичну систему України відповідно до законів мови та державних пріоритетів (назви населених пунктів, вулиць, транслітерація тощо). І ось, коли вона ще не зміцніла (таким показником було б спілкування нею молоді), їй намагаються протиставити ще й опозиціонера – російську мову, що домінує в міському соціумі та на теле- й радіопросторі.

Останніми роками послідовними провідниками розвитку української мови були Народний Рух України та БЮТ, можливо ще й тому, що мали в своєму складі чимало творчих людей – української інтелігенції.

З-поміж сучасних політичних сил знову-таки комуністи намагаються грати на ностальгійних почуттях своїх виборців, обіцяючи їм статус російської мови нарівні з українською, хоча жодних дискримінаційних ознак просто не існує. Представники партії «УДАР», навпаки, завжди категорично стоять за повний пріоритет української мови

Партія «Батьківщина» зобов’язується «сприяти повноцінному застосуванню української мови в усіх сферах суспільного життя, зокрема на телебаченні, радіо, у книговидавництві, кінематографі та шоу-бізнесі», що конкретно окреслює коло сучасних проблемних для функціонування державної мови сфер. Наприклад, у спортивних програмах домінує форма інтерв’ю, коли кореспондент питає українською, а спортсмен відповідає російською. Однак, по-перше, чимало спортивних фахівців можуть говорити українською, по-друге, інші також будуть це робити, якщо для інтерв’ю будуть запрошуватися лише перші.

Ще більш активні заходи бере на себе партія «Свобода», обіцяючи зупиняти всілякі пропозиції, що обмежуватимуть сферу функціонування української мови (ухвалити Закон «Про захист української мови» чи створити Державний комітет мовної політики), запровадити обов’язковий іспит з української мови для держслужбовців та кандидатів на виборні посади та ін., скасувати оподаткування на україномовні видання, регламентувати вживання української мови у ЗМІ, навіть зобов’язати бюджетні установи користуватися лише українським програмним продуктом.

Отже, можна зробити висновок, що сьогоденна ситуація в політичному розмежуванні України робить мовне питання (як і будь-яке інше гуманітарне) ніби лакмусовим папірцем: хто виступає хоч якимось чином проти української мови, той безпосередньо є ворогом Української держави (за радянськими канонами – державним злочинцем).

Драгомирецька Н.М.

ЛІДЕРСТВО ЯК СКЛАДОВА ПРОФЕСІЙНО-КВАЛІФІКАЦІЙНИХ ХАРАКТЕРИСТИК ПОСАД ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Співвіднесення професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців [3] з характеристиками лідерства [1; 2], визначеними в теоріях лідерства, демонструє, що один посадовець має відповідати багатьом характеристикам: ігнорувати різницю між людьми і розглядати їх з позицій виконуваних робочих операцій (теорія середовища); бути ініціатором взаємодії (теорія взаємодії-очікування); у процесі взаємодії посилювати очікування того, що кожен з членів команди/групи буде діяти певним чином (теорія посилення очікування); змінювати поведінку членів групи через змінення їх мотивації (мотиваційна теорія); давати раціональну оцінку ситуацій (теорія амбіцій); виходити з того, що суспільні відносини становлять собою форму особливого обміну, у ході якого члени групи роблять певні виробничий і психологічний внески (теорія обміну).

Якщо ж розширити аналіз, зробивши співвіднесення з визначеннями лідерства, притаманними структурно-функціональному підходу [2], то отримуємо такий результат: для керівника – це управлінський статус; соціальна позиція, що пов’язана з ухваленням рішень; керівна посада; статус у суспільстві; влада (табл. 1).

У таблиці, як приклад, наведено результати аналізу посади директора департаменту. Утім, результати аналізу всіх керівних посад не відрізняються, фактично всі керівники і начальники мають бути лідерами з різницею рівня влади та статусу в суспільстві. Їх діяльність здійснюється на трьох взаємопов’язаних рівнях: перший – здійснення функції оцінювання (від лідерів очікують авторитетної, мудрої та своєчасної оцінки групових ситуацій), другий – вироблення лінії поведінки (визначення від імені групи напрямку її дій з метою розв’язання проблеми), третій – виконання функцій мобілізації (лідер повинен домагатися підтримки всієї групи або її більшості в оцінюванні ситуації та реалізації складеного плану). Це ж характеристики політичного лідера. Утім державний службовець не є політичним лідером і не може ним бути.

Відповідно виникає потреба вироблення концепції лідерства на державній службі.

Таблиця 1

Лідерські позиції керівника (результати співвіднесення)

Посада державного службовця	Ключові робочі операції державного службовця з професійно-кваліфікаційних характеристик	Теорії лідерства	Характеристики лідерства (визначення)
Директор департаменту	Керівництво координацією роботи у ситуації багатогалузевості, багатофункціональності, програмно-цільового напрямку роботи	середовища; амбіцій	управлінський статус; соціальна позиція, що пов'язана з прийняттям рішень; статус у суспільстві; влада
	Керівництво діяльністю департаменту	середовища; цільового поводження; мотиваційна	керівна посада
	Розподілення обов'язків між керівниками підрозділів	середовища; цільового поводження	керівна посада; влада
	Контроль роботи підлеглих	середовища; цільового поводження	керівна посада; влада
	Розроблення та впровадження державних програм, проектів	взаємодії-очікування; посилення очікування; обміну	управлінський статус; соціальна позиція, котра пов'язана з ухваленням рішень
	Державний нагляд	цільового поводження; мотиваційна	керівна посада; статус у суспільстві
	Організація виконання наукових програм тощо	взаємодії-очікування; посилення очікування; обміну	керівна посада; влада
	Організовує, забезпечує і контролює надання державних послуг	взаємодії-очікування; посилення очікування; обміну	керівна посада; влада
	Здійснює організаційну роботу щодо реалізації державної політики	взаємодії-очікування; посилення очікування; обміну	управлінський статус; соціальна позиція, що пов'язана з ухваленням рішень; статус у суспільстві; влада
	Вносить пропозиції щодо призначення та звільнення з посад	середовища; цільового поводження; мотиваційна	керівна посада; влада
	Забезпечує дотримання законодавства	взаємодії-очікування; посилення очікування	статус у суспільстві; влада

Щодо посади спеціаліста, то державний службовець відповідно до професійно-кваліфікаційних характеристик посади має бути просто виконавцем. Згідно зі структурно-функціональним підходом спеціаліст лише в ситуації аналітичної роботи може бути конкурентоспроможною особою, становлення якої як лідера залежить від середовища, у якому ця особа працює, тобто потенціальним лідером, якого треба готувати і давати можливість отримувати досвід і професійні навички. Фактично вже за функціями йде розподілення, яке передбачає різні рівні освіти – бакалавр і магістр. Таке розподілення і підготовка справді можуть дати результати щодо мотивації державних службовців до навчання та виявлення своїх якостей, зокрема й лідерських. Отже, доцільно внести уточнення в професійно-кваліфікаційні характеристики відповідно до уніфікованих посадових інструкцій; зробити чіткий опис робочих процесів для кожної посади; визначити чіткі критерії результатів роботи державних службовців. Це дасть можливість наблизити навчальний процес до практичної діяльності, зменшити кількість загальноосвітніх програм.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Альтман Х. Г. Звездные часы лидерства. Лучшие стратегии управления в мировой истории : [пер. с нем.]. / Х. Г. Альтман– М. : АО „Интерэкспорт”, 1999. – 272 с.

2. Понятие лидерства [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.vuzlib.net/beta3 /html/1/25993/26031/

3. Наказ Нацдержслужби України від 13 вересня 2011 р. № 11 «Про затвердження Типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців».

Дурман М.О.

ВІЛЬНА ЕКОНОМІЧНА ЗОНА «КРИМ»: ЗАКОНОДАВЧЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ

Після незаконної та не визнаної Україною та міжнародним співтовариством анексії Криму перед органами державної влади, органами місцевого самоврядування і бізнесом постала значна проблема щодо підтримки інституціональних і бізнес-зв’язків між материковою Україною і півостровом.

Першим кроком до врегулювання цього питання було ухвалення в квітні 2014 року Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [1], яким визначено статус території України, тимчасово окупованої внаслідок збройної агресії Російської Федерації, установлено особливий правовий режим на цій території, визначено особливості діяльності

державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах цього режиму, додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб.

Однак після запровадження цього Закону невирішеною постала проблеми статусу суб'єктів економічної діяльності, що залишилися на території Автономної Республіки Крим, та їх економічної взаємодії з такими ж суб'єктами в Україні або за її межами.

Для вирішення цієї проблеми було ухвалено Закон України «Про створення вільної економічної зони "Крим" та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» (далі – Закон) [2]. Цей Закон є спеціальним актом, що визначає особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України, створює вільну економічну зону «Крим» та врегульовує інші аспекти правових відносин між фізичними і юридичними особами, які перебувають на тимчасово окупованій території або за її межами.

Основною ідеєю ухваленого Закону є створення на території Криму вільної економічної зони (ВЕЗ), у межах якої діє:

• особливий режим оподаткування (звільнення від сплати практично всіх податків і зборів);

• особливий порядок розрахунків (дозволяються мультивалютні операції);

• особливий порядок здійснення митного контролю при ввезенні / вивезенні товарів за / у межі ВЕЗ Крим.

Ухвалення цього Закону запроваджується особлиий митний режим пропуску товарів, що ввозяться / вивозяться на територію / з території материкової України в СЕЗ Крим і навпаки.

У положеннях Закону закладено також низку особливих моментів, що стали основоположними для бізнес-середовища при переміщенні вантажів, автомобілів комерційного призначення через адміністративний кордон СЕЗ Крим.

По-перше, для того, щоб підприємець міг повною мірою здійснювати зовнішньоекономічні операції з переміщенням вантажів і транспортних засобів через митну територію України, йому потрібно попередньо зареєструватися як суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності, сформувати відповідний пакет документів для надання в Херсонську або Запорізьку митницю, що сьогодні є митницями на кордоні з СЕЗ Крим.

По-друге, запроваджено обов'язкове декларування вантажів, що переміщаються на територію СЕЗ Крим (режим експорту) або переміщаються з території ВЕЗ Крим (режим імпорту).

По-третє, одним з основоположних моментів для пропуску вантажів через адміністративний кордон з ВЕЗ Крим є визначення місця походження товарів із відповідним документальним підтвердженням, а саме від цього буде залежати та чи інша форма здійснення митних формальностей.

У зв'язку з реальною ситуацією пункти пропуску якийсь час, можливо, будуть функціонувати із затримками, оскільки процедура досить нова як для більшості підприємців, що здійснюють свою діяльність з Кримом, не встигли підготуватися до таких змін у законодавстві, так і для митних органів, на плечі яких ліг тягар здійснення митних формальностей.

Тому важливим моментом для допомоги підприємцям буде правильно організована процедура пропуску вантажів і комерційних автомобілів через адміністративний кордон СЕЗ Крим безпосередньо в пунктах пропуску, а також дотримання бізнесом правил, передбачених Митним і Податковим кодексами і законом про СЕЗ.

У той же час Закон залишає для суб'єктів економічних відносин урегулювання в рамках законодавчого поля. Так, спори між суб'єктами господарювання за місцезнаходженням на території СЕЗ Крим і суб'єктами господарювання за місцезнаходженням на решті території України, не врегульовані шляхом переговорів, підсудні судам України або, за домовленістю сторін, міжнародним комерційним арбітражним судом при Торгово-промисловій палаті України та Морською арбітражною комісією при Торгово-промисловій палаті України.

Отже, ураховуючи вищеперераховане, можна сказати, що держава Україна на тимчасово окупованій території:

• забороняє діяльність, що підлягає державному регулюванню (ліцензування, отримання дозвільних документів, сертифікація та іншу), господарську діяльність, ввезення та/або вивезення товарів військового призначення, організацію залізничних, автомобільних, морських, річкових, поромних, повітряних сполучень;

• забороняє користуватися державними ресурсами, зокрема природними, фінансовими і кредитними;

• забороняє здійснювати грошові перекази, а також фінансування або інше сприяння вищеперерахованої діяльності.

• не надає державні гарантії за внутрішніми і зовнішніми місцевими позиками Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, а також особам, які перебувають на цій території.

Крім того, існують певні обмеження, а саме:

• СЕЗ створюється без погодження з відповідними органами місцевого самоврядування або виконавчої влади, унаслідок чого обмежуються права територіальних громад та органів місцевого самоврядування;

• на території СЕЗ Криму не збираються загальнодержавні податки і збори;

• фізична особа, яка має податкову адресу на іншій території України, відмінній від СЕЗ, зобов'язана задекларувати об'єкти житлової нерухомості, які їй належать на території СЕЗ;

• товари, які були вироблені, перероблені або перебували у вільному обігу на тимчасово окупованій території України до набрання чинності Законом «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», уважаються товарами з українським статусом, які вільно переміщаються на іншу територію України без застосування заходів тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності до 1 січня 2015 року

• податкова інформація про суми податкового боргу платників податків із місцезнаходженням на території ВЕЗ «Крим» зберігається та опрацьовується в інформаційних базах контрольних органів в окремому (позабалансовому) порядку;

Незважаючи на можливі труднощі, є певні позитивні аспекти:

• урегульовано поняття «адміністративний кордон з СЕЗ Крим»;

• підприємці зможуть налагоджувати і почасти відновлювати шляхи для свого бізнесу між СЕЗ Крим та іншою частиною України зі зрозумілих єдиними правилами;

• митна служба буде виконувати покладені на неї функції контролю за переміщенням вантажів і транспорту через адміністративний кордон СЕЗ Крим;

• держава Україна буде гарантувати захист майнових і немайнових прав фізичних та юридичних осіб на території СЕЗ Крим відповідно до законів нашої країни, зокрема щодо захисту іноземних інвестицій;

• на громадян України, які постійно або тимчасово проживають на території ВЕЗ «Крим» та/або перебувають у трудових відносинах з роботодавцем, який має місцезнаходження на території ВЕЗ «Крим», поширюються положення конвенцій Міжнародної організації праці, згода на обов'язковість яких надана Україною, принципи Тристоронньої декларації засад, що стосуються багатонаціональних корпорацій та соціальної політики 1977 року, а також законодавство України про працю.

Тому ухвалення зазначених законів дасть змогу певною мірою врахувати потреби органів державної влади, органів місцевого самоврядування та бізнес-структур.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1207-18

2. Закон України від 12.08.2014 № 1636-VII «Про створення вільної економічної зони "Крим" та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1636-18

Зарицька І.П.

КОНВЕНЦІОНАЛЬНА КОМУНІКАТИВНА СТРАТЕГІЯ ЯК ШЛЯХ ОПТИМІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Запровадження конвенціональної комунікативної стратегії характеризується ґрунтовними підходами до науково-методологічної платформи. Залежно від наукових підходів до комунікацій, діяльності та стратегій менеджменту будується конвенціональна комунікативна стратегія реалізації функцій державного управління. Прикладом успішного її впливу на діяльність органів влади є зарубіжний досвід. Так, United Nations Development Programme in Europe and CIS (UNDP) розглядає методологію побудови ККС у Європі, що включає певний перелік питань, відповідь на які посадовим особам або розробникам дає можливість побудувати певну модель поведінки людини [6]. П. Корніш, спеціаліст з Великої Британії, відзначає, що ККС – це не абстрактні питання. За останні вісім років Bell Pottinger бере активну участь у заходах із використання її для протидії радикалізації та насильницькому екстремізму, створення міцного миру в різних середовищах [1]. П. Корніш, Дж. Ліндлі, К. Йорк зазначають, що є питання щодо стратегічних комунікацій, які тлумачаться в контексті ККС і її ролі та зв'язків з традиційними заходами у військовій або поліцейській діяльності [1].

Основи ККС у Німеччині, як зазначають K. Konig, A. Benz, H. Siedentopf, K. Sommermann, ґрунтуються на теоретичних надбаннях, оскільки традиційна модель державного управління лежить у розумінні природи бюрократії, заснованої на поглядах М. Вебера [4]. Відповідно і регламентована конвенціональна комунікативна стратегія. У Traditional Public Administration versus The New Public Management [5] констатується, що з приходом інформаційної революції наприкінці XX століття бюрократична парадигма була витіснена. З'явилася потреба у більш гнучких організаціях, що можуть працювати в глибоко зміненій обстановці

глобальної конкуренції [5]. Це призвело до електронної взаємодії, яка сприймається як ККС і стосується відкритості та прозорості побудови відносин.

Отже, Велика Британія та Німеччина характеризують ККС як комунікацію, що налагоджує інформативне та прозоре спілкування й підтримує продуктивні і міцні відносини між виконавчою, законодавчою, судовою владою та суспільством.

B. Holmes зазначає, характеризуючи ККС у державному управлінні Австралії, що її основою є філософські аспекти, наголошуючи на тому, що підґрунтям для будь-якого розгляду участі громадян у розробці політики та державних послуг є визнання того, що громадяни в демократичному суспільстві мають як права, так і обов'язки, і що демократичне управління надає можливості громадянам брати активну участь у формуванні їх життєдіяльності [2]. Таким чином, австралійська модель ККС характеризується основними підходами до теорії та практики державного управління, головним завданням яких є розміщення громадянина в центрі уваги політиків. Це ґрунтується на поняттях «співтворчість» і «спільне виробництво». Наголошується на тому, що більш широке розуміння стратегічних комунікацій дозволить активній комунікації функціонувати як один із виконавчих важелів національної стратегії, а не розглядатися як просте доповнення.

У США конвенціональна комунікативна стратегія – це професійна діяльність наукових установ, політичних партій і держави. ККС ґрунтується на результатах наукових досліджень, що значним обсягом фінансуються з державного бюджету. В Іспанії основою ККС є міжфункціональний стратегічний підхід. Поняття «крос-функціональний процес» має на увазі, що всі департаменти і зовнішні агентства повинні працювати разом у плануванні та управлінні всіх етапах бренду відносин. Особливістю ККС Голландії (Downloaded from UvA-DARE, the institutional repository of the University of Amsterdam (UvA)) є акцент на зовнішніх характеристиках організації. Основа ККС – це отримання інформації з сайтів [3]. У Фінляндії ККС розглядається як мегакомунікабельний відповідальний діалог, який формує нові форми співпраці. У Новій Зеландії акценти робляться на побудові зв'язків між новим мисленням у практиці та реалізації в галузі управління державною та громадянським суспільством.

Отже, конвенціональна комунікативна стратегія має застосовуватися в усіх функціях державного управління, оскільки впливає на стан суспільства, за якого довіра в суспільстві, відкрита комунікація, безпосередня участь населення в процесі ухвалення виконавчих і

законодавчих рішень, а також досягнення консенсусу зі стратегічних питань є як цінністю громадянського суспільства, так і інституціоналізованими процедурами держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Пол Корніш, Джуліан Ліндлі, Клер Йорк. Chatham House. Law and Governance [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.chathamhouse.org

2. Brenton Holmes. Politics and Public Administration Section. Citizens' engagement in policymaking and the design of public services [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.aph.gov.au/ About_ Parliament/ Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp1112/12rp01

3. Downloaded from UvA-DARE, the institutional repository of the University of Amsterdam (UvA) [Електронний ресурс] / – Режим доступу : http://dare.uva.nl/document/123217

4. Klaus Konig, A. Benz, H. Siedentopf, and K.P. Sommermann. Published in Institutionenbildung in Regierung und Verwaltung: Festschrift fur Klaus Konig, A. Benz, H. Siedentopf, and K.P. Sommermann, eds.(Berlin,Germany: Duncker & Humbolt, 2004), pp. 443-454.

5. Traditional Public Administration versus The New Public Management: Accountability versus Efficiency

6. United Nations Development Programme in Europe and CIS (UNDP) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.slideshare.net/ undpeuropeandcis/the-institutional-communication-

Казюк Я.М.

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ РЕСУРСАМИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Кожна з демократичних держав намагається забезпечити належний рівень функціонування місцевого самоврядування. Важливим питанням у цьому аспекті є стан фінансово-економічних засад місцевого самоврядування, що зачіпає інтереси населення відповідної країни. Насамперед ідеться про місцеві фінанси, що безпосередньо впливають на розвиток соціально-економічних процесів в адміністративно-територіальній одиниці. Напрямок, обраний Україною на децентралізацію управління, вимагає створення фінансово стійких місцевих бюджетів [2, с.492].

Система місцевих бюджетів в Україні характеризується слабкістю та хронічним дефіцитом. Це зумовлено тим, що передані до місцевих органів

влади функції неможливо самостійно реалізувати через обмеженість їх фінансової бази.

Частка місцевих бюджетів у перерозподілі ВВП, а також у зведеному бюджеті, поряд з економічними і соціальними питаннями, має й важливе політичне значення. Вона свідчить про участь місцевого самоврядування в розв'язанні актуальних проблем розвитку держави, певну обмеженість центральних органів влади. Отже, з кожним роком скорочується частка доходів місцевих бюджетів у структурі доходів зведеного бюджету України (з 45,7% 1998 р. до 23,8% 2013 р.), відповідно частка доходів державного бюджету постійно збільшується (від 54,3% 1998 р. до 76,2% 2013 р.). При цьому більшість доходів місцевих бюджетів – це закріплені за ними доходи від загальнодержавних податків.

У свою чергу частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України за 2013 рік складала 43,1%, що на 1,8 в.п. менше ніж аналогічний показник 2012 р. та майже вдвічі – ніж дохідна частина місцевих бюджетів, і вказує на те, що місцеві бюджети фінансово не самодостатні [1, с.29]

Слід зазначити, що високий рівень концентрації зібраних податків у державному бюджеті зумовлює проблему відмінностей у бюджетному забезпеченні і не відповідає тим змінам, які відбулися у функціональній структурі державного та місцевих бюджетів в умовах децентралізації державної влади і передачі значної кількості повноважень на місцевий рівень. Централізація бюджетних ресурсів суперечить практиці децентралізації повноважень на користь органів місцевого самоврядування, що відбувається в Україні, а також уповільнюється процес фіскальної децентралізації. В Україні досі існує централізована модель формування місцевих бюджетів, і попри численні нововведення і законодавчі зміни процес бюджетної децентралізації просувається надто повільно, а проведені в бюджетній сфері реформи не дали значного прогресу.

Основними положеннями бюджетної децентралізації є наявність різних рівнів бюджетної системи, існування автономних джерел надходжень, право самостійно розпоряджатися бюджетними коштами, забезпечення виконання делегованих повноважень відповідними доходними джерелами. Децентралізована модель державного управління передбачає розширену автономію функціонування бюджетів різного рівня, а головна роль у цьому процесі відводиться місцевим бюджетам, особливо бюджетам базового рівня, тобто бюджетам місцевого самоврядування.

Слід звернуту увагу на те, що передання на рівень місцевого самоврядування значного обсягу бюджетних ресурсів потребує забезпечення ефективного розпорядження ними. Виконання повноважень сільськими, селищними радами невеликих громад ускладнюється

потребою проведення значних адміністративних видатків – наприклад, на проведення тендерів, підготовку кадрів, закупівлю необхідної комп'ютерної та іншої техніки. На думку спеціалістів [5], територіальні громади, що здатні забезпечити належну якість управління коштами, мають об'єднувати як мінімум 3-5 тис. мешканців.

В Україні, з майже 12 тис. територіальних громад, більше ніж половина з них має чисельність жителів менш як 3 тис. осіб, із них 4809 громад – менш як 1 тис. осіб, а 1129 громад – менш як 500 осіб, у більшості з яких не утворено відповідно до законодавства виконавчих органів місцевих рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо. Органи місцевого самоврядування таких громад фактично не можуть здійснювати надані їм законом повноваження. Дотаційність 5419 місцевих бюджетів становить понад 70%, 483 територіальні громади на 90% утримуються за рахунок коштів державного бюджету.

На території Херсонської області з сільських бюджетів мають населення до 500 осіб 9, від 500 до 1000 – 84, від 1000 до 1500 – 65, від 1500 до 2000 – 39, від 2000 осіб і більше – лише 39 бюджетів (12%). Малочисельні громади складають 74% (236) від загальної кількості.

Переважна більшість територіальних громад, особливо в сільських територіях, не мають спроможності надавати хоча б базові послуги місцевому населенню, що призводить до поступового передання видаткових функцій від органів місцевого самоврядування сільських територіальних громад на рівень району. Відповідно відбувається зменшення їх фінансових ресурсів.

Світова практика свідчить, що середня кількість місцевих органів влади в різних країнах дуже різниться, середня чисельність населення муніципалітету варіює від 1640 у Чехії і 1720 у Франції до 56570 у Литві і 139480 у Великій Британії. Укрупнення, що практикувалося в 60-ті та 70-ті рр., знову стало актуальним для багатьох країн. Данія об'єднала 271 муніципалітет у 98, Грузія замінила 985 муніципалітетів, переважно сільських, 64 районами. У Литві, Греції, Ісландії, Латвії також значно скоротили кількість муніципалітетів [4, с. 33]. Більші муніципалітети мають витрачати меншу частку своїх бюджетних ресурсів на адміністративно-управлінські витрати і досягати значної економії бюджетних коштів за рахунок масштабу.

На нашу думку, причиною того, що місцеві бюджети мають слабку і незначну ресурсну базу для здійснення фінансової автономної, є незацікавленість уряду в децентралізації бюджетно-податкової системи, оскільки це обмежить його вплив на політику місцевих органів влади та їх повноваження, а також звузить фінансову базу державного бюджету.

Децентралізація не лише збільшує роль місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, а й зумовлює потребу пошуку нових підходів до здійснення фінансового вирівнювання, тобто забезпечення місцевих бюджетів фінансовими ресурсами відповідно до видаткових повноважень, та передбачає зменшення надання місцевим бюджетам обсягу міжбюджетних трансфертів.

Фахівці [3, с.82] вважають, що бюджетна децентралізація ще й сприяє підвищенню ефективності використання бюджетних коштів, оскільки під тиском відповідальності і загрозою втратити владу місцеві органи управління намагаються максимально задовольняти інтереси громади. У свою чергу їх політична відповідальність за стан населених пунктів сприяє зменшенню обсягів корупції та нецільового використання бюджетних коштів.

В Україні місцеві органи влади не зацікавлені піклуватися про платників податків, оскільки до їх бюджетів безпосередньо надходить досить незначна частина податків. Також і в населення та в суб'єктів підприємницької діяльності регіону немає стимулів до легалізації своїх доходів і сплати податків з них, оскільки немає зв'язку між податками, що вони сплачують до місцевого бюджету, та благами, які вони отримують із нього.

Уважаємо, що слід продовжувати зміцнювати систему місцевих бюджетів шляхом передання органам місцевого самоврядування видаткових повноважень одночасно з адекватним розширенням їх ресурсної бази. Це пов'язано з тим, що за відсутності власних ресурсів вони не мають можливості здійснювати соціально-економічний розвиток відповідної території та не мають достатньої політичної ваги, у той час коли домінуючу роль у питаннях регіонального розвитку продовжує відігравати держава. Також можна зазначити, що за відсутності достатніх коштів органи місцевого самоврядування знімають з себе відповідальність за стабільне соціально-економічне становище відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2013 рік [Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін.] ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження», USAID. – К., 2014. – 80 с.

2. Мусаєва І. Міжнародний досвід формування системи регіональних фінансів / І. Мусаєва // «Ефективність державного управління», збірник наукових праць. – 2012. – Вип. 32. – С.491-498.

3. Молдован О. О. Державні фінанси України: досвід та перспективи реформ : монографія / О.О. Молдован. – К. : НІСД, 2011. – 380 с.

4. Розвиток місцевих фінансів в Україні та інших державах-членів Ради Європи : збірник // Деві К., Петері Г., Росіхіна В.Ю., В.В.Толкованов. – Київ, «Крамар», 2011. – 240 с.

Dobrescu G. Fiscal Policy during Absorption Cycles / G. Dobrescu, S. Ferhan // IMF Working Paper Series. – 2011. - № 41. – 32 p.

Кияновський А.О.

РЕФОРМУВАННЯ ОСВІТНЬОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Як відомо, стан освіти в сучасному світі складний і суперечливий. З одного боку, освіта стала однією з найважливіших сфер людської діяльності; значні досягнення в цій галузі лягли в основу грандіозних соціальних і науково-технологічних перетворень. З іншого ж боку, розширення сфери освіти та зміни її статусу супроводжуються загостреннями проблем у цій сфері, що свідчать про кризові явища освітньої галузі. І, зрештою, в останні роки в процесі пошуків шляхів подолання кризи освіти відбуваються радикальні зміни в цій сфері та формування нової освітньої системи.

У той же час стан справ у галузі освіти України, темпи та глибина перетворень не повною мірою задовольняють потреби особистості, суспільства і держави. Чинна в нашій державі система освіти перебуває в стані, що не задовольняє вимог, які постають перед нею в умовах розбудови української державності, культурного та духовного відродження українського народу. Це виявляється передусім у невідповідності освіти запитам особистості, суспільним потребам та світовим досягненням людства; у знеціненні соціального престижу освіченості та інтелектуальної діяльності; у спотворенні цілей та функцій освіти; бюрократизації всіх ланок освітньої системи [1].

Високоякісна освіта і наука в незалежній Україні, на жаль, поки що не стали першочерговими державними пріоритетами. Це при тому, що постійно були намагання здійснити реформу начебто відповідно до потреб національного державотворення. Це і відома державна програма «Освіта («Україна XXI століття») (1993), і «Національна доктрина розвитку освіти» (2002), і «Національна стратегія розвитку освіти в Україні до 2021 року» (2013), це і впровадження 12-бальної системи оцінювання знань учнів у середній школі та перехід до дванадцятирічної школи (зупинилися поки що на одинадцятирічці, хоча нова українська влада вже декларує намагання повернутися до 12-річної школи), і впровадження зовнішнього незалежного оцінювання знань учнів та ухвалення спеціалізованого Закону

«Про вищу освіту» (2014), розробка в умовах сьогодення нових проектів законів «Про освіту» та «Про наукову і науково-технічну діяльність» та ін. В Україні зроблено формальні кроки з метою долучитися до так званого Болонського процесу в європейському освітньому просторі.

Проте, об'єктивно оцінюючи реальний стан галузі, можна впевнено констатувати, що якість освіти в Україні назагал на початок 2014 року мала усталену тенденцію до погіршення. Освітні реформи повсякчас або були просто формальними, неадекватними потребам, не мали конкретних, захищених державою програм їх реалізації, або були результатом популізму чиновництва. Проте як у першому, так і в другому випадку, зрештою, до недавнього часу ми ще мали поширення деградаційних процесів в освітній галузі, а відтак – і в державі в цілому.

Водночас глобалізація, зміна технологій, перехід до постіндустріального, інформаційного суспільства, утвердження пріоритетів сталого розвитку, інші властиві сучасній цивілізації риси зумовлюють розвиток людини як головної мети, ключового показника і основного важеля сучасного прогресу, потребу в радикальній модернізації галузі, ставлять перед державою, суспільством завдання забезпечити пріоритетність розвитку освіти і науки, першочерговість розв'язання їх нагальних проблем [3].

Разом з тим слід наголосити, що, попри значні інтелектуальні кадрові втрати за всі роки незалежності, в Україні ще зберігся високий потенціал педагогів і вчених, здатних виробляти високоякісну освітню і наукову продукцію. Проте на цьому шляху головною перешкодою була традиційна відсутність послідовної й принципової державної політики у цій сфері.

Саме тому відповідно до «Національної стратегії розвитку освіти в Україні до 2021 року» (2013) слід створити гнучку, цілеспрямовану, ефективну систему державно-громадського управління освітою, що забезпечуватиме інтенсивний розвиток та якість освіти, спрямованість її на задоволення потреб держави, запитів особистості. Зазначене передбачає: оптимізацію органів управління освітою, децентралізацію управління у цій сфері; перерозподіл функцій і повноважень між центральними та місцевими органами управління освітою; професіональний підхід під час здійснення добору та призначення керівників навчальних закладів, органів управління освітою; розроблення системи заходів (науково-методичних, фінансово-економічних тощо) щодо впровадження ідеї автономії навчальних закладів, розширення їх прав і можливостей щодо фінансової самостійності; подолання бюрократизації в системі управління освітою, удосконалення порядку перевірок та звітності навчальних закладів; професійну підготовку компетентних менеджерів системи освіти, формування управлінців нової

генерації, здатних мислити і діяти системно, у тому числі в кризових ситуаціях, ухвалювати управлінські рішення в будь-яких сферах діяльності, ефективно використовувати наявні ресурси; запровадження нових ефективних форм підвищення кваліфікації керівників освіти; розвиток автоматизованих систем управління освітою [2].

Отже, нині освіта розглядається як стратегічний пріоритет держави, а тому проблема її формування потребує особливої уваги. Державна політика в галузі освіти є невід'ємною складовою загальнодержавної політики. Усе, що відбувається в суспільстві, природі, розвитку людської культури, так чи інакше впливає на формування та здійснення освітньої політики, функціонування системи освіти в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Державна національна програма «Освіта» («Україна XXI століття»): затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 1993 року №896 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF

2. Національна стратегія розвитку освіти в Україні до 2021 року: затверджена Указом Президента України від 25 червня 2013 року №344/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/ru/documents/15828.html

3. Про затвердження Національної доктрини розвитку освіти: Указ Президента України від 17 квітня 2002 року № 347/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/347/2002

Клюцевський В.І.

ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ЕЛЕКТРОННОЇ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

На сьогодні серед пріоритетів державного управління є розвиток електронного урядування, як одного з інструментів розвитку інформаційного суспільства, упровадження якого створюватиме умови для відкритого і прозорого управління.

Електронне урядування – форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [1].

Головною складовою електронного урядування повинна стати система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, як основа розвитку систем електронного документообігу (далі – СЕД) –

високотехнологічного і прогресивного підходу до підвищення ефективності роботи державних установ та організацій [2].

Упровадження СЕД має ґрунтуватися на концептуальних підходах у побудові як моделі системи, так і формуванні інформаційної взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Такі підходи набувають особливого значення в процесі визначення стратегічних завдань щодо децентралізації влади, коли органам управління на місцях надаватиметься більше повноважень для ухвалення рішень й організації їх виконання, забезпечуючи чітку координацію діяльності органів місцевого самоврядування та їх виконавчих структур.

Аналіз показує, що на сьогодні поширення інформаційних технологій, рівень якого є незначним, у більшості випадків не має системного характеру. Місцевими органами влади проводиться робота з опрацювання документів переважно в паперовому вигляді, що значно ускладнює оперативне вжиття заходів для вирішення проблемних питань, своєчасне надання адміністративних послуг та довідкової інформації з питань діяльності державних органів.

Таким чином, пріоритетним є поширення СЕД в органах місцевого самоврядування, що мають найбільшу територіальну розрізненість, однак, потребують постійної взаємодії для узгодженої реалізації державної та регіональної політики на місцях.

На сьогодні розвиток і практичне поширення електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису гальмується недостатньою координацією діяльності органів державної влади всіх рівнів щодо впровадження вищевказаних технологій та низькою мотиваційною складовою персоналу цих органів у частині впровадження нових підходів у роботі, а також обмеженістю бюджетного фінансування на зазначені цілі.

Крім цього, відсутні інтегрована система національних інформаційних ресурсів та інформаційної взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що лише формуються, а також єдині формати та протоколи електронного цифрового підпису.

Саме уніфіковані підходи до формування електронного обміну даними між всіма державними органами влади має стати запорукою надійної та ефективної їх взаємодії. Не другорядним є впровадження єдиного програмного продукту, що дозволив би за допомогою зрозумілих стандартизованих процесів опрацьовувати документи: облік, проходження, контроль, архівування тощо.

Як свідчать реалії, існує низка перешкод, що не дають можливості прискорити впровадження сучасних СЕД, зокрема:

– низький рівень обізнаності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування щодо суті та переваг електронного документообігу;

– прагнення уникнути новизни в роботі, консерватизм персоналу, зумовлений небажанням навчатися і перенавчатися, стереотипи мислення працівників, які звикли працювати з паперовими документами;

– моральна застарілість та фізична зношеність переважної більшості комп'ютерної техніки, відсутність доступу до мережі Інтернет;

– потреба забезпечення юридичної сили електронних документів шляхом впровадження електронного цифрового підпису [3].

В умовах децентралізації державного управління роботу з упровадженню ефективних систем інформаційної взаємодії між місцевими органами влади доцільно розпочинати з формування Концепції електронного документообігу в місцевих органах влади, метою якої є визначення засад і створення умов для автоматизації та оптимізації загальних процесів діловодства і документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису, підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування [4].

За відсутності належного бюджетного фінансування при формуванні дієвої системи електронного документообігу суттєва допомога органам місцевого самоврядування первинного рівня (сільські, селищні, міські ради) може бути надана шляхом установлення потужного центрального сервера з єдиною базою даних, до якого через віддалений доступ здійснюватиметься під'єднання кожної ради.

На початковому етапі такий підхід дозволить не лише уніфікувати обмін даними та мати єдиний програмний продукт, але й суттєво зекономити місцеві бюджетні витрати на впровадження нових ІТ технологій та забезпечити надійний захист інформації професійними фахівцями, які обслуговуватимуть центральний сервер.

Основними принципами концептуальних підходів до впровадження СЕД мають бути: єдині технічні стандарти і взаємна сумісність; конфіденційність та захист інформації; орієнтованість на інтереси і потреби користувачів системи.

СЕД має враховувати перспективи свого дальшого розвитку та модернізації, мати гнучку внутрішню архітектуру і легко налаштовуватися при частковій зміні прикладного програмного забезпечення [5].

Паралельно з модернізацією програмних продуктів має відбуватися підготовка та підвищення кваліфікації фахівців у цій сфері діяльності: як звичайних користувачів системи, так і професійних ІТ-спеціалістів, зокрема, з питань електронного урядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 року № 2250-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80

2. Про схвалення Концепції створення та функціонування інформаційної системи взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів: розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2012 року № 634-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/634-2012-%D1%80

3. Про затвердження Концепції електронного документообігу в місцевих органах влади Херсонської області: розпорядження голови Херсонської обласної державної адміністрації від 12 лютого 2014 року № 82. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oda.kherson.ua/regional/rasporyajeniya-predsedatelya-hoga-za-fevral-2014-goda

4. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів: розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 року № 517-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/517-2013-%D1%80

5. Клюцевський В. І. Механізми здійснення електронного документообігу в організації діяльності місцевих органів виконавчої влади // Наукові праці : науково-методичний журнал. – Вип.. 182. Т. 194. Державне управління. – Миколаїв : Ви-во ЧДУ ім.. Петра Могили, 2012. – С.26-30.

Кравченко С.Г.

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ ЩОДО ОБ’ЄКТІВ НЕРУХОМОСТІ ЯК СКЛАДОВИХ ЕЛЕМЕНТІВ УРБАНІЗОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ

Питання збереження державності та пошуку нових напрямків розвитку країни, що сьогодні найбільш важливі для України, не заперечують потреби дослідження державного впливу на проблеми розвитку урбанізованих територій і, навпаки, убачаються як один із шляхів зміцнення позицій самоврядування та місцевих громад.

На сьогодні, коли країна знаходиться в антитерористичній операції, а фактично повномасштабних воєних діях, коли підвищується потенційний рівень загроз щодо життєдіяльності сільських територій, посилюється значущість вивчення та нового сприйняття об’єктів нерухомості – як таких, що безпосередньо впливають на безпеку громадян, збереження інженерної інфраструктури та нормальне функціонування місцевого

самоврядування і державних структур. Слід зважати і на аспекти, що впливають на формування ринку нерухомості [4, с. 18].

Крім традиційних економічних інструментів, що характерні для формування будь-якого ринку, у цьому разі, зважаючи на чинне його структурування, що є основою для інституалізації ринку нерухомості, відбувається формування суспільних структур, так званих саморегулівних організації. Такі суб'єкти покликані опікуватися питаннями погодження та впорядкування дій учасників ринку нерухомості, що впливають на той чи інший аспект ринку. Це професійні спілки, об'єднання асоціацій (архітекторів, будівельників, девелоперів, сервеїнгів, ріелтерів, оцінників, аналітиків, страхівників, інвентаризаторів, реєстраторів) тощо. Слід відзначити, що посилення суспільних напрямків є не лише передумовою сталого розвитку та інструментом інституалізації, але й одним з аспектів державної політики розвитку.

Вітчизняні та зарубіжні науковці розглядали ринок нерухомості як предмет дослідження з різних сторін [2, с. 47; 3, с.126]. Зокрема такі вчені, як Д. Норт, Дж. Гелбрейт, М. Олсон, О. Вільямсон, вивчали цей напрямок з погляду інституціоналізму як складової економічної теорії. У той же час недостатньо ринок нерухомості досліджується як похідний від сфери містобудування та архітектури, не надається достатньої уваги дослідженню впливу державної політики на формування нових сегментів цього ринку, що почали утворюватися з появою новітніх загроз для урбанізованих територій. Нові ризики, пов'язані з підвищенням потенційного рівня терористичних загроз, на жаль, на сьогодні є реальністю, особливо в південно-східних регіонах країни.

Такий стан потребує акцентування зусиль на дослідженні властивостей об'єктів нерухомості з урахуванням появи новітніх загроз та ризиків для цивільного населення, виходячи з ринкових потреб – з позиції покупця, якого більшість дослідників визначають головним суб'єктом ринку нерухомості, зважаючи, що саме на покупців працює ринок нерухомості [1, с. 33]. До пріоритетів при виборі товару на сьогодні додалася і здатність будівель витримувати обстріли та бомбардування, забезпечуючи при цьому якомога надійніший рівень життєдіяльності. Ринок починає реагувати на надійність об'єктів нерухомості: стійкість їх конструктиву та можливість виконувати свої основні функції в режимі оптимізації ресурсопостачання, як вони спромоглися мінімізувати небезпеку своїм мешканцям.

Аналіз руйнувань на Донбасі свідчить, що під час артобстрілу найбільш вражаються найвищі поверхи, а в умовах відсутності електропостачання та відповідно зупинення ліфтів, крім інших

незручностей, ускладнюється можливість оперативного реагування на необхідність покинути будівлю (потрапляння в бомбосховище та ін.), що складає найбільші проблеми для людей з особливими потребами та дітей. У свою чергу, перші поверхи менш захищені від вогню зі стрілецької зброї, від осколків снарядів, а також від вандалізму. Як погіршення елементів безпеки можна розглядати той факт, що на сьогодні більшість підвальних приміщень багатоквартирних будинків експлуатуються в непередбачених їх проектами режимах, зокрема і на комерційній основі, що не завжди дає змогу оперативно їх використовувати як об'єкти цивільної оборони. Такий стан можна розглядати як прорахунки інституційних (державних установ) учасників ринку нерухомості.

Загалом у підсумку можна відзначити, що на сьогодні ринок нерухомості змушений реагувати на нові виклики – формується суспільний запит на більш надійні та безпечні об'єкти нерухомості, зокрема житло. Незважаючи на те, що сучасна зброя не дає особливих сподівань на можливість захиститися за надійними стінами, на сьогодні людина, яка перебуває в зоні військового конфлікту чи в зоні прогнозованого конфлікту, змушена враховувати можливості виживання та використовувати об'єкти нерухомості як інструмент забезпечення безпечної життєдіяльності населених територій. У той же час рівень спрощення дозвільних процедур у сфері містобудування та архітектури, який використовується часто як популізм, у деяких випадках вбачається настільки ліберальним, що ставить під сумнів контрольованість і безпеку розвитку територій. Це безпосередньо впливає на якість будівництва в цілому та відповідно несучу спроможність і «вибуховитривалість» – здатність конструкцій утримувати стійкість і зберігати життя мешканцям.

Зважаючи на перспективи збереження підвищеної небезпеки терористичних загроз і зменшення ресурсного забезпечення, слід посилити дієвість державної політики щодо розбудови інституційного напрямку розвитку ринку нерухомості як елемента урбанізованих територій. У такий спосіб використовуючи державний вплив, слід обґрунтувати можливість зміни структури ринку нерухомості та запропонувати на ринок нові проектні розробки та конструктивні рішення, покликані поліпшити при проектуванні характеристики щодо міцності, посилити динамічні розрахунки на стійкість будівель, пропонувати матеріали, що мінімізують шкоду від їх руйнування та не можуть бути причинами утворення при горінні їдких сумішей, що могли б викликати асфіксію, алергійні реакції та психічні розлади. Ураховуючи важкий економічний стан країни, варто пропагувати та заохочувати виконання частини таких робіт на громадських засадах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Амосов О. Ю. Інвестиційна непривабливість «галопуючого» капіталізму / О. Ю. Амосов, Н. В. Коваленко // Інвестиційна складова сталого розвитку регіону : матеріали наук.-практ. конф., 10 грудня 2008 р. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2009. – С. 3-7.

2. Пілюшенко В. Л. Управління інноваційно-інвестиційним розвитком території : моногр. / В. Л. Пілюшенко, Б. І. Адамов, І. В. Шкрабак. – Донецьк: ВІК, Дон ДУУ, 2007. – 317 с.

3. Плакіда В. Методологія управління власністю на регіональному рівні / Віктор Плакіда // Вісник НАДУ. – 2008. – № 4. – С. 160-167.

4. Прокопенко В. Ю. Інституційна структура ринку нерухомості: учасники, інститути, відносини. Фінансова справа / Прокопенко В. Ю. // Науковий вісник ЧДІЕУ – 2011. – № 3 (11).

Кравченко Т.А.

СОЦІАЛЬНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Проблема розвитку соціального партнерства останніми роками посідає одне з провідних місць у наукових дискусіях щодо оптимізації та ефективності місцевого самоврядування.

Світовий досвід реалізації політики сталого розвитку свідчить, що її результативність залежить від рівня суспільної активності та участі громадськості й бізнесу у вирішенні нагальних соціально-економічних і екологічних проблем. Для цього слід запровадити ефективні механізми залучення кожного жителя, різних соціальних груп населення і місцевих громад, неурядових організацій, суб’єктів економічної діяльності до визначення й укорінення базових цінностей сталого розвитку, обговорення та ухвалення управлінських рішень з питань використання обмежених ресурсів, а також контролю за їхнім виконанням. У цьому контексті важлива роль відводиться інститутам соціального партнерства та соціальної відповідальності.

Виходячи з досвіду розвинених країн, можна стверджувати, що важливу роль у формуванні соціального капіталу територіальних громад мають відігравати владні інституції – органи місцевого самоврядування та державної влади, що мають стимулювати зміну поширених конформістських практик українських територіальних громад через зміну чинної нормативної бази та реалізацію заходів щодо стимулювання підвищення громадянської активності.

З боку місцевого самоврядування формами підтримки останньої можуть бути:

– розширення співпраці з громадськими об'єднаннями шляхом утворення громадських рад, спільної розробки нормативної бази, проведення спільних заходів тощо;

– сприяння участі громадян у діяльності громадських об'єднань шляхом надання грантів, субсидій, організації оплачуваних соціальних робіт тощо;

– налагодження тристоронньої міжсекторної взаємодії через проведення спільних заходів, забезпечення належної організаційної та фінансової підтримки;

– інформаційного забезпечення діяльності громадських об'єднань.

Ми переконані, що саме державою має бути створено умови для організації соціального партнерства та співробітництва між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування і громадськими організаціями. Цей погляд знайшов своє віддзеркалення в теорії «нового громадського управління» та «нового місцевого управління» [1].

Соціальне партнерство як соціокультурний феномен є досить поширеним на Заході і лише формується в Україні. Власне, феномен партнерства може розглядатися в кількох вимірах – як соціальний інститут, що структурує взаємодію влади і суспільства та є спрямованим на поліпшення стану соціально-економічної сфери; як різновид мережевої комунікації.

Щодо конкретних механізмів соціального партнерства дослідниками виокремлюються принаймні чотири типи, найбільш придатні до інституціональних умов пострадянського суспільства:

1. Конкурсні механізми реалізуються, коли представники одного з секторів пропонують ресурси для вирішення певної соціальної проблеми представникам інших секторів на конкурсній основі. До цієї групи входять механізми муніципального соціального замовлення, муніципального соціального фанту, конкурсу для громадських ініціатив і НКО тощо.

2. Соціально-технологічні механізми базуються на соціальних технологіях, найбільш перспективних, створених і апробованих за участю представників трьох секторів. Ці механізми вигідно відрізняються ефективністю використання коштів та якістю результатів від механізмів, що використовуються державними чи муніципальними установами.

3. Організаційно-структурні механізми застосовуються тоді, коли органи місцевого самоврядування спільно з місцевим співтовариством створюють нову організаційну структуру, якій делегується частина функцій з вирішення соціально значущих завдань через залучення громадян і громадських організацій за фінансової підтримки з боку влади та бізнесу.

4. Процедурні механізми встановлюють правила співпраці у вирішенні (як правило, разовому) певного класу завдань (без організації конкурсів, без створення нових оргструктур у формі юридичних осіб і без опори на будь-які нові технології) та регулюють процеси обміну різними ресурсами в кожній зі сфер соціального партнерства. Вони формуються в ході спільного обговорення і найчастіше оформлюються у вигляді спеціальної угоди, що діє впродовж фіксованого періоду (наприклад, певні правила і процедури, оформлені у відповідних законах і постановах, різного роду громадські палати, комітети, форуми громадян, круглі столи, координаційні ради) [2].

Багато механізмів соціального партнерства є комбінованими: діяльність може починатися з конкурсу, за результатами якого будуть реалізовані процедури обговорення проблем і підписання угод, що в свою чергу спричинить створення державно-приватних партнерств.

Проблеми формування міжсекторного соціального партнерства пов'язані головним чином із суперечностями між ієрархічною структурою державної влади й місцевого самоврядування та мережевим характером форм соціального партнерства. Ці суперечності зумовлюють потребу наукового аналізу переходу системи місцевого самоуправління з ієрархічної на мережеву як умову вдосконалення механізмів міжсекторної взаємодії.

Таким чином, ефективність системи міжсекторного партнерства зумовлена тим, що не лише активізує безпосередніх учасників, але й сприяє суб'єктивізації місцевої спільноти в цілому. Суб'єктивізація територіальної громади передбачає трансформацію її представників з об'єктів соціальної політики на її активних суб'єктів.

Отже, утвердження соціального партнерства як самостійного інституту сприятиме підвищенню організаційної спроможності територіальних громад і бізнесу вирішувати нагальні проблеми сталого розвитку, налагодженню стратегічного партнерства у форматі «влада –бізнес–громадськість–особа» з метою консолідації зусиль і ресурсів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Мамонова В. В. Концепція «Good Governance» в Україні: особливості механізму виконання завдань / В. В. Мамонова, І. І. Вишлова // Удосконалення механізмів державного управління соціально-економічним розвитком підприємств і галузей економіки: зб. наук, праць ; ДонДУУ. – Донецьк: ТОВ «Технопарк», 2011. – Т. XII. – С. 47-57.

2. Якимец В. Н. Оценка эффективности межсекторных взаимодействий: инструменты, результаты и пути решения / Якимец В. Н. // Сб. статей «Политико-административные отношения: концепты, практика и качество

управления» под ред. Л. В. Сморгунова, СПб, Изд-во СПбГУ, 2010. – С. 305-317.

Кругла Н.А.

РОЛЬ ОСВІТИ XXI СТОЛІТТЯ В СУЧАСНИХ ДЕРЖАВОТВОРЧИХ ПРОЦЕСАХ

В умовах сьогодення освітні завдання стали надзвичайно об'ємними і суспільно важливими. Подібне зростання значення і різноманітності завдань усього комплексу навчальних і виховних закладів усіх рівнів відбулося наприкінці XX століття впродовж досить короткого терміну та збіглося в часі з багатьма іншими політичними, економічними, соціальними і культурними інноваціями, кількість і вплив яких певною мірою приховали від загальної уваги події в навчально-виховних комплексах.

Саме цим окремі вчені пояснюють той факт, що «не існує потрібної узгодженості в розумінні поняття «освіта» серед керівників держав та їх населення; на практиці громадяни діють у сфері навчання дітей і молоді, так би мовити, «по-новому», а от керівники освітніх систем і навіть педагоги-науковці в своїй більшості все ще не усвідомлюють глибини вже реалізованих інновацій, продовжуючи діяти «по-старому» [1, с.30].

Саме тому є певні підстави стверджувати, що на межі змін тисячоліть сталася певна міфологізація поняття «освіта», що полягає у формуванні розриву між старими уявленнями про роль шкіл та інших навчальних закладів й тим, чого очікують від освіти всі громадяни і ринок праці держави.

Проблема, на нашу думку, полягає в тому, що такі застарілі уявлення характерні для більшості тих осіб, від кого залежать стратегічні рішення в освітній сфері та їх теоретико-методологічне забезпечення (вибір навчальних предметів, створення планів діяльності середніх і вищих шкіл, уточнення змісту програм та ін.). Окремі державотворці вважають, що система освіти має забезпечити появу в представників нових генерацій основ грамотності та певних рис вихованості (національної свідомості, державного патріотизму тощо) [2].

Насправді ж, як у розвинених країнах, так і в Україні з її численними негараздами, ускладненими ще й агресією сусідньої держави, браком відповідно коштів і ресурсів, населення очікує від освітньої системи не лише уроків з мови і математики, не лише певних виховних зусиль, а й виведення молоді на рівень отримання конкурентоспроможного диплома про вищу освіту в університетах чи інших вищих навчальних закладах, що орієнтовані на професійну діяльність на сучасних рентабельних

підприємствах, у престижних установах та організаціях з відповідно високою оплатою праці.

Як відомо, у рамках старих уявлень діяльність освітньої системи обмежувалася 100-відсотковим навчанням дітей вікової групи 7-15 років з виведенням на рівень вищої освіти не більше 7-10% з них. У той же час у межах сучасного бачення завдань освітньої системи передбачається значно триваліше перебування всієї молоді в різноманітних закладах сектора вищої освіти аж до віку 23-25 років з метою здобуття професійної кваліфікації, уключаючи й магістра чи доктора філософії.

Виходячи з такої постановки питання, наші традиційні уявлення про освіту в цілому слід змінити й розширити, оскільки вона швидко стає основним засобом соціалізації молоді. В умовах сьогодення зростає скерованість на все населення у формі надання послуг з елементами навчання, консультування чи професійної підготовки. До того ж слід ураховувати неперервність удосконалення комунікаційно-комп'ютерних засобів і підвищення впливу на освіту глобалізації та інших явищ. Сказане підсилюється тим, що керівникам освітньої галузі слід безупинно прагнути до постійного підвищення виробничої культури й цивілізаційної компетентності всього дорослого населення (останнє завдання дістало назву навчання впродовж життя – life long learning – LLL) [3].

Надзвичайно цікавими для філософів і науковців з психолого-педагогічної сфери, для колективів і керівників освітніх закладів ми вважаємо новітні досягнення вітчизняних соціологів з теоретичного і практичного вивчення взаємодії освіти (процесу навчання і виховання) з позаосвітніми об'єктами і суб'єктами, впливу на результати навчання соціальних та інших умов, а також багатьох інших чинників.

Це дало змогу вченим-соціологам можливість так сформулювати нове бачення ролі національної системи навчання і професійної підготовки молоді: «Освіта України переживає нелегкі, але й надзвичайно цікаві часи. Вона вступила в XXI століття й увійде в нього такою, якою зробимо її ми – освітяни й урядовці, учені і діячі культури, підприємці і банкіри, батьки і діти. Піднести на вищий рівень освіту – справа честі кожного громадянина країни. Освіта – це престиж держави, показник розвитку культури нації, це – фундаментальний резерв наближення майбутнього, гідного людини» [1, с.35-36].

Водночас нині серед учених-економістів поширена думка про те, що всі рівні освітньої системи мають бути перетворені на складові ринку надання різних послуг. Проте освіту в цілому аж ніяк не можна вважати «послугою», хоча вона має особистісний характер, скерована насамперед на конкретного учня чи студента. Уже від часу свого формування система обов'язкової освіти виконувала різноманітні функції і мала бути

віднесеною не до засобів «розподілу послуг», а до національного багатства як специфічне суспільне благо. На більшості нижчих рівнів в освіті панують (точніше, так має бути, так і відбувається часто, хоч і не завжди) самопожертва педагогічних працівників, їхні альтруїзм, духовність, прагнення дотримання принципів гуманізму, толерантності і відповідальності. Маловірогідним є виховання порядних людей на основі засад меркантилізму, дріб'язковості, егоїзму і намагання досягти власну вигоду в усіх випадках і за будь-яких обставин [1, с.41].

Отже, для сьогодення важливим є те, що здобуті в навчально-виховних закладах знання, навички і вміння цінні в індивідуальному і загальносуспільному плані не лише як власне «знання і вміння», а і як база професійного, культурного, фізичного і духовного розвитку людини. Належним чином організована й орієнтована на інтереси молоді освіта є засобом формування високої моралі, виявлення і стимулювання здібностей та прагнень молоді. Ці освітні здобутки не меншою мірою ніж фахові вміння входять до людського капіталу націй і держав, впливаючи на їх розвиток і місце в сучасному глобалізованому світі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрущенко В. П. Основи сучасної філософії освіти : навчальний посібник / Андрущенко В. П., Дзвінчук Д. І. – К.-Ів.-Франківськ: Місто НВ, 2009. – 456 с.
2. Дзвінчук Д. І. Розвиток суспільства та освіти: історико-філософський аналіз: Монографія. – К.: ЗАТ «Нічлава», 2006. – 378 с.
3. Кремень В.Г. Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти. Стратегія. Реалізація. Результати. – К.:Грамота, 2005. – 448 с.

Лопушинський І.П.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ЯК ЧИННИК ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАБІЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ

Місцеве самоврядування як децентралізована форма управління суспільством є найбільш природною й історично обґрунтованою формою управління державою. Сьогодні це одне з найболючіших питань сучасного суспільного життя України, оскільки надмірно централізована влада стає причиною гальмування розвитку суспільства загалом і кожного (політичного, економічного, соціального, культурно-освітнього й інших) з аспектів громадського життя.

Відповідно до Європейської Хартії місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року зміст місцевого самоврядування полягає в гарантованому державою праві та реальній здатності самих територіальних

спільнот громадян (територіальних колективів) та сформованих ними органів самостійно та під свою відповідальність вирішувати окрему частину публічних справ, діючи в межах конституції та законів відповідної держави. Органи місцевого самоврядування визнано однією з головних підвалин будь-якого демократичного режиму.

Нині Україна, як ніколи, потребує кардинальних змін, зокрема це стосується і системи управління органів виконавчої влади. Запропонований Президентом України Петром Порошенком проект змін до Конституції України, який передбачає децентралізацію влади, є першим кроком до нових реформ, зокрема місцевого самоврядування.

З цього приводу тодішній Віце-прем'єр-міністр – міністр регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України Володимир Гройсман (з 27 листопада 2014 року – Голова Верховної Ради України) зазначав, що система державної влади, створена в нашій державі за останні неповних чотири роки, була надзвичайно централізованою. Вона знищувала місцеве самоврядування і право територіальних громад на розвиток, унеможливлювала їх фінансову самостійність, сприяла корупції. А тепер в умовах військової агресії Росія намагається експортувати нам ідею державного устрою України – федералізацію. «Це шлях розколу країни і гальмування її розвитку. Ключем до успіху України є децентралізація влади, яка полягає в передачі прав на рівень громад», – наголосив Володимир Гройсман [4].

Потреба змін до Основного Закону України щодо децентралізації влади зумовлена ще й тим, що саме Конституція визначає основи системи влади і без унесення відповідних змін до неї провести реформу неможливо. Основні зміни до неї передбачають: запровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою України – область, район, громада з повсюдністю місцевого самоврядування; передачу функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій виконавчим органам рад відповідного рівня; розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності і наділення саме громад максимально широким колом повноважень; чітке забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування необхідними фінансовими ресурсами, зокрема через їх участь у загальнодержавних податках; ліквідацію державних адміністрацій і створення натомість державних представництв тільки з контрольно-наглядовими і координаційними, а не виконавчими функціями [2].

Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 06 серпня 2014 року №385 [1], у розділі «Децентралізація влади, реформування місцевого

самоврядування та адміністративно-територіального устрою» також передбачає: визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатної забезпечити доступність та якість послуг, що надаються такими органами; досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади шляхом передачі функцій виконавчої влади від місцевих держадміністрацій виконавчим органам рад відповідного рівня; здійснення бюджетної децентралізації, у тому числі шляхом перерозподілу загальнодержавних податків, забезпечення гарантованої Конституцією України автономності місцевих бюджетів, закріплення за кожною ланкою самоврядування стабільної дохідної бази для реалізації їх функцій та стимулювання податкоспроможності громад; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для зміцнення економічної бази розвитку територіальних громад; забезпечення доступності та якості публічних послуг [1].

Водночас в умовах сучасної політичної, економічної та соціальної кризи в Україні можливе поглиблення негативних тенденцій посилення регіональних ідентичностей серед населення, сепаратистських тенденцій в окремих регіонах за умов надання їм можливості вирішувати свою долю в складі держави. Послаблення централізації влади в результаті децентралізації може спричинити зростання свавілля місцевих чиновників та зростання незадоволення населення владою, уключаючи центральну, яка не в змозі і нездатна буде захистити інтереси та права регіональних громад. Децентралізація може посилити відцентрові тенденції через вкрай низький рівень відповідальності держави перед адміністративно-територіальними суб’єктами [3].

Отже, ухвалення запропонованого проекту Закону про внесення змін до Конституції України, інших нормативно-правових актів щодо реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади в Україні сприятиме налагодженню більш ефективного конституційно-правового механізму функціонування вищих органів державної влади, збалансування конституційних повноважень різних суб’єктів в системі «стримувань і противаг», а також утвердженню якісно нових засад функціонування системи органів місцевого самоврядування та регіональної влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня

2014 року №385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua

2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року №333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua

3. Скрипнюк О. В. Децентралізація влади як фактор забезпечення стабільності конституційного ладу: питання теорії і практики [Електронний ресурс] / Скрипнюк О. В. – Режим доступу: www.ccu.gov.ua/doccatalog/ document;...?id.

4. // Урядовий кур'єр, 6 жовтня 2014 року.

Мануілова К.В.

СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНИ

Політичні події, що відбулися протягом кінця минулого й упродовж цього, 2014 року, змушують по-новому оцінювати стан і перспективи дальшого соціально-політичного розвитку нашої держави. Глобальна соціально-економічна, політична, регіональна та фінансово-валютна криза, що охопила всю Україну, засвідчили гостру потребу реформування політичної системи, територіально-адміністративного устрою, місцевого самоврядування, публічної влади.

В українському суспільстві на сьогодні в органах публічної влади накопичилася чимало соціально-політичних проблем, серед яких доцільно назвати такі:

1) низька дієвість публічних органів влади;

2) систематичні внутрішні конфлікти на всіх рівнях влади, що спровоковані недостатньо виваженим розподілом функцій та повноважень, а також відсутністю чіткого взаємозв'язку;

3) українська дослідниця Л. Чмирьова, дослідивши основні проблеми перерозподілу повноважень між рівнями влади, дійшла висновку, що Україна має унітарну форму устрою, коли центр створює певну управлінську вертикаль на всіх рівнях, при цьому повноваження передаються на нижчі рівні, але під постійним контролем центральної влади. На нашу думку, за чинної системи організації державної влади в Україні управління й досі занадто сконцентроване в центрі [3, с. 181];

4) недосконалість адміністративно-територіального устрою країни, системи поділу повноважень і формування бюджетних ресурсів центральної влади та місцевого самоврядування, а також порядку обрання депутатів місцевих рад. Нинішній адміністративно-територіальний устрій

консервує історично сформовані міжрегіональні економічні та соціальні диспропорції, стримує інтенсифікацію господарських зв'язків регіонів і їх мешканців, а отже гальмує процес національно-громадської консолідації різноетнічного населення держави. Територіальні громади не мають стимулів і можливостей нагромаджувати в місцевих бюджетах потрібні кошти для самостійного задоволення спільних інтересів [1].

На наш погляд, для вирішення вищеозначених соціально-політичних проблем і подолання низки негативних наслідків кризи потрібним є реформування публічної влади шляхом упровадження адміністративної децентралізації, оскільки адміністративна децентралізація становить собою передачу певного обсягу владних повноважень компетентним суб'єктам управлінського впливу, іншим структурним одиницям, наділеним необхідними правами, обов'язками і ресурсами. Кінцевою метою такого перерозподілу управлінських функцій є можливість ухвалення найбільш оптимальних управлінських рішень на державному, регіональному та місцевому рівнях, а також у всіх регульованих сферах життєдіяльності [2, с. 68].

Отже, упровадження адміністративної децентралізації публічної влади дозволить зменшити негативний вплив занадто централізованої державної влади на місцях; забезпечити після більш ефективного перерозподілу владних повноважень між різними органами більш ефективну роботу публічного управління; значно розширити компетенцію місцевих адміністративних органів у питаннях соціально-економічного розвитку, управління державним і комунальним майном та в інших сферах, що надасть можливість краще забезпечити доступність українського населення до адміністративних, комунальних, освітніх, медичних та інших соціальних послуг, що призведе до значного поліпшення рівня життя громадян України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Котигоренко В. Ризики для держави в контексті етнополітичних загроз соціальній стабільності [Електронний ресурс] / Котигоренко В. // Віче : громад.-політ. і теорет. журн. / Верховна Рада України. – К., жовтень 2008. – № 19. – Режим доступу : http://www.viche.info/journal/1140/ від 27.09.2014

2. Чепунов О. И. Централизация и децентрализация в административной реформе / Чепунов О. И. // Пробелы в российском законодательстве. – 2008. – №1. – С.68-70.

3. Чмирьова Л. Ю. Централізація та децентралізація в управлінні економічним розвитком регіонів / Чмирьова Л. Ю. // Формування ринкових відносин в Україні – 2012 – № 10 – С. 178-184.

Миколаєнко В.В.

НАЛЕЖНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНОСТІ ТА ЯКОСТІ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ЯК КЛЮЧОВЕ ЗАВДАННЯ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

В умовах сьогодення в Україні відбуваються революційні перетворення, відповідно – дедалі більшої актуальності набуває вдосконалення системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Останнім часом у нашій державі було зроблено в цьому напрямку значні кроки, насамперед 2012 року ухвалено Закон України «Про адміністративні послуги» [6], що дало можливість суттєво раціоналізувати процес надання адміністративних послуг, підвищити їх якість і забезпечити реалізацію принципів відкритості та прозорості.

В Україні спостерігається активізація розробки та впровадження інституційного і нормативно-правового забезпечення надання адміністративних послуг: відкриваються сучасні центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи), запроваджується система «Єдиного вікна», де можна отримати широкий спектр послуг з багатьох напрямків та ін. У той же час механізм надання адміністративних послуг у нашій державі потребує суттєвого вдосконалення, оскільки є непрозорим, нераціональним і досить часто не враховує як інтереси громадян, так і органів влади, у яких унаслідок нестачі фінансових ресурсів відсутні можливості для створення належно обладнаних робочих місць й ін.[5].

Саме тому одним із пріоритетних завдань реформування місцевого самоврядування в Україні, на думку розробників Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [1], є забезпечення доступності та якості публічних послуг, які повинні надаватися відповідно до державних стандартів з урахуванням потреби забезпечення: територіальної доступності, що передбачає надання послуг на території громади, де проживає особа; належної матеріально-технічної бази для надання основних форм публічних послуг (органи місцевого самоврядування повинні мати в своєму розпорядженні відповідні приміщення та інфраструктуру); відкритості інформації про послуги, порядок та умови їх надання; професійності надання публічних послуг [1].

У той же час, попри значну проведену органами місцевого самоврядування роботу щодо поліпшення якості надання адміністративних послуг, відвідувачі ЦНАПів, у тому числі і в Херсоні, часом висловлюють невдоволення їх роботою, особливо незручним для населення режимом [7]. Такі законні вимоги містян потребують належного реагування і будуть задоволені міською владою найближчим часом.

Водночас слід розширити кількість послуг, що надаються ЦНАПами, передати місцевому самоврядуванню і місцевим органам виконавчої влади низку послуг від центральних органів виконавчої влади. Так, проектом Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг», що перебуває на стадії доопрацювання, передбачається віднести до повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій надання адміністративних послуг, що мають найбільший попит серед членів територіальних громад, зокрема: реєстрацію та зняття з реєстрації місця проживання фізичних осіб у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці; надання відомостей з Держземкадастру; реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; здійснення реєстрації транспортних засобів, видачі посвідчень водія тощо [4].

Нещодавно Держпідприємництво разом з представниками Мінрегіону, Мінекономрозвитку, МВС, Укрдержреєстру, Державної міграційної служби України, Держземагентства та Асоціації міст України обговорили спільні положення названого вище законопроекту.

Концептуально підтримуючи проект, учасники наради висловили позицію щодо його суттєвого доопрацювання, оскільки проектом не передбачено: реального механізму перерозподілу повноважень від центральних органів влади до місцевих, зокрема фінансового та ресурсного; установлення перехідного періоду, що може призвести до колапсу з надання окремих адміністративних послуг; додаткових консультацій потребують також положення проекту щодо вдосконалення системи надання адміністративних послуг в електронній формі [4].

Підписана Коаліційна угода (2014) парламентських партій також передбачає «забезпечити місцеве самоврядування базового рівня реальними повноваженнями на основі принципу субсидіарності, що забезпечить ефективне і максимально близьке до громадянина надання публічних послуг» [2].

Важливим інструментом забезпечення якості адміністративних послуг є моніторинг їх надання. Водночас система державно-громадського моніторингу та оцінювання якості надання адміністративних послуг наразі перебуває лише на етапі свого становлення. Так, у жовтні 2013 року Указом Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення здійснення економічних реформ» [8] було запроваджено постійний моніторинг виконання органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування вимог Закону України «Про адміністративні послуги» [6] з боку Державної служби України з питань регуляторної політики та

розвитку підприємництва. У межах цього моніторингу, зокрема, здійснюється он-лайн анкетування громадян щодо якості надання адміністративних послуг в ЦНАПах.

Поступово в Україні розвивається й практика громадського моніторингу надання адміністративних послуг. За останні кілька місяців, як на національному, так і на місцевому рівні, громадські організації реалізували низку проектів дослідження якості надання адміністративних послуг. Зокрема, два загальнонаціональних дослідження якості надання адміністративних послуг було проведено 2013 року на замовлення Центру політико-правових реформ. Наприкінці 2013 року спробу провести оцінку якості надання найбільш популярних адміністративних послуг населенню державними органами в усіх регіонах країни здійснено громадською організацією «Ліга фінансового розвитку». Низку проектів громадського моніторингу якості надання адміністративних послуг було реалізовано на місцевому рівні, зокрема у Вознесенську, Івано-Франківську, Києві, Львові, Луганську, Сіверськодонецьку та інших містах України. При цьому основними методами, що використовували громадські організації при проведенні моніторингу, були опитування думки споживачів та представників суб'єктів надання послуг (у тому числі інтернет-опитування, опитування на виході з ЦНАПів за методом екзит-полу), а також метод «таємний клієнт» [3].

Отже, аналіз останніх нормативно-правових актів чи їх проектів з питання надання адміністративних послуг та його практики в Україні свідчить про те, що цей механізм потребує суттєвого вдосконалення, споживачів насамперед не задовольняє якість надання адмінпослуг, оскільки при їх наданні досить часто спостерігається брак поваги до відвідувачів, територіальна та предметна розпорошеність різних владних органів та підрозділів, складні процедури надання адміністративних послуг та їх подрібненість, тривалі терміни надання послуг, обмежений графік роботи, брак потрібної інформації, недостатня облаштованість приміщень, особливо для людей з особливими потребами тощо.

Саме тому підвищення якості надання адміністративних послуг потребує проведення комплексної реформи, що дасть можливість удосконалити й узгодити нормативно-правові акти, які регламентують механізм надання адміністративних послуг, і забезпечать їх спрощення, зокрема шляхом упровадження сучасних інформаційних технологій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року №333-р [Електронний

ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80.

2. Коаліційна угода парламентських фракцій у Верховній Раді України VIII скликання від 21 листопада 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://samopomich.ua/wpcontent/uploads/2014/11/Koaliciyna_uhoda _ parafovana_20.11.pdf

3. Маматова Т.В. Формування механізмів громадського моніторингу надання адміністративних послуг в Україні: Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електронне наукове фахове видання Херсонського національного технічного університету [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://el-zbirn-du.at.ua/index/zmist_2014_1/0-15

4. Місцеві органи влади отримають більше повноважень з надання адмінпослуг //Держслужбовець, 2014. – №11. – С.3.

5. Паутова Т.О. Механізм надання адміністративних послуг в Україні: аналіз і напрямки вдосконалення: Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електронне наукове фахове видання Херсонського національного технічного університету [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://el-zbirn-du.at.ua/index/zmist_2014_1/0-15

6. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 року №5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5203-17

7. Центр предоставления административных услуг в Херсоне недорабатывает? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pik.ua/news/url/tsentr_predostavlenija_administrativnyh_uslug_v_hersone_ne _dorabatyvaet_

8. Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення здійснення економічних реформ» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua

Молодцов О.В.

ПИТАННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ КУЛЬТУРИ В ДЕРЖАВНІЙ ПОЛІТИЦІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Державна політика децентралізації сьогодні стає пріоритетним напрямком державно-управлінської діяльності. Досить тривалий час з цієї проблеми точаться дискусії, проводяться її дослідження в контексті регіоналізації територій, реформування місцевого самоврядування в Україні та адміністративно-територіального устрою в Україні [1].

Переважають наукові розвідки, де цей процес розглядають у контексті європейських перспектив України. При цьому, як правило, ідеологічний аспект, до якого належать також питання культурно-ціннісного наповнення (чи інакше – інституціональної культури) політики децентралізації, залишаються поза увагою наукової спільноти.

У той же час політику децентралізації має бути орієнтовано на формування ідей, знань, психології, моралі, людських взаємин, сприятливих для встановлення соціального порядку, ефективного для децентралізованих відносин між центром і регіонами. Його збереження чи його контрольована зміна належать до функцій усієї інституціональної системи держави, що реалізуються через державну політику. Її ефективність уявляється неможливою за відсутності ідеології (цінностей) як ядра інституціональної культури, що має забезпечувати стабілізацію як усередині системи влади, так і в суспільстві в цілому.

Нинішня влада заявляє про свою ідеологію, декларує цінності та відповідно до цього формує свої позиції та політичний курс на євроінтеграцію. Ухвалені документи (наприклад, Угода про асоціацію України з ЄС) сприймаються більшістю людей як щось формальне та стале, і в цій якості вони розуміються як інструмент, який безумовно забезпечить реалізацію поставленої мети. Проте є ще культурно-інституціональний чинник, який може суперечливо виявляти себе у формальних й у неформальних практиках. Останні можуть не збігатися (бути асиметричними) в ціннісному розумінні або й узагалі суперечити одне одному. Тобто декларації та цінності можуть бути не узгодженими з реальними намірами тих, хто їх проголошує та реалізує в нормативно-правових актах. Така ситуація не може довго залишатися нейтральною щодо збереження певного соціального порядку. Розуміння публічної сфери має враховувати наявні неформальні аспекти, їх вияв на різних рівнях владної ієрархії, їх роль під час ухвалення рішень й оцінювання результатів діяльності.

Сьогоднішні політичні реалії показують, що не всі регіони вважають прийнятною систему цінностей, пов’язаних з євроінтеграцією. Сам факт євроінтеграції до цього часу неоднозначно сприймається різними політичними силами та населенням різних регіонів. Ідеологія євроінтеграції як така слабко структурована і не має чіткої фіксації в свідомості людей і тому не виконує роль об’єднавчої сили для різних регіонів, роль ідеології, що забезпечує внутрішньодержавну інтеграцію. На наш погляд, результати європейської політики сусідства, що реалізовувалася в Україні впродовж останніх десяти років, та створені інституціональні механізми євроінтеграційної політики не досягли

бажаних результатів – внутрішньодержавної культурно-інституціональної ідентичності (гомогенності) в усіх регіонах України.

Ідеологія європейської інтеграції потребує більш сприятливого, з погляду культури, інституціонального середовища. Його якість досягається формальними правилами гри – нормами поведінки суб'єктів публічного управління бізнесу та громадянського суспільства. Сьогодні ж скерованість мислення діяльності політичних/економічних суб'єктів більшою мірою визначаються неформальними нормами. Це, зокрема, сприяє формуванню в регіоні специфічного інституціонального середовища, яке може значно відрізнятися від інших середовищ регіонального простору. Такі реалії, безсумнівно, слід віднести до серйозних культурно-інституціонального проблем, що заважатимуть здійснювати політику децентралізації влади й далі. Стабілізуюча роль культурно-інституціонального чинника різко зростає в умовах, коли більшість повноважень передано на рівень регіонів, оскільки владний центр втрачає певні адміністративні та матеріальні важелі впливу на регіональні процеси. Тоді на перший план має виходити політика, збалансованість якої багато в чому залежить від інституціонально-культурних чинників, що об'єднують центр і регіони. Якщо інституціональна культура має суттєві регіональні особливості, це неодмінно спричинить фрагментацію інституціонального порядку. Це ж уже шлях до регіональної хаотизації державного управління.

Резюмуючи вищевикладене, наголосимо на такому. Справжня готовність влади до децентралізації та передачі певних повноважень регіонам має бути сформована в ході побудови гомогенної інституціональної культури в усіх регіонах України. Для цього потрібна виважена інституціональна політика децентралізації. У ній мають бути застосовані всі необхідні інструменти, які впливають на державні інститути, що в цілому задають межі функціонування держави та регіонів (місцевого самоврядування), – державний та політичний устрій країни, система територіальної організації державної влади та місцевого самоврядування, фінансово-бюджетна, податкова та виборча системи, громадянське суспільство. Уся сукупність цих інститутів має включити регіональні потреби та інтереси до контексту свого функціонування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Децентралізація в Україні: соціологічний погляд / [О. Гарнець, О. Гончарук, Н. Дмитрук, А. Ткачук] ; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2013. – 160 с.

Оленковська Л.П.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЙНІ МОДЕЛІ ДЛЯ БОРОТЬБИ З БІДНІСТЮ

В Україні при обговоренні реформ термін «децентралізація» є одним із найбільш уживаних. Проте поки що опис змін, що плануються в цьому напрямку, не є наповненим змістом та суттю. У концепції реформ найчастіше йдеться про впровадження реформ на рівні верхніх ешелонів влади, розмежування повноважень між окремими гілками влади, забуваючи про універсальну формулу будь-яких суспільних змін: не тільки « верхи не можуть», а й « низи спроможні» реально взяти і виконувати повноваження, які в процесі реформування системи влади на них буде покладено.

На рівні територіальних громад мають запрацювати децентралізаційні моделі – суспільні інституції, що забезпечуватимуть живу і безпосередню участь населення в усіх суспільних процесах. Суспільство накопичило чималий досвід моделювання таких систем безпосередньої участі громадськості, які тепер слід не тільки законодавчо закріпити – почати це здійснювати, але й забезпечити підтримку їх розвитку.

Називаючи ключові проблеми українського суспільства, ми констатуємо факт глибокого майнового розшарування суспільства, глибокої бідності населення України, що спричиняє не стільки ресурсними або інституційними проблемами, скільки відсутністю соціального досвіду використання моделей децентралізації на рівні територіальних громад, окремих суспільних страт. На думку автора, крім історичних причин – своєрідного «синдрому колективізму», характерного для посттоталітарних країн, наявний іще чинник відсутності інструментів поширення соціально значущої інформації на рівні насамперед сільських, селищних територіальних громад. Розглянемо це на прикладі традиційних для європейських країн прикладів «низової» децентралізації, таких, як кооперативний рух. Цей механізм, для таких областей як Херсонська, міг би стати основним інструментом боротьби із бідністю.

Херсонська область – одна із південних областей України, феномен розвитку яких полягає на нинішньому етапі в наявності значних природних ресурсів у власності населення, що, на жаль, не забезпечує ні сталого економічного розвитку територій, ні підвищення рівня життя населення.

Проблема полягає в тому, що відсутні, вірніше не застосовуються, інструменти, які б забезпечили конкурентну спроможність цим територіям через активне просування в інформаційному просторі наявних ресурсів як об’єктів економічного розвитку. Безумовно, саме ця функція найчастіше

безпосередньо ігнорується органами місцевого самоврядування. І одна із причин – занадто загальні обриси повноважень органів місцевого самоврядування в частині місцевого економічного розвитку в чинних нормативних актах.

Ні чинні норми Закону України про місцеве самоврядування, ні численні пропозиції щодо змін до цього Закону і надалі не внормовують законодавчо, через закріплення форм відповідальності службовців місцевого самоврядування за стан економічного та соціального розвитку громади.

Досвід зарубіжних країн демонструє пряму залежність економічного стану території від ролі, яку виконують органи місцевого самоврядування на теренах поширення соціально значущої інформації, створення умов для участі населення в справах громади.

Так, наприклад, нині практично кожен другий мешканець Херсонської області є власником значного наділу землі. У деяких районах, наприклад Нижньосірогозькому, земельний пай складав до 11,5 га, тобто родина із трьох осіб має в користуванні близько 35 га землі! Водночас ці ресурси не забезпечують родині гідного існування.

Причин тут багато. Економічна – у вартості орендної плати за землю. Вона складає близько 150 грн за гектар на рік! Соціальна – у тому, що орендодавець сьогодні насправді відокремлений від свого майна і є заручником соціально свідомих (а частіше несвідомих) так званих орендарів – великих сільгоспвиробників, які в свій час узурпували сільськогосподарську техніку, добре розуміючи, що без неї земля нічого не варта. Як, до речі, і без систем зрошення. Отже, орендар, як правило мешканець цього району або найближчих територій, стає практично невразливим. Він розуміє, що підприємець «зі сторони» навряд чи ходитиме попід дворами, намагаючись по краплині назбирати собі поля, наприклад, 1000-1500 га. Тим більше, якщо йдеться про іноземного виробника. Мовні, інші бар'єри роблять землі українських селян лише "Fata Morgana" для, як правило, законослухняного та порядного іноземного землекористувача в українських реаліях.

Яскравими прикладами на Херсонщини є компанії «Чумак» або «Freedom Farm", які є прикладом соціально відповідального бізнесу, що співпрацює з місцевою владою прозоро та ефективно.

Аналіз земельних ресурсів окремих районів, наприклад Іванівського, свідчить, що населений пункт середніх розмірів (правильніше його мешканці), а це 1000 осіб, має близько 7000 тис. га землі.

Статистика свідчить, що 1 га за середніх погодних умов забезпечить близько 2000 тис. грн чистого доходу . У результаті вимальовується цифра

в 14 млн грн, що склало б прибуток у 14 тис грн, у середньому 1200 грн на місяць на кожного мешканця в такому селі, крім доходів, що населення має від особистого селянського господарства та зайнятості в бюджетних установах.

За підрахунками автора у разі ефективного використання ресурсів середній дохід на одного мешканця навіть за теперішнього стану економіки склав би приблизно 2500 грн. Сьогодні маємо в середньому 400 -450 грн на місяць. Є населені пункти, де цей показник ще нижчий.

Які ж шляхи вирішення проблеми?

У першу чергу, створення умов для конкуренції на ринку оренди землі через створення спілок або кооперативів власників земельних паїв. Законодавчий інструмент для цього створено ще 2003 року. Це закон України «Про сільські обслуговуючі кооперативи».

Проте, на жаль, на рівні органів державної влади та органів місцевого самоврядування не проводиться інформування селян про можливості співпраці на рівні сільської кооперації. І фактично дотепер кооперативний рух налічує в кожній області лише незначну кількість успішних об'єктів. Більше того, ті, що є, зазвичай засновані двома-трьома одноосібниками . І зовсім небагато таких, що є класичними кооперативами в кращих традиціях становлення середнього класу.

Рідкісні випадки поводження місцевого бізнесу як соціально активного дають унікальні результати, згуртовуючи громаду навколо спільної справи. Цей досвід пізніше застосовується представниками кооперативного руху на інших ділянках суспільного життя.

Цікавим прикладом у цьому відношенні є створення так званих «молочарських» кооперативів – об'єднання власників корів у межах кооперативу. Головна мета об'єднання в цьому випадку – підвищення рентабельності утримання великої рогатої худоби, що є нерідко основним джерелом доходів для селян. Безумовно, у даному разі прямою зацікавленою стороною є переробні підприємства, що інколи беруть участь у підтримці кооперативного руху. Однак, сільські ради і надалі не помічають як соціальної можливості, так і реального інструменту демонстрації економічної результативності інструментів децентралізації на місцевому рівні. Відсутність об'єднавчих традицій у селянському середовищі, правильніше – стійка недовіра до неї має нівелюватися активною діяльністю органів місцевого самоврядування, що мають об'єднати власні зусилля і зусилля бізнесу в цьому напрямку.

Чинне законодавство вже внормувало ці процеси через можливість укладати органам місцевого самоврядування угоди про соціальне партнерство. Безумовно, подолання певних психологічних, соціальних

бар'єрів є певною перешкодою на цьому шляху. Такий собі постколгоспний синдром заважає селянам об'єднуватися з метою створення механізму впливу на закупівельну ціну на молоко.

Автор досліджувала модель впливу кооперативного руху на відносини виробника молока та переробника у Великолепетиському, Каховському районах Херсонської області, де кількість переробних підприємств невисока. Проте навіть у таких районах селяни дуже швидко отримували вигоду від створення кооперативів. Закупівельники вимушені підвищувати ціну та повертати селянам державну дотацію на молоко, яку за відсутності кооперативу привласнюють собі переробні підприємства.

Місцеві податкові служби всіляко намагаються встановити для сільгоспкооперативів статус прибутковості, хоча на етапі створення держава б справді мала створити таким утворенням податкові канікули. Для цього є всі підстави. Закон передбачає елемент неприбутковості кооперативу, оскільки, власне, кооператив нічого не виробляє. Він надає логістичну, інформаційну та технічну підтримку і допомогу членам–засновникам кооперативу. Слід тільки, щоб органи державної реєстрації адекватно сприймали – як типовий, а не обов'язковий – статут кооперативу, що до Закону додається, оскільки йдеться про громадян, а не державних службовців у частині дотримання законодавчих норм.

Наступним важливим чинником є надання інформаційної підтримки та допомоги та етапі реєстрації кооперативу. Цю функцію має брати на себе орган місцевого самоврядування. Водночас дуже часто саме органи місцевого самоврядування не зацікавлені у впровадження такого механізму.

Відповідна державна політика та державний контроль у цьому напрямку мав би зрушити справу з мертвої точки.

Успішні кооперативи докорінно змінюють економічне становище селянства, можуть стати початком становлення нового українського села. Пробуджують соціальну активність, створюють умови для розвитку населеного пункту в цілому, примушують місцевих переробників та орендарів вступати в умови прозорості та конкуренції, оскільки активні голови кооперативів розміщують інформацію про можливості орендувати землю на інформаційних порталах та ведуть перемови про оренду з можливими орендарями з інших територій це примушує місцевий бізнес укладати більш адекватні договори оренди.

Також підвищується соціальна активність самого власника землі. Виникають умови для переходу від споживацького відношення до земельного паю до усвідомлення своїх можливостей уключитися в процес виробництва та переробки сільгосппродукції.

Проте не тільки на селі, у місті також впровадження децентралізаційних моделей має значний соціальний ефект. Дуже часто такий стан справ пояснюється браком належної професійної підготовки представників органів місцевого самоврядування, оскільки на рівні областей відсутні умови для їх підготовки з урахуванням місцевих потреб та особливостей соціально-економічного розвитку конкретної території.

Таким чином, відповідна професійна підготовка сільських голів, інших працівників органів місцевого самоврядування саме з урахуванням місцевих потреб, має значний вплив на дальший розвиток на місцевого рівні.

Закріплення на законодавчому рівні положень про відповідальність представників місцевого самоврядування щодо поширення соціально значущої інформації, економічного розвитку територій вимагає внесення змін до чинного Закону України «Про місцеве самоврядування» або врахування цих положень у Концепції реформ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1.Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/

2. Закон України «По сільськогосподарську кооперацію». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/

3. Исследование ФАО Про вопросам земледелия . – [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.fao.org/docrep/

4. Обговорення положень щодо змін до Конституції України . – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oda.kherson.ua/

5.Усков И. В. Децентрализация как основа становления финансово самостоятельных местних органов власти. Бизнес информ. - № 3, 2012 г. – с.107-118 [Електронний ресурс] - Режим доступу: http:// cyberleninka.ru/article/n/.

Пашко Л.А.

УПРАВЛІНСЬКЕ ЛІДЕРСТВО ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ПЕРЕДУМОВА УСПІШНОСТІ ПРОЦЕСУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Успішність реалізації Українською державою поставлених перед нею завдань у царині децентралізації безпосередньо залежить від якості лідерства посадових осіб місцевого самоврядування як суб’єктів владних повноважень. Привнесення елементів лідерства в керівну діяльність і в управлінську взаємодію у форматі «посадова особа – орган місцевого

самоврядування – територіальна громада» є об'єктивною потребою. На нашу думку, така реальність:

– постає викликом і пріоритетом насамперед для посадовця як організатора колективної діяльності як підлеглих співробітників, так і жителів громади в цілому;

– характеризує щоденну керівну діяльність не лише як науку, а й мистецтво управління. Саме тому на часі пріоритетності має набути адміністративний менеджмент у системі місцевого самоврядування;

– набуває першочергової значущості й вагомості для поліпшення ефективних і дієвих міжособистісних взаємовідносин;

– надає управлінській вертикалі з традиційною обов'язковістю відносин підлеглості характеру взаємозацікавленого соціального партнерства та взаємодії в межах органу місцевого самоврядування (ОМС) та територіальної громади як двох соціальних постійно актуалізовуваних мікросистем;

– передбачає обов'язкову й неминучу реалізацію та актуалізацію особистістю кожної посадової особи свого творчого професіонально-професійно-особистісного потенціалу в щоденній професійній діяльності;

– гуманізує, олюднює субординаційні ієрархічні відносини в системі місцевого самоврядування. Це сприяє, по-перше, активізації особистісного потенціалу кожного посадовця; по-друге – підтриманню інституційної пам'яті; по-третє – посиленню корпоративізму між співробітниками одного ОМС як творчими особистостями;

– акцентує увагу на значущості підлеглого як неповторної особистості та свідомого послідовника безпосереднього керівника-лідера;

– характеризує рівень комфортності/некомфортності співробітника в соціальному просторі ОМС як соціальної мікросистеми;

– забезпечує пошук найраціональніших форм і методів керівної діяльності, від застосування яких залежить ефективність і результативність не лише кожного ОМС та кожного співробітника, а й системи місцевого самоврядування в цілому;

– посилює дієвість зворотного зв'язку між територіальною громадою, її жителями та посадовими особами місцевого самоврядування.

Обов'язковість управлінського лідерства посадових осіб місцевого самоврядування випливає зі структурної складності компетентності сучасного керівника та виділення її, на нашу думку, таких основних складових:

– усвідомлення, розуміння, готовність, здатність виражати державні інтереси: уміння узгоджувати публічні й особисті інтереси відповідно до вимог Конституції України та вітчизняного законодавства; висока професійна

етика; почуття громадянської відповідальності; професійні знання; володіння теорією управління; уміння оцінювати (світові, національні, регіональні, місцеві, територіальні) тенденції суспільного розвитку;

– стратегічна та методологічна управлінська компетентність: уміння користуватися інструментарієм стратегічного цілепокладання та мислення; здатність розробляти стратегію розвитку, виходячи з урахування наявних альтернатив та оцінювання наслідків можливих і реально прийнятих рішень; володіння методами дидактики для реалізації поставлених цілей; раціональне налагоджування системи інформації та комунікації між усіма зацікавленими суб'єктами;

– управлінська компетентність у соціальних питаннях: уміння керівника роз'яснити підлеглим цілі, зміст роботи, залучення їх до участі в розробці стратегії розвитку; здатність управляти процесами комунікації шляхом координаційних та інтеграційних дій, підтримки процесів самоорганізації колективу співробітників; уміння вирішувати кадрові питання, нести за це відповідальність, сприяти підвищенню кваліфікації та зростанню професіоналізму підлеглих; нести суспільно-політичну відповідальності за діяльність власну та очолюваного ОМС; уміння представляти цілі й цінності ОМС у ньому самому, у територіальній громаді та за їх межами;

– особистісна компетентність: духовність і моральність, воля і громадянська мужність; різностороння та глибока освіченість; уміння розбиратися в людях; здатність до співробітництва та колективної роботи; бажання створювати нове і творчо працювати; володіння інтуїцією, візуалізацією (здатність прогностичного бачення); сила особистого впливу й особистого шарму;

Саме тому важливою є потреба усвідомлення та розуміння кожною посадовою особою місцевого самоврядування власних ресурсів і зусиль, власної відповідальності, власного лідерського і творчого потенціалу та статусу, власної готовності і здатності до громадянського служіння в ім'я територіальної громади в цілому та кожного її жителя зокрема.

Півень А.В.

САМООПОДАТКУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ФІНАНСОВОЇ НЕЗАЛЕЖНОСТІ ГРОМАД (У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ)

В умовах формування державного курсу України на вступ в європейські структури першочергового значення та актуальності набуває питання реформування місцевого самоврядування, без чого неможливо

вирішити переважну більшість основних проблем розвитку держави (розбалансованість системи місцевого самоврядування, погіршення якості та доступності публічних послуг, слабкість громад, залежність територій від центру, низька участь мешканців територіальних громад у вирішенні важливих питань місцевого значення) [4]. Власне реформа місцевого самоврядування, передбачена Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [5; 6], покликана змінити акценти в регіональній політиці, зокрема створити умови для динамічного та збалансованого розвитку територій, усунути регіональні диспропорції, надати економічну самодостатність регіонам і збільшити громадський вплив на місцеву владу. У цьому контексті доцільним буде досвід країн Європейського Союзу в питанні еволюції інституційного забезпечення регіональної політики, де роль центрального уряду все більше зводиться до розробки концептуальних засад і необхідної нормативно-правової бази, натомість зростає роль регіонального і місцевого самоврядування, приватних структур, громадських організацій, які відстоюють інтереси громад і регіонів [3].

Водночас під час реформування місцевого самоврядування головну увагу слід сконцентрувати на перерозподілі повноважень і фінансових ресурсів між урядом та органами місцевого самоврядування на користь останніх із наданням доступу до потрібних ресурсів, зокрема і права на ухвалення відповідних фінансових рішень. У зазначеному контексті актуальності набуває саме питання забезпечення бюджетної автономії та фінансової самостійності місцевих бюджетів, що передбачає застосування принципу субсидіарності – формування бюджетів усіх рівнів знизу догори, закріплення за ними стабільних джерел доходів і стимулювання податкоспроможних громад. При цьому важливого значення набувають мотиваційні чинники, що спонукатимуть органи місцевого самоврядування до пошуку шляхів розширення власної фінансової бази, акумуляції додаткових фінансових ресурсів для бюджетів розвитку, серед яких – самооподаткування населення.

Водночас нині інститут самооподаткування як інструмент фінансової самостійності органів місцевого самоврядування не набув широкого поширення. Найгострішою проблемою сьогодення у сфері забезпечення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування є недосконалість нормативно-правової бази з питання самооподаткування населення, відсутність окремого нормативного акта (хоча ще донедавна в Законі Україні «Про місцеве самоврядування в Україні» була окрема стаття з цього питання), який би чітко окреслив механізм впровадження

самооподаткування населення в Україні, удосконалив організацію адміністрування та механізм справляння платежів із самооподаткування.

Таким чином, одним з актуальних і нагальних на часі питань є питання розширення прав місцевих громад і запровадження реформи місцевого самоврядування, органи якого на сьогодні через недостатнє матеріально-фінансове, організаційне та правове підґрунтя не мають змоги повною мірою виконувати свої повноваження та задовольняти потреби людей. На шляху реформування місцевого самоврядування головним завданням є розробка нової моделі побудови фінансового забезпечення місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин, яка забезпечила б бюджетну автономію та фінансову самостійність місцевих бюджетів [2]. У зазначеному контексті саме самооподаткування постає як один з інструментів фінансової незалежності місцевого самоврядування, і в цьому контексті питання збільшення надходжень до місцевих бюджетів є актуальним завданням. Досягти цього можна шляхом побудови нормативно-правового поля, здійснення матеріально-технічного і кадрового забезпечення, відповідної роботи з громадськістю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Борейко В. Необхідність та шляхи забезпечення фінансової самостійності регіонів України [Електронний ресурс] / Борейко В. // Вісник Одеського національного університету імені І. Мечнікова. – 2014. – № 19. – Вип. 2/4 // Сайт Одеського національного університету імені І. Мечнікова. – Режим доступу : http://visnyk-onu.od.ua/journal/2014_19_2_ 4/33.pdf.

2. Козинець І. Фінансова самостійність місцевих бюджетів: проблеми забезпечення / Козинець І. // Молодий вчений. – 2014. – № 6. – С. 111-114.

3. Матвеєва О. Децентралізація державного управління як чинник досягнення фінансової автономії місцевого самоврядування в Україні [Електронний ресурс] / Матвеєва О. // Публічне адміністрування: теорія та практика : електронний збірник наукових праць. – 2014. – Випуск № 1 // Сайт Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. – Режим доступу : http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2014-01(11)/21.pdf.

4. Презентація «Зміни до бюджетного та податкового законодавства в частині бюджетної децентралізації», підготовлена Аналітичним центром АМУ у рамках проекту «Діалог» [Електронний ресурс] // Сайт Асоціації міст України. – Режим доступу: http://auc.org.ua/sites/default/files/byudzhet_slobozhan_24.09.14.pdf.

5. Розпорядження КМУ від 01.04.2014 № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної

організації влади в Україні» [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-р/paran8#n8.

6. Розпорядження КМУ від 18.06.2014 № 591-р «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/591-2014-р.

Плющ Р.М.

РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ МІЖ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В ПРОЦЕСІ ПРОВЕДЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ І ДЕКОНЦЕНТРАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Демократизація всіх сфер суспільного життя та побудова громадянського суспільства в Україні неможливі без проведення децентралізації і деконцентрації державних функцій і повноважень та втілення в життя принципів реального місцевого самоврядування. Питання взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, потреба утворення такої моделі управління, що об’єднує широкий місцевий демократизм зі стабільною, відповідальною і сильною політикою держави на місцях набувають особливої гостроти та актуальності [3].

Здійснення в Україні двома різними за природою системами влади однорідних функцій зумовило виникнення складної проблеми як у законодавчому аспекті, так і в практичній реалізації – проблеми розмежування функцій та повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. На рівні районів і областей існує дуалізм влади (районні та обласні державні адміністрації, районні та обласні ради), зумовлений неякісним законодавчим розмежуванням функцій органів місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій, через що виникає дублювання їх повноважень. Найпоширенішою формою взаємодії державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування на місцевому рівні нашої держави є взаємне делегування повноважень, що власне і породжує більшість суперечок і конфліктів між названими інституціями. Зіставлення повноважень названих органів, зафіксованих у Законах України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні» свідчить, що більшість напрямів їх діяльності збігаються повністю, а деякі – частково.

У той же час відповідно до Європейської Хартії місцевого самоврядування (1985) [1], що набула в Україні чинності з 1 січня 1998 року, доступність та належна якість публічних послуг забезпечується шляхом оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності (наближення послуги до споживача) та децентралізації. Органам місцевого самоврядування базового рівня мають надаватися повноваження відповідно до їх кадрового, фінансового, інфраструктурного потенціалу та ресурсів на новій територіальній основі.

Відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [2] основними повноваженнями органів місцевого самоврядування базового рівня є забезпечення: місцевого економічного розвитку (залучення інвестицій, розвиток підприємництва); розвитку місцевої інфраструктури, зокрема доріг, мереж водо-, тепло-, газо-, електропостачання та водовідведення, інформаційних мереж, об’єктів соціального та культурного призначення; планування розвитку території громади; вирішення питань забудови території (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель); благоустрою території; надання житлово-комунальних послуг (централізоване водо-, теплопостачання і водовідведення, вивезення та утилізація відходів, утримання будинків і споруд, прибудинкових територій комунальної власності); організації пасажирських перевезень на території громади; утримання вулиць і доріг у населених пунктах; громадської безпеки; гасіння пожеж; управління закладами середньої, дошкільної та позашкільної освіти; надання послуг швидкої медичної допомоги, первинної охорони здоров’я, з профілактики хвороб; розвитку культури та фізичної культури (утримання та організація роботи будинків культури, клубів, бібліотек, стадіонів, спортивних майданчиків); надання соціальної допомоги через територіальні центри; надання адміністративних послуг через центри надання таких послуг [2].

Передбачається, що структурні підрозділи територіальних органів центральних органів виконавчої влади на базовому рівні надаватимуть послуги з: санітарно-епідеміологічного захисту; соціального захисту населення (виплата пенсій, субсидій, компенсацій, забезпечення надання пільг); казначейського обслуговування; реєстрації актів цивільного стану.

Основними повноваженнями органів місцевого самоврядування районного рівня відповідно до Концепції [1] буде забезпечення: виховання та навчання дітей у школах-інтернатах загального профілю; надання медичних послуг вторинного рівня.

Основними повноваженнями органів місцевого самоврядування обласного рівня стане забезпечення: регіонального розвитку; охорони навколишнього природного середовища; розвитку обласної інфраструктури, насамперед обласних автомобільних доріг, мережі міжрайонних та міжобласних маршрутів транспорту загального користування; професійно-технічної освіти; надання високоспеціалізованої медичної допомоги; розвитку культури, спорту, туризму [2].

Повноваження мають передаватися державою органам місцевого самоврядування, що діятимуть на тому рівні адміністративно-територіального устрою, на якому можливо і доцільно їх здійснювати з огляду на кадровий, фінансовий, інфраструктурний потенціал та ресурси, потрібні для реалізації повноважень на такому рівні.

Концепція [2] передбачає, що для оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою слід буде забезпечити: удосконалення системи залучення громадськості до розроблення управлінських рішень і контролю за їх реалізацією; визначення достатньої податкової бази, що дасть змогу забезпечити виконання органами місцевого самоврядування власних повноважень з урахуванням об’єктивних критеріїв фінансування державою делегованих повноважень; утворення на кожному адміністративно-територіальному рівні представницьких органів місцевого самоврядування з власними виконавчими органами; ефективний державний контроль за дотриманням органами місцевого самоврядування вимог Конституції та законів України.

Отже, реалізація Концепції [2] сприятиме належному забезпеченню розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування базового та регіонального рівня, місцевими держадміністраціями та територіальними органами центральних органів виконавчої влади задля надання населенню України якісних адміністративних послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Європейська Хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036

2. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року №333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80

3. Майстро С.В. Розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-1/doc/4/05.pdf

Попова І.М.

МІСЦЕ ТА РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УПРАВЛІННІ ОСВІТОЮ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ВЛАДИ

Для забезпечення інноваційного шляху розвитку України слід перейти до реальних дій, де пріоритетом стане освіта. За сучасних умов революційних трансформаційних процесів в Україні в галузі освіти постало питання поетапної децентралізації управління освітньою системою. Водночас на шляху реалізації освіти стоять уже давно застарілі державні інституції. Зберігаючи свій статус, вони суттєво перешкоджають трансформації державного сектора освіти в модель надання освітніх послуг. За чинних умов реформи не змінюють способу діяльності державних інституцій. Саме тому на часі постає перегляд та розподіл освітніх повноважень між центром та регіонами нашої держави.

На сучасному етапі перетворень, що відбуваються в Україні, наша держава має унікальний, по суті останній шанс визначити освіту як вирішальний чинник зміцнення своєї інтелектуальної безпеки, що є передумовою збереження цілісності держави та недоторканності її території. Нині суспільно-політичні і соціально-економічні зміни в державі супроводжуються кардинальними змінами свідомості громадян та сприяють реформуванню влади в країні [1].

На думку фахівців галузі науки державного управління, модернізація управління освітою передбачає: оптимізацію державних управлінських структур, децентралізацію управління; перерозподіл функцій та повноважень між центральними і місцевими органами влади, органами місцевого самоврядування та навчальними закладами. Потрібні зміни в системі фінансування, підзвітності та підпорядкованості освітніх установ на регіональному та місцевому рівнях. Крім того, український уряд і Міністерство освіти і науки мають прискорити шлях до європейської інтеграції через активізацію громадянського суспільства до проблем освіти [5, с.276].

Згідно з указами Президента України про затвердження «Національної доктрини розвитку освіти» (2002) та «Національної стратегії розвитку освіти в Україні до 2021 року» (2013) система управління освітою має розвиватися як державно-громадська, що повинна враховувати регіональні особливості, тенденції до зростання автономії навчальних закладів, конкурентоспроможності освітніх послуг. Нова модель системи управління сферою освіти має бути демократичною, а це повинно передбачати: децентралізацію управління; поєднання державного і громадського контролю; запровадження нової етики управлінської

діяльності, удосконалення механізму ліцензування, атестації та акредитації навчальних закладів; запровадження сучасної економіки освіти тощо [3-4].

Як зазначається в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [2], система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування в більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, потрібного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях [2].

До основних повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня Концепція, зокрема, відносить забезпечення належного управління закладами середньої, дошкільної та позашкільної освіти; районного – виховання та навчання дітей у школах-інтернатах загального профілю; регіонального – забезпечення професійно-технічної освіти [2].

В основу вдосконалення системи управління, як відомо, має бути покладений принцип субсидіарності (наближення освітньої послуги до її споживача). Зазначений принцип не дозволяє державам сконцентрувати всі управлінські повноваження на верхніх щаблях державної влади і стимулює процеси децентралізації здійснення владних повноважень. Тому сьогодні в нашій країні слід створювати більш самостійні органи управління освітою, що має базуватися на принципі самоорганізації і самоврядування, а це вимагає створення юридичних осіб публічного права. Такі структури наділяють правом здійснювати частину державних функцій спільноти представників окремих професій та які називаються організаціями професійного самоврядування (ОПС).

Управління освітою має здійснюватися на засадах інноваційних стратегій відповідно до принципів сталого розвитку, створення сучасних систем освітніх проектів та їх моніторингу; розвитку моделі державно-громадського управління у сфері освіти, у якій особистість, суспільство та держава стають рівноправними суб’єктами і партнерами.

Слід створити гнучку, цілеспрямовану, ефективну систему державно-громадського управління освітою, що забезпечуватиме інтенсивний розвиток та якість освіти, спрямованість її на задоволення потреб держави, запитів особистості. Зазначене передбачає: оптимізацію органів управління освітою, децентралізацію управління у цій сфері; перерозподіл функцій і повноважень між центральними та місцевими органами управління освітою; професіональний підхід під час здійснення добору та призначення

керівників навчальних закладів, органів управління освітою; розроблення системи заходів (науково-методичних, фінансово-економічних тощо) щодо впровадження ідеї автономії навчальних закладів, розширення їх прав і можливостей щодо фінансової самостійності; подолання бюрократизації в системі управління освітою, удосконалення порядку перевірок та звітності навчальних закладів; професійну підготовку компетентних менеджерів системи освіти, формування управлінців нової генерації, здатних мислити і діяти системно, у тому числі в кризових ситуаціях, ухвалювати управлінські рішення в будь-яких сферах діяльності, ефективно використовувати наявні ресурси; запровадження нових ефективних форм підвищення кваліфікації керівників освіти; розвиток автоматизованих систем управління [3].

Отже, архаїчна система управління освітою, що не відповідає реаліям сьогодення нашої держави, гальмує її соціально-економічний розвиток, стримує творчу ініціативу та креативність суб'єктів управлінської діяльності. Саме тому прискорення процесів реформування місцевого самоврядування стає невідкладним пріоритетом у побудові сучасної Української держави, ознакою якої є розширення доступу до якісної освіти, зміцнення інтелектуального потенціалу та забезпечення сталого розвитку, дебюрократизації системи управління освітньою галуззю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бєлова Л.О. Реформування системи управління освітою за умови децентралізації місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2014-1/doc/3/01.pdf

2. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року №333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80

3. Національна стратегія розвитку освіти в Україні до 2021 року: затверджена Указом Президента України від 25 червня 2013 року №344/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/ru/documents/15828.html

4. Про затвердження Національної доктрини розвитку освіти: Указ Президента України від 17 квітня 2002 року № 347/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/347/2002

5. Юрчук, Людмила. Тенденції децентралізації управління освітою в Україні: Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – С.276-282 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: file:///C:/Users/LIP/Desktop/Vnadu_2009_4_36.pdf

Романовський О.О.

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ В РОЗУМІННІ С.Л.ФРАНКА.

Хоча суспільства, основою яких була рабська праця, існували в минулому, фактично в будь-якому подальшому суспільстві були люди, доведені до рабського стану; але тоді вони не є діячами суспільного життя. Ніякою дисципліною, ніяким найжорстокішим тиском не можна замінити спонтанного джерела сил, який витікає з глибини людського духу. Найсуворіша військова дисципліна може тільки регулювати й виховувати, а не створювати воїна – його створює вільне прагнення до подвигу.

Життєвим стрижнем суспільства є саме індивідуальна людська воля, яка за самою своєю сутністю не може не бути вільною. «Людина є саме «образом і подобою Бога» і не може бути перетвореною на річ чи на механічну силу, яка діє тільки під ударом чи тиском ззовні. Будь-яка спроба паралізувати індивідуальну волю, наскільки це взагалі можна здійснити, призводить до втрати людиною своєї сутності, як образу Божого, і тим самим призводить до паралічу й омертвіння життя, до загибелі суспільства разом із людиною.

Будь-який деспотизм може взагалі існувати, лише доки він є частковим, зі свого боку, спирається на волю. Ось чому соціалізм у своєму основному соціально-філософському задумі прагне замінити повністю індивідуальну волю волею колективною, ніби скасувавши саме буття індивідуальної особистості, поставивши на її місце буття «колективу», «суспільного цілого», ніби зліпивши чи склеївши монади в суспільне тісто «маси». Це прагнення є абсурдною ідеєю, що руйнує основний принцип спільності і може призвести тільки до паралічу і розпорошення суспільства. Деспотизм має основою безумну і блюзнірську мрію, що людина для планомірності і впорядкованості свого господарства, свого матеріального життя є спроможною добровільно відмовитися від своєї свободи, від свого «я» й остаточно стати гвинтиком суспільної машини, безособовим середовищем дії загальних сил. Фактично деспотизм не може призвести ні до чого іншого, крім розбещеного самодурства деспотичної влади й отупілої пасивності чи звірячого бунту підданих, оскільки людина, яка позбавлена людського образу, не може бути членом чи учасником суспільства – вона може бути тільки звіром чи домашньою твариною.

І оскільки взагалі можлива така втрата людського образу, суспільства взагалі бути не може. «Лишається тільки фактичне панування диких звірів над домашніми тваринами, причому останні потаємно лишаються все ж неприборканими і в будь-яку мить можуть виявити свою звірину природу. Соціалізм приречений гинути і від нерухомості, мертвості вже змішаного людського тіста, і від прихованого в ньому хаосу неприборканої анархії», – зазначає С. Франк [1, с.11-12].

Таким чином, будь-яке суспільство за своєю сутністю повинно спиратися одночасно і на солідарність, на внутрішню єдність, і на

внутрішню ж свободу індивідуального «я». Воно повинно бути істинним цілим, а не тільки уявним, що складається ззовні і механічно з суми частин, є сукупністю самодостатніх *цілих,* які живуть і діють зсередини самих себе. Суспільство є певним первісним «ми», справжньою єдністю, поза якою немає жодних «я», і разом з тим воно є сукупністю окремих «я», кожне з яких, будучи образом і подобою Бога, є єдиним, неповторним і живе своїм життям. Інакше кажучи, оскільки «ми» і «я» – суспільство й особистість – розуміються як первісні початки людського життя, вони перебувають у нездоланному і непримиренному протистоянні один до одного.

«Кожне з цих начал не є похідним від іншого: «ми», складене з самодостатніх «я», взагалі не є «ми», бо «ми» є єдністю «я» і «ти», тобто передбачає певне самовизначення «я», вихід його за межі, внутрішнє самозаперечення. Але й «ми», яке для свого здійснення знищило «я», також не є істинним «ми», а є мертвою масою. З іншого боку, «я» є одночасно і первісним, у собі утвердженим началом, бо тільки спонтанне самовиявлення, яке йде з глибин буття, ми й називаємо «я», особистістю, людиною, істотою, яка тільки і може входити в склад «ми» [1, С.21].

В особі «ми» і «я», у началах солідарності і свободи ми маємо два співвідносних начала, кожне з яких несе на собі знак абсолютного і первісного буття, суперечить іншому. Це не є просто теоретична суперечність понять. Це є реальною нерозв’язаністю: будь-яке суспільне людське буття, оскільки воно розуміється чи саме розуміє себе як утвердження в собі самому, як останню самодостатню реальність, розвивається непримиримою суперечністю між началами солідарності і свободи, суспільності і особистості.

Начало солідарності випробує будь-яку індивідуальну свободу як применшення самого себе, як загрозу своєму буттю: начало свободи випробовує будь-яку суспільну єдність як знищення себе. І справа не в тому, що одне начало може подолати інше і возвеличитися за рахунок його знищення; оскільки суперники нерозривно пов’язані між собою: переможений своїм падінням губить переможця, і обидва гинуть разом. Тому суспільство, яке стверджується на собі самому, тобто на реальності людського буття, є приреченим гинути у круговерті і протистоянні між деспотизмом і анархією [1, с.13].

Звідси стає зрозумілою хибність як ліберальних, так і демократичних теорій суспільства. Ані «права людини», ані «воля народу», ані те й інше разом не можуть бути основою людського суспільства, адже одне суперечить іншому: «права людської особистості», які розуміються як остання основа суспільства, заперечують первісність суспільної єдності, а «воля народу» як абсолютна суспільна основа заперечує принцип особистості. Тому, на наш погляд, є можливим і фактично існує тільки якійсь еклектичний, безпринципний компроміс між обома началами, що є свідоцтвом того, що обидва вони не суть первісні початки суспільності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ
1. Франк С. Л. Религиозные основы общественности / Франк С. Л. // Путь. – 1925. – №1. – С. 8-23.

Танська М.В.

НАУКОВО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ВИКЛАДАННЯ КУРСУ «ЧИННИКИ УСПІШНОГО ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ» ДЛЯ СЛУХАЧІВ МАГІСТРАТУРИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗА СПЕЦІАЛЬНІСТЮ 8.15010009 «МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ»

Забезпечення ефективної зайнятості трудових ресурсів – один із найважливіших напрямків діяльності органів державної влади в системі соціально-економічних та організаційно-правових заходів. Державне регулювання зайнятості населення охоплює всі верстви працездатного населення, яке постійно поповнюється випускниками вищих навчальних закладів. Загальновідомо, що молодіжний сегмент – найбільш проблемна частина загальнонаціонального ринку праці.

Водночас сучасний стан ринку праці в країні характеризується зростанням проблем працевлаштування молоді, зниження її конкурентоспроможного потенціалу на ринку праці, наслідком чого є зростання її частки та абсолютної чисельності серед безробітних. Втрати трудового потенціалу найпрацездатнішої категорії населення внаслідок безробіття потребують постійних досліджень зміни потреб молоді та її мотивів до економічної активності.

На виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. №1726 «Про підвищення рівня працевлаштування випускників навчальних закладів» та листа Міністерства освіти і науки України від 8 лютого 2012 р. № 1/9-89 усі навчальні заклади, починаючи з 2012-2013 навчального року, запровадили новий навчальний курс – «Чинники успішного працевлаштування за фахом», що передбачає навчити випускників ВНЗ успішно вирішувати проблеми, які виникають при працевлаштуванні.

Розробники галузевого стандарту вищої освіти підготовки фахівців спеціальності 8.15010009 «Місцеве самоврядування» (колектив авторів Херсонського національного технічного університету) передбачили вивчення цієї навчальної дисципліни і для майбутніх магістрів державного управління, які навчатимуться на основі освітньо-кваліфікаційного рівня «бакалавр».

Під час пошуку першого робочого місця важливими є рівень та якість отриманої освіти та її відповідність професійним обов’язкам. Реалії ринкової економіки розширили можливості молоді у виборі сфер і видів

економічної діяльності, територіальної та професійної мобільності, значно скоригували вимоги молоді до робочого місця. Успішне працевлаштування залежить від урахування в цілому системи взаємодіючих чинників, об'єктивних і суб'єктивних умов сьогодення та передумови професійного становлення сучасних молодих спеціалістів, особливостей динамічного розвитку сучасного суспільства, а також усвідомлення потреби самореалізації сучасної молоді в пошуках роботи.

Таким чином, значної актуальності набувають вивчення проблем соціального характеру, пов'язаних із працевлаштуванням молоді; з'ясування передумов і чинників, що сприяють або перешкоджають працевлаштуванню молоді, адаптації випускника вишів до свого нового статусу – працівника; дослідження питань соціальних гарантій та потреби підтримки молодих спеціалістів з боку держави; аналіз потреб і мотивів, що зумовлюють міграційні орієнтації.

Отримані знання допоможуть молодим фахівцям проаналізувати наявну ситуацію на ринку праці та розробити стратегію дій ефективного працевлаштування. Саме тому метою дисципліни «Чинники успішного працевлаштування за фахом» є формування і прищеплення студентам здатності та компетентності у використанні професійно профільованих знань щодо ефективного працевлаштування.

Відповідно до ОКХ дисципліна «Чинники успішного працевлаштування за фахом» формує відповідної компетенції, а саме: засвоєння студентами методів збирання, обробки та аналізу інформації щодо пошуку роботи; формування в них здатності долати невдачі на етапі збирання, обробки та аналізу інформації щодо пошуку роботи; формування вміння використовувати як загальні, випробувані методи пошуку роботи, так і конкретні ситуації, що виникають під час співбесіди з роботодавцями та за умов конкуренції, а також під час проходження випробувального терміну на конкретному робочому місці.

У результаті вивчення дисципліни «Чинники успішного працевлаштування за фахом» і згідно з ОПП студенти мають знати: сучасну систему державної служби зайнятості як центру реалізації державної політики зайнятості населення; систему органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері соціального становлення та розвитку молоді; повноваження відповідних державних органів у сфері зайнятості населення; повноваження агентств із працевлаштування, рекрутингових агентств, кадрових агентств; повноваження спеціалізованих державних установ, що створюються з метою вирішення питань працевлаштування молоді; основні напрямки регулювання ринку праці, зайнятості та умов

праці; вимоги норм національного законодавства у сфері працевлаштування; принципи соціального становлення та розвитку молоді.

Після вивчення цього курсу випускники вишу повинні вміти: аналізувати та оцінювати проблеми соціального характеру, пов'язані з працевлаштуванням молоді; орієнтуватися в законодавчо-нормативній базі в галузі працевлаштування випускників вищих навчальних закладів; правильно узагальнювати й аналізувати статистичну і практичну інформацію у сфері зайнятості; застосовувати набуті знання щодо практичних підходів до вирішення проблем працевлаштування; орієнтуватися в конкретних життєвих ситуаціях, що виникають в умовах конкуренції на реальному ринку праці; розробляти індивідуальні програми кар'єрного зростання, презентувати власний професійний і творчий потенціал; правильно написати резюме, оголошення про пошук роботи, брати участь у співбесіді з роботодавцями; реалізовувати набуті особистісні та професійні компетентності під час проходження випробувального строку на конкретному робочому місці.

Таким чином, успішне працевлаштування залежить від урахування в цілому системи взаємодіючих чинників, об'єктивних і суб'єктивних умов сьогодення та передумови професійного становлення сучасних молодих спеціалістів, особливостей динамічного розвитку сучасного суспільства, а також усвідомлення потреби самореалізації сучасної молоді в пошуках роботи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Анішина Н. Передумови та напрями державного регулювання створення робочих місць у вітчизняній економіці / Анішина Н., Верба Д. // Україна : аспекти праці. – 2008. – № 5. – С. 12-19.

2. Волкова О. Ринок праці : навч. посіб. / Волкова О. – К. : Навчальна література, 2011. – 344 с.

3. Евсєєва Г. П. Науково-методичні засади викладання курсу «Чинники успішного працевлаштування» в технічному ВНЗ / Г. П. Євсєєва //Вісник Придніпровської державної академії будівництва та архітектури. – 2013. – №1-2. – С.118-121.

4. Лібанова Е. М. Ринок праці : навч. посіб. / Лібанова Е. М. – К. : Центр навчальної літератури, 2003. – 224 с.

5. Петюх В. Ринок праці : навч. посіб. / Петюх В. – К. : КНЕУ, 1999. – 288 с.

6. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI // Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5067-17

Тертишна О.А.

ПРОЕКТ «ПІДТРИМКА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ» ТА РЕАЛЬНІ ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Як відомо, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України на початку 2014 року було підготовлено пропозиції щодо змін до Основного Закону (Конституції) України. Вони вносяться на реалізацію реформи місцевого самоврядування, Концепцію якої було схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року №333-р [1].

Потреба таких змін зумовлена тим, що саме Конституція визначає основи системи влади, і без відповідних змін провести реформу неможливо.

Основні зміни Реформи передбачають: запровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою України – область, район, громада з повсюдністю місцевого самоврядування; передачу функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій виконавчим органам рад відповідного рівня; розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності і наділення саме громад максимально широким колом повноважень; чітке забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування потрібними фінансовими ресурсами, у тому числі через їх участь у загальнодержавних податках; ліквідацію державних адміністрацій і створення натомість державних представництв лише з контрольно-наглядовими і координаційними, а не виконавчими функціями [1].

Пропозиції щодо змін до Основного закону підготовлено Мінрегіонбудом на основі: а) положень Європейської Хартії місцевого самоврядування; б) пропозицій вітчизняних експертів (напрацювання Конституційної асамблеї, Конституційної комісії парламенту, груп експертів у галузі конституційного права і місцевого самоврядування); в) з урахуванням позиції польських експертів, які мають успішний досвід запровадження реформи місцевого самоврядування [3].

Серед питань, які узгоджувалися в дискусіях українських та польських експертів: наскільки запропонована модель змін до Конституції (з урахуванням українських реалій) відповідає практичному досвіду польських колег (що реально працює і як не припуститися помилок у процесі формування законодавчого підґрунтя для реалізації реформи); яким має бути ступінь деталізованості тексту (у польській Конституцій виклад дуже лаконічний, в українських традиціях недостатня деталізованість може призвести до різних тлумачень) [3].

У контексті внесення змін до Конституції України щодо реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади, реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в України [1] 17 листопада 2014 року в Києві відбулося офіційне відкриття міжнародного проекту «Підтримка децентралізації в Україні», що здійснюється за підтримки уряду Швеції.

Проект буде реалізований упродовж трьох років і скерований на підтримку децентралізації влади та передачу більших повноважень на місця – органам місцевого самоврядування. Відповідний меморандум підписали Мінрегіонбуд України та Шведська асоціація місцевих влад та регіонів (SALAR).

«Шведський уряд радо підтримує план України щодо децентралізації. На нашу думку, це – позитивний крок назустріч міцнішій та більш інклюзивній демократії в Україні. Швеція має тривалу традицію місцевого самоврядування і може поділитися неабияким досвідом і корисними прикладами з Україною», – наголосив під час офіційного відкриття Проекту посол Швеції в Україні Андреас фон Бекерат [2].

Проект повинен зосередитися на сферах державної політики, визначених у названій вище Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [1].

Під час презентації Проекту зазначалося, що в ході його реалізації буде надаватися підтримка децентралізації влади в Україні через різноманітні форми співпраці, зокрема такі, як експертні консультації, професійні обміни, тренінги, освітні тури і семінари.

Завдяки цьому Україна запозичить досвід децентралізації та реформ місцевого самоврядування, що проходили в Швеції, інших країнах Скандинавії.

Проект «Підтримка децентралізації в Україні» реалізує Шведська асоціація місцевих адміністрацій і регіонів. Місцевим партнером проекту стане Київський Інститут громадянського суспільства. Міжнародна команда буде тісно співпрацювати з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Проект буде реалізований до грудня 2017 року за кошти Шведського агентства міжнародного розвитку (SIDA) [2].

Прийняття відповідних змін до Конституції забезпечить правову основу для схвалення низки законодавчих актів, необхідних для реалізації реформи місцевого самоврядування. Серед законопроектів, які вже готуються – нова редакція Закону про місцеве самоврядування, Закон про місцеві державні представництва, зміни до Бюджетного кодексу, зміни до низки законодавчих актів, що визначають розподіл повноважень між

виконавчими органами влади і органами місцевого самоврядування, а також їх розподіл між органами місцевого самоврядування різного рівня.

Реалізації означених нормативно-правових актів сприятиме й реалізація міжнародного проекту «Підтримка децентралізації в Україні».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року №333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80

2. Офіційний сайт Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.municipal.gov.ua/news/show/module/default/id/1242

3. Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.minregion.gov.ua/koncepciya-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoyi-organizaciyi-vladi-v-ukrayini-333230/rozyasnennya-s

Топалова Е.Х.

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ РЕГІОНАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ В НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ

Свого повноцінного публічного статусу регіональне самоврядування може набути лише за умов його належного правового оформлення. Створення інституту регіонального самоврядування в системі публічної влади країни здійснюється через загальні конституційні та законодавчі норми. Інституціалізація самоврядування на рівні конкретного регіону також може здійснюватися на підставі засновницького акта держави, у якому знаходить свій вираз державна воля, а її оформлення, розвиток та деталізація – у законодавчих актах держави.

На наш погляд, основним кроком до наближення системи врядування в Україні на регіональному рівні до європейських стандартів є визнання інституту регіонального самоврядування. У процесі конституційних перетворень слід закріпити в першому розділі Конституції України «Загальні засади» положення про те, що в Україні визнається і гарантується не лише місцеве, але й регіональне самоврядування.

В інших розділах Конституції України, а також у відповідних конституційних законах, слід визначити територіальні, організаційно-

правові, фінансово-економічні засади регіонального самоврядування, його відповідальність, принципи взаємовідносин регіонального самоврядування з інститутом місцевого самоврядування та державною владою. Це дозволить чітко визначити питання регіонального значення та відокремити їх, з одного боку, від питань державного значення, а, з іншого, - від питань місцевого значення.

Пропонується внести зміни до статті 133 Конституції в напрямку визначення різних видів територіальних одиниць, посилення гнучкості територіального поділу. Пропонується варіант, коли «систему територіального поділу України складають: Автономна Республіка Крим, адміністративно-територіальні одиниці, що встановлюються законом, територіальні колективи». Завдяки такій нормі вдасться уникнути тенденції одержавлення інституту самоврядування та Автономної Республіки Крим, що відбувається в тому числі внаслідок визначення їх як адміністративно-територіальних одиниць. Зняття норми щодо назв територіальних одиниць дозволить у подальшому ліквідувати одні види та створювати інші через законодавче регулювання. Не є також доцільним перелік у тексті Конституції адміністративно-територіальних одиниць вищого рівня, що ускладнює не лише ліквідацію територіальних одиниць, а й створення нових.

До розділу XI Конституції України «Місцеве самоврядування в Україні» пропонується ввести положення, щодо організаційно-правових, фінансово-економічних та ін. засад регіонального самоврядування, назвавши його у зв’язку з цим «Регіональне та місцеве самоврядування» Пропонується внести зміни до п. 1 статті 140 Конституції, де окреслюється поняття самоврядування. Слід зняти норму про виключно поселенський характер місцевого самоврядування. Пропонується варіант, коли «регіональне та місцеве самоврядування є правом і реальною здатністю територіальних колективів безпосередньо або під відповідальність органів та посадових осіб самостійно вирішувати питання регіонального та місцевого значення в межах Конституції й законів України. Територіальні рівні регіонального та місцевого самоврядування встановлюються законом».

Окреслене дозволить формувати самоврядні територіальні колективи не лише на рівні сіл, селищ, міст, їх об’єднань, а й на середньому та верхньому рівні територіального поділу. Вилучення з тексту Конституції норм, що регулюють територіальну основу інституту самоврядування, дозволить через законодавче регулювання поступово розширяти або звужувати, у разі неефективності, територіальні рівні самоврядування.

Також пропонується внести зміни в п. 2 статті 140 Конституції щодо розширення кола територій, де самоврядування здійснюється з певними особливостями: «Законами України можуть бути встановлені особливості здійснення регіонального та місцевого самоврядування на окремих територіях». Це, зокрема, надасть можливість для формування ефективної системи публічної влади на територіях компактного розселення національних меншин, репатріантів з числа представників корінних народів, в інших випадках, що відповідає конституційній нормі про врахування особливостей регіонів при виробленні та здійсненні державної політики.

Пропонується внести зміни до статті 19 Конституції України, передбачивши перехід від принципу «дозволене те, що дозволене», до принципу «дозволене те, що не заборонено» відносно органів регіонального та місцевого самоврядування. Це повністю узгоджується не лише зі статтею 13 проекту Європейської Хартії регіональної демократії, але й п. 2 статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, що ратифікована Україною.

У зв'язку із вищезазначеним, а також з метою уникнення визначення видів представницьких органів пропонується внести зміни також до п. 3 статті 140 Конституції України: «Регіональне і місцеве самоврядування здійснюється територіальними колективами як безпосередньо, так і через представницькі та виконавчі органи, посадових осіб самоврядування. Регіональне і місцеве самоврядування має право вирішувати будь-яке питання забезпечення життєдіяльності населення, яке не вилучене із сфери їх компетенції або не віднесене до відання інших органів».

У зв'язку з тим, що обласні та районні ради набувають статусу органів регіонального та субрегіонального самоврядування та з метою розширення можливостей територіальних громад утворювати органи спільної компетенції, пропонується внести зміни до п. 4 статті 140 Конституції щодо розширення можливостей територіальних громад утворювати органи спільної компетенції різного роду: «Територіальні колективи можуть утворювати органи спільної компетенції, види і повноваження яких встановлюються законом та договором щодо їх створення».

Слід також внести зміни до п. 1 статті 141 Конституції щодо заміни категорії «ради» категорією «представницькі органи регіонального та місцевого самоврядування», що розширює коло їх форм. Категорію «жителі села, селища, міста» слід змінити на категорію «члени територіального колективу». Норму п. 2 статті 141 також слід зробити більш гнучкою: «Територіальні колективи сіл, селищ, міст на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного

голосування обирають строком на п’ять років головну посадову особу, яка здійснює повноваження відповідно до закону. Головна посадова особа регіонального самоврядування обирається представницьким органом і очолює його виконавчий орган. Статус депутатів, органів регіонального та місцевого самоврядування, посадових осіб визначається законом».

Стаття 142 Конституції України слід викласти з урахуванням регіонального самоврядування та можливістю створювати на добровільній основі органи спільної компетенції територіальних колективів різного роду.

Стаття 143 Конституції України також слід викласти з урахуванням регіонального самоврядування. Має йтися не про бюджети адміністративно-територіальних одиниць, а про регіональні та місцеві бюджети. П. 3 статті 143 Конституції України слід підсилити в напрямку закріплення норми про необов’язковість «виконання делегованих державою повноважень у разі відсутності їх фінансування з боку держави».

З урахуванням переходу до системи регіонального самоврядування слід по іншому визначити конституційну модель побудови державної виконавчої влади. Так, у статті 118 Конституції належить вилучити визначення територіального рівня, на якому діє місцева державна адміністрація, та замінити її категорією адміністративно-територіальна одиниця. Слід також підсилити роль та значення місцевої державної адміністрації як єдиного органу державної влади загальної компетенції з контрольно-наглядовими повноваженнями, зокрема через скасування цих функцій у територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади та органів прокуратури. При цьому слід зафіксувати можливість створюватися округи діяльності окремих територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади на рівні територіальних колективів з метою здійснення функцій державної виконавчої влади та надання державних послуг, що не можуть бути делеговані органам регіонального та місцевого самоврядування: «Місцеві державні адміністрації є органом державної влади з контрольно-наглядовими функціями, що утворюється в адміністративно-територіальних одиницях. Компетенція та порядок утворення місцевих державних адміністрацій визначається законом. На рівні територіальних колективів можуть бути утворені територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади з питань, що не належать до відання регіонального та місцевого самоврядування».

У «Перехідних положеннях» слід закріпити механізм та терміни строки формування регіонального самоврядування, зміни статусу місцевих державних адміністрацій, передбачити можливість проведення відповідних експериментів.

Через наступне законодавче регулювання, слід також змінити ідеологію законодавчого визначення компетенції регіонального та місцевого самоврядування. Слід чітко визначити коло питань регіонального та місцевого значення – питання, що належать регіональному та місцевому колективу. На підставі цього й можуть визначатися повноваження органів та посадових осіб регіонального та місцевого самоврядування, причому здійснювати це потрібно не лише через конституційну та законодавчу норму, але й через статутні документи. Зазначене дозволить уникнути розмивання статусу регіонального самоврядування та перенести основні владні функції та відповідальність за регіональні справи від органів до регіональних колективів.

У Рекомендації 102 (2001) Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи щодо місцевої демократії в Україні зазначалося, що в законодавчому порядку органам місцевих й регіональної влад має бути передано суттєві, виняткові й повні повноваження. Ці повноваження мають бути чітко відокремлені від повноважень, наданих іншим органам влади; їх не можуть підривати чи обмежувати інші, центральні або регіональні органи влади, якщо це не передбачено законом; органи місцевого самоврядування також повинні мати можливість вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їх компетенції й вирішення якого не доручено жодному іншому органові влади [1]. Ефективним механізмом досягнення зазначених цілей також мало б бути ухвалення Муніципального кодексу, який чітко розподіляв би функції різних рівнів та видів публічної влади.

Закріплення інституту регіонального самоврядування в системі територіальної організації влади дозволить створити організаційні можливості делегування окремих державних повноважень та повноважень місцевого самоврядування цьому рівню врядування. Потребує свого законодавчого закріплення визначення юридичного механізму передачі окремих владних повноважень від органів державної влади до органів регіонального самоврядування, створення нормативних умов для забезпечення виконання делегованих повноважень у сфері регіонального самоврядування, встановлення демократичних і прозорих процедур контролю за здійсненням делегованих повноважень, чітке закріплення підстав для делегування, що має знайти своє віддзеркалення в таких основних положеннях: визначенні правових підстав делегування державно-владних повноважень на регіональний рівень; закріпленні основних засад (принципів) делегування державно-владних повноважень; характеристиці державно-владних повноважень, що можуть делегуватися

на рівень здійснення регіонального самоврядування з урахуванням державних і регіональних потреб, визначення їх складу; закріпленні змісту делегування державно-владних повноважень, та його основних ознак; визначенні кола суб'єктів, що мають право на делегування повноважень та можливих юридичних наслідків делегування повноважень; забезпеченні реальної здатності органів регіонального самоврядування здійснювати надані їм повноваження за умов державної підтримки різного характеру та можливості відмовитися від їх виконання у випадках відсутності такої забезпеченості; удосконалення матеріально-фінансової забезпеченості делегованих повноважень та їх соціально-економічної обґрунтованості; встановленні підстав та умов юридичної відповідальності у сфері правовідносин, що виникають з приводу делегування повноважень та їх здійснення; закріпленні порядку здійснення контрольної діяльності щодо виконання делегованих повноважень.

Основним напрямком наближення системи врядування на регіональному рівні до вимог проекту Європейської хартії регіональної демократії є формування повноцінного інституту самоврядування на обласному рівні через визначення особливого соціально-політичного суб'єкта – регіонального колективу. Регіональна спільнота має отримати права безпосереднього вирішення питань, що належать до регіонального самоврядування через ухвалення відповідних законодавчих актів щодо референдумів, інших форм безпосередньої активності громадян.

Представницький орган регіонального колективу має обиратися шляхом вільних та прямих виборів таємним голосуванням на основі загального виборчого права. Невипадково, що Рекомендація Ради Європи 192 (2006) про місцеві та регіональні вибори в Україні 2006 р., визначила, що проведення вільних та справедливих регіональних виборів та їх організація відповідно до міжнародних стандартів є найважливішою умовою для забезпечення авторитету органів регіонального самоврядування, побудови ефективного управління на регіональному рівні. Зазначене дозволить перетворити обласну раду з органу спільної компетенції територіальних громад на представницький орган регіональної спільноти. Як вже зазначалося, необхідною умовою становлення регіонального самоврядування є також формування виконавчого органу обласної ради.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Recommendation 102 (2001) of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id =822897&Site=

Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679

Федько Т.І.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УМОВ ВИКОНАННЯ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ВЛАСНИХ І ДЕЛЕГОВАНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

Важливою складовою конституційної реформи в Україні є реформування системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади з метою децентралізації та розширення повноважень місцевої влади на принципах субсидіарності, деконцентрації влади та ресурсів.

Як свідчить досвід багатьох демократичних країн, раціональний розподіл повноважень і відповідальності на місцях між місцевими органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування дає змогу забезпечити найбільш ефективну взаємодію цих структур, засновану на вільному волевиявленні громадян і захисті ними своїх соціальних і економічних інтересів у межах закону.

Незважаючи на те, що будучи різними за юридичною природою ланками місцевої влади, – функціонування місцевих державних адміністрацій є втіленням концепції державної політично-правової природи місцевої влади, а діяльність територіальних громад відповідає концепції дуалізму функцій і повноважень місцевого самоврядування, має недержавну політично-правову природу, – вони обидві репрезентують публічну владу і покликані забезпечити збалансований розвиток відповідних територій та вирішення проблем як місцевого, так і загальнодержавного значення [3].

Відтак значної ваги набуває питання взаємовідносин органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування, визначення організаційно-правових форм їх співпраці, розроблення висновків і пропозицій щодо вирішення проблем регулювання суспільних відносин у сфері делегування повноважень органам місцевої влади.

Стаття 7 Європейської хартії місцевого самоврядування, що ратифікована Україною і набула чинності в нашій державі 1 січня 1998 року, визначила умови здійснення функцій на місцевому рівні, серед яких такі: 1. Мандат місцевих обраних представників передбачає вільне здійснення ними своїх функцій. 2. Він передбачає відповідне фінансове відшкодування витрат, здійснених під час виконання цього мандату, а також у разі потреби відшкодування втрачених доходів або винагороди за виконану роботу і відповідний захист соціального забезпечення. 3. Будь-

які функції та діяльність, несумісні з мандатом місцевого обраного представника, визначаються законом або основоположними правовими принципами [1].

Створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов та формування кадрового складу для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень, на думку розробників Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [2], має здійснюватися з дотриманням таких принципів: наявність ресурсів, необхідних для здійснення визначених законом повноважень органів місцевого самоврядування; обчислення обсягу дотації вирівнювання на основі уніфікованих стандартів надання публічних послуг; надання трансфертів з державного бюджету безпосередньо кожному місцевому бюджету; визначення фінансовою основою здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень податків та зборів, які пов'язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці; закріплення за місцевими бюджетами частини коштів, що надходять від сплати податку на прибуток новостворених юридичних осіб, протягом п'яти років від дати інвестування в юридичну особу; надання органам місцевого самоврядування права регулювати ставки місцевих податків і зборів; недопущення надання іншими органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади податкових пільг, що зменшують власні доходи місцевих бюджетів. Пільги з місцевих податків і зборів можуть встановлюватися лише тим органом місцевого самоврядування, до бюджету якого зараховуються такі податки і збори; надання органам місцевого самоврядування доступу до залучення кредитних ресурсів для інвестиційного розвитку шляхом спрощення процедур погодження запозичень і місцевих гарантій та збалансування їх із способами державного контролю, спрямованого на запобігання банкрутству об'єктів права комунальної власності; підвищення прозорості та ефективності використання бюджетних коштів шляхом запровадження програмно-цільового методу для всіх місцевих бюджетів; визначення матеріальною основою місцевого самоврядування майна, зокрема землі, що перебуває у власності територіальних громад сіл, селищ, міст (комунальній власності), об'єктів спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, району, району в місті області, а також належної бази оподаткування; надання територіальним громадам права розпоряджатися земельними ресурсами в межах своєї території, об'єднувати свої майно та ресурси в рамках співробітництва територіальних громад для виконання спільних програм та більш ефективного надання публічних послуг населенню суміжних територіальних громад; максимальне залучення населення до

ухвалення управлінських рішень з питань місцевого значення та сприяння розвитку форм прямого народовладдя; запровадження ефективних механізмів участі громадськості у виробленні органами місцевого самоврядування важливих управлінських рішень, зокрема з питань визначення стратегії розвитку територіальної громади, затвердження статутів територіальних громад, проектів містобудівної документації (генеральних планів розвитку міст, селищ, сіл тощо); надання загальним зборам громадян за місцем проживання згідно із законом та відповідно до статуту територіальної громади права ініціювати позачергове звітування посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальною громадою, а також установлення обов'язку для органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб обґрунтовувати власні рішення про врахування або неврахування рішень загальних зборів громади; утворення при органах місцевого самоврядування консультативно-дорадчих органів для проведення консультацій з громадськістю, сприяння проведенню громадської експертизи проектів рішень та ухвалених рішень органів місцевого самоврядування; забезпечення права територіальних громад на місцевий референдум; удосконалення процедури утворення органів самоорганізації населення, визначення чіткого порядку надання їм частини повноважень органів місцевого самоврядування, а також надання коштів для здійснення зазначених повноважень, витрачання ними таких коштів, звітування про їх використання; поширення практики утворення органів самоорганізації населення, зокрема у територіальних громадах, до яких належать жителі більш як одного населеного пункту; запровадження механізму здійснення місцевими державними адміністраціями державного контролю за відповідністю Конституції та законам України рішень органів місцевого самоврядування та якістю надання населенню публічних послуг; позбавлення місцевих рад права висловлювати недовіру головам відповідних місцевих держадміністрацій [2].

Отже, серед головних завдань реформи органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні, зокрема, вирізняють досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, а також створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень з метою виконання спільної мети – надання членам територіальних громад якісних адміністративних послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Європейська Хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036

2. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року №333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80

3. Онупрієнко, Алла. Делегування державних повноважень органам місцевого самоврядування: проблемні питання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dep.kh.ua/dep/analityka_st/1319013563_3982.html

Філіппова В.Д.

РОЗВИТОК МЕРИТОКРАТИЗМУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УМОВАХ НЕПЕРЕРВНОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ

Державне управління в Україні як найважливіший елемент включає підвищення якості державної служби, поліпшення рівня професійної підготовки державних службовців, розвиток її моральної складової. Тим самим держава прагне підкреслити особливо значущий характер державної служби та її носіїв, у певному сенсі – елітарність державної служби. Такий підхід є новим, нестандартним для розуміння сутності професійної діяльності державного службовця.

На думку Ю. Левади, «елітою можна вважати таку соціальну групу, яка, по-перше, володіє деяким, соціально значущим ресурсом – владою, культурним потенціалом <... > професійним досвідом та ін., по-друге, еліта здатна реалізувати цей потенціал для підтримки нормативних зразків, символічних структур і опорних соціальних «вузлів» певної суспільної системи. І, по-третє, вона забезпечує зберігання і відтворення свого ресурсу з покоління в покоління» [2].

Елітарність – діалектична категорія. За формою – це статус, за змістом – винятковість, зумовлена професійною і моральною бездоганністю [3].

Філософське розуміння елітарності як обраності (обопільно – як державою, так і конкретною особою) можливе лише за наявності досконалої системи підготовки та перепідготовки державних службовців. Слід забезпечити умови, у яких державна служба буде здатна до зберігання та відтворення свого ресурсу, але для цього рівною мірою слід забезпечити якість самого «ресурсу» Державна служба має стати справжньою меритократією (лат. «meritus» – «достойний» і др.-гр. «κράτος» – «влада, управління») – владою найдостойніших.

Вітчизняні наукові джерела не дають конкретного понятійного визначення меритократії, чіткого позначення показників, які повинні враховуватися під час відбору та просування державного службовця за цим принципом. Не кожен рядовий службовець сьогодні має правильне і повне

уявлення образу меритократії чи принципу меритократії, у той час як основи меритократії на державній службі вже закладено в Законі України «Про державну службу», де визначається, що державна служба в Україні – це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах, щодо практичного виконання завдань і функцій держави [1].

Сьогодні державна служба недостатньо реалізує на практиці функцію з підвищення меритократичності системи державного управління. Модель професіоналізму, що існує в сучасній системі державного управління, вимагає кардинальних доповнень, зумовлених посиленням антропологічності політики, появою нових комунікативних інструментів, що дозволяють забезпечити використання колективного досвіду в процесі функціонування системи неперервної освіти держслужбовців.

Ми не ведемо мову про потребу кардинальної зміни чинної системи підвищення професіоналізму державних службовців, а тільки про вбудовування нових інструментів, що дозволяють підвищити якість управлінської праці.

Модернізація – це не тільки і не стільки нормативне реформування державної служби, а й трансформація професіоналізму представників бюрократії. Система кадрового резерву повинна орієнтуватися не на політичну лояльність претендентів на державні посади, а на меритократичний підхід. Меритократія дозволить забезпечити функціонування каналів соціальної мобільності на конкурентній основі, що дозволить забезпечити проникнення в ешелони влади більш компетентних, більш умілих і професійних людей, а не тих, які відбираються за принципом особистої лояльності.

Ведучи мову про професіоналізм у сучасній системі державного управління, слід ураховувати вимогу перманентного підвищення кваліфікації відповідних управлінських акторів у межах практико-орієнтованих освітніх програм. Незважаючи на постійно декларовану потребу неперервної освіти, у системі держслужби так і не було створено ефективно діючого механізму стимулювання відповідних освітніх практик, що відповідають вимогам модернізації країни.

Сказане не означає заперечення важливості установ вищої професійної освіти, а також інших структур перепідготовки та підвищення кваліфікації держслужбовців. Проблема в іншому: через швидкоплинність змін політичної системи, а також перманентну трансформацію економічних і соціальних відносин, виші й освітні центри не встигають оперативно тиражувати передовий досвід державного управління, особливо в кризових ситуаціях, а також вносити відповідні зміни і доповнення до навчальної програми. Об’єктивні чинники інерційності будь-якої освітньої системи в

сучасних умовах не можуть бути виправданням управлінських дисфункцій, оскільки, поряд із вертикаллю влади, усередині існують системні горизонтальні зв'язки між чиновниками, завдяки чому з'являється можливість самоорганізації підвищення компетентності та професіоналізму держслужбовців.

Рішення вищезгаданої проблеми віднайдено в створенні дистанційно діючої системи перепідготовки та підвищення кваліфікації управлінських кадрів, орієнтованої на принципи самоорганізації. Якісна відмінність цієї системи від наявних аналогів полягає в участі самих держслужбовців у створенні відповідного освітнього контенту. В органах державної влади різних рівнів накопичується відповідний як позитивний, так і негативний досвід, на основі якого можливо виходити на узагальнення і тиражувати ефективні управлінські новації.

До організаційних умов розвитку меритократизму держслужбовців ми пропонуємо віднести побудову процесу професійного розвитку особистості чиновників на принципах практико-орієнтованої спрямованості. Ця система самонавчання держслужбовців передбачає появу в системі управління чиновників, що мають високий рівень обізнаності про соціально-політичну ситуацію в суспільстві і готовність до виконання професійних завдань в умовах програм модернізації.

Доцільним є створення дистанційної системи перепідготовки та обміну досвідом управлінських кадрів на технологічній основі спеціалізованого інтернет-порталу. Якісна відмінність цієї системи від наявних аналогів полягає в участі самих державних службовців у створенні відповідного контенту, що становить інтерес з погляду підвищення компетентності та професіоналізму, тиражування управлінських рішень, відповідно до модернізаційного дискурсу. Активність участі держслужбовців у діяльності порталу з обміну досвідом повинна стати одним з об'єктивних чинників оцінювання їхнього професіоналізму і формування механізму управління репутацією держслужбовців. У рамках технологій «електронного уряду» слід виробити методики та процедури, що дозволяють здійснювати моніторинг компетентності і професіоналізму держслужбовців.

На нашу думку, має сенс використовувати в державному управлінні адаптовані відповідним чином комп'ютерні програми бізнес-аналітики, що одержали широке поширення в комерційних структурах. Завдяки цьому інструментарій підвищення професіоналізму держслужбовців доповниться засобами пошуку неформалізованої логіки рішення, що повинно сприяти появі універсального інтелектуального інструменту. Значну роль у підвищенні професіоналізму державних службовців можуть відіграти бази

знань, що повинні формуватися в певних структурах і сприяти зменшенню суб'єктивного чинника при ухваленні управлінських рішень.

Основне досягнення меритократа – знання, інтелект, кваліфікація. Розвиток меритократизму державних службовців в умовах неперервної професійної освіти, на нашу думку, призведе до того, що державою будуть правити креативні та харизматичні лідери.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України «Про державну службу» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17
2. Астафьев А. Ю. Меритократизм как основной принцип формирования судейского корпуса / Астафьев А. Ю. // Студенты в правовой науке: сборник научных трудов. Вып. 9 : материалы научной студенческой конференции (Воронеж, 11-18 апреля 2009 г.). – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2010. – С. 17-22.
3. Бардачов Ю. М., Лопушинський І. П. Меритократія як механізм формування політико-управлінської еліти нової генерації в умовах перезавантаження української влади [Електронний ресурс] / Ю. М. Бардачов, І. П. Лопушинський // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування : електр. зб. наук. пр. ХНТУ. – 2014. - №1. – Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/ - Назва з екрана.
4. Левада Ю. А. Еще раз о проблеме социальной элиты / Левада Ю. А. // От мнения к пониманию. Социологические очерки. 1993-2000. – М., 2000. – С. 269.

Чабанова К.І.

ПРИНЦИП СУБСИДІАРНОСТІ В ПРОЦЕСІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Проблема реформування місцевого самоврядування є однією з найактуальніших у сучасних умовах розвитку української державності. Дієвість та ефективність місцевого самоврядування можлива в результаті реформування органів публічної влади шляхом децентралізації та втілення в життя принципу субсидіарності. Нормативного закріплення змісту принципу субсидіарності не існує, але він став політичною і правовою традицією в міжнародних відносинах і досліджується на прикладі міжнародних документів. Сам термін має походження від латинського слова subsidiarius, що означає «допоміжний».

Принцип субсидіарності було впроваджено Маастрихтським договором 1992 року, де він був проголошений як один із принципів європейської інтеграції. Проте корені принципу сягають католицької соціальної доктрини, згідно з якою соціальна справедливість забезпечується участю

всіх верств населення в розвитку соціальної, політичної, економічної та культурної сфер життя.

Таким чином, принцип субсидіарності передбачає перерозподіл соціальних функцій з вищого рівня на нижчий. В енцикліку «Сотий рік» Папа Йоан Павло II проголосив, що держава загального добробуту, безпосередньо втручаючись у життя суспільства та позбавляючи його відповідальності, суперечить принципу субсидіарності. Це призводить «до втрати людської енергії та надмірного збільшення кількості державних органів, яким притаманний бюрократичний образ думок, а не служіння своїм громадянам, що до того ж супроводжується значними бюджетними витратами».

Незважаючи на це, Католицька церква вважає, що на шляху до загального блага деякі прояви державного контролю та регулювання є все ж таки необхідними та невід'ємними. Держава бере на себе обов'язок захищати населення, суб'єкти місцевого самоврядування та недержавні громадські утворення і втручатися в разі економічних, фінансових та інших причин, що стають на заваді вирішення проблем на нижчих від державного рівнях. Важливу роль при цьому відіграють проміжні структури (mediating structures), тобто ті інститути, що знаходяться між людиною та державною владою. Завдання держави – стимулювати дієздатність проміжних структур, що можуть існувати у вигляді профспілок, асоціацій та інших громадських об'єднань, створювати для них сприятливі законодавчі умови та надавати організаційну та фінансову підтримку. Важливо зрозуміти, що принцип субсидіарності не є протидією державній владі, що охоплює будь-яку неурядову організацію, і не є переданням державних функцій на локальний рівень. Він є політичним принципом, інструментом вирішення проблем на нижчому рівні шляхом розширення прав і обов'язків осіб, спілок, добровільних асоціацій та ін. та надання їм практичної можливості ефективно діяти та захищати свої інтереси.

Субсидіарність за своєю суттю передбачає суспільство, у якому проблеми вирішуються знизу – «найближче до громадянина». Цей принцип не віддільний від принципу демократизму, який у цьому контексті полягає в розробці програм, що базуються на оволодінні механізмами залучення населення до поточних справ держави. Очевидним є те, що успішне впровадження принципу субсидіарності в процес децентралізації управління залежить від політичної волі та активної законотворчої діяльності відповідних органів державної влади. Урахування сутності цього принципу допоможе Україні поліпшити якість життя

громадян, подолати соціальну напруженість і політичну нестабільність та досягти світових стандартів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Robert K. Vischer Subsidiarity as a principle of governance: Beyond devolution [Electronic resource] // Indiana law review. – 2001. – Vol. 35. – Mode of access: http://www.mckinneylaw.iu.edu/ilr/pdf/vol35p103.pdf

2. Ken Endo The principle of subsidiarity: From Johannes Althusius to Jacques Delors [Electronic resource] / Robert K. – Mode of access : http://www.eprints.lib.hokudai.ac.jp/dspace/bitstream/2115/15558/1/44/(6)_p652-553.pdf

3. Дробуш І. В. Децентралізація та субсидіарність як необхідні умови реалізації соціальних прав територіальних громад на місцевому рівні. – 2014. – №3 – [Електронний ресурс] / Дробуш І. В. – Режим доступу : http://www. jurnaluljuridic.in.ua/archive/2014/3/10.pdf

4. Панченко Т. В. Субсидіарність як ієрархія рівнів громадянської залученості // Український науковий журнал «Освіта регіону» [Електронний ресурс] / Панченко Т. В. – Режим доступу: http://www.social-science.com.ua/article/232

5. Хьюеглин Т. Федерализм, субсидиарность и европейская традиція / Хьюеглин Т. // Журнал «Казанский федералист». – 2002. – №4 – [Элетронный ресурс]. – Режим доступу: http://www.kazanfred.ru/ publications/ kazanfederalist/n4/.

РЕКОМЕНДАЦІЇ КОНФЕРЕНЦІЇ

Останні події, що сколихнули українське суспільство, продемонстрували високий рівень спроможності українства до самоорганізації, готовність до впровадження реального місцевого самоврядування. Саме таке спрямування має заявлений пакет реформ, реалізація якого є спільною відповідальністю громадянського суспільства. Учасники конференції вважають, що саме процеси децентралізації, реформування місцевого самоврядування в Україні є ключовими реформами, основою майбутнього суспільного добробуту.

Обговоривши наявний стан у сфері державної політики щодо місцевого самоврядування, функціонування органів місцевого самоврядування, а також сучасні механізми реформування представницьких органів влади, учасники конференції дійшли таких висновків:

1. Основою розвитку місцевого самоврядування є територіальна громада. Це явище перебуває на етапі становлення в Україні і вимагає особливо дбайливого ставлення з боку законодавця, оскільки саме територіальні громади в усьому цивілізованому світі є базисом державотворення.

Учасники конференції пропонують особливу увагу звернути на статтю 133 проекту Конституції з метою закріплення відповідного тлумачення цього вкрай важливого явища. За чинною Конституцією, громада – це адміністративна одиниця – спільнота мешканців, власників нерухомості населених пунктів села чи добровільного об’єднання жителів. Таке визначення слід розширити в сенсі прав об’єднання територіальних громад. Саме це право дещо звужує чинна редакція Конституції, обмежуючи право об’єднання визначеним переліком громад, який слід розширити для всіх суб’єктів місцевого самоврядування.

2. Серед гальмівних чинників реалізації державної політики у сфері місцевого самоврядування слід назвати недостатню увагу з боку держави до створення умов для підвищення рівня кваліфікації посадових і виборних осіб місцевого самоврядування, дещо застарілі норми законів «Про статус депутатів місцевих рад» і «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Учасники конференції переконані в потребі розширення навчальної бази для місцевого самоврядування через створення відповідних умов на базі наявних вищих навчальних закладів.

3. Важливо на рівні територіальних громад закріпити не тільки розширені повноваження, але й ресурси для їх здійснення. Це є підставою

для внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів у частині розширення ресурсної бази територіальних громад: впровадження податку на нерухомість; використання індексів ефективності використання земель тощо.

3. Вимагає вдосконалення система місцевих рад і наявний адміністративно-територіальний устрій. Перспективи розвитку вітчизняної системи місцевого самоврядування пов'язані з ефективністю реалізації реформ. Так, зміною статті 119 Конституції передбачається, що рішення голів державних представництв, що суперечать Конституції та законам України, можуть бути відповідно до закону скасовані Кабінетом Міністрів України. Пропонується передбачити скасування вказаних рішень також у судовому порядку.

У наданих змінах до статті 140 Конституції учасниками було запропоновано виключити з кола органів місцевого самоврядування голів громад – сільського, селищного, міського. Питання життєдіяльності громади повинні вирішуватися представниками територіальної громади – обраними народом депутатами – через рішення їх колегіального органу – ради або окремі питання через рішення колегіального органу – виконавчого комітету, підзвітного раді і громаді.

В умовах наявного рівня корупції в державі передання влади одноосібно голові не сприятиме дальшому розвитку громади і призведе до збільшення випадків протистояння ради та її голови, що вже має сьогодні місце. Так, у Законі «Про ґмінне самоврядування» Республіки Польща, на використання досвіду якої посилається автор законопроекту, голова ради не є самостійним носієм влади – він лише організує роботу колегіального органу – ради.

Війт (бургомістр, президент міста) організовує роботу правління ґміни (громади)), якє є виконавчим органом. Тобто в Польщі два органи ґмінного (громадського) самоуправління: представницький орган – Рада ґміни і виконавчий орган – Правління ґміни. При цьому Правління ґміни є виконавчим органом ґміни, а не лише ради ґміни.

Тому у статті 140 Проекту змін до органів місцевого самоврядування, крім голови громади, пропонується віднести виконавчі органи громади, а не ради.

Також пропонується на рівні територіальних громад обирати депутатів сільських, селищних, міських рад виключно за територіальним принципом.

4. Проблеми наявні й у відсутності законодавчо закріплених переліків і стандартів публічних, зокрема адміністративних, послуг. Парадигма «сервісної держави» повинна стати основою концепції реформування територіальної організації влади в Україні.

5. Модель системно-структурної організації місцевого самоврядування має ґрунтуватися на засадах Європейської Хартії місцевого самоврядування, яку було ратифіковано Верховною Радою України. Це вимагає впровадження базових принципів, зокрема таких як повсюдність місцевого самоврядування. Однак проект Реформи місцевого самоврядування та відповідних змін до Конституції не передбачає докладного тлумачення цих явищ, що в свою чергу може стати причиною знівелювання одного із базових принципів. Закріплення на рівні Конституції, кодифікованих законів таких понять, як повсюдність місцевого самоврядування, спроможність місцевого самоврядування, сталий розвиток територіальних громад, забезпечуватиме, на думку учасників конференції, більш усвідомлене розмежування повноважень, відповідальності гілок влади, запобігатиме вільному тлумаченню конституційних норм у таких складних питаннях, як питання власності, земельних відносин.

6. Одним із векторів реалізації інтеграційних процесів слід уважати імплементацію Європейської Хартії місцевого самоврядування та дієве впровадження Європейської Стратегії інновацій і належного врядування на місцевому рівні. На підставі обговорень і практичних висновків, зроблених під час конференції, учасники запропонували здійснити низку невідкладних кроків на шляху до формування нової демократичної ідеології розвитку місцевого самоврядування, а також законодавчого забезпечення структурних реформ місцевого самоврядування в Україні щодо конституційно-правового регулювання відносин у сфері місцевого і регіонального розвитку:

– ухвалення Муніципального кодексу України як законодавчої основи вдосконалення організаційно-правових механізмів діяльності інститутів місцевого самоврядування, посилення інституційної спроможності органів територіальної самоорганізації населення, імплементації в національне законодавство положень Європейської хартії місцевого самоврядування;

– надання місцевому самоврядуванню чітко визначеного рівня державної підтримки, що забезпечить його функціонування як надійного та міцного фундаменту народовладдя, вагомого чинника економічного й соціального розвитку країни;

– удосконалення законодавства про місцеві вибори;

– законодавче врегулювання відносин у сферах землекористування, комунального господарства, використання й охорони природних ресурсів, підвищення соціальних гарантій, державного стимулювання господарської ініціативи територіальних громад, їх членів, що забезпечить процедуру

зрозумілого наповнення місцевого самоврядування самовідновлювальними внутрішніми ресурсами;

– унесення змін до Бюджетного кодексу України з метою врахування в бюджетному процесі інтересів різних категорій територіальних громад на основі диференційованого підходу;

– дієве запровадження в Україні європейської Стратегії інновацій та належного врядування на місцевому рівні;

– залучення науково-педагогічних працівників для вдосконалення нормативно-правової бази з питань підвищення кваліфікації посадових осіб і службовців органів місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад.

Щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб і службовців органів місцевого самоврядування:

– розроблення цільової програми підготовки, видання та розповсюдження коментарів до законів України, науково-методичної літератури, навчальних програм, науково-практичних посібників з питань місцевого самоврядування для інформаційного і науково-методичного супроводження діяльності органів і посадових і виборних осіб місцевого самоврядування;

– створення умов для застосування інноваційних методів навчання посадових осіб місцевого самоврядування (дистанційне навчання, вебінари, заняття в on-line режимі, коучинг та ін.). Це може бути створення спеціального сайту з доступом тільки для зареєстрованих учасників, розвиток мереж фахівців з певних напрямків діяльності – фінансів, економічного розвитку тощо;

– сприяння розвитку наукових досліджень у сфері місцевого самоврядування як самостійного напрямку наукової галузі «Державне управління»; забезпечення підготовки науково-педагогічних кадрів;

– запровадження принципово нової системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб і службовців органів місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад на засадах використання новітніх технологій муніципального менеджменту;

– розроблення та запровадження факторно-критеріальної моделі оцінювання соціальної ефективності діяльності органів місцевого самоврядування.

Щодо перспективи впровадження стратегії інновацій у процес врядування в Україні:

– розроблення моделей упровадження електронного урядування на рівні територіальних громад;

– інтегрування реформи місцевого самоврядування в загальну реформу публічної адміністрації через упровадження публічного менеджменту та принципів «доброго врядування»;

– створення умов для більш широкого обміну досвідом територіальних громад, підтримка проектів обмінів на рівні органів місцевого самоврядування з країнами Європейського Союзу;

– створення системи імплементації стандартів надання адміністративних, інших послуг до вимог Європейського Союзу;

– формування на місцевому рівні структур для прогнозування результатів і наслідків у процесі впровадження реформ;

– на державному рівні впровадження механізмів стимулювання розвитку міжмуніципального співробітництва як інноваційного інструменту реформування системи місцевого самоврядування в Україні через пріоритетне фінансування спільних проектів територіальних громад;

– посилення ролі органів місцевого самоврядування як центрів координації громадської активності, підвищення їх відповідальності за поширення соціально значущої інформації серед жителів населених пунктів з метою активізації соціального потенціалу територіальних громад;

– створення умов для збереження населення через підвищення конкурентоздатності територій.

Щодо організації надання адміністративних послуг у системі місцевого самоврядування:

– унесення змін до Бюджетного кодексу для розширення фінансової та матеріально-технічної бази розвитку місцевих громад, підвищення якості муніципальних послуг, зокрема на основі впровадження системи електронного врядування (e-government);

– затвердження стандартів щодо норм забезпечення необхідною інфраструктурою надання адміністративних послуг;

– організація постійного наукового супроводження реформування системи територіальної організації влади через моніторинг ефективності реформ на місцевому рівні.

ПЕРЕЛІК АВТОРІВ

Башинський Ігор Анатолійович – начальник відділу фінансово-економічної роботи та бухгалтерського обліку – головний бухгалтер Державної податкової інспекції у м. Херсоні Головного управління Міндоходів у Херсонській області.

Белец Жанна Аркадіївна – головний бухгалтер, доцент кафедри податкової та бюджетної політики Херсонського національного технічного університету, магістр з державної служби.

Боделан Володимир Русланович – здобувач Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Ватуля Юрій Олександрович – доцент кафедри філософії, політології і права Херсонського національного технічного університету, к.і.н., доцент.

Герасимюк Костянтин Харитонович – начальник відділу кадрової роботи апарату Вінницької обласної державної адміністрації.

Гудим Ірина Вікторівна – начальник Управління державної служби Головдержслужби України в Херсонській області, магістр державного управління.

Демченко Володимир Миколайович – доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, к.філол.н., доцент.

Драгомирецька Наталія Михайлівна – професор кафедри філософських та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., професор.

Дурман Микола Олександрович – доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, к.т.н., доцент.

Зарицька Інна Павлівна – аспірант кафедри філософських та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Казюк Яніна Мирославівна – докторант кафедри національного господарства та економічної політики Національної академії державного управління при Президентові України, к.держ.упр.

Кияновський Артем Олександрович – директор навчально-виховного комплексу «Школа гуманітарної праці» Херсонської обласної ради, голова постійної комісії Херсонської обласної ради з питань науки, освіти, культури, молоді, спорту та взаємодії із засобами масової інформації,

кандидат педагогічних наук, доцент, заслужений працівник освіти України.

Клюцевський Володимир Іванович – керівник апарату Херсонської обласної державної адміністрації, магістр державного управління, аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

Кравченко Сергій Григорович – начальник відділу з питань містобудування та архітектури виконкому Люботинської міської ради Харківської області.

Кравченко Тетяна Анатоліївна – професор кафедри державного управління та земельного кадастру Класичного приватного університету, (м. Запоріжжя), д.держ.упр., доцент

Кругла Наталя Анатоліївна – декан факультету кібернетики та системної інженерії Херсонського національного технічного університету, к.і.н., доцент.

Лопушинський Іван Петрович – завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, д.держ.упр., професор, заслужений працівник освіти України.

Мануілова Катерина Віталіївна – старший викладач кафедри історії України Південноукраїнського національного педагогічного університету імені К. Д. Ушинського.

Миколаєнко Володимир Васильович – Херсонський міський голова, магістр з державної служби.

Молодцов Олександр Володимирович – професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, д.держ.упр., доцент.

Оленковська Лариса Павлівна – доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, к.держ.упр.

Пашко Людмила Андріївна – професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України, д.держ.упр., професор.

Півень Андрій Володимирович – аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Плющ Руслан Миколайович – професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, д.держ.упр.

Попова Ірина Миколаївна – начальник відділу освіти Генічеської районної державної адміністрації Херсонської області, старший викладач

кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом), к.держ.упр.

Романовський Олександр Олексійович – доцент кафедри філософії, політології і права Херсонського національного технічного університету, к.філос.н., доцент.

Танська Марина Володимирівна – начальник відділу кадрів Херсонського національного технічного університету, к.т.н., доцент.

Тертишна Олена Анатоліївна – перший заступник Голови Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, к.держ.упр.

Топалова Ельзара Халілівна – доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, координатор магістратури державної служби Херсонського національного технічного університету, к.держ.упр., доцент.

Федько Тамара Іванівна – заступник голови Херсонської обласної ради, магістр управління суспільним розвитком.

Філіппова Вікторія Дмитрівна – докторант кафедри управління освітою Національної академії державного управління при Президентові України, к.е.н., доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом).

Чабанова Катерина Ігорівна – старший викладач кафедри правознавства Одеського національного політехнічного університету.

Наукове видання

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Збірник матеріалів конференції

Відповідальний редактор:
Лопушинський І.П., завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України

Редагування та комп'ютерна верстка:
Демченко В.М., доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, кандидат філологічних наук, доцент

Здано до набору 01.12.2014. Підписано до друку 04.12.2014.
Формат А5. Папір для КМА. Гарнітура Таймс.
Ум. друк. арк. 12,32. Тираж 50 прим.

Видання та друк: ФОП Грінь Д.С.,
73033, м. Херсон, а/с 15
e-mail: dimg@meta.ua
Свід. ДК № 4094 від 17.06.2011